

Distr.
GENERAL

UNCTAD/ITCD/TSB/7
26 de agosto de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

EVALUACIÓN DEL COMERCIO DE SERVICIOS DE LOS PAÍSES
EN DESARROLLO: RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES

Nota de antecedentes de la secretaría de la UNCTAD

INTRODUCCIÓN

1. Como se reconoció en la IX UNCTAD, la capacidad de los países en desarrollo de integrarse efectivamente en el sistema comercial mundial dependerá del aumento de su participación en el comercio mundial de servicios. Ello, a su vez, dependerá de que esos países puedan reforzar su capacidad de ofrecer servicios competitivos a nivel internacional y del alcance de la liberalización de los sectores de servicios en los que tengan intereses de exportación. En el documento titulado "Una asociación para el crecimiento y el desarrollo" (TD/378/Rev.1) se reorientó el programa de trabajo de la UNCTAD en el ámbito de los servicios, centrándolo, entre otros, en los aspectos siguientes:

- a) Dar a los países en desarrollo la capacidad de determinar los obstáculos que impiden el éxito comercial, en particular las barreras a la expansión y diversificación de las exportaciones (párr. 91 i));
- b) Ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad en el sector de los servicios y a encontrar oportunidades de exportación mediante la realización de análisis sectoriales directamente relacionados con esos asuntos (párr. 91 ii));
- c) Ayudar a los países en desarrollo a tener acceso a los datos sobre el comercio de servicios (párr. 97 ii));
- d) Apoyar la formulación de políticas nacionales de fomento de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial (párr. 97 iv));

- e) Mejorar la comprensión general de las tendencias y los cambios de las corrientes de inversión extranjera directa (IED) y las políticas conexas, las relaciones entre la IED, el comercio, la tecnología y el desarrollo, así como las cuestiones relacionadas con las empresas transnacionales (párr. 89 a)).

2. Varias divisiones de la UNCTAD han puesto en práctica el mencionado programa de trabajo mediante estudios analíticos (véase el anexo), trabajos de estadística, la elaboración de la Base de Datos sobre Medidas que Afectan al Comercio de Servicios (MACS) y actividades de asistencia técnica, en particular el Programa Africano Coordinado de Asistencia en el Sector de los Servicios (CAPAS). Desde la celebración de la novena Conferencia en Midrand han tenido lugar reuniones de expertos sobre temas como los servicios de salud, el turismo, los servicios relacionados con el medio ambiente y los servicios de transporte aéreo, entre otros. También se han celebrado reuniones de expertos sobre los aspectos jurídicos y reglamentarios del comercio electrónico, así como sobre el intercambio de experiencias en este campo entre pequeñas y medianas empresas (PYME). También se han realizado trabajos relativos a los servicios audiovisuales, la construcción, el transporte multimodal y marítimo, los servicios financieros y la contabilidad. Además, se han estudiado cuestiones relacionadas con la política de competencia.

3. La Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, que en su tercer período de sesiones supervisó la labor referente al comercio de servicios, encargó a la UNCTAD, entre otras tareas, que preparara juntamente con la OMC una evaluación del impacto en los países en desarrollo de la liberalización promovida por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Tras celebrar consultas con la secretaría de la OMC se decidió que la UNCTAD esperaría a la publicación del documento de base relativo a dicha evaluación, de cuya preparación se encargaría la secretaría de la OMC y que le serviría a la UNCTAD para examinar más a fondo los intereses particulares de los países en desarrollo, en especial los relacionados con los objetivos del artículo IV del AGCS, como se estipula en el párrafo 3 del artículo XIX. Entre tanto, la UNCTAD está en disposición de proporcionar elementos y conclusiones de su labor en curso a fin de complementar el trabajo ya iniciado por la secretaría de la OMC. Los trabajos sectoriales que lleva a cabo la UNCTAD contienen abundantes datos y análisis sobre sectores específicos que guardan relación con los objetivos de incrementar la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional de servicios y de formular directrices con miras a una futura ronda de negociaciones en materia de servicios.

4. La UNCTAD y la OMC ya han realizado conjuntamente varios trabajos en diversas esferas, entre los cuales cabe destacar un estudio conjunto titulado "Acceso a los mercados: avances después de la Ronda Uruguay, repercusiones, oportunidades y dificultades, en especial para los países en desarrollo y, entre ellos, los menos adelantados, en el contexto de la mundialización y la liberalización" (E/1998/55), realizado en 1998 para el Consejo Económico y Social, el cual incluía un capítulo sobre los servicios. En dicho capítulo se afirma que, la circulación de las personas físicas es el modo de suministro al que se imponen las mayores restricciones, y que las pruebas de

necesidades económicas constituyen una importante barrera a la expansión de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo. En 1996 se llevó a cabo un estudio conjunto titulado "Fortalecimiento de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial y en el sistema de comercio multilateral", el cual contenía una sección sobre cómo mejorar el acceso a los mercados de servicios comerciales y otra sobre cómo aumentar la capacidad nacional de suministro.

A. El papel de los servicios en la economía de los países en desarrollo

5. En el material preparado por la secretaría de la OMC se ha hecho hincapié en la falta de estadísticas internacionalmente comparables sobre los servicios. La UNCTAD ha colaborado estrechamente con la OMC y con otros miembros del Grupo de Trabajo interinstitucional en estadísticas del comercio internacional de servicios en la preparación del Manual sobre estadísticas del comercio internacional de servicios. En este trabajo, la contribución de la UNCTAD versa sobre los problemas de concepto y medición que se plantean en el tratamiento estadístico del comercio de servicios en relación con la circulación de las personas físicas, y se incluye en el manual en forma de anexo. El mandato para este trabajo se preparó en estrecha consulta con funcionarios de la OMC.

6. Sin embargo, en estudios sectoriales de la OMC y de la UNCTAD se indica que en el caso de algunos subsectores de servicios, como el turismo y el transporte aéreo, existen estadísticas sectoriales extremadamente detalladas. Un análisis general de las estadísticas relativas a los servicios pone de manifiesto las limitaciones de que adolecen los datos mundiales sobre el comercio de servicios a efectos de comparación; la contribución de los servicios al crecimiento y la transformación de los países en desarrollo; y el importante papel que desempeñan los servicios en la creación de empleos. También se observa que:

- a) Las estadísticas de la balanza de pagos se refieren principalmente al modo de suministro transfronterizo;
- b) La mayoría de los países en desarrollo tienen un saldo deficitario en el comercio de servicios, salvo en los casos del turismo y los viajes y las remesas de los trabajadores;
- c) Para algunos países en desarrollo, el crecimiento de las importaciones de servicios es más importante que el crecimiento de las exportaciones, puesto que dependen en cierta medida de las importaciones de servicios profesionales y técnicos;
- d) Desde la aprobación del AGCS, la parte de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios se ha incrementado ligeramente en un 6%, gracias a la competitividad de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo de Asia.

- e) Las tres cuartas partes de las exportaciones mundiales de servicios corresponden a los países desarrollados, y la mayoría de los 20 principales exportadores pertenecen a países desarrollados; y
- f) No se dispone de datos que indiquen que la adopción del AGCS haya aportado un incremento significativo de las corrientes de IED hacia los países en desarrollo.

7. Dada la escasez de datos desagregados, toda evaluación del comercio de servicios debe basarse principalmente en un análisis cualitativo. Los compromisos contraídos en el marco del AGCS constituyen una sólida base para los esfuerzos futuros de liberalización del comercio internacional de servicios, ya que ofrecen información sin precedentes sobre los obstáculos que existen en este ámbito.

8. Los países en desarrollo han contraído, en el marco del AGCS, importantes compromisos con respecto a diversos subsectores de los servicios, por lo general comprometiéndose a mantener la legislación que acababan de promulgar o a adoptar una determinada política futura sin tener mucha experiencia en su aplicación, y han aceptado una proporción más elevada de consolidaciones plenas en relación con el modo de suministro transfronterizo y el de la presencia comercial. En cambio, no han recibido concesiones de valor económico significativo con respecto al modo de suministro consistente en la circulación de las personas físicas.

Los servicios y su contribución al desarrollo económico a largo plazo

9. Los servicios refuerzan la eficiencia económica, y a este respecto el desarrollo de los servicios al productor reviste una especial importancia. Los servicios de infraestructura, en particular las telecomunicaciones, los servicios financieros y los transportes, contribuyen de forma importante a la competitividad de las exportaciones de bienes y servicios. No hay que subestimar la dimensión social de los servicios ni la relación entre algunos subsectores de servicios básicos (los servicios de infraestructura, la salud y la educación) y el desarrollo sostenible y el bienestar público. Los servicios también contribuyen de forma significativa a la creación de empleo en los países en desarrollo.

10. Desafortunadamente, en muchos de esos países se desconoce el importante papel que desempeñan los servicios en el desarrollo, y este hecho conduce a una falta de coherencia en sus políticas. Paralelamente, existe el riesgo de que esa falta de coherencia ahuyente a posibles inversores y obstaculice el comercio a pesar de la ausencia de barreras al acceso a los mercados.

11. Algunos países en desarrollo han logrado aumentar sus exportaciones de servicios aprovechando diversos aspectos de su ventaja comparativa. De hecho, para muchos países en desarrollo la exportación de servicios es el único medio de diversificación, y la única forma que tienen de evitar una dependencia excesiva de la exportación de materias primas.

B. Análisis sectorial

12. Los estudios sectoriales de la UNCTAD y los resultados de los períodos de sesiones de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, así como de las reuniones de expertos convocadas por ésta demuestran que existen nichos de mercado para la expansión del comercio en seis subsectores en los que los países en desarrollo tienen o podrían llegar a tener una ventaja comparativa, en particular a través de la circulación de las personas físicas. Esos subsectores son los servicios profesionales y las empresas (de informática y de oficina, por ejemplo), los servicios de salud, el turismo, la construcción, los servicios audiovisuales y el transporte. Sin embargo, los posibles nichos de mercado cambian rápidamente, debido en parte a la evolución de la tecnología, y ello exige una capacidad para adaptarse con prontitud y rapidez a las nuevas circunstancias del mercado. En las reuniones de expertos se puso de manifiesto que los mencionados subsectores de servicios comparten probablemente algunas de sus características con muchos otros subsectores.

i) Limitaciones por el lado de la oferta

13. La mayoría de los países en desarrollo se enfrentan a importantes limitaciones por el lado de la oferta y no cumplen las condiciones que se requieren para crear un sector de los servicios que sea competitivo. Esas condiciones son particularmente importantes para garantizar que la liberalización contribuya de forma positiva a lograr sus objetivos sociales, de desarrollo y ambientales, tal y como se ha demostrado en los estudios nacionales sobre servicios de la UNCTAD, en especial los realizados en el marco del programa CAPAS. De entre las mencionadas condiciones cabe destacar las siguientes:

- a) El desarrollo de los recursos humanos y el aumento de la capacidad tecnológica para garantizar el cumplimiento de las normas profesionales y de calidad;
- b) El mejoramiento de la infraestructura de telecomunicaciones;
- c) Un marco coherente de reglamentación de los bienes y servicios, el comercio y la inversión que fomente la competitividad y que incluya incentivos destinados a aumentar la competitividad de las empresas de servicios;
- d) Una estrategia nacional para la exportación de servicios que tenga por objeto promocionar las ramas productoras y las exportaciones de servicios dentro del país, a fin de que la población comprenda hasta qué punto son fundamentales para el desarrollo económico;
- e) El apoyo estatal a las empresas de servicios, en especial a las PYME, a fin de mejorar la calidad de los servicios que ofrecen y también como medio de acceder a nuevas tecnologías y técnicas de gestión;

- f) El establecimiento de asociaciones de ramas de servicios que sirvan para introducir o reforzar códigos de conducta de los profesionales, ayudar a sus miembros a entrar en contacto con posibles socios comerciales en los mercados objetivos y expresar las necesidades de la rama de los servicios a la que representen;
- g) El fortalecimiento de la capacidad financiera de las empresas de servicios;
- h) La promoción de sus exportaciones;
- i) La potenciación de las tecnologías de las telecomunicaciones y de la información a fin de fomentar, mediante el modo de suministro transfronterizo, la exportación de servicios intensivos en mano de obra;
- j) La utilización de nuevas técnicas empresariales, como la creación de alianzas y consorcios y el establecimiento de redes;
- k) La presencia en los principales mercados;
- l) El aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los mercados regionales;
- m) La capacidad de ofrecer un paquete de servicios; y
- n) El uso de los conocimientos y la experiencia acumulados en los sectores de las industrias manufactureras y de la agricultura con miras a exportar actividades relacionadas con los servicios y ofrecer un paquete integrado de bienes y servicios.

ii) Interdependencia de los modos de suministro

14. Según se demuestra en los estudios sectoriales, los cuatro modos de suministro -transfronterizo, consumo en el extranjero, presencia comercial y circulación de las personas físicas- se dan en el comercio de servicios en cualquiera de los subsectores, y el comercio efectuado a través de un modo determinado suele llevar aparejado un aumento del comercio que se realiza a través de los demás. De hecho, la interdependencia de los modos de suministro exige que se utilice una combinación de éstos para lograr un acceso efectivo a los mercados. Ello requiere la liberalización de todos los factores de producción (trabajo, capital, información y tecnología). El enfoque basado en los modos de suministro ha creado unas condiciones de mayor flexibilidad para la liberalización en el marco del AGCS, al permitir que los distintos países avancen en esa dirección a través de un modo determinado (como el de la presencia comercial) en lugar de otro (por ejemplo, el transfronterizo o el de circulación de las personas físicas). También les permite alternar distintos modos de suministro. En los trabajos de la UNCTAD se ha prestado especial atención al modo transfronterizo en vista de las oportunidades que ofrece el comercio electrónico para el suministro de servicios intensivos en mano de obra a larga distancia, y

también al de la circulación de las personas físicas, habida cuenta de que los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa en este tipo de servicios, que pueden suministrarse empleando ambos modos.

15. Dadas las importantes barreras al acceso a los mercados y al trato nacional, resulta cada vez más difícil para los países en desarrollo suministrar servicios mediante la circulación de las personas físicas. Las tecnologías de la información han brindado nuevas e importantes oportunidades para la exportación de servicios a larga distancia por los países en desarrollo (siempre y cuando se disponga de los equipos, los programas informáticos, la infraestructura de telecomunicaciones y los recursos financieros y humanos necesarios). Dado que el comercio electrónico implica el uso del modo de suministro transfronterizo, los países en desarrollo tienen más posibilidades de exportar servicios mediante redes de tecnologías de la información sin trasladar a personas físicas y sin tener que realizar cuantiosas inversiones para establecer una presencia comercial. Tales inversiones constituyen otro gran obstáculo a las exportaciones de los países en desarrollo.

iii) Circulación de las personas físicas

16. La falta de compromisos significativos desde el punto de vista comercial (salvo en el caso de los trabajadores transferidos dentro de una misma empresa) en lo que se refiere a la circulación de las personas físicas, que resulta esencial para el suministro de un servicio por los países en desarrollo, se ha puesto de relieve en todos los estudios sectoriales realizados por la UNCTAD, así como en los debates mantenidos en los períodos de sesiones de la Comisión y en las reuniones de expertos. Esta falta de acceso es causa de un fuerte desequilibrio comercial. Las barreras a este modo de suministro tienen que ver con la naturaleza horizontal de los compromisos (sólo se permite el acceso al personal transferido dentro una misma empresa), con los requisitos estrictos y discrecionales en materia de visados y licencias, con la falta de reconocimiento de los títulos de aptitud y con las pruebas de necesidades económicas ¹. La transparencia con respecto a las medidas que afectan a la circulación de las personas físicas resulta fundamental para lograr que aumente la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional de servicios.

17. Esas barreras impiden que los técnicos y los empresarios de los países en desarrollo participen en una serie de actividades que son esenciales para su introducción en los mercados mundiales de servicios. Por su naturaleza discrecional (especialmente en aquellos casos en que los criterios no se especifican con claridad), las pruebas de necesidades económicas representan un importante obstáculo al comercio de servicios, en particular en lo que se refiere a la circulación de las personas físicas, y crean una incertidumbre considerable con respecto a la solidez del compromiso de un país determinado de abrir el acceso a su mercado. Un compromiso que depende de la exigencia

¹Véase UNCTAD, "Information on the temporary migration regime in force in selecte developed countrie" (UNCTAD/SDD/SER/7) y "Armonización y reconocimiento de las calificaciones profesionales" (UNCTAD/SDD/SER/2).

de una prueba de necesidades económicas no puede garantizar ese acceso. La reducción del alcance de esas pruebas y el establecimiento de criterios específicos para su aplicación y, finalmente, su eliminación, en particular respecto de categorías de profesiones claramente identificables, será fundamental para los esfuerzos futuros encaminados a liberalizar el comercio de servicios e incrementar la participación de los países en desarrollo. La circulación de los proveedores de servicios también podría verse facilitada si se utilizaran los "visados AGCS", los cuales les permitirían entrar y salir de los mercados para desarrollar una actividad comercial o suministrar un servicio sin tener que efectuar los trámites para la obtención de un visado, que llevan mucho tiempo, o sin que necesiten una invitación previa.

iv) Otras barreras importantes al acceso a los mercados

18. En los estudios sectoriales de la UNCTAD se han identificado varias otras barreras a que se enfrentan los proveedores de servicios de los países en desarrollo, y son las siguientes:

- a) La prohibición del acceso de extranjeros a los mercados de servicios reservados a proveedores nacionales: los requisitos de nacionalidad, residencia o visado pueden prohibir o limitar la circulación de las personas físicas;
- b) Las medidas basadas en precios: tasas de entrada y de salida y derechos de visado para la circulación de las personas físicas; derechos de aterrizaje y derechos portuarios discriminatorios; derechos de licencias; derechos de aduana sobre bienes a los que están incorporados servicios o que constituyen un insumo necesario para la producción de un servicio (programas informáticos en disco, computadoras, equipo de telecomunicaciones, etc.);
- c) Las subvenciones concedidas en los países desarrollados (por ejemplo a la construcción, las comunicaciones, el transporte, la salud o la educación), inclusive a sectores de alta tecnología, y también subvenciones horizontales e incentivos a la inversión que pueden tener efectos comerciales distorsionadores sobre las exportaciones de los países en desarrollo. Mientras que las restricciones financieras suelen dejar en desventaja a los proveedores de servicios de los países en desarrollo, las empresas de los países desarrollados gozan del apoyo financiero de su Estado: por ejemplo, el comercio de servicios de construcción se ve afectado por las importantes subvenciones públicas concedidas a las empresas de exportación, la ayuda vinculada, los programas de financiación exterior, etc.;
- d) Las normas técnicas y las licencias: en determinados servicios prestados a las empresas, la autorización de servicios financieros y el establecimiento de normas se han utilizado para restringir la entrada en un subsector. Los acuerdos de reconocimiento mutuo son especialmente importantes a la hora de facilitar el comercio, y la falta de participación en dichos acuerdos puede conllevar una

exclusión de hecho de los mercados. Las reglamentaciones complejas en materia de medio ambiente o de seguridad, la normalización y los procedimientos de registro funcionan como un importante freno a la participación en el sector de la construcción. En algunos países, el problema se agrava cuando dichos procedimientos varían de un Estado o región a otro;

- e) La discriminación en el acceso a canales de información y redes de distribución: en algunos casos, los proveedores de la red de telecomunicaciones pueden actuar de forma discriminatoria excluyendo a determinados usuarios, cobrando tarifas más elevadas o imponiendo restricciones al equipo utilizado. En el sector del transporte aéreo, la discriminación en la disponibilidad y el costo de los servicios auxiliares puede mermar la competitividad de una compañía aérea; la asignación de turnos y el costo prohibitivo de mantener un turno en los grandes aeropuertos, así como el acceso a los sistemas de reserva informatizados (SRI) y a los sistemas mundiales de distribución (SMD) también pueden utilizarse para excluir a posibles proveedores de servicios, al igual que la imposición de límites a la publicidad y a la comercialización;
- f) La falta de transparencia de las disposiciones públicas (por ejemplo de la legislación y los procedimientos en materia de inmigración) y las prácticas de las grandes empresas son otras de las principales barreras que impiden el acceso de los países en desarrollo a los mercados;
- g) La creciente importancia de la financiación para realizar operaciones con éxito en los mercados de exportación y las dificultades a que se enfrentan los países en desarrollo en sus esfuerzos por ganar acceso a los mercados financieros internacionales; y
- h) La falta de acceso a los pedidos del Estado, y la preferencia por los productos nacionales (por ejemplo en los servicios de construcción).

C. Cuestiones relacionadas con la competencia

19. Muchos mercados de servicios están dominados por relativamente pocas empresas grandes de países desarrollados y unas cuantas empresas pequeñas. Esto conduce, en la mayoría de los subsectores de los servicios, a una situación en la que las empresas más grandes afrontan poca competencia real debido a que el tamaño del siguiente segmento de competidores es muy reducido. (Por ejemplo, en el turismo el 80% del mercado está controlado por Thomson, Airtours, First Choice y Thomas Cook.) Los proveedores de servicios de los países en desarrollo, que en su mayoría son PYME, han de hacer frente a la competencia de grandes multinacionales de servicios que tienen una ingente capacidad financiera, acceso a las tecnologías más novedosas, redes mundiales y una estructura de tecnologías de la información ultramoderna.

20. Este elevado índice de concentración suele ser el resultado del enorme volumen de capital y de las complejas redes de organizaciones interdependientes necesarios para conservar la ventaja tecnológica, explotar varios productos simultáneamente y mantener las economías de escala. Por ejemplo, en la publicidad, la auditoría y la consultoría de gestión las relaciones con los clientes se establecen a nivel mundial, lo que dificulta el acceso de las empresas de los países en desarrollo a los mercados mundiales.

21. La tendencia a las fusiones y adquisiciones y las alianzas estratégicas ha exacerbado esta situación. Los estudios de la UNCTAD sobre la salud, el turismo, el transporte aéreo y la construcción han puesto de relieve los posibles efectos contrarios a la libre competencia de estas nuevas técnicas empresariales. Por ejemplo, la integración vertical entre operadores de turismo y agencias de viaje crea un poder de mercado considerable que pone a los competidores en una situación de desventaja.

22. La demanda de los clientes está dando lugar a la prestación conjunta de varios servicios complementarios a través de diversas formas de alianza estratégica. Además, las exigencias por los clientes de garantía de la calidad y previsibilidad ha conducido a un aumento de diversas formas de redes integradas mundiales de prestación de servicios, como son las cadenas de franquicias, las empresas de gestión con múltiples ubicaciones (por ejemplo, en la asistencia sanitaria dirigida), los sistemas de reserva informatizados y los sistemas mundiales de distribución.

23. También se plantean diversas cuestiones clave en relación con la competencia debido a la manera en que se estructuran los canales de distribución y las redes de información en diversos subsectores de los servicios. Por ejemplo, en el turismo y en el transporte aéreo las alianzas estratégicas mundiales y los sistemas mundiales de distribución han restringido la competencia y actuado como grandes barreras a la entrada de los países en desarrollo en el mercado. Ha habido problemas graves con la discriminación en el suministro de información por las pantallas CRS y GDS, la utilización de marcas mundiales en los vuelos para fidelizar a los consumidores o la imposición a las compañías aéreas de operar a través de los aeropuertos centrales. En el documento titulado "Formas de mejorar el acceso a las redes de información y los canales de distribución y su utilización" (TD/B/CN.4/42) se exponen las principales barreras al acceso.

24. La conexión a redes puede aportar a las empresas de los países en desarrollo prestigio internacional, los beneficios de la investigación y el desarrollo y la posibilidad de avanzar más rápidamente hacia productos de mayor valor añadido, la formación y la transferencia de tecnologías blandas. También puede proporcionar a los profesionales que trabajan en ellas la oportunidad de trasladarse a otros mercados. Asimismo, las empresas pueden unirse a compañías afines de otros países en desarrollo para constituir redes mundiales que compitan con las multinacionales de servicios establecidas en mercados nicho. A medida que aumente la mundialización de los mercados, resultará más difícil para las empresas de servicios obtener buenos resultados sin concertar algún tipo de alianza estratégica. Ahora bien, dado que las alianzas estratégicas pueden llegar a tener una capacidad de facto

para imponer normas o precios en un subsector de los servicios y compartir así la posibilidad de levantar nuevas barreras de entrada y acceso, es necesario prestar especial atención a la elaboración y aplicación de políticas nacionales e internacionales en el campo de la competencia.

25. Se precisan medidas para imponer cierta disciplina a las conductas contrarias a la libre competencia. Ello supondría establecer normas nacionales en materia de competencia, así como mecanismos multilaterales para fortalecer la cooperación entre las autoridades de defensa de la competencia a fin de someter a un control la fijación de precios de transferencia, los acuerdos de exclusividad, las alianzas y los cárteles de exportación. Las reuniones de expertos sobre turismo y transporte recomendaron que se aprobase un anexo sobre los servicios de turismo y un documento de referencia sobre el transporte en los que se estableciesen medidas de salvaguardia de la competencia basadas en criterios similares a los del documento básico de referencia sobre las telecomunicaciones.

D. Comercio electrónico

26. Los avances en las tecnologías de la información han facilitado la comerciabilidad de los servicios y proporcionado a las empresas de determinados países ventajas comparativas en el mercado mundial. El desarrollo de las redes de telecomunicaciones y de las tecnologías de la información, así como la disminución de sus costos, significan que hay oportunidades de conquistar una nueva competitividad separando la producción del consumo de actividades intensivas en información (por ejemplo la informática, la investigación y el desarrollo, la gestión de las existencias, el control de la calidad, la contabilidad, los servicios jurídicos, la mercadotecnia, la publicidad y la distribución) y externalizando esas actividades y subcontratándolas internacionalmente. La Internet está también modificando las estructuras del mercado y elimina en ocasiones la necesidad de intermediarios. Existen nuevos canales de distribución o "infomediarios" que ya están influyendo en el comercio.

27. En la actualidad sólo unos cuantos países en desarrollo utilizan Internet para acceder a mercados extranjeros con el fin de prestar servicios. Por el momento, los países en desarrollo son sobre todo consumidores de servicios prestados a través de Internet. Muchos países en desarrollo tienen una infraestructura poco apta para el comercio electrónico y carecen de acceso a las tecnologías de la información. El costo de esa infraestructura es una importante barrera a la expansión de las exportaciones. Otro motivo para no utilizar Internet para transacciones comerciales es que las empresas de los países en desarrollo son poco conscientes de la importancia de la economía digital, además del elevado coste de crear en la Web un sitio de calidad. Es necesario prestar especial atención a las repercusiones de la competencia, en especial de la competencia de las marcas dominantes de los países desarrollados, en el acceso de las PYME de los países en desarrollo a los mercados. Estas PYME se caracterizan por su baja productividad, la calidad deficiente de sus productos y la falta de acceso al crédito y a la formación, pero pese a todo desempeñan un papel capital en la creación de empleo. Asimismo hay que prestar mayor atención a los efectos de las salidas de capital de los países en desarrollo como consecuencia del comercio

electrónico. Para que los países en desarrollo se beneficien de las oportunidades que ofrece el comercio electrónico es importante que las disposiciones del artículo IV y el párrafo 2 del artículo XIX del AGCS y las disposiciones sobre cooperación técnica y financiera del anexo sobre telecomunicaciones se apliquen fielmente.

28. Una gama considerable de transacciones efectuadas por medios electrónicos ya cae dentro del ámbito del AGCS. La principal ventaja del comercio electrónico de servicios es que permite a nacionales de los países en desarrollo ofrecer sus cualificaciones en los mercados mundiales sin tener que salir del propio país, beneficiándose así de lo que se ha denominado una ventaja comparativa de bajo costo y alta tecnología. Internet les permitirá también hacer publicidad de sus servicios. Sin embargo, hay que señalar que si se prefiere la prestación de servicios a través del modo transfronterizo a la presencia comercial, podría reducirse la corriente de inversiones extranjeras directas, la transferencia de tecnologías y técnicas de gestión, así como las oportunidades de empleo. Asimismo podría suceder que las empresas extranjeras solicitasen un derecho de no establecimiento (como el previsto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte).

29. Internet ofrece a los países en desarrollo la oportunidad de obtener información hasta el momento físicamente inaccesible y económicamente inasequible, por lo cual, la consiguiente transferencia de conocimientos especializados debería fomentar la expansión de sus exportaciones de servicios. Hay que procurar asegurarse de que no se restrinja el acceso de los países en desarrollo a las corrientes de datos transfronterizas, ya que la información constituye un factor de producción cada vez más importante.

30. Un tema que preocupa es la dificultad para determinar con exactitud dónde se ha efectuado realmente una transacción, lo que suscita varias cuestiones de jurisdicción. Estas cuestiones pueden plantear problemas especiales para los países en desarrollo, dado que tienen marcos reguladores débiles y carecen de capacidad para hacerlos cumplir. Es necesario establecer mecanismos internacionales para regular y armonizar las cuestiones jurídicas transfronterizas y prever medidas de defensa de la competencia contra la creación de monopolios.

E. Acceso a la información y transferencia de tecnología

31. Como hemos mencionado más arriba, la información constituye un factor de producción cada vez más importante. La asimetría de información que existe entre los proveedores de los países desarrollados y los de los países en desarrollo se observa especialmente en los servicios, así que es necesario encontrar el modo de mejorar el acceso de los proveedores de los países en desarrollo a la información. El comercio electrónico por Internet es una importante característica de una economía fundada en la tecnología e impulsada por las ganancias dinámicas que aporta la primacía tecnológica. Mientras los países en desarrollo tropiezan con grandes barreras para acceder a la tecnología, el liderazgo tecnológico de los países desarrollados puede conducir a la consolidación de la posición de dominio en el mercado de los líderes actuales. Por ejemplo, una difusión más amplia de las tecnologías de la información en la industria de la construcción y el diseño técnico

ayudaría mucho a aumentar la capacidad exportadora de los países en desarrollo. La débil posición de los países en desarrollo en el terreno del diseño técnico se debe a que esos servicios necesitan un alto nivel de conocimientos especializados, así como a la importancia de las tecnologías de la información para su producción y suministro. Esas tecnologías han permitido ahorrar tiempo y trabajo, principalmente en los países desarrollados, y ayuda a los usuarios a adaptarse con prontitud a los cambios del mercado. Como consecuencia de ello, el diseño técnico es mucho más económico, rápido y preciso. Ahora bien, la inversión en tecnologías de la información resulta cara y arriesgada, debido en parte a las necesidades de capital, a la proliferación de normas y a la rápida obsolescencia de los sistemas.

F. Repercusiones de la liberalización

32. La liberalización del comercio de servicios, en particular a través del modo de prestación basado en la presencia comercial, puede suponer una importante contribución al logro de metas de desarrollo y sociales. Sin embargo, deben reunirse normalmente varias condiciones para que la liberalización tenga efectos positivos. Cuando se decide asumir compromisos en materia de liberalización es necesario tener plenamente en cuenta las especificidades del subsector de los servicios del país de que se trate y las relaciones existentes entre los distintos subsectores. Debe existir un marco regulador adecuado por motivos de prudencia, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas técnicas, el respeto de las cualificaciones profesionales, etc. Se ha demostrado claramente que la liberalización del sector de los servicios financieros debe ir precedida de la aplicación de una legislación prudencial y de políticas macroeconómicas idóneas. En el sector de la salud, la presencia de proveedores extranjeros puede fortalecer o debilitar el sistema de asistencia sanitaria dependiendo de cual sea la estructura del sistema nacional de salud y del subsector de seguro de enfermedad conexo. En el sector de los servicios medioambientales, los proveedores extranjeros pueden contribuir de manera positiva a la protección del medio ambiente siempre y cuando exista una legislación exigible y técnicamente adecuada y, evidentemente, el país en desarrollo de que se trate pueda sufragar ese tipo de servicios importados. El desarrollo del turismo puede no tener efectos positivos en la economía del país si no se integra en la economía local y si las fugas son significativas. El proceso previsto en el artículo VI del AGCS para la adopción de disciplinas que garanticen que las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios tiene una importancia considerable a la hora de garantizar que los compromisos en materia de liberalización aporten los máximos beneficios a la economía nacional. Al decidir en qué subsectores se contraerán esos compromisos deberían tenerse en cuenta los posibles "dividendos" sociales de la liberalización en el ámbito del desarrollo o del medio ambiente.

G. Base de Datos sobre las Medidas que Afectan al Comercio de Servicios (MACS)

33. Se pidió ² a la UNCTAD que elaborase la base de datos MACS como medio para fomentar la transparencia entre los socios comerciales en el ámbito de los servicios. La MACS tiene por finalidad proporcionar a los negociadores, los responsables de las políticas, los empresarios y el sector académico una base de datos de fácil consulta con información jurídica sobre las medidas aplicadas a los servicios según se definen en el AGCS. La información está estructurada según a) el país que aplica la medida, b) el sector o el subsector de servicios al que afecta la medida, según se definen en la clasificación del AGCS y en la Clasificación Central de Productos, c) el modo de suministro al que se aplica y d) el tipo de medidas empleadas, según se definen en el artículo VI del AGCS, relativo a las reglamentaciones nacionales, en el artículo XVI, relativo al acceso a los mercados, y en el artículo XVII, relativo al trato nacional. La MACS está disponible en CD-Rom, con un conjunto de aplicaciones para Windows, y pronto se podrá descargarla desde el sitio de la UNCTAD en la Web.

34. La base de datos se encuentra en una fase experimental. Contiene más de 2.000 entradas sobre leyes y reglamentos nacionales de 90 países. Este programa informático está a disposición de todos los gobiernos interesados que quieran tramitar leyes nacionales. Algunos grupos regionales han utilizado la MACS como base común de datos al llevar a cabo una liberalización mutua de los servicios. La MACS completa la base de datos de la OMC sobre compromisos, ya que abarca todas las medidas y todos los sectores, no sólo los que están sujetos a los compromisos a que se refiere el AGCS, y especifica la ley o reglamento de que se trata. La MACS se ha confeccionado atendiendo a peticiones previas y, por lo tanto, contiene más información sobre los países o agrupaciones subregionales que la han utilizado para sus propios fines. Por consiguiente, existen lagunas importantes en su cobertura por países. La secretaría de la UNCTAD tiene la intención de recabar la opinión de los Estados miembros de la UNCTAD en el próximo período de sesiones de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, prevista para septiembre de 1999, sobre el mejor modo de salvar esas lagunas.

²En el punto 2 b) del programa de trabajo 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 se encomendó a la Comisión que reuniese y difundiese información sobre las medidas, incluidas las leyes y los reglamentos, que influyen en el acceso de los servicios y de los proveedores de servicios a los mercados mundiales.

Anexo

SELECCIÓN DE DOCUMENTOS SOBRE LOS SERVICIOS PREPARADOS POR
LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD

<u>Fecha</u>	<u>Título</u>	<u>Signatura</u>
16 de abril de 1999	Servicios de transporte aéreo: programa positivo de acción propuesto a los países en desarrollo	TD/B/COM.1/EM.9/2
4 de mayo de 1999	Aspectos jurídicos del comercio electrónico	TD/B/COM.3/EM.8/2
22 de septiembre de 1998	Consecuencias para el comercio y el desarrollo de las propuestas recientes sobre el establecimiento de un marco mundial para el comercio electrónico	TD/B/COM.3/17
27 de julio de 1998	Posibilidades de aumento de las exportaciones de los países en desarrollo en determinados subsectores de los servicios mediante todos los modos de suministro previstos en el AGCS, teniendo en cuenta sus relaciones recíprocas y la función de la nueva tecnología de la información y de las nuevas prácticas comerciales	TD/B/COM.1/21
27 de julio de 1998	Anexo estadístico	TD/B/COM.1/21/Add.1
20 de mayo de 1998	Comercio electrónico: consideraciones jurídicas	UNCTAD/SDTE/BFB/1
12 de mayo de 1998	Fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios ambientales	TD/B/COM.1/EM.7/2
1998	Acceso a los mercados: avances después de la Ronda Uruguay, repercusiones, oportunidades y dificultades, en especial para los países en desarrollo y, entre ellos, los menos adelantados, en el contexto de la mundialización y la liberalización	E/1998/55
1998	International trade in health services: a development perspective	UNCTAD/ITC/D/TS/B/5

<u>Fecha</u>	<u>Título</u>	<u>Signatura</u>
8 de abril de 1998	Comercio internacional de servicios relacionados con el turismo: problemas y opciones para los países en desarrollo	TD/B/COM.1/EM.6/2
7 de abril de 1997	Comercio internacional de servicios de salud: dificultades y oportunidades para los países en desarrollo	TD/B/COM.1/EM.1/2
2 de septiembre de 1997	Medios de mejorar las oportunidades de aumentar las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo	TD/B/COM.1/13
1996	Fortalecimiento de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial y en el sistema de comercio multilateral	TD/375/Rev.1
6 de marzo de 1996	Services and environment	UNCTAD/SDD/SER/6
25 de septiembre de 1995	Information on the temporary migration regime (laws and implementing regulations) in force in selected developed countries	UNCTAD/SDD/SER/7
28 de julio de 1995	Formas de mejorar el acceso a las redes de información y los canales de distribución y su utilización	TD/B/CN.4/42
31 de julio de 1995	Repercusiones de la progresiva liberalización y de las importaciones de servicios en el desarrollo de un sector competitivo de los servicios, y las dificultades con que se enfrentan los países en desarrollo que les impiden aumentar su participación en el comercio mundial de servicios	TD/B/CN.4/43
Agosto de 1994	Los resultados de la Ronda Uruguay: una evaluación inicial. Capítulo VII: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	UNCTAD/TDR/14 (Suplemento)
4 de octubre de 1993	The impact of subsidies on trade in services	UNCTAD/SDD/SER/3
15 de septiembre de 1993	The concept of services trade statistics	UNCTAD/SDD/SER/1

<u>Fecha</u>	<u>Título</u>	<u>Signatura</u>
14 de septiembre de 1993	Armonización y reconocimiento de las calificaciones profesionales	UNCTAD/SDD/SER/2
7 de septiembre de 1993	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	TD/B/CN.4/26
3 de septiembre de 1993	Circulación temporal de las personas para prestar servicios	TD/B/CN.4/24
27 de agosto de 1993	Fomento de un sector competitivo de los servicios: análisis comparado del sector de los servicios de los países en desarrollo	TD/B/CN.4/23
1996, 1997, 1998	Informe sobre las inversiones en el mundo (en inglés solamente)	UNCTAD/ITE/ITT 5 UNCTAD/DTCI/32 UNCTAD/WIR/1998
	Directory of the World's Largest Companies, Series I, December 1990 (Moody's Investors Service, Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales)	Series I, Dec. 1990
