

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/25
31 de agosto de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Desarrollo del
Sector de los Servicios: Fomento de la
Creación de un Sector Competitivo de los
Servicios en los Países en Desarrollo
Segundo período de sesiones
Ginebra, 11 de octubre de 1993
Tema 3 del programa provisional

INFORME DE LA SECRETARIA SOBRE LOS PROGRESOS REALIZADOS EN LA
EJECUCION DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE LA COMISION PERMANENTE

Preparado por la secretaría de la UNCTAD

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 3	3
I. MARCO CONCEPTUAL PARA LAS ESTADISTICAS SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS	4 - 8	4
II. BASE DE DATOS SOBRE MEDIDAS QUE INFLUYEN EN EL COMERCIO DE LOS SERVICIOS	9 - 16	5
III. ANALISIS COMPARATIVO DE LOS SECTORES DE SERVICIOS .	17 - 27	8
IV. REPERCUSIONES DE LAS SUBVENCIONES EN EL COMERCIO DE SERVICIOS	28 - 33	11

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. CIRCULACION TEMPORAL DE LAS PERSONAS PARA PRESTAR SERVICIOS	34 - 44	13
VI. ARMONIZACION Y RECONOCIMIENTO DE LAS CUALIFICACIONES	45 - 52	17
VII. COOPERACION REGIONAL, SUBREGIONAL E INTERREGIONAL EN MATERIA DE SERVICIOS	53 - 60	20
VIII. COOPERACION TECNICA	61 - 66	22
IX. GRUPO DE EXPERTOS	67 - 76	24

INTRODUCCION

1. De conformidad con la decisión 398 (XXXVIII), anexo B de la Junta, por la que se establece el mandato de la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios: Fomento de la Creación de un Sector Competitivo de los Servicios en los Países en Desarrollo, la Comisión Permanente aprobó en su primer período de sesiones (26 a 30 de octubre de 1992) su programa de trabajo para el período comprendido hasta el próximo período de sesiones de la Conferencia.
2. El segundo período de sesiones ejecutivo (anterior al período de sesiones) de la Junta de Comercio y Desarrollo aprobó el programa provisional del segundo período de sesiones de la Comisión Permanente (TD/B/CN.4/21), para iniciar así el estudio de temas seleccionados del programa de trabajo, a saber: i) elaboración de un marco conceptual para la reunión y recopilación de estadísticas comparables a nivel internacional; ii) reunión y difusión de información sobre las medidas, incluidas las leyes y reglamentos, que influyen en el acceso de los servicios y de los proveedores de servicios a los mercados mundiales, inclusive el estudio de la posibilidad de crear una base de datos informatizada; iii) análisis comparado del sector de los servicios de los países en desarrollo; iv) repercusiones de las subvenciones en el comercio de servicios, en especial en las exportaciones de los países en desarrollo; v) circulación temporal de las personas para prestar servicios; vi) análisis de los procesos en curso de reconocimiento y armonización de las cualificaciones; y vii) cooperación regional, subregional e interregional en materia de servicios.
3. El presente documento, previsto en el tema 3 del programa provisional, da cuenta de los progresos realizados en la fase preliminar de los trabajos relativos a cada uno de esos temas. Se ha preparado para facilitar las tareas de la Comisión Permanente y recabar su orientación a propósito de la prosecución de las labores sobre esos puntos y el mejor modo de tratar otros temas del programa de trabajo 1/.

/ Los temas del programa de trabajo no cubiertos por el programa provisional para el segundo período de sesiones incluyen: i) el tema 3 b): Facilitar el intercambio de experiencias con respecto a la liberalización del sector de los servicios y a la aplicación de las leyes y los reglamentos destinados a lograrla, con miras a estimular el desarrollo de ese sector; ii) el tema 3 c): Analizar los medios de fomentar el desarrollo orientado al mercado del sector de los servicios, en particular, cuando proceda, mediante la desregulación y la privatización; iii) el tema 3 e): Examinar las formas de mejorar el acceso y la utilización de las redes de información y los canales de distribución; iv) el tema 3 f): Examinar la función de las empresas conjuntas en el fomento del sector de los servicios en los países en desarrollo y en la promoción del comercio de servicios y su acceso a la tecnología; v) el tema 3 g): Evaluar las repercusiones de la progresiva liberalización y de las importaciones de servicios en el desarrollo de un sector competitivo de los servicios, y examinar las dificultades con que se enfrentan los países en desarrollo, dificultades que les impiden aumentar su

I. MARCO CONCEPTUAL PARA LAS ESTADÍSTICAS SOBRE
EL COMERCIO DE SERVICIOS

4. En relación con el tema 2 a) del programa de trabajo, la Comisión Permanente elaborará un marco conceptual para la reunión y recopilación de estadísticas comparables a nivel internacional respecto de todas las formas de prestación de servicios, en particular en lo relativo a la presencia comercial y a la circulación de las personas, y contribuirá a mejorar la Clasificación Central de Productos para adaptarla a las necesidades específicas del comercio internacional de servicios 2/.

5. Para que la Comisión Permanente pueda iniciar su labor a propósito de este tema, la secretaría ha preparado un documento de base (UNCTAD/SDD/SER/1) destinado a facilitar información sobre los progresos realizados en los planos internacional y nacional en materia de estadísticas sobre el comercio de los servicios. En el documento se analizan con cierto detalle los esfuerzos desplegados por otras instituciones relacionadas con las estadísticas sobre servicios en general y con las estadísticas sobre el comercio de los servicios, en particular. Diversas organizaciones internacionales se han ocupado de las deficiencias de las estadísticas internacionalmente comparables sobre el comercio de los servicios, a saber, subestimación y sobreestimación de ciertas corrientes, desglose insuficiente, contradicciones con estadísticas sobre cuentas nacionales, ausencia de conceptos y definiciones internacionalmente convenidos en comparación con los que existen en el comercio de mercancías, e imposibilidad de identificar a los socios comerciales y la dirección del comercio. Aunque existen estadísticas más detalladas para ciertos sectores y determinados países, la única fuente internacionalmente comparable a disposición son las estadísticas del FMI sobre balanza de pagos que se están mejorando, tanto desde el punto de vista conceptual como de sus detalles, mediante el nuevo Manual de Balanza de Pagos y la Guía de Compilación. Deben destacarse los siguientes aspectos en lo tocante a los recientes esfuerzos realizados para mejorar las estadísticas sobre el comercio de servicios:

- a) terminación del proyecto de CCP con la nota explicativa del Grupo Voorburg y UNSTAT;
- b) terminación del Manual de Balanza de Pagos del FMI y de la Guía de Compilación;
- c) trabajos metodológicos y recopilación de datos por EUROSTAT.

participación en el comercio mundial de servicios; y vi) el tema 3 k): Al efectuar su tarea, la Comisión Permanente prestará especial atención a la situación de los países menos adelantados y sugerirá formas de mejorar su capacidad.

/ Clasificación Central de Productos (CCP).

6. El documento da cuenta de las conversaciones en curso con la Oficina Estadística de las Naciones Unidas (UNSO), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Mundial de Turismo (OMT) y otras entidades sobre la preparación de un manual para la recopilación de datos sobre el comercio de los servicios.

7. Las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay para llegar a un Acuerdo General sobre el Comercio de los Servicios (AGCS) han puesto de manifiesto nuevas dificultades conceptuales, de armonización y de recopilación en relación con las estadísticas del comercio de servicios. El documento UNCTAD/SDD/SER/1 analiza las necesidades de los negociadores y órganos normativos (a saber, indicaciones sobre la forma de prestación y los sectores) derivadas del AGCS. Se ha propuesto una definición multilateralmente convenida para el comercio de servicios en el AGCS. Incluye cuatro tipos de prestación: "transfronteriza", "circulación del consumidor", "presencia comercial" y "circulación de las personas físicas" (véase el artículo I del AGCS propuesto). Han surgido problemas conceptuales en particular en lo tocante a los efectos del comercio mediante la presencia comercial, en el cual las relaciones económicas se consideran desde el punto de vista de la "propiedad y el control" (transacciones entre nacionales, entidades o personas de diferentes países), y no ya desde el tradicional, basado en el "país de residencia" de los socios comerciales (véase el artículo XXXIV del AGCS propuesto).

8. Es posible que, como primer paso para cumplir su mandato, la Comisión desee obtener información más concreta de los gobiernos miembros acerca de lo que las oficinas y las instituciones académicas nacionales hacen para elaborar metodologías que permitan estimar el comercio de servicios según las cuatro modalidades de prestación mencionadas, así como respecto de otros problemas conceptuales conexos.

II. BASE DE DATOS SOBRE MEDIDAS QUE INFLUYEN EN EL COMERCIO DE LOS SERVICIOS

9. En el tema 2 b) del programa de trabajo se prevé que la Comisión Permanente reunirá y difundirá información sobre las medidas, incluidas las leyes y reglamentos que influyen en el acceso de los servicios y de los proveedores de servicios a los mercados mundiales, en particular estudiando la posibilidad de crear una base de datos informatizada sobre este particular con miras a potenciar las exportaciones de servicios de los países en desarrollo.

10. La secretaría ha preparado un informe (TD/B/CN.4/26) con objeto de facilitar a la Comisión Permanente los elementos necesarios para que pueda tomar una decisión sobre la creación de esa base de datos. Se está elaborando un prototipo de base de datos para hacer demostraciones ante las delegaciones durante el segundo período de sesiones. Se invitará a la Comisión Permanente a que haga comentarios sobre la estructura propuesta para la base de datos. En el informe se analiza la justificación y la utilidad de la base de datos, se describen las características básicas y los insumos necesarios y se

examinan los problemas y dificultades previstos en lo referente a la recopilación y la gestión de los datos, identificándose diversas posibilidades para la creación de la base de datos. En el informe se toma asimismo nota de la peculiar situación de los servicios en los que la reglamentación parece ser la norma más bien que la excepción. La ubicuidad y complejidad de la reglamentación del sector servicios plantea especiales problemas para el establecimiento de una base de datos, tanto en lo que concierne a la clasificación y gestión de los datos como a la cobertura.

11. Se espera que la base de datos propuesta facilite la mayor transparencia del entorno reglamentario del sector servicios identificando medidas que puedan tener repercusiones en el comercio de los servicios y dándolas a conocer ampliamente. Se prevé que la base de datos sea un instrumento informativo para: a) los negociantes de los países en desarrollo en lo tocante a la preparación de pedidos y la evaluación de las ofertas; b) los exportadores de servicios del sector privado al identificar las condiciones y procedimientos de acceso a posibles mercados; c) los órganos normativos al mostrarles la experiencia en materia de reglamentación de otros países y al comparar las posibilidades de reglamentación, y d) los investigadores que analicen estructuras reglamentarias en sectores de servicios y países concretos. En la creación de la base de datos, la UNCTAD podrá aprovechar su dilatada participación en el estudio de cuestiones relacionadas con el comercio de servicios y su experiencia en la elaboración de bases de datos sobre medidas comerciales que influyen en el comercio de mercancías.

12. Los insumos propuestos para la base de datos incluirán: a) el país que aplica la medida; b) el sector de servicios afectado por la medida; c) el tipo de medida impuesta; d) una descripción detallada de la medida; e) el instrumento reglamentario que contiene la medida; f) la fuente de información sobre la medida; g) el modo de prestación afectado por la medida y h) la conformidad de la medida con principios comerciales multilaterales tales como acceso al mercado, tratamiento nacional, tratamiento nación más favorecida y otros. Existirá también la posibilidad de que el usuario introduzca observaciones, personalizando así en cierto modo la base de datos.

13. La estructura propuesta para la base de datos permitirá al usuario acceder a la información de conformidad con cuatro parámetros, a saber, el país, el sector o subsector de servicios, el tipo de medida utilizada y el modo de prestación afectado. Podrá accederse a un servicio especial de acuerdo con la Clasificación Central de Productos así como a la lista de servicios preparada para las negociaciones multilaterales sobre el comercio de los servicios en la Ronda Uruguay. El usuario podrá acceder a la información sobre el perfil reglamentario de un país en lo que respecta a determinados sectores de servicios y compararlo con perfiles similares de otros países. Por otro lado, podrán obtenerse datos sobre los países que utilicen un cierto tipo de medida en sectores seleccionados, o bien sobre las medidas que afecten a ciertos tipos de prestación en un sector o país. Un glosario ofrecerá información sobre los términos que exijan una explicación.

14. Es de temer que surjan múltiples dificultades prácticas en la compilación y actualización de los datos. El enorme alcance de la base de datos puede hacer sumamente difícil cubrir detalladamente toda la información. La gran variedad de instrumentos reglamentarios en la mayoría de los sectores, el alcance de las medidas contenidas en la legislación provincial, la autorregulación de órganos privados, y las dificultades lingüísticas plantean otras tantas complicaciones. Puede presentar asimismo dificultades el suministro de datos por los países y la actualización de la información. Será necesario elaborar un sistema de clasificación de las medidas que influyen en el comercio de servicios, a fin de que pueda accederse a la información de modo más eficaz. También habrá que aclarar los procedimientos para evaluar el grado en que una medida afecta a diferentes tipos de prestación y la conformidad de esa medida con los principios del comercio multilateral.

15. El informe identifica diversas posibilidades principales para resolver estos problemas. Como la mayoría de las dificultades previstas se refieren a la cobertura de la base de datos, las diferentes opciones entrañan esencialmente una reducción de ese ámbito:

- a) Limitando la cobertura de la base de datos en la fase inicial a un pequeño número de países; las posibles opciones para seleccionar a esos países podrían ser las siguientes: i) aquellos que se muestran dispuestos a facilitar información a la base de datos; ii) los que constituyan mercados potenciales importantes para la exportación de servicios de países en desarrollo y iii) aquellos para los que se disponga más fácilmente de información sobre su reglamentación.
- b) Limitando inicialmente la cobertura a sectores seleccionados. Podría concederse prioridad a los sectores exportadores de interés para los países en desarrollo. La Comisión quizás desee seleccionar los sectores en los que es más fácilmente identificable la información reglamentaria, pero en los que se carece de medios centralizados y estructurados de acceso a la información.
- c) Limitando la información sobre la autorreglamentación por organismos privados a las profesiones más importantes, con autoridad para expedir licencias o acreditaciones para practicarlas de conformidad con ciertos requisitos; y
- d) Confiando en fuentes secundarias y de síntesis para obtener información sobre la reglamentación, además de recurrir al uso directo de los instrumentos reglamentarios.

16. En conclusión, el informe propone toda una serie de recomendaciones relacionadas con la futura labor sobre la base de datos que deberán ser examinadas por la Comisión permanente. En primer lugar, se sugieren claras medidas intergubernamentales para la compilación y el suministro de los datos, en vista de la extensa reglamentación de los servicios y del vasto alcance de la base de datos propuesta. La secretaría de la UNCTAD no podrá llevar a cabo la necesaria recopilación y proceso de los datos sin la activa colaboración de todos los gobiernos miembros, incluidas disposiciones relativas al suministro

de información sobre estructuras e instrumentos reglamentarios nacionales en relación con el comercio de servicios. En segundo término, habrá que identificar las modalidades concretas de tal colaboración. La coordinación deberá efectuarse a través de puntos focales en las capitales, lo que exigirá mecanismos adecuados de interacción entre ellos y la UNCTAD. En tercer lugar, la Comisión Permanente podría convenir de un calendario para la inclusión en la base de datos de países y sectores concretos. Todo esto podría garantizar una labor preparatoria adecuada y ofrecer orientaciones, especialmente a aquellos países que puedan tener dificultades en la recopilación y suministro de información. En cuarto término, podrían explorarse las posibilidades de colaboración entre la UNCTAD y otros foros e instituciones internacionales activas en este sector.

III. ANALISIS COMPARATIVO DE LOS SECTORES DE SERVICIOS

17. De conformidad con el tema 3 a) del programa de trabajo, la Comisión Permanente efectuará un análisis comparado del sector de los servicios de los países en desarrollo; en ese análisis: i) examinará la función del sector de los servicios en lo relativo a contribuir al crecimiento y al desarrollo sostenible, en particular examinando la contribución aportada por el sector de los servicios al productor, a la competitividad de los sectores de producción de bienes y a la totalidad de la economía; ii) evaluará las insuficiencias y capacidades, y iii) determinará políticas para ayudar a los países en desarrollo a desarrollar y fortalecer un sector competitivo de los servicios, en particular la infraestructura relacionada con los servicios.

18. La secretaría ha preparado un documento de base (TD/B/CN.4/23) destinado a facilitar la iniciación de los trabajos de la Comisión sobre este tema. En el Acuerdo de Cartagena, los gobiernos reconocieron que los países en desarrollo debían aplicar políticas que crearan condiciones apropiadas para el desarrollo de sus sectores nacionales de servicios. Se alentó además a la comunidad internacional a que apoyara tales esfuerzos para reforzar la capacidad productiva y de exportación de los sectores de servicios. El documento constituye un punto de partida para las labores de la Comisión en lo concerniente a identificar elementos de posibles alternativas políticas para alcanzar los objetivos fijados en el Acuerdo de Cartagena.

19. El documento se basa en trabajos anteriores efectuados por la UNCTAD en toda una serie de estudios nacionales, regionales y sectoriales sobre servicios. Se trata de respuestas concretas a diversas necesidades de países y regiones individuales limitadas por los objetivos de proyectos aislados y por los recursos financieros disponibles. Los estudios no constituyen, por lo tanto, una investigación sistemática de los sectores de los servicios en los países en desarrollo. Esta circunstancia se refleja en el informe, por lo cual las recomendaciones son por fuerza provisionales. Tienen principalmente por objeto ayudar a la Comisión permanente a determinar la orientación de los futuros trabajos en lo que respecta a análisis y opciones políticas.

20. El suministro de servicios básicos materiales y sociales se ha reconocido desde hace largo tiempo como elemento importante de la competitividad de las economías nacionales, el logro de metas estratégicas tales como la seguridad nacional, el refuerzo de los sectores productivos, el desarrollo del capital humano, la mejora de las posibilidades de empleo y en general para responder a los esfuerzos de la población en su empeño de conseguir una cobertura geográfica y social lo más amplia posible sin perder por ello el control de los servicios estratégicos y garantizar al mismo tiempo los recursos financieros necesarios para tales operaciones. Los gobiernos se han convertido en los principales proveedores de servicios básicos en la mayoría de los países, tanto desarrollados como en desarrollo.

21. Recientemente, la "revolución de los servicios" ha permitido percatarse mejor de las repercusiones de los servicios en: a) la mejora de la productividad y de la competitividad internacional a través de la utilización adecuada de servicios productores clave y b) la capacidad interna de generar y mantener bajo el control de entidades nacionales una parte creciente del valor añadido a la economía por las actividades del sector servicios. La creciente comercialización de los servicios, nutrida principalmente por los progresos de las técnicas de la información, tiene consecuencias en la importación y exportación de los servicios de países en desarrollo. Estos países han confiado en servicios "importados" mientras exploraban nuevas oportunidades para expandir la exportación de sus servicios, lo que ha agudizado el dilema que plantea la necesidad de asegurar la cobertura más amplia posible de servicios básicos al tiempo que se mantienen objetivos nacionales soberanos, y se crean las condiciones adecuadas para la explotación económicamente eficiente y competitiva de tales actividades.

22. La tradicional debilidad de los sectores nacionales de servicios en los países en desarrollo, junto con infraestructuras inadecuadas -especialmente en la esfera de las telecomunicaciones- ha limitado la capacidad de esos países para ampliar la exportación de sus servicios. Muchos servicios que exigen una mano de obra considerable podrían comercializarse mejor si se dispusiera de infraestructuras adecuadas. Este es el caso de algunos servicios profesionales tales como la elaboración de programas de ordenador, servicios contables, ingeniería y arquitectura, informatización de datos y otros. Las deficiencias en materia de infraestructura se han visto exacerbadas por la ausencia de políticas concretas orientadas a un mejor acceso y a una mayor participación en el comercio mundial de servicios. Esto se aplica muy en particular a los sectores en los cuales las fuentes tradicionales de ventajas competitivas permitirían a muchos países en desarrollo competir en buenas condiciones en servicios que exigen mucha mano de obra, en los que podrían aprovecharse la abundancia de recursos humanos con bajos salarios y la disponibilidad de profesionales capacitados en muchos ámbitos. Las ventajas competitivas que se derivan de la ubicación geográfica no son siempre plenamente explotadas debido a que las considerables posibilidades de cooperación regional y subregional en el sector de los servicios no han sido adecuadamente desarrolladas.

23. Por otro lado, son muchos los obstáculos externos que impiden la plena explotación de las posibilidades potenciales de exportación de servicios por parte de los países en desarrollo. Las dificultades con que se tropieza para adquirir tecnologías modernas y para acceder a las redes de información y los canales de distribución impiden a los posibles exportadores de servicios introducirse en los mercados extranjeros y aumentar su participación en el comercio internacional de los servicios. En muchas regiones, estas dificultades se ven agudizadas por problemas relacionados con la concentración de mercados y por prácticas anticompetitivas. Las barreras que afectan directamente a los modos de prestación son particularmente graves para los países en desarrollo, especialmente las que afectan a las exportaciones de servicios a través del desplazamiento temporal de personas físicas. Los obstáculos que se oponen a la movilidad de las personas proliferan, en agudo contraste con la mayor movilidad del capital y de la información en todo el mundo. Leyes sobre inmigración en general más estrictas amenazan con limitar el comercio de los servicios basado en el desplazamiento de las personas físicas. Muchos productores de servicios de los países desarrollados se benefician de apoyos nacionales en ciertos sectores, por ejemplo, subsidios gubernamentales, trato fiscal preferente, acceso más fácil a los recursos financieros o acuerdos entre empresas para asegurarse mercados en diversos puntos geográficos.

24. Las políticas comerciales tendientes a la ampliación de las exportaciones de servicios por los países en desarrollo debieran tener en cuenta inter alia los factores antes indicados. Unos pocos países en desarrollo han aplicado estrategias muy satisfactorias a estos efectos aprovechando su situación geográfica, la disponibilidad de personal cualificado, sus conocimientos lingüísticos e infraestructuras físicas de elevada calidad. Algunas estrategias se han orientado hacia el aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por acuerdos regionales y subregionales de cooperación y hacia la superación de la competencia y de las disparidades de acceso al mercado de los servicios comercializados internacionalmente.

25. La elaboración de políticas en materia de servicios, así como la búsqueda de una cooperación y negociación efectivas en el ámbito subregional, regional y multilateral pueden requerir un análisis más profundo de cierto número de problemas. En el plano internacional, las negociaciones de la Ronda Uruguay para un Acuerdo General sobre el Comercio de los Servicios exigen la evaluación de las oportunidades comerciales existentes. También puede ser esencial identificar medidas que afecten al comercio de servicios a través, por ejemplo, de la creación de una base de datos que promueva la transparencia. Se han identificado ya algunas cuestiones en el programa de trabajo de la Comisión Permanente. Vale la pena analizar el impacto de las políticas de mercado y de liberalización en el fomento de los sectores de servicios. A este fin puede coadyuvar el intercambio de experiencias. Debieran examinarse en detalle la influencia de las subvenciones en el comercio de servicios y las dificultades con que se enfrentan los países en desarrollo en sus tentativas para aumentar su participación en el comercio mundial de servicios, incluidos los medios para incrementar el acceso y el uso de las redes de información y de los canales de distribución, así como la facilitación de las exportaciones de servicios a través del desplazamiento

temporal de personal. También puede resultar útil en este contexto el análisis del papel que desempeñan las empresas mixtas, especialmente en lo tocante a la transferencia de tecnologías y a la modernización de los servicios en los países en desarrollo. Al llevar a cabo estas tareas debiera concederse particular atención a los problemas de los países menos adelantados.

26. El análisis comparativo de los sectores de servicios en los países en desarrollo debiera tender a identificar políticas que asistan a esos países a fomentar y reforzar sus sectores de servicios competitivos (tema 3 a) del programa de trabajo). En la realización de ese análisis, la Comisión debiera basarse en los trabajos previos de la UNCTAD (véase la síntesis en el documento TD/B/CN.4/23) y en estudios concretos llevados a cabo de conformidad con el tema 3 del programa de trabajo. Con objeto de organizar su trabajo en forma sistemática, la Comisión podría quizá considerar la posibilidad de vincular las actividades que se desarrollen en virtud de este punto con las efectuadas a propósito de otros temas y determinar posteriormente las prioridades.

27. La Comisión podría también estudiar las estrategias y políticas empleadas por diversos países para reforzar la competitividad de sus sectores de servicios. Esto puede hacerse sobre la base de comunicaciones de los Estados miembros, tanto desarrollados como en desarrollo, y merced a nuevos estudios de la secretaría. A propósito de los aspectos analíticos (tema 3 del programa de trabajo), quizá la Comisión desee estudiar la fortaleza y las debilidades de sectores concretos de servicios de los países en desarrollo, tomando como base los estudios hechos por la secretaría y la información facilitada por Estados miembros, entidades del sector privado y organizaciones no gubernamentales. A este respecto, convendría conceder prioridad a los sectores que desempeñan un papel principal en el proceso de desarrollo y a aquellos en los cuales los países en desarrollo cuentan con una ventaja comparativa y con posibilidades de exportación. Al relacionar los trabajos futuros en virtud de este tema con el actual programa de trabajo, la Comisión quizá desee conceder particular atención a la evaluación de los efectos de la progresiva liberalización de los regímenes comerciales y de las importaciones de servicios en el desarrollo de sectores competitivos de servicios. El examen de las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo para aumentar su participación en el comercio mundial de los servicios (tema 3 g)) es de particular importancia a este respecto.

IV. REPERCUSIONES DE LAS SUBVENCIONES EN EL COMERCIO DE SERVICIOS

28. Según el tema 3 d) de su programa de trabajo, la Comisión Permanente estudiará las repercusiones de las subvenciones en el comercio de servicios, en especial en las exportaciones de los países en desarrollo. Excepción hecha de ciertos sectores para los que se conocen debidamente las medidas en materia de subsidios, son escasos los estudios efectuados para identificar las subvenciones que influyen en el comercio de servicios o evaluar sus consecuencias comerciales. Los participantes en la Ronda Uruguay aplazaron las negociaciones relativas a temas concretos en materia de subsidios

para servicios; el artículo XV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) obligaría a los miembros a futuras negociaciones a fin de elaborar los necesarios instrumentos multilaterales que eviten que las subvenciones distorsionen el comercio.

29. El estudio piloto (UNCTAD/SDD/SER/3) preparado por la secretaría para lanzar el debate sobre este tema señala que la comunidad internacional ha tenido tradicionalmente dificultades para establecer una disciplina en materia de subsidios a bienes o servicios debido a la falta de consenso internacional sobre la función apropiada de los gobiernos en relación con sus objetivos económicos y sociales. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias contenido en el proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay, que se aplica al comercio de mercancías, representa un consenso internacional en este ámbito. Las ideas contenidas en ese Acuerdo podrían aplicarse en gran medida al comercio de servicios. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que la definición del comercio de servicios contenida en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios considera que tal comercio incluye la presencia comercial y la circulación de personas físicas; por ejemplo, debieran considerarse también como subsidios al comercio de servicios las ventajas otorgadas por el gobierno a las operaciones extranjeras de empresas nacionales o al desplazamiento de personas que facilitan servicios.

30. Las investigaciones iniciales han puesto de manifiesto que en numerosos sectores de servicios prevalece toda una variedad de subvenciones. El estudio ha identificado en particular: a) subvenciones a servicios de infraestructuras, por ejemplo, transportes y telecomunicaciones; b) subvenciones para el "desarrollo de mercados de exportación", por ejemplo asistencia financiera gubernamental para estudios de viabilidad, preparación de licitaciones, propuestas de proyectos, etc., especialmente en sectores tales como la construcción y el diseño técnico; c) subsidios a medios de información, por ejemplo, producciones cinematográficas, publicidad y edición, bajo la forma de donativos directos, tarifas postales subvencionadas, etc.; d) subvenciones al sector de servicios financieros, por ejemplo mediante el régimen fiscal, muy particularmente la posibilidad de transferir las pérdidas de un año fiscal a otro, y e) el abono de subvenciones por mercancías, lo que puede constituir un subsidio al comercio de servicios, por ejemplo subvencionar la fabricación y conservación de barcos y aeronaves, créditos blandos y otras ayudas para la construcción de hoteles, etc.

31. El estudio aborda los problemas que plantea el cálculo de las repercusiones de los subsidios en el comercio de servicios y describe las prácticas de ciertos países que cuentan ya con legislación o han tomado medidas concretas a propósito de la exportación de servicios subvencionados u objeto de dumping. El estudio se ocupa también de los abusos observados en los actuales regímenes de subsidios/aranceles compensatorios y antidumping en la medida en que se aplican a mercancías que debieran evitarse al subvencionar servicios. El estudio propone además nuevos trabajos para identificar los subsidios y sus repercusiones en los sectores antes mencionados. Esto podría hacerse a través de comunicaciones de los miembros de la Comisión o del examen de temas concretos.

32. El estudio se ocupa de la metodología que debe emplearse para identificar las distorsiones del comercio producidas por el dumping y las subvenciones. Es posible que las metodologías tradicionales no relacionen los subsidios a la producción o a la exportación (por ejemplo, exenciones o créditos fiscales que pueden concederse a la producción o a las exportaciones de otros servicios). En los sectores en los cuales los servicios se aseguran por medios electrónicos, la determinación de esas repercusiones puede ser una tarea compleja. Muchos servicios tienden a adaptarse a las necesidades de un usuario final particular (servicios a medida) lo que hace que sea difícil calcular el "precio unitario". La evaluación de los subsidios relacionados con los servicios, especialmente los servicios de información o de asesoramiento asegurados electrónicamente, plantea problemas que requerirán extensos estudios y análisis adicionales.

33. El estudio piloto destaca la necesidad de identificar de modo más sistemático las subvenciones a la producción y al comercio de servicios como requisito previo para dar cumplimiento al tema 3 d) del programa de trabajo de la Comisión Permanente. Quizás sea necesario que la secretaría lleve a cabo una labor adicional para ayudar a la Comisión, incluido el análisis del material disponible sobre subvenciones en el sector servicios y estudios puntuales con una orientación sectorial, centrando la atención en cuestiones de interés para las exportaciones de los países en desarrollo y en sectores en los que se observe que las subvenciones tienen repercusiones importantes. Los futuros trabajos podrían también incluir el examen de cuestiones privativas del comercio de servicios, tales como las que se derivan de los modos de prestación. La Comisión Permanente podría facilitar orientaciones sobre trabajos adicionales a propósito de este tema y recabar la cooperación de otras organizaciones internacionales y países clave que cuenten con sistemas administrativos muy transparentes.

V. CIRCULACION TEMPORAL DE LAS PERSONAS PARA PRESTAR SERVICIOS

34. De conformidad con el tema 3 h) de su programa de trabajo, la Comisión Permanente identificará y analizará las posibilidades de exportación de servicios de los países en desarrollo gracias a la circulación temporal de las personas, como proveedores de servicios ya sea únicamente como proveedores de servicio o como personal; y analizará las medidas que repercuten en la capacidad de esos países para exportar esos servicios a causa de los obstáculos a la circulación temporal de personas a través de las fronteras nacionales para prestar servicios.

35. La secretaría ha preparado una nota (TD/B/CN.4/24) para ayudar a la Comisión a iniciar sus trabajos sobre este tema. Como primera medida, la nota describe la "problemática" del comercio de servicios realizado mediante la circulación temporal de personas físicas. Examina aspectos tales como a) la importancia de la circulación temporal de personas procedentes de países en desarrollo; b) los sectores en los que esa circulación temporal es importante; c) las características generales de las leyes de inmigración referentes a la circulación temporal de proveedores de servicios, con inclusión de la determinación de los sectores en los que el trato tienda a ser

más liberal y d) los acuerdos internacionales, regionales, subregionales y bilaterales que regulan la circulación de las personas. Se entiende que el desplazamiento internacional de la mano de obra se refiere a la reubicación temporal de proveedores de servicios, y que excluye la migración permanente. Las negociaciones de la Ronda Uruguay han reconocido que la circulación de personas constituye un "modo de prestación" de servicios.

36. Muchos países en desarrollo han podido fomentar sus exportaciones y competir en el plano internacional en el comercio de mercancías. Empero, pese a la ventaja relativa que para muchos países en desarrollo representa su abundante mercado de mano de obra no cualificada y de ciertos tipos de mano de obra cualificada, esos países encuentran a menudo difícil cosechar los beneficios del comercio internacional de servicios cuando ese comercio entraña la circulación transfronteriza de personas físicas, por existir numerosas restricciones que se oponen a la circulación de ese personal. Esta circunstancia reduce las posibilidades de crecimiento de las empresas de los países en desarrollo en numerosos sectores de servicios en los cuales el comercio depende en mucho de la movilidad transfronteriza del personal. Cabe preguntarse pues si, como en el caso de las mercancías, los países en desarrollo pueden aprovechar plenamente en los mercados de exportación de servicios, el bajo costo de su mano de obra no cualificada, cualificada y muy cualificada.

37. Son numerosos los países en desarrollo que confían sobre todo en la circulación transfronteriza de las personas para obtener ingresos por la exportación de servicios. Para muchos de ellos, especialmente para los menos adelantados, las remesas -esto es, la parte de los ingresos que los trabajadores migrantes envían del país en el que están empleados al país de origen- representan un porcentaje apreciable del producto interior bruto y de los ingresos totales por exportación, constituyendo así una atractiva posibilidad de desarrollo económico. Estos "flujos comerciales" motivados por los pagos hechos por nacionales que residen o trabajan en otros países, no muestran la cabal importancia de la circulación de las personas como modo de suministro de servicios. Muchos servicios facilitados por nacionales que se encuentran temporalmente en otro país se reflejan como pagos a una empresa por servicios prestados y, en muchos casos, el componente circulación de personas puede ser únicamente parte del paquete final de servicios.

38. La circulación temporal de personas a través de fronteras nacionales no sólo es considerable sino que va en aumento con la creciente tendencia a la mundialización de los mercados. Tampoco se efectúa en un solo sentido. El crecimiento de la circulación temporal de las personas no se ha limitado a las relacionadas con empresas de exportación ni incluso a los exportadores de servicios de mano de obra, sino que incluye la derivada del deseo de fabricantes e inversores de contar con personal propio en sus operaciones extranjeras y de asegurar el mantenimiento de las mercancías exportadas. Los países desarrollados que se enfrenten con una escasez de personal cualificado en servicios que requieren mucha mano de obra tales como la construcción, la enseñanza, la sanidad, la concepción de programas informáticos y el empleo de ordenadores, pueden encontrar interesante fomentar

una división recíprocamente ventajosa del trabajo en los sectores de servicios. Esto podría ofrecer a los países en desarrollo la posibilidad de aumentar su parte en el comercio mundial de los servicios.

39. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, el éxodo de personal capacitado a países más desarrollados se considera "fuga de cerebros" o "transferencia inversa de tecnología". Sin embargo, la organización de la circulación temporal de personas a través de empresas de servicios que suministren servicios concretos en el extranjero puede contribuir a la adquisición de cualificaciones. No es necesario que esas personas se asienten de manera permanente en otros países. Las empresas de servicios podrían también reforzar su competitividad a base del capital humano que representan sus trabajadores y de los conocimientos técnicos y de organización acumulados por la propia empresa.

40. El examen de la legislación y de los reglamentos de los países desarrollados relativos al ingreso temporal de personas físicas, revela una tendencia general distinta de la migración permanente. Cada vez se aplican más política selectivas que favorecen la entrada de mano de obra muy cualificada, que en muchos casos se ha desplazado a través de canales creados y gestionados por grandes empresas. La entrada está sujeta esencialmente a la demostración de "necesidades económicas" o del "mercado laboral" y por lo general afecta a categorías de personas tales como visitantes por motivos de negocios, traslados dentro de una corporación y vendedores de servicios que actúan como representantes en el extranjero de un proveedor de servicios. La legislación identifica en ocasiones a determinadas categorías de profesionales, a las que otorga facilidades de ingreso temporal más liberales de lo acostumbrado. Tales categorías incluyen el traslado de personal directivo o técnico dentro de una empresa o la entrada de artistas o de educadores que poseen cualificaciones especiales. Algunas ocupaciones o sectores concretos pueden quedar exonerados de la exigencia de un certificado de trabajo debido a escasez de mano de obra o a necesidades especiales, como es el caso del personal médico (particularmente enfermeras) y de los trabajadores del sector de hostelería. Por otra parte, la entrada temporal de trabajadores está a menudo reglamentada por acuerdos bilaterales que prevén cuotas numéricas para trabajadores estacionales u otras categorías de mano de obra temporal procedente de ciertos países.

41. Las disposiciones que rigen la circulación de personas en tanto que proveedores de servicios se ha incorporado en mayor o menor medida en acuerdos regionales y subregionales. En el documento TD/B/CN.4/24 se describe la forma que revisten algunos de esos acuerdos, incluida la Comunidad Europea (CE), el Espacio Económico Europeo (EEE) y el Tratado de Libre Comercio entre el Canadá, los Estados Unidos y México, así como diversos acuerdos subregionales entre países en desarrollo.

42. Los obstáculos a la circulación temporal de las personas derivados de las leyes y reglamentos sobre inmigración constituyen el principal impedimento para la puesta en práctica de las posibilidades competitivas potenciales de los países en desarrollo en servicios que exigen una mano de obra considerable. El proyecto AGCS resultante de la Ronda Uruguay reconoce que el

movimiento de "personas físicas" para facilitar servicios en otro país es un "comercio" de servicios y que las condiciones de acceso de tales personas representa un objeto legítimo de negociación en materia de concesiones comerciales. Este es un paso hacia adelante para ayudar a los países en desarrollo a acrecentar su participación en el comercio mundial de servicios. El proyecto AGCS define el "comercio de servicios" de modo que incluye el "suministro de servicios por personas naturales de una de las partes en el territorio de la otra parte". Podrán así negociarse acuerdos sobre la circulación de las personas sobre una base horizontal, sectorial o subsectorial. Un "Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas Proveedoras de Servicios en el Marco del Acuerdo" define el ámbito de aplicación del Acuerdo (es decir, que no se aplica a las medidas que afecten a personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de una parte ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente). Facilita orientaciones para la negociación de acuerdos concretos. La inclusión del AGCS en las Actas Finales de la Ronda Uruguay establecería concesiones con respecto a la circulación de las personas como parte del equilibrio global de derechos y obligaciones comerciales y no ya exclusivamente como una cuestión de leyes de inmigración. Sin embargo, las ofertas condicionales de los países desarrollados son de carácter horizontal y tienden principalmente a facilitar los traslados dentro de una misma corporación, por lo cual para que resulten efectivamente beneficiosas para los países en desarrollo tendrán que mejorarse mediante cierta especificidad sectorial.

43. Las políticas nacionales tendientes a permitir a los países en desarrollo aprovechar oportunidades de acceso a los mercados pueden incluir el fomento de: a) empresas de exportación de servicios de mano de obra y b) la exportación al extranjero de personal de servicios. En muchos países, las mayores oportunidades de exportación de mano de obra pueden darse en el contexto de mercados regionales englobados en acuerdos regionales de integración. Diversos acuerdos regionales y preferentes entre países en desarrollo abarcan el comercio de servicios, incluyendo en diferente medida la circulación de mano de obra. Algunos de ellos contienen disposiciones relativamente liberales a este respecto (véase también el párrafo 43 anterior).

44. Como se sugiere en el documento TD/B/CN.4/24, cabe que, de conformidad con su mandato, la Comisión desee identificar las ocupaciones y sectores en los cuales las facilidades de ingreso temporal son relativamente liberales. Los miembros de la Comisión podrían contribuir a esta tarea facilitando información sobre las disposiciones de sus reglamentos y leyes referentes a la circulación temporal de la mano de obra. La Comisión podría identificar posibilidades mutuamente beneficiosas de liberalización de las actividades en materia de servicios, en las cuales los países en desarrollo cuentan con ventajas relativas mientras que los países desarrollados se enfrentan con penurias dramáticas (véase también el párrafo 40). Podría pedirse a los miembros de la Comisión que faciliten información adicional a propósito de: a) la inclusión de la circulación temporal de las personas en acuerdos comerciales, b) los problemas que plantea el acceso a mercados extranjeros y c) los sectores en los cuales el comercio depende en alto grado de la

circulación temporal de las personas. La Comisión podría estudiar el modo de ayudar a los países en desarrollo a beneficiarse efectivamente de los acuerdos en este sector mediante el desarrollo de empresas de servicios y a través de la circulación temporal organizada de la mano de obra.

VI. ARMONIZACION Y RECONOCIMIENTO DE LAS CUALIFICACIONES

45. Según el tema 3 i) de su programa de trabajo, la Comisión Permanente analizará los procesos en curso de reconocimiento y armonización de las cualificaciones.

46. Como preparación para este análisis, la secretaría ha preparado una nota (UNCTAD/SDD/SER/2), en la que figura información básica sobre armonización y reconocimiento de las cualificaciones. La nota incluye leyes y reglamentos en el sector de los servicios profesionales, destacando los relacionados con cualificaciones y normas. Pone de relieve las iniciativas de los gobiernos y del sector privado orientadas hacia la armonización y el reconocimiento de cualificaciones y expone conclusiones y recomendaciones preliminares sobre los sectores en los que la Comisión Permanente deberá realizar trabajos adicionales. Incluye también una reseña de las actividades pertinentes en el plano gubernamental, es decir comercio regional y subregional, integración de mercados y acuerdos sobre armonización y reconocimiento de cualificaciones.

47. Los profesionales en materia de contabilidad, derecho, medicina, arquitectura, construcción, ingeniería y educación han de estar normalmente acreditados por gobiernos o asociaciones profesionales estatutarias mediante diplomas, certificados y licencias. Estas actividades están sumamente reglamentadas. Los diferentes sistemas y normas existentes en los diversos países pueden constituir un obstáculo para la liberalización del comercio de servicios. Ciertas cualificaciones y normas se han fijado pensando en la protección de los consumidores y en la responsabilidad civil. Algunos servicios profesionales requieren un íntimo conocimiento del entorno jurídico, económico y geográfico; los sistemas y normas de cualificación están pues concebidos para atender esos requisitos, así como para incluir conocimientos universalmente requeridos. Sin embargo, a menudo el comercio resulta afectado por medidas y reglamentaciones que van más allá de las relativas a la competencia de los profesionales que prestan servicios. Incluyen: i) requisitos en materia de residencia; ii) requisitos relativos a visados y permisos de trabajo; iii) restricciones relacionadas con el establecimiento y el ámbito de actividad; iv) restricciones sobre corrientes transfronterizas de datos; v) restricciones sobre transferencia de capitales; vi) prohibición de que los no nacionales obtengan cualificaciones locales; vii) restricciones sobre el empleo internacional de nombres de empresas; viii) discriminación fiscal; ix) expedición discriminatoria de licencias a empresas; x) prohibición de material de radiodifusión producido en el extranjero y xi) trato más favorable a entidades locales en licitaciones gubernamentales. Para eliminar las barreras que se oponen al comercio en el ámbito de los servicios profesionales, es preciso analizar detenidamente las reglamentaciones y medidas pertinentes. Un aspecto clave del proceso de armonización y reconocimiento de cualificaciones es el de reducir a un mínimo

las normas y los conocimientos locales exigidos. Hay que ocuparse además de modo paralelo de las restricciones que afectan a los servicios de profesionales en todos los modos de prestación; aunque la armonización y el reconocimiento de cualificaciones es un elemento importante para la liberalización del comercio de servicios profesionales, es necesario también eliminar otros obstáculos a ese comercio mediante iniciativas para su liberalización.

48. La armonización y el reconocimiento de cualificaciones para servicios profesionales acreditados ha sido tema importante en los esfuerzos multilaterales para liberalizar el comercio de servicios. En el artículo VII del proyecto AGCS se alienta el reconocimiento de la educación y de la experiencia adquiridas, así como de los requisitos cumplidos y de las licencias o certificados expedidos por un determinado país. Se pide a las partes que mejoren la transparencia de las normas, reglamentos y medidas internos que afecten a los servicios. Se fija como objetivo establecer y adoptar, en cooperación con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas, normas y criterios internacionales comunes, tanto para el reconocimiento como para la práctica del comercio de servicios y de las profesiones. En el artículo XVIII del proyecto AGCS se sugiere además que las partes negocien acuerdos a propósito de medidas que afecten al comercio de servicios no sujetas a un plan según los artículos XVI "Acceso al mercado" y XVII "Trato nacional", incluidas las relativas a cualificaciones, normas o licencias. En las negociaciones sobre acuerdos iniciales se presentaron propuestas a propósito del reconocimiento de las cualificaciones en toda una gama de sectores, incluidos contabilidad, arquitectura, ingeniería, servicios jurídicos, etc.

49. A través de algunas iniciativas en el contexto de acuerdos regionales de comercio y de integración de mercados se han tratado de reconocer y armonizar las cualificaciones de profesionales de servicios, al tiempo que se eliminaban reglamentos que discriminaban en detrimento de los proveedores extranjeros de servicios desde el punto de vista del acceso al mercado y de sus operaciones. Como ejemplo cabe citar las iniciativas de la Comunidad Europea (CE), el Espacio Económico Europeo, el Acuerdo Australia-Nueva Zelandia para una Integración Económica más Estrecha, el Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos y el Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá, los Estados Unidos y México (véase el párrafo 43). Estas experiencias en la negociación de la armonización y el reconocimiento de cualificaciones sugieren que hay que considerar no sólo las cualificaciones per se, sino también factores normativos tales como los requisitos en materia de educación y de formación y la estructura de las actividades en materia de servicios, lo que complica aún más el proceso. Si bien algunos acuerdos comerciales se han fijado como meta la armonización y el reconocimiento de cualificaciones entre los países firmantes, este objetivo dista aún mucho de haberse alcanzado.

50. El comercio en el caso de servicios profesionales requiere a veces escasos desplazamientos de personas acreditadas, ya que gran parte de la labor puede ser efectuada localmente por otras personas, revestir la forma de corrientes transfronterizas de datos o ser efectuado por personal técnico no acreditado. En el caso de servicios de construcción e ingeniería, la armonización y

reconocimiento de cualificaciones puede tener sin embargo considerables consecuencias en las exportaciones, ya que la satisfacción de los requisitos de cualificación es un factor importante que limita la capacidad de participar en licitaciones de contratos en mercados extranjeros. La información de que se dispone acerca de cómo se desarrolla el comercio de diversos servicios de carácter profesional es escasa, lo que entorpece las tentativas de evaluar la importancia de la armonización y el reconocimiento de cualificaciones. Conviene estudiar las características del comercio de servicios profesionales, a fin de apreciar cómo afectan a ese comercio las reglamentaciones y medidas, incluidas las relativas a cualificaciones y normas. La comprensión de la forma en que la armonización y el reconocimiento de cualificaciones repercute en los diferentes servicios profesionales facilitaría la identificación de prioridades para los futuros trabajos en este ámbito.

51. Excepto en lo que atañe a la contabilidad, es limitada la información sobre cómo enfocan las asociaciones profesionales la cuestión de la armonización y el reconocimiento de cualificaciones. Diversas asociaciones profesionales de expertos contables han participado activamente en el estudio de estos problemas en el plano internacional. Esto puede ser reflejo en parte de su larga experiencia internacional en el comercio de servicios, así como de la existencia de redes mundiales de grandes empresas contables. En el caso de otros servicios profesionales, sus actividades en el plano internacional en lo relativo a armonización y reconocimiento de cualificaciones son menos apreciables.

52. En la nota se llega a la conclusión de que, para poder determinar claras opciones políticas nacionales e internacionales se requiere una labor adicional, especialmente sobre dos cuestiones: a) ¿qué servicios son prioritarios en materia de armonización y reconocimiento de cualificaciones? y b) ¿qué orientaciones políticas conviene que adopten los países en desarrollo en relación con la cuestión de la armonización y el reconocimiento de cualificaciones? La secretaría está recopilando información sobre cualificaciones profesionales; la Comisión Permanente podría quizá instar a los gobiernos miembros a que faciliten a la secretaría información sobre las asociaciones profesionales de sus países, esto es, nombre, dirección, objetivos, procedimientos y participación en el reconocimiento y armonización de cualificaciones. La Comisión Permanente podría invitar a las principales asociaciones profesionales internacionales y regionales a que presenten contribuciones sobre los problemas clave relacionados con la armonización y el reconocimiento de cualificaciones y acerca de cómo creen que la UNCTAD puede ayudar en este ámbito. La Comisión Permanente podría estudiar asimismo los beneficios que se derivarían para los países en desarrollo de procedimientos multilaterales de armonización y reconocimiento de cualificaciones, a fin de recomendar orientaciones políticas. Podría fijarse como prioridad para la base de datos sobre medidas que afectan al comercio de servicios, prevista en el tema 2 b) del programa de trabajo de la Comisión Permanente, la inclusión de servicios sujetos a requisitos de licencia y certificación.

VII. COOPERACION REGIONAL, SUBREGIONAL E INTERREGIONAL
EN MATERIA DE SERVICIOS

53. En relación con el tema 3 j) de su programa de trabajo, la Comisión Permanente determinará y analizará las políticas destinadas a promover la cooperación regional, subregional e interregional en materia de servicios, en particular entre países con distintos niveles de desarrollo económico.

54. La cooperación en materia de servicios adquiere cada vez más importancia como componente de la política internacional en el comercio de servicios. En el plano multilateral, el proyecto de Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) permite a las partes concertar entre ellas acuerdos limitados de liberalización de ese comercio. Los países desarrollados han incorporado plenamente los servicios en sus acuerdos de cooperación e integración. La libre circulación de servicios, junto con la de las personas, mercancías y capitales es uno de los principios básicos del mercado único de la Comunidad Europea y se ha incluido en el Espacio Económico Europeo. Los países de la OCDE han aprobado también disposiciones sobre liberalización de los servicios y la movilidad de capitales y personas entre los países miembros. En el caso de países con diferentes niveles de desarrollo económico, el Tratado de Libre Comercio entre el Canadá, los Estados Unidos y México (basado en la experiencia del Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos) incluye asimismo servicios. El Convenio de Lomé IV y el Acuerdo de Tercera Generación del Pacto Andino consideran también los servicios como un elemento de la cooperación internacional.

55. En la región latinoamericana se han dado diversas iniciativas para liberalizar el comercio de servicios entre países en desarrollo. El Pacto Andino ha incluido los servicios en los esfuerzos de integración (véase el documento TD/B/CN.4/Misc.4). El Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela) ha estado negociando la liberalización del comercio de servicios en el contexto de un acuerdo comercial y miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) están a punto de considerar una propuesta para liberalizar el comercio entre sus miembros. Los países miembros de MERCOSUR han introducido el tema de los servicios en un acuerdo de cooperación e integración. El comercio de servicios ha figurado en numerosos acuerdos comerciales bilaterales y trilaterales, por ejemplo entre Ecuador y Bolivia con México y entre Chile y Bolivia.

56. Sólo en Africa existen nueve agrupaciones económicas en las cuales la cuestión del comercio de los servicios forma parte integrante de sus acuerdos de cooperación e integración. He aquí unos cuantos ejemplos: el Tratado por el que se establece la Comunidad Económica Africana (CEA) firmado en junio de 1991 en Abuja, Nigeria, tiende inter alia a la liberalización de los servicios entre los Estados miembros. Abarca servicios tales como el transporte y las comunicaciones, el turismo y la radiodifusión. El Tratado por el que se instituyó la Unión Magrebí Árabe (UMA), firmado en febrero de 1989, incluía entre sus objetivos: "conseguir gradualmente la libre circulación de personas y la transferencia de servicios, bienes y capitales" entre los Estados miembros. La UMA coopera en el desarrollo conjunto de servicios e infraestructuras de servicios en las esferas del transporte, las

telecomunicaciones, los servicios postales y los servicios financieros, incluidos seguros y reaseguros. La Comunidad Económica de Estados de Africa Occidental (CEEAO) se creó en 1975 en virtud del Tratado de Lagos, recientemente revisado. En el Tratado original así como en el revisado (que aún no ha sido firmado y ratificado) se tratan en detalle las actividades en materia de servicios. El Tratado revisado tendrá una cobertura más amplia y contendrá disposiciones sobre objetivos y directrices concretos.

57. Aunque los países en desarrollo están cada vez más interesados en acuerdos de cooperación e integración que incluyan servicios, como lo demuestran importantes declaraciones políticas y la inclusión de claros mandatos en muchos acuerdos de cooperación, sigue haciéndose hincapié en el desarrollo y refuerzo de redes de infraestructuras entre los países miembros. Las agrupaciones regionales pueden en última instancia definir la importancia estratégica de diversas actividades de servicios desde el punto de vista de su esperada contribución a los esfuerzos de integración y cooperación. En el caso de ciertos servicios, consideraciones relativas al control, por ejemplo, la protección de valores culturales pueden primar sobre la eficiencia. Un sector de servicios preferente, con una base comercial y de recursos tecnológicos bien definida podría facilitar la aparición de servicios regionales competitivos y eficientes. Además, podría ayudar a las empresas de servicios de la región o subregión a reforzar su competitividad frente a terceros países.

58. Hay que señalar que las posturas difieren a propósito de la cooperación sobre servicios en los planos regional y subregional. En algunos casos, los servicios figuraban en los acuerdos originales. En otros se han agregado o ampliado las disposiciones pertinentes al tenerse una mayor conciencia de las posibilidades que ofrece el comercio de servicios y de su importancia para el desarrollo de todos los miembros de las agrupaciones regionales económicas.

59. Pueden identificarse tres posiciones básicas en lo que respecta a la cooperación e integración en la esfera de los servicios: a) un enfoque horizontal (como el seguido por la CE, la OCDE y el EEE) en cuya virtud los países miembros se comprometen a garantizar la libre circulación de servicios como un derecho más incluido en su acuerdo, excepción hecha de las reservas estipuladas; b) un enfoque negociado (por ejemplo, el AGCS) según el cual, con la excepción de la cláusula de nación más favorecida, el objetivo final consiste en negociar la liberalización progresiva (basada en una "lista positiva") que dependerá de las ventajas recíprocas que los países miembros prevean como consecuencia de un intercambio de concesiones y c) un enfoque combinado (el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, los Estados Unidos y México) donde las reservas y una "lista negativa" prevén la plena liberalización automática y una liberalización progresiva negociada en sectores concretos.

60. Dada la gran variedad de iniciativas adoptadas para liberalizar el comercio de servicios en los planos internacional, regional, subregional y bilateral, la secretaría preparará un documento en el que se indique el grado y la manera en que han sido tratados los servicios en acuerdos individuales. La secretaría de la UNCTAD agradecería con este fin contribuciones de las

secretarías (cuando existan) de tales acuerdos, o de los países miembros, identificando los instrumentos y mecanismos de los acuerdos internacionales sobre el comercio de servicios, la política seguida para fomentar el comercio de servicios entre los países que se hayan adherido a esos acuerdos y sus ideas en cuanto a las repercusiones del acuerdo en la magnitud y el sentido de las corrientes comerciales en la esfera de los servicios.

VIII. COOPERACION TECNICA

61. La Junta de Comercio y Desarrollo especificó en su decisión 309 (XXX) que la secretaría de la UNCTAD asumiría la tarea de "ayudar a los Estados miembros que lo solicitaran, en la medida de los recursos disponibles, a analizar el papel de los servicios en sus economías". En el Acta Final de la UNCTAD VII se pidió a la conferencia que mantuviera sus programas de asistencia técnica a los países en desarrollo en la esfera de los servicios. Se invitó al PNUD a considerar favorablemente las solicitudes de recursos financieros adecuados a estos efectos. La UNCTAD VII pidió también a la secretaría de la UNCTAD que facilitara asistencia a los países en desarrollo a fin de que pudieran participar más eficazmente en las negociaciones de la Ronda Uruguay que incluyera el comercio de servicios. En el "Acuerdo de Cartagena", los gobiernos miembros convinieron en que el programa de trabajo relacionado con el comercio de servicios se centrara inter alia en la "Cooperación técnica en los ámbitos nacional, regional y multilateral, para apoyar y ayudar a los países en desarrollo a localizar sus puntos débiles y determinar sus posibilidades en el sector de los servicios y conseguir que su sector de los servicios sea más competitivo" (TD/364, párr. 185 k)). El programa debiera orientarse asimismo hacia la "cooperación técnica con los países en desarrollo que carezcan de las infraestructuras necesarias para la evolución y el desarrollo de sus sectores nacionales de servicios" (TD/364, párr. 185 l)).

62. En cumplimiento de su mandato, la UNCTAD ha prestado asistencia técnica a los países en desarrollo que lo han solicitado en la mejora de su sector de servicios. Más de 40 países en desarrollo han presentado tales solicitudes 3/. La UNCTAD ha respondido positivamente en la medida de sus recursos y como mínimo ha enviado una misión técnica para colaborar en la preparación y organización de estudios nacionales en forma de seminarios, o en la preparación de "perfiles" preliminares del sector de los servicios en el país interesado. Una función importante a este respecto ha sido la asistencia facilitada a expertos locales en la preparación de estudios nacionales sobre servicios y en el análisis de las cuestiones que plantea la relación entre servicios y desarrollo. Esto ha sido posible en gran medida gracias al apoyo

/ Grupo Andino (esto es, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) Argentina, Barbados, Bahrein, Brasil, Cabo Verde, Camerún, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Chile, China, Egipto, el Grupo CARICOM en su conjunto, El Salvador, Guatemala, Honduras, India, Jamaica, Kenya, Maldivas, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Nicaragua, Panamá, República Popular de Viet Nam, República Dominicana, Senegal, Sri Lanka, Tanzania, Trinidad y Tabago, Túnez, y Zambia.

del PNUD, especialmente en el contexto de proyectos de asistencia técnica existentes. En algunos casos, como se señala más adelante, gobiernos e instituciones privadas de países desarrollados han colaborado con la UNCTAD en la realización de esas tareas.

63. Se han podido hacer estudios completos y detallados cuando se ha dispuesto de fondos del PNUD asignados a través de las CIP nacionales. Este ha sido el caso, por ejemplo, en la República Dominicana y en México. En este último país, el proyecto estaba también encaminado a reforzar la participación en las negociaciones AGCS y del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, los Estados Unidos y México. Se han iniciado recientemente estudios similares en países en desarrollo de otras regiones.

64. Los países en desarrollo que requieren asistencia técnica sobre servicios están guiados por diversos intereses, lo que hace que concedan diferente importancia a consideraciones tales como: a) la identificación de opciones políticas que hagan más dinámico el papel de los productores de servicios, especialmente con miras a lograr niveles más elevados de competitividad en los sectores manufacturero, agrícola y de servicios, como elemento del proceso de ajuste; b) la contribución del sector de los servicios al equilibrio de la balanza de pagos y a ingresos reales y potenciales de divisas; c) la contribución del sector servicios a mayores oportunidades de empleo de un nivel más elevado y a acrecentar los conocimientos y el volumen del capital humano; d) el papel que desempeña un sector eficiente de servicios para atraer inversiones extranjeras directas y e) la participación efectiva en negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales sobre servicios. El proyecto interregional y los tres proyectos regionales financiados por el PNUD para ayudar a los países en desarrollo a participar eficazmente en la Ronda Uruguay conceden elevada prioridad a los servicios. Diversos proyectos para Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe incluyen componentes concretos sobre servicios. También los países e instituciones donantes apoyan a ese sector. La Comunidad Europea ha colaborado con la UNCTAD en el suministro de expertos y en la financiación de estudios detallados sobre los productores de servicios en cada uno de los países miembros del Grupo Andino. El Gobierno de Francia facilitó a la UNCTAD recursos financieros y expertos del Centro de Estudios "Economie et Humanisme" para la preparación de estudios sobre Cabo Verde, República Dominicana, México, Sri Lanka y Tanzania. Partiendo de esta experiencia, el Gobierno francés, el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (Canadá) y la Fundación Carnegie (Estados Unidos) están financiando el Programa Africano Coordinado de Asistencia sobre Servicios (PACAS), destinado a apoyar la formulación de políticas que refuercen la contribución de los servicios a las economías de determinados países africanos.

65. La UNCTAD colabora también con organizaciones especializadas en la preparación de estudios conjuntos y en la prestación de asistencia técnica sobre cuestiones concretas. Por ejemplo, está preparando en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud (OPAS) un estudio de base para determinar las posibilidades de que algunos países de la región latinoamericana (Colombia, Costa Rica, Cuba, Jamaica y México) exporten servicios sanitarios. De modo similar, la UNCTAD colabora con la Organización

Mundial de Turismo (OMT) en actividades conjuntas de asistencia técnica relacionadas con el turismo, en tanto que elemento del comercio internacional de servicios. Se han publicado muchos de los estudios preparados en virtud de programas de asistencia técnica de carácter regional y nacional. Constituyen valiosas fuentes para el análisis de las experiencias nacionales y sirven de referencia para futuros trabajos de la UNCTAD.

66. La capacidad de la UNCTAD de responder adecuadamente a las solicitudes de asistencia técnica para el desarrollo de servicios está limitada por la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios. Aunque el reciente proyecto Asia y el Pacífico sobre "Posibilidades institucionales de comercio multilateral" y el proyecto para América Latina y el Caribe (LATINTRADE) incluyen elementos sobre el comercio de los servicios, es poco probable que se aumenten los recursos del PNUD para la cooperación técnica en materia de servicios, dadas las limitaciones financieras globales de esa organización. En vista del interés y de la demanda de los países en desarrollo en el sector de los servicios, es necesario buscar otras fuentes de financiación que complementen al PNUD. Quizá la Comisión Permanente pueda proponer que la Junta invite a la comunidad internacional de donantes y a los diversos países a que faciliten recursos para ayudar a los países en desarrollo a reforzar la competitividad de sus sectores de servicios. Tal asistencia podría centrarse en las tres áreas principales siguientes de cooperación técnica: a) opciones políticas para el desarrollo de servicios competitivos, de conformidad con el programa de trabajo; b) más programas de formación sectoriales o sobre cuestiones determinadas que incluyan seminarios, coloquios, y la formación en el empleo, a fin de atender las necesidades de los sectores público y privado y c) publicación y difusión de documentación que exponga las experiencias hechas en amplios niveles nacionales y sectoriales.

IX. GRUPO DE EXPERTOS

67. Al examinar el programa provisional del segundo período de sesiones de la Comisión Permanente, la Junta de Comercio y Desarrollo decidió remitir a la Comisión Permanente la cuestión de la posible convocación de un grupo o grupos de expertos en su actual período de sesiones.

68. En el curso de los debates celebrados en el primer período de sesiones de la Comisión Permanente, algunos delegados sugirieron que la Comisión podría beneficiarse del asesoramiento de técnicos reunidos en un grupo intergubernamental de expertos que "examine las formas de mejorar el acceso y la utilización de las redes de información y los canales de distribución" (tema 3 e) del programa de trabajo).

69. La inclusión de este tema obedece a que se ha observado que el comercio de los países en desarrollo y, en particular, sus exportaciones de servicios, adolecen de la falta de acceso a las redes de información y los canales de distribución. La importancia de este tema para los países en desarrollo se reconoció en el examen a nivel ministerial de la Ronda Uruguay, llevado a cabo en Montreal en 1988, y quedó plasmada en el artículo 6 del proyecto de AGCS, que prevé la posibilidad de una mayor participación de los países en

desarrollo en el comercio mundial de servicios mediante acuerdos negociados relativos a un mayor acceso a los canales de distribución y a las redes de información. El artículo XIX:2 permite a los países en desarrollo condicionar la entrada en sus mercados de proveedores extranjeros de servicios a ese acceso. Estos objetivos se han reiterado en el Acuerdo de Cartagena.

70. Se ha escrito mucho sobre el fenómeno de "establecimiento de redes" y de "la economía entrelazada". El Informe analítico de la secretaría de la UNCTAD a la Conferencia VIII UNCTAD (TD/358) describe la situación:

"En los últimos años, los mercados de servicios mundiales se han caracterizado cada vez más por su integración vertical y el establecimiento de redes, es decir, la creación de vínculos sistemáticos entre las actividades internas de la empresa, las firmas asociadas y los abastecedores y clientes. Mediante el establecimiento de redes varios proveedores de servicios coordinan sus actividades para conseguir economías de escala y de cobertura, crear un valor añadido y rivalizar con las redes de sus competidores. Si bien permiten una mayor eficiencia en la prestación de los servicios y con frecuencia hacen que los pequeños proveedores puedan beneficiarse de las redes de distribución electrónicas, el establecimiento de redes reduce la incidencia de la plena competencia y puede dar lugar también a mayores obstáculos para la entrada en el mercado. El acceso a las redes de información implica mucho más que una "conexión" simple y está estrechamente vinculado al acceso y a la transferencia de tecnología. La capacidad competitiva de las empresas de los países en desarrollo aumentaría grandemente con el desarrollo de redes públicas (por ejemplo, redes públicas de I + D como es el caso de ESPRIT en Europa) en un plano mundial." (párr. 632)

71. La consecución de un mayor acceso a las redes de información y a los canales de distribución y el mayor uso de éstos exige comprender claramente los problemas que ello entraña. Algunas de las facetas que exigen una aclaración son la diferencia que existe entre acceder a información y tener acceso para información, participar en una red en contraposición con el mero acceso a ella, confundir redes de información y canales de distribución cuando, como ocurre en el comercio de servicios, la red de información a menudo es el canal de distribución, y las posibilidades de comportamiento discriminatorio en contraste con los efectos igualadores potenciales de las redes.

72. Ejemplos concretos de acceso a redes que desempeñan un papel crucial desde el punto de vista de la participación en el comercio internacional de servicios incluyen: a) el turismo, donde las empresas que cuentan con información electrónica y redes de reservas (por ejemplo, cadenas de hoteles y agencias de viajes) pueden acaparar una porción mayoritaria de los ingresos mundiales por ese concepto; b) el sector del transporte aéreo, donde la participación en sistemas de reserva por ordenador es un requisito previo para competir en los mercados internacionales; c) los transportes marítimos y terrestres, en los que es necesaria la participación en redes de información para poder entregar las mercancías de modo competitivo y seguro; d) el sector de los servicios financieros, donde redes electrónicas mundiales ejecutan

órdenes en los mercados de valores y divisas, que constituyen la espina dorsal del sector financiero, y e) la exportación de toda una gama de servicios administrativos "auxiliares" que requieren mucha mano de obra (incluida toda una serie de servicios asociados a los ordenadores), donde los países en desarrollo pueden gozar de una ventaja comparativa.

73. El acceso a las redes de distribución es también importante para el comercio por ordenador. Las redes de información y reservas sirven de canales de distribución, ya que son el instrumento para prestar y recibir servicios. El control de los canales de distribución en un sentido más tradicional, es decir la propiedad de terminales por los productores es crucial en muchos servicios, en particular para los "productos relacionados con los medios públicos de información" ya que permite a los productores no sólo asegurar un mercado para sus productos, sino también controlar el momento de la presentación de películas, por ejemplo, elemento vital del valor de la producción.

74. Se han hecho tentativas para establecer categorías de redes. Por ejemplo, algunos estudios clasificaban las redes como intracorporativas, transcorporativas e intercorporativas. Las redes intracorporativas son redes internas tales como las redes por satélite, que permiten la integración directa de centros técnicos e instalaciones de producción con las redes que conectan las oficinas de los bancos. Las redes transcorporativas enlazan a una empresa con sus proveedores, clientes y socios. Contribuyen a reducir el papeleo en las transacciones y permiten una mejor adaptación de los productos a las fluctuaciones de la demanda, así como una gestión de las existencias mejor y de mayor calidad. Los enlaces entre la industria del automóvil y los suministradores de piezas sueltas son un ejemplo típico. Las redes intercorporativas se basan en alianzas de sociedades de todo tipo. Las simples fusiones pueden no ser el modo más eficaz de establecer una convergencia estratégica en un entorno sumamente volátil y arriesgado. La compartición de información en las operaciones en las que intervienen diversas licencias, los consorcios de I + D, la cooperación en empresas mixtas con objetivos muy definidos y la creación de sinergias entre productos con gestión de la distribución entran en esta categoría.

75. Se ha identificado toda una gama de problemas que impiden el acceso a las redes. Este puede verse entorpecido por el comportamiento discriminatorio o anticompetitivo del propietario de una red. En la industria aérea, los Sistemas de Reservas por Ordenador (SRO) han sido estudiados muy particularmente a este respecto y han dado lugar a una legislación especial, tanto en la Comunidad Europea como en los Estados Unidos y en el Código de Conducta de la OACI. El acceso a los canales de distribución ha sido una de las cuestiones tratadas en las negociaciones sobre iniciativas para solventar impedimentos estratégicos, entre Estados Unidos y Japón. Es probable que estén presentes en otros servicios toda una gama de prácticas anticompetitivas descubiertas en el SRO, como la exclusión de extranjeros o la aceptación de su participación en condiciones discriminatorias, por ejemplo, en lo que respecta a precios o a la fijación de otras condiciones económicas. Algunos de los problemas con que se enfrentan los países en desarrollo se deben a sus propias deficiencias, tales como infraestructuras de telecomunicaciones e informática

inadecuadas o la falta de capacitación acerca de cómo utilizar la red de manera más ventajosa. La mejor comprensión de esos factores podría ayudar a esos países a negociar condiciones favorables de acceso y de participación en las redes de información y en los canales de distribución.

76. Podría encargarse a un grupo intergubernamental de expertos que elabore un programa de estudios detallado sobre el modo de mejorar el acceso y el empleo de las redes de información y de los canales de distribución. Ese grupo podría dar orientaciones a la Comisión cuando trate este tema. Para cumplir sus funciones, lo ideal sería que el grupo de expertos incluyera a operadores privados de tales redes, así como a representantes de órganos gubernamentales normativos y a expertos de organizaciones internacionales y entidades docentes interesadas.
