



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

Distr.  
LIMITADA

TD/B/COM.1/EM.12/L.1  
1º de noviembre de 2000

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios  
y de Productos Básicos  
Reunión de Expertos en experiencias nacionales  
en materia de reglamentación y liberalización:  
ejemplos en el sector de los servicios de construcción  
y su contribución al desarrollo de los países en desarrollo  
Ginebra, 23 a 25 de octubre de 2000  
Tema 3 del programa

**EXPERIENCIAS NACIONALES EN MATERIA DE REGLAMENTACIÓN Y  
LIBERALIZACIÓN: EJEMPLOS EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS  
DE CONSTRUCCIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO  
ECONÓMICO DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO**

Resultados de la Reunión de Expertos

1. La Reunión de Expertos en experiencias nacionales en materia de reglamentación y liberalización: ejemplos en el sector de los servicios de construcción y su contribución al desarrollo de los países en desarrollo se celebró en Ginebra del 23 al 25 de octubre de 2000, de conformidad con la decisión adoptada por los Estados miembros en las consultas celebradas el 31 de marzo de 2000 por el Presidente de la Junta de Comercio y Desarrollo con arreglo al párrafo 134 del Plan de Acción de la X UNCTAD, contenido en el documento TD/386. A continuación se exponen los resultados de la Reunión de Expertos. Conforme a la decisión tomada por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 24º período ejecutivo de sesiones, la

secretaría distribuirá esos resultados a los Estados miembros, solicitándoles que formulen observaciones normativas acerca de las recomendaciones de los expertos. La secretaría tendrá en cuenta las respuestas de los Estados miembros al preparar la documentación para el primer período de sesiones de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de Productos Básicos, que se celebrará del 26 de febrero al 2 de marzo de 2001.

2. Los distintos expertos expresaron sus opiniones acerca de la forma en que los gobiernos de los países en desarrollo podían desempeñar un activo papel, en el plano nacional y en las negociaciones multilaterales, para promover el desarrollo de su sector de servicios de construcción. Las sugerencias de los expertos se resumen en el texto que figura a continuación, cuya finalidad es reflejar la riqueza y diversidad de las opiniones expresadas.

A. Estrategias e instrumentos normativos internos orientados a fomentar la capacidad nacional en el sector de los servicios de construcción

3. Los servicios de construcción de los países en desarrollo son una actividad económica fundamental que afecta a todas las esferas de la economía. El sector es un instrumento para la creación de empleo, un servicio infraestructural básico y un medio para mejorar el bienestar social; está integrado por dos subsectores: los servicios de diseño arquitectónico y técnico, y los servicios de construcción física. El sector tiene un importante papel que desempeñar en la consecución de los objetivos de desarrollo socioeconómico de esos países; en este proceso deben participar plenamente las empresas y los profesionales locales.

4. Se debería apoyar el desarrollo de un sólido sector interno de servicios de construcción mediante instrumentos apropiados de política industrial, actividades de perfeccionamiento del capital humano y políticas macroeconómicas, así como la eliminación de los obstáculos burocráticos innecesarios en el plano interno. Un componente indispensable de esas políticas es una financiación adecuada de las actividades de investigación y desarrollo. Los países deberían velar por que las políticas macroeconómicas, en particular las políticas fiscales, eviten una tributación interna onerosa de las empresas de construcción y altos aranceles en lo que concierne al equipo esencial. Sólo puede lograrse una combinación apropiada de políticas si se mantiene un diálogo entre todas las partes más directamente interesadas de los sectores público y privado de la economía.

5. Un elemento importante de las políticas es estimular el crecimiento de las empresas locales de arquitectura, ingeniería, diseño técnico y construcción, así como su capacidad tecnológica, mediante el mejoramiento de su posición competitiva y garantizando su participación eficaz en las actividades de construcción ligadas a programas sociales, como, por ejemplo, los proyectos en las esferas de la vivienda, la energía, la industria y la infraestructura. Las empresas locales tienen que aplicar un enfoque de "aprendizaje mediante la acción práctica". Una vez que hayan adquirido conocimientos especializados y aumentado su competitividad, ello puede traducirse en capacidad de exportación. El desarrollo de los subsectores relativos a la administración y el diseño de proyectos puede facilitar el acceso a los mercados extranjeros.

6. Otro elemento importante es tratar de desarrollar la capacidad mediante el establecimiento de asociaciones profesionales a nivel local y regional y de crear un mecanismo para el reconocimiento eficaz de las calificaciones y competencia de los profesionales y las empresas, cuando no existan esas asociaciones y ese mecanismo, mediante la aplicación progresiva de normas internacionales. Las políticas y la legislación destinadas a elevar la capacidad del sector de los servicios de construcción deberían incluir disposiciones para alentar la transferencia de tecnología a las empresas locales mediante empresas conjuntas y otras formas de asociación con compañías extranjeras, así como diversas prescripciones y requisitos en materia de resultados, que sean compatibles con las disciplinas multilaterales. Se debería estimular a las empresas transnacionales de los países desarrollados a concertar esas asociaciones.

7. Las actividades de perfeccionamiento del capital humano deberían orientarse hacia la capacitación de profesionales altamente calificados, así como de otros trabajadores, a fin de poder atender las necesidades del sector, haciendo especial hincapié en la utilización de tecnología de la información. El sector privado puede contribuir a la capacitación y al mejoramiento de los conocimientos y aptitudes que escaseen en el plano interno y respecto de los cuales no se imparta formación en las instituciones docentes establecidas. Es preciso adoptar medidas en los planos nacional e internacional para desalentar el "éxodo intelectual".

8. Todos los países deberían establecer marcos institucionales y jurídicos apropiados para supervisar y reglamentar eficazmente el sector de los servicios de construcción. Esos marcos deberían prever la existencia de transparencia, garantizar un recurso efectivo contra las prácticas anticompetitivas, y comportar un mecanismo eficaz de arbitraje para la solución de

controversias. El sector de los servicios de construcción puede utilizarse para generar beneficios indirectos, como posibilidades para combatir la pobreza rural y oportunidades para la mujer.

9. La capacidad de exportación de los países en desarrollo tiene que fortalecerse mediante el apoyo de una política de promoción de las exportaciones. Esta política podría incluir una financiación de la exportación orientada a satisfacer las necesidades concretas del sector de los servicios de construcción, como, por ejemplo, la financiación de servicios de preinversión, así como una activa participación en las negociaciones internacionales encaminadas a reducir y eliminar los obstáculos que existan.

10. Los gobiernos deben ponerse a la vanguardia en lo que respecta a fomentar la capacidad de los servicios de arquitectura, ingeniería y construcción, y solicitar asistencia técnica de las instituciones financieras internacionales y otras organizaciones internacionales que permita lograr esos objetivos.

#### B. Medidas en las negociaciones comerciales internacionales

11. Al participar en las negociaciones comerciales multilaterales, los países en desarrollo deberían determinar las esferas de liberalización del comercio de acuerdo con sus metas de desarrollo económico y social. En las negociaciones se debería tener en cuenta el nivel de desarrollo de esos países, y se debería conceder un trato especial a los países menos adelantados para tener en cuenta las asimetrías debidas al tamaño de sus mercados, las deficiencias estructurales de éstos y la capacidad humana.

12. En las negociaciones en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), los países deberían esforzarse en lograr la aplicación efectiva del artículo IV de este instrumento en lo concerniente al sector de los servicios de construcción. En este artículo se subraya que deberá facilitarse la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio mediante compromisos específicos negociados que: i) fortalezcan la capacidad nacional de sus proveedores de servicios en el plano interno mediante el acceso a la tecnología en condiciones comerciales; ii) aumenten su acceso a los canales de distribución y las redes de información, y iii) liberalicen el acceso a los mercados en sectores y modos de suministro de interés para sus exportaciones. Ello proporciona el marco para que esos países adquieran conocimientos y se beneficien de la transferencia de tecnología como medio para desarrollar la

capacidad nacional en el sector de los servicios de construcción. Toda consideración de las clasificaciones o metodologías concretas que hayan de utilizarse como instrumentos o medios para las negociaciones debe garantizar que no se modifique la estructura del AGCS y tener como objetivo la aplicación eficaz del artículo IV en dicho sector.

13. En las negociaciones en el marco del AGCS también se deberán abordar las medidas que afecten la capacidad de las empresas de los países en desarrollo para competir en sus propios mercados, o en los de otras naciones, inclusive subvenciones, ayuda vinculada, requisitos de cualificación discriminatorios y prácticas anticompetitivas.

14. Los gobiernos de los países en desarrollo deberían identificar de modo preciso la necesidad de nuevas normas y los principales obstáculos al comercio que afectan su intercambio comercial en el sector de los servicios de construcción, a fin de procurar que sean eliminados en las negociaciones en el marco del AGCS, sobre todo los que afectan la capacidad de sus empresas para entrar en los mercados de las naciones desarrolladas. Éstos incluyen las restricciones a la circulación temporal de personal, las condiciones para la concesión de licencias y las normas discriminatorias y no transparentes, el no reconocimiento de las cualificaciones profesionales, los problemas de acceso a las redes para la prestación de servicios de construcción, las prácticas en la contratación pública que discriminan contra los proveedores de servicios de construcción de los países en desarrollo, las subvenciones y las políticas fiscales discriminatorias. Los países en desarrollo deberían definir en todos los casos la forma en que las disciplinas aplicables a estas restricciones preservarían el trato especial y más favorable.

15. Se sugirió que se preparara un anexo sobre los servicios de construcción, a fin de superar el problema de los lentos progresos logrados por los diversos órganos subsidiarios del Consejo del Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que actúan en relación con disciplinas adicionales para este comercio. El anexo podría tomar en consideración los diversos subsectores de los servicios de construcción y abarcar disposiciones concretas de relevancia para la construcción que garantizaran el cumplimiento de los artículos IV y XIX del AGCS en las esferas enumeradas en el párrafo 14 supra.

16. Para lograr en forma eficaz los objetivos de desarrollo del sector de los servicios de construcción, los países en desarrollo deberían utilizar normas y prescripciones de cumplimiento

y resultados que sean compatibles con las disposiciones del AGCS. A ese respecto, pueden utilizar las prescripciones en materia de contenido nacional relativas a los servicios, así como los requisitos relativos a las asociaciones y empresas mixtas, con miras a incluir a las empresas locales en las actividades de diseño y ejecución de los proyectos de construcción, y deberían velar por que cualesquiera compromisos o reglas que acepten permitan la flexibilidad normativa necesaria.

17. Los países en desarrollo deberían tener presente que el artículo XIX del AGCS les permite recabar compromisos en el sector de los servicios de construcción, sin una apertura simétrica de sus propios mercados ya que pueden abrir un menor número de sectores y ofrecer compromisos o concesiones recíprocos en otras esferas. En virtud de ese artículo, en el proceso de liberalización se deben tener en cuenta los objetivos de las políticas nacionales y el nivel de desarrollo de esos distintos países, al tiempo que la apertura de los mercados debe corresponder al estado de desarrollo de cada uno de éstos.

18. Debería promoverse el comercio entre los países en desarrollo en el sector de los servicios de construcción, inclusive el intercambio comercial del equipo y los materiales conexos, y también la circulación de personal calificado. El trato preferencial en el marco de los acuerdos subregionales entre estos países puede brindar oportunidades a sus empresas de servicios de construcción, incluso mediante una legislación armonizada.

19. Se puede fomentar la liberalización progresiva del comercio en los subsectores que contribuyan en mayor medida a la promoción y logro de objetivos sociales, como en el caso de la vivienda.

20. Los requisitos mínimos para la habilitación de arquitectos e ingenieros adoptados por la Unión Internacional de Arquitectos y otras asociaciones y organismos profesionales internacionales pueden servir para promover la labor en la OMC en materia de reconocimiento mutuo de las cualificaciones.

21. Deberían desplegarse esfuerzos para lograr el reconocimiento mutuo de títulos y planes de estudios, sobre todo entre las naciones desarrolladas, por un lado, y los países en desarrollo por otro, ya que ello es una condición previa para que los profesionales de estos países presten servicios en el exterior. Estas metas pueden alcanzarse más fácilmente en el marco de las

agrupaciones regionales. El reconocimiento mutuo de las calificaciones y títulos no debe limitarse a los profesionales, sino incluir también al personal calificado.

C. Medidas por parte de las instituciones financieras internacionales y los donantes

22. Las organizaciones internacionales de financiación deberían adoptar medidas positivas para promover activamente la participación de empresas de los países en desarrollo en las actividades de diseño y ejecución de los proyectos de construcción. Por consiguiente, no deberán imponer requisitos que estas empresas no pueden en general cumplir.
23. Las instituciones financieras multilaterales y los países donantes deberían respaldar las políticas internas encaminadas a desarrollar la capacidad nacional, incluso mediante asociaciones de empresas, y proporcionar todos los incentivos requeridos a través de programas concretos relacionados con la transferencia de tecnología.
24. Debe velarse por la transparencia de los reglamentos de licitación en el caso de los proyectos financiados en forma multilateral. Deben establecerse procedimientos para garantizar que las preferencias y otras condiciones contenidas en las directrices de las instituciones financieras que favorezcan a los proveedores nacionales se hagan públicas y se apliquen en los países receptores.
25. Debería ponerse en práctica cierto grado de flexibilidad al aplicar la normativa de las instituciones financieras multilaterales que permiten prescripciones de cumplimiento no obligatorias, en particular la introducción en las licitaciones internacionales de criterios de evaluación que favorezcan el compromiso de transferir tecnología y acuerdos voluntarios de asociación entre las empresas extranjeras y nacionales de los países en desarrollo con miras a promover procesos de aprendizaje mediante la acción práctica.
26. Al armonizar las normas relativas a la contratación pública para aumentar la transparencia y la imparcialidad de los procedimientos de licitación se deberían tener presentes las normas comerciales multilaterales y, concretamente, los resultados de las negociaciones sobre la contratación pública previstas en el artículo XIII del AGCS. Esas normas armonizadas no deberían afectar la definición de políticas nacionales encaminadas al desarrollo de varios sectores.

#### D. Recomendaciones a la UNCTAD

27. La Reunión de Expertos ha sido la primera de su género celebrada a nivel internacional que se ha centrado en las necesidades de los países en desarrollo en el sector de los servicios de construcción. Tanto los protagonistas y agentes del sector público como los del sector privado que actúan en este sector han considerado desde hace años que es preciso abordar en forma amplia las cuestiones relacionadas concretamente con los servicios de construcción, pero ninguna organización internacional lo ha hecho hasta la fecha. Varias nuevas cuestiones que también han surgido en la esfera del comercio internacional tienen repercusiones directas o posibles en la evolución del sector de los servicios de construcción en el plano nacional, pero en la mayoría de los países en desarrollo, y también en algunas naciones desarrolladas, no se ha tenido conciencia de ellas, o su conocimiento ha sido mínimo.

28. La UNCTAD, en colaboración con otras organizaciones y órganos internacionales y regionales activos en el área de los servicios de construcción, debería promover una continuación del diálogo y del proceso para aumentar la toma de conciencia de las cuestiones. En particular, tal vez se requiera una ley modelo para promover el desarrollo de un sector de servicios de construcción eficiente y competitivo. La UNCTAD debería colaborar con la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) a fin de evaluar la viabilidad de elaborar esa ley. También debería tratar de incluir legislación y reglamentos sobre el comercio de servicio de construcción en su base de datos sobre las medidas que afectan al comercio de servicios.

29. La UNCTAD debería seguir desempeñando un papel en el apoyo a la participación de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales mediante una mejor definición de las opciones existentes en ellas e identificando los obstáculos al comercio en el sector de los servicios de construcción y las posibles condiciones para mejorar los reglamentos internos y aumentar su eficacia en lo tocante al logro de los objetivos de las políticas nacionales.

30. La UNCTAD debería organizar una reunión de seguimiento en la esfera de los servicios de construcción a fin de que los países dispusieran de un foro para abordar sus problemas, intercambiar nuevas ideas y evaluar cuán satisfactorios han sido los resultados conseguidos en



cuanto a la solución de los problemas identificados en anteriores reuniones a nivel nacional, regional y multilateral.

31. La UNCTAD debería organizar talleres y seminarios en los planos regional y nacional a fin de promover los contactos entre los responsables de las políticas, el sector privado y los negociadores comerciales. En estas reuniones deberían participar representantes del sector de los servicios de construcción. En los programas de la UNCTAD cuya finalidad es fomentar la capacidad en la esfera de los servicios también deberían intervenir las asociaciones y organizaciones profesionales de los países en desarrollo.

-----