



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

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.1/32  
TD/B/COM.1/EM.12/3  
18 de diciembre de 2000

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios  
y de Productos Básicos  
Ginebra, 19 a 23 de febrero de 2001

**INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE 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**

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,  
del 23 al 25 de octubre de 2000

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. CONCLUSIONES .....	1 - 31	2
II. RESUMEN DE LA PRESIDENCIA .....	32 - 61	7
III. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN .....	62 - 66	22
Anexo: Asistencia .....		24

## I. CONCLUSIONES<sup>1</sup>

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 las conclusiones 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 esas conclusiones 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 19 al 23 de febrero 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.

---

<sup>1</sup> Adoptadas por la Reunión de Expertos en su sesión plenaria de clausura, celebrada el 25 de octubre de 2000.

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 preservarán 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.

## II. RESUMEN DE LA PRESIDENCIA

### A. Presentaciones de los expertos sobre las experiencias en distintos países

32. Los distintos expertos hicieron presentaciones, a título personal, sobre las experiencias en materia de reglamentación y liberalización en el sector de los servicios de construcción en los siguientes países: Bangladesh, Colombia, Cuba, República Dominicana, Egipto, Etiopía, Indonesia, Iraq, Japón, Mauricio, Nueva Zelandia, Pakistán, Paraguay, Rumania, Samoa, Túnez, Turquía, República Unida de Tanzania, Venezuela y Zimbabwe.

#### La experiencia de Bangladesh

33. El Gobierno de Bangladesh ha seguido la política de promover una economía competitiva de mercado mediante la introducción de reformas en la política financiera e industrial, así como la liberalización del comercio. Con esto se pretende crear un entorno propicio al sector privado en general. Los principales retos con que se enfrenta el sector de la construcción en Bangladesh en este contexto se refieren a la forma de mejorar la capacidad tecnológica nacional mediante la transferencia de tecnología, el aumento de la competencia en el mercado interno y la mejora de la competitividad de las industrias nacionales mediante un aumento de su eficiencia. El sector nacional de los servicios de construcción está sujeto a estrictos controles legales, que se justifican por motivos sociales y de desarrollo, ya que tienen por objeto proteger los derechos, la seguridad y la salud de los trabajadores, así como un desarrollo armonioso de la industria. Los reglamentos técnicos que rigen los tipos de materiales, técnicas de construcción y otras

técnicas que deben utilizarse en el proceso de construcción han dado lugar a que se verifique el origen de los suministradores. La dependencia de las importaciones en la industria de la construcción en Bangladesh por lo que respecta a los materiales utilizados explica la necesidad de estos reglamentos. Convendría adaptar las leyes y reglamentos a fin de promover la utilización en gran escala de materiales, técnicas de construcción y especialistas locales con objeto de fomentar el desarrollo de la industria nacional. Con el fin de fortalecer la competitividad de la industria nacional, se debería tratar de "dividir en bloques" los proyectos más importantes de construcción, a fin de ofrecer oportunidades a los contratistas nacionales; de limitar las licitaciones a los suministradores capacitados técnica y financieramente; de prohibir en principio la calificación previa de los suministradores de bienes o equipo; de garantizar que las especificaciones técnicas no sean excesivamente estrictas; de tratar de que se admitan normas distintas de las especificadas en el pliego de licitación, siempre que garanticen una calidad igual o superior a las normas específicamente mencionadas; de ofrecer unas oportunidades justas y equitativas a todos los participantes en el proceso de licitación; y de conceder indemnizaciones por los retrasos en el pago en los proyectos financiados por el Gobierno.

#### La experiencia de Colombia

34. El Gobierno ha venido desarrollando un programa destinado a fortalecer la capacidad de suministro de las empresas del sector de los servicios de construcción y a crear mecanismos para promover las exportaciones de estos servicios. Por lo que respecta a la demanda interna de servicios de construcción, predominan los proyectos de infraestructuras físicas en el campo de la vivienda, salud, educación y transporte. Tras haber acumulado experiencia en estos sectores, diversas empresas colombianas se han introducido en los mercados de Centroamérica y de los países andinos. Con el fin de promover la capacidad de exportación de las empresas, el Gobierno facilita a los posibles exportadores información sobre las oportunidades de mercado en el extranjero, servicios consultivos, programas de capacitación, incentivos financieros y créditos especiales a bajo interés para ayudarles a introducirse en los mercados extranjeros. En el plano nacional, debe proseguirse la armonización del sistema fiscal y la eliminación de impuestos onerosos. También es necesario establecer normas internacionales mínimas para los trabajos de construcción. Los reglamentos relativos a la circulación de trabajadores deben armonizarse a nivel regional e internacional a fin de facilitar la circulación de trabajadores de la construcción y profesionales a nivel de especialistas.

#### La experiencia de Cuba

35. Las políticas nacionales para el desarrollo de los servicios de arquitectura e ingeniería, así como de los servicios de construcción, tienen tres prioridades principales. En primer lugar, el fortalecimiento y mejora de la capacidad de las empresas de arquitectura e ingeniería, a fin de promover su competitividad en el mercado nacional y ayudarlas a adquirir mayores conocimientos tecnológicos, permitiéndoles así beneficiarse del suministro de servicios a los mercados abiertos en el extranjero. Las iniciativas nacionales tienden a la aplicación de una política coherente e integrada para ayudar a las empresas nacionales del sector de la construcción a conservar una mayor proporción de valor añadido, y a promover el empleo de profesionales nacionales. La participación de empresas extranjeras en Cuba está condicionada tanto a un elevado nivel de participación de las empresas nacionales como a una importante transferencia de conocimiento técnicos. La segunda prioridad es garantizar que las empresas y entidades

profesionales nacionales, así como las empresas extranjeras que operan en el país, cumplan las más elevadas normas de calidad y tecnología avanzada. La tercera prioridad es crear una institución especializada encargada del seguimiento y evaluación de las actividades de las empresas de arquitectura e ingeniería, incluida la creación de un registro nacional de empresas y contratistas, de un registro de profesionales en el sector de la construcción y la aplicación de nuevas normas para la licitación de proyectos de construcción. Finalmente, es necesario promover la capacidad de todos los sectores de la economía nacional en relación con el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y otras cuestiones comerciales, incluida la compatibilidad de los reglamentos nacionales con las normas de comercio multilateral.

#### La experiencia de la República Dominicana

36. La construcción en la República Dominicana creció a una tasa del 18% en 1999, y representó un 13,4% del producto nacional bruto (PNB). La mitad de esta última cifra correspondió a contratos del Gobierno para la construcción de obras de desarrollo de la infraestructura. El comercio regional en Centroamérica y el Caribe también comienza a desempeñar un papel cada vez más importante. Sin embargo, la situación global en los países en desarrollo indica que son tan sólo suministradores marginales de los servicios de arquitectura e ingeniería que aportan el mayor valor añadido. Los principales obstáculos al comercio con que se enfrentan las exportaciones de los países en desarrollo en la esfera de los servicios de arquitectura e ingeniería son los procedimientos de calificación, los requisitos para la concesión de licencias, los obstáculos para la prestación electrónica de servicios, las normas técnicas y los subsidios. Al propio tiempo, las restricciones sobre circulación de personal, las prácticas de contratación y los subsidios oficiales limitan las exportaciones de servicios físicos de construcción de los países en desarrollo. Las negociaciones en curso, así como las nuevas negociaciones sobre servicios, son de especial relevancia para la construcción por lo que respecta a los subsidios, contratos del Gobierno y reglamentación nacional. El objetivo fundamental es lograr un nivel cada vez más elevado de liberalización y, a tal efecto, los países en desarrollo deberían tratar de abordar de manera más eficaz los problemas normativos que distorsionan el comercio de los servicios de construcción. En consecuencia, en un anexo sobre servicios de construcción deberían incluirse las medidas concretas de interés para la construcción que garanticen el cumplimiento de los artículos IV y XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) en las siguientes esferas: subsidios, reconocimiento de las calificaciones profesionales, obstáculos a la circulación del personal, acceso a las redes para el suministro transfronterizo de servicio de construcción, contratos del Gobierno -incluida la transparencia, acceso al mercado, trato nacional y trato especial y más favorable para los países en desarrollo- y cobertura sectorial.

#### La experiencia de Egipto

37. El sector de la construcción y la vivienda representa el 5,8% del producto interno bruto (PIB) en Egipto y ha crecido a una tasa anual del 10,5% desde 1998. Las empresas nacionales controlan el 70% del mercado de la construcción, siendo el sector privado el protagonista principal, en tanto que las grandes empresas extranjeras, que generalmente forman un consorcio con asociados egipcios, controlan el resto. Las empresas egipcias se han beneficiado de su colaboración con empresas extranjeras para obtener conocimientos técnicos. Los proyectos, que se llevan a cabo mediante asistencia bilateral, siguen desempeñando un papel importante para la

mejora de la infraestructura. Se espera que se mantenga en Egipto una fuerte demanda de servicios de construcción, lo que dará lugar a la construcción de nuevas instalaciones para el desarrollo industrial y de nuevos hoteles para el desarrollo del sector turístico, a la ampliación de las instalaciones de infraestructura para la distribución de gas, y la construcción de nuevas carreteras, ferrocarriles y aeropuertos privados. A fin de mantener la competitividad de las empresas egipcias, el Gobierno debe aumentar las inversiones en conocimientos y tecnología para promover el desarrollo de la industria de la construcción. Además, debe alentarse a las empresas a que fortalezcan su capacidad y presten especial atención a la innovación, a la formación de personal directivo y a la utilización de nuevas tecnologías. Una de las principales empresas del Oriente Medio -Osman A. Osman & Co.- lo ha conseguido, y ha visto aumentar su volumen de negocio en 1.000 millones de dólares de los EE.UU. al año. Esta empresa se ha diversificado en términos de servicios y mercados y actualmente cuenta con 30 sucursales en África, Asia y Europa.

#### La experiencia de Etiopía

38. Los países en desarrollo se enfrentan con un elevado crecimiento demográfico, un rápido proceso de urbanización y una deficiente situación por lo que respecta a la vivienda y las condiciones de vida. Estos factores han generado una demanda de desarrollo urbano y la creación de infraestructuras que, pese a su efecto multiplicador positivo sobre la economía, se ha desarrollado con lentitud y ha sido incapaz de atender las necesidades actuales. En consecuencia, los programas de vivienda financieramente viables y técnicamente aceptables, unidos a la construcción de infraestructuras, han adquirido gran importancia en Etiopía y han exigido políticas y reglamentos legales claramente formulados que otorguen mayores atribuciones a los gobiernos locales. Con respecto al desarrollo vial, tienen importancia tanto el mantenimiento como el mejoramiento de los caminos, a fin de ampliar la red vial. La contribución de las empresas extranjeras al fortalecimiento de la capacidad de los servicios locales de construcción es positiva, ya que recurren a subcontratistas y consultores locales. La participación extranjera en el sector de la construcción es considerable, en particular en la ejecución de proyectos de desarrollo. Los gobiernos regionales centran la atención en la aplicación de programas relacionados con los servicios sociales, por ejemplo la construcción de escuelas o instalaciones médicas. Los proyectos de construcción en gran escala rebasan las posibilidades de las empresas locales, por lo que si se limita el acceso al mercado de las empresas extranjeras se retrasaría la ejecución de los proyectos. La falta de personal capacitado y de profesionales experimentados, así como de especialistas y técnicos, son los principales factores que impiden la participación de empresas locales en el sector de la construcción. La escasez de personal técnico, que constituye uno de los principales problemas, sólo puede superarse a corto plazo contratando los servicios profesionales necesarios en el extranjero. A más largo plazo, deberían establecerse programas de capacitación a fin de colmar la laguna entre el personal disponible y las especializaciones necesarias.

#### La experiencia de Indonesia

39. Desde 1968 prosigue en Indonesia el rápido desarrollo de la industria de servicios de la construcción, lo que ha dado lugar, hasta cierto punto, a desviaciones de las normas de construcción establecidas. Para corregir esta deficiencia, el Gobierno ha tenido que introducir diversas normas y reglamentos y que adoptar una nueva Ley de construcciones. La urgencia de

revisar el actual sistema para las adquisiciones y la contratación de consultores resultó evidente debido a sus deficiencias, y a la necesidad de preparar la liberalización del acceso a los mercados en el año 2002 en el marco de la Zona de Libre Comercio de la ASEAN. El mercado nacional ha estado dominado, sobre todo, por proyectos oficiales de desarrollo de la infraestructura pública. Los organismos internacionales de financiación han prestado apoyo para el desarrollo de infraestructuras, lo que ha supuesto la participación de empresas extranjeras de construcción para la ejecución de los proyectos y ha dejado para las empresas locales pequeños contratos basados en una tecnología de bajo nivel. Como consecuencia, el crecimiento de la capacidad industrial del país ha sido inadecuado. La industria de la construcción era uno de los principales empleadores hasta 1997, en que representaba el 10,23% del empleo total de la fuerza de trabajo; sin embargo, como consecuencia de la crisis económica, esta cifra se redujo a un 6,78% en 1999. Al mismo tiempo, las empresas que actuaban en el sector de los servicios de construcción se enfrentaron con la escasez de mano de obra especializada, una falta de capital y equipo para los pequeños contratistas e insuficiente personal de dirección. Para promover el crecimiento de la industria había que eliminar las limitaciones internas, incluida la ineficiencia de los sectores de servicios conexos y una excesiva burocracia oficial. El crecimiento del sector de los servicios de construcción en los países en desarrollo ofrecía nuevas oportunidades de exportación, ya que podían convertirse en suministradores competitivos de servicios de construcción eficientes en función de su costo. Las empresas de los países en desarrollo necesitan un período de transición de cinco a diez años a fin de prepararse para la competencia internacional. Una cooperación basada en la colaboración en condiciones de igualdad entre países desarrollados y en desarrollo podría acelerar este proceso de transición. Sin embargo, la asistencia financiera y la capacitación de los recursos humanos deben facilitarla los países desarrollados y las instituciones internacionales de financiación. Para contribuir al desarrollo de la capacidad de las empresas de los países en desarrollo debe mantenerse una competencia leal en los mercados internacionales de servicios de construcción.

#### La experiencia del Iraq

40. Después de la guerra, el Iraq tuvo que enfrentarse con la necesidad de reconstruir su infraestructura social e industrial. Hubo que reconstruir centrales de energía, puentes, refinerías de petróleo, telecomunicaciones, puertos, diversas instalaciones industriales y la vivienda. A tal efecto, se creó un comité nacional con la participación de todos los ministerios y se preparó una lista prioritaria de servicios e instalaciones que debían rehabilitarse. El acceso a los recursos se limitaba a los disponibles en el plano nacional, incluido el apoyo técnico. Las empresas internacionales eran actores importantes en el sector de los servicios de construcción del Iraq, ya que únicamente había 15 empresas estatales de construcción, todas ellas empresas pequeñas o medianas que dependían de los subsidios y de la financiación por el Gobierno de los proyectos. Estas empresas participaron en proyectos de reconstrucción que no guardaban proporción con su tamaño y capacidad, por lo que fue necesario aumentar su número, tamaño y eficiencia. Para la prestación de servicios concretos se recurrió a subcontratistas del sector privado. También hubo que cambiar las leyes y reglamentos para tener en cuenta los cambios en la situación del mercado.

### La experiencia del Japón

41. El sector de la construcción ha desempeñado un importante papel en el desarrollo del Japón y todavía representa casi el 15% del PIB. La experiencia adquirida en el fortalecimiento de la capacidad nacional en este sector, en particular después de la segunda guerra mundial, puede aplicarse útilmente para abordar los problemas que plantea el desarrollo de los servicios de construcción en los países en desarrollo. Los contratistas japoneses operan en muchos países en desarrollo y subcontratan parte de sus trabajos a empresas locales, lo que contribuye a la transferencia de tecnología y al desarrollo de los recursos humanos. La liberalización del sector de los servicios de construcción, en el marco de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) puede contribuir a promover el desarrollo socioeconómico.

### La experiencia de Lesotho

42. El Gobierno de Lesotho, a través del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, trata de formular y supervisar la aplicación de una política global adecuada en el sector de los transportes y la construcción, manteniendo a tal efecto un marco institucional y jurídico, dinámico y eficaz. El sector de la construcción contribuye en grado considerable al empleo en el país, y la conservación de los edificios públicos representa una parte muy importante de la demanda de servicios de construcción. El desarrollo y conservación de los caminos rurales se confía principalmente a empresas nacionales. El Proyecto de aprovechamiento de los recursos hídricos en las tierras altas de Lesotho ha contribuido a la formación y utilización de especialistas en la construcción de plantas hidroeléctricas, túneles y embalses, plantas de tratamiento de aguas y alcantarillado, caminos, puentes, hoteles y obras públicas municipales. La participación de contratistas nacionales en la ejecución de proyectos en gran escala es muy limitada, debido a la falta de personal calificado para trabajar en estos proyectos, que generalmente los realizan empresas extranjeras. Además, la mayor parte del personal calificado se traslada al país vecino, Sudáfrica, debido a las limitadas oportunidades y a la reducida economía de Lesotho. El Gobierno trata de promover y fomentar la participación de las mujeres en el sector de los servicios de construcción.

### La experiencia de Mauricio

43. Mauricio representa un reducido mercado para los servicios de construcción, impulsado por el sector privado. En consecuencia, hay muchos subsectores en los que las empresas locales carecen de experiencia y conocimientos especializados, por lo que tienen que cooperar con empresas extranjeras. Las empresas mixtas en colaboración con asociados extranjeros han resultado especialmente beneficiosas para Mauricio. Gracias a su cooperación con los suministradores extranjeros, las empresas locales han aumentado su capacidad técnica y se están convirtiendo en suministradores de servicios de construcción en el extranjero. Para establecer asociaciones con empresas extranjeras, se recomienda vivamente a las empresas locales que cumplan las normas internacionales por lo que respecta a las calificaciones profesionales. Además, Mauricio trata de cumplir las normas internacionales y favorece el desarrollo de normas nuevas en aspectos tales como registro, concesión de licencias y certificados, políticas de adquisiciones, responsabilidad y derecho de propiedad intelectual. Si se quiere garantizar que la presencia de profesionales/empresas extranjeras contribuya realmente a mejorar los conocimientos y la capacidad tecnológica de las empresas locales, un requisito previo para la

prestación de servicios a cargo de arquitectos/ingenieros extranjeros es que colaboren con los profesionales nacionales.

#### La experiencia de Nueva Zelanda

44. El sector de la construcción es una parte importante de la economía de Nueva Zelanda, ya que representa el 6,8% del empleo y contribuye entre un 3,5 y un 4,0% al PIB. Las exportaciones directas de servicios de construcción han alcanzado los 100 millones de dólares neozelandeses. Las empresas de construcción de Nueva Zelanda operan en el extranjero desde el decenio de 1940. Las empresas mixtas y la colaboración en proyectos siguen siendo un componente importante, en particular en la región de Asia y el Pacífico, que es el principal centro de atención de la mayoría del comercio de servicios de Nueva Zelanda. Se calcula que actualmente los trabajos en el extranjero generan hasta un 80% del volumen de negocio de las principales empresas de construcción de Nueva Zelanda. Nueva Zelanda se ha especializado en el diseño de estructuras resistentes a los terremotos y de centrales hidroeléctricas y geotérmicas, así como en el diseño y construcción de instalaciones para la elaboración de productos lácteos y cárnicos. Aparte de dos o tres empresas de construcción bastante grandes, la mayoría de los suministradores de servicios de construcción son pequeñas y medianas empresas. Para tratar de mejorar el acceso a los mercados extranjeros de construcción en la actual ronda de negociaciones sobre servicios, podría recurrirse a la agrupación de pequeñas empresas como instrumento de negociación en las conversaciones bilaterales para acceder a los mercados. Por lo que respecta a la reglamentación nacional, para promover el acceso a los mercados de servicios de construcción es necesario tomar medidas eficaces en relación con los requisitos de calificación de las empresas, así como con los procedimientos, normas técnicas y requisitos para la concesión de licencias. Las normas de construcción se fijan en el Código de Construcción de Nueva Zelanda, en el que se establecen normas mínimas sobre diseño, construcción, salud y seguridad. Por lo que respecta al reconocimiento de las calificaciones, habrá que seguir estudiando la posibilidad de establecer normas internacionales para los profesionales, o que concertar acuerdos de reconocimiento mutuo. Nueva Zelanda ha concluido un acuerdo de reconocimiento mutuo con Australia, lo que facilita la circulación de ingenieros y demás personal de la construcción a través del mar de Tasmania.

#### La experiencia del Pakistán

45. A mediados del decenio de 1970 el Pakistán pudo exportar servicios de construcción, tanto servicios de construcción física como servicios de arquitectura e ingeniería. Sin embargo, la situación ha empeorado desde entonces. Los requisitos incluidos en las directrices de los organismos internacionales de financiación y exigidos por la mayoría de los países desarrollados han limitado las oportunidades de participación de las empresas nacionales en importantes proyectos de desarrollo relacionados con instalaciones de generación de energía y otras obras de construcción de infraestructuras. Las empresas nacionales quedan eliminadas en la fase de precalificación, ya que no pueden satisfacer los criterios establecidos por los organismos de financiación y los países donantes bilaterales. Como las empresas nacionales no tienen oportunidad de participar en los proyectos nacionales de construcción, tampoco tienen oportunidad de desarrollar y mejorar su capacidad técnica y, como consecuencia, cada vez les resulta más difícil participar en proyectos de construcción en el extranjero. El costo de los proyectos ejecutados por suministradores extranjeros de servicios puede ser tres o cuatro veces

más elevado que el de los proyectos ejecutados por suministradores nacionales, lo que crea una carga de la deuda en el Pakistán que es cada vez más difícil de asumir. En consecuencia, habría que modificar las normas sobre adquisiciones adoptadas por las instituciones financieras y los países desarrollados con el fin de que los fondos disponibles para la ejecución de proyectos de construcción beneficien realmente al país receptor en términos de desarrollo de los recursos humanos, transferencia de tecnología y reducción de la pobreza. En particular, estos fondos deben contribuir al desarrollo de un sector nacional de la construcción eficiente, que pueda beneficiarse de la liberalización del comercio para lograr una participación en los mercados regionales e internacionales. La creación de empresas mixtas con empresas nacionales debería reconocerse como un requisito previo para que las empresas extranjeras puedan operar en los mercados locales, y debe dejarse en libertad a los países para que incluyan este requisito en su legislación nacional. Esto se debe a que las empresas mixtas son el mejor instrumento para que las empresas locales puedan mejorar sus conocimientos técnicos y beneficiarse de la liberalización del comercio en el sector de los servicios de construcción. Todos los participantes en el sector de los servicios de construcción deben cumplir las leyes, políticas y reglamentos nacionales, ya que su objetivo es promover el desarrollo del sector local de servicios de construcción. Los países en desarrollo están en situación de ventaja competitiva en este sector, debido a que su mano de obra es relativamente más barata y disponen de profesionales capacitados. Los países desarrollados deben liberalizar aún más la prestación de servicios mediante la aplicación del modo 4 del AGCS a fin de facilitar la circulación de personas de países en desarrollo como suministradores de servicios de construcción.

#### la experiencia del Paraguay

46. El Gobierno lleva a cabo un amplio programa de reformas en el que se concede elevada prioridad a la reactivación y reestructuración del servicio de construcción a fin de superar la escasez de viviendas y promover la construcción y conservación de caminos y alcantarillado. A este respecto, el Gobierno está haciendo un importante esfuerzo para promover una mayor participación del sector privado en el proceso de privatización. Uno de los principales problemas con que se enfrentan las empresas locales en el mercado nacional es lograr una participación efectiva e importante en proyectos financiados por los organismos multilaterales de financiación, ya que les resulta difícil cumplir los requisitos de precalificación.

#### La experiencia de Rumania

47. La reforma económica y la liberalización del comercio en Rumania han sido la consecuencia de la apertura de la economía en el contexto de la integración europea. Pese a la caída de las inversiones en la industria de la construcción durante el período de transición económica y privatización, el valor del producto en el sector de servicios de construcción de Rumania aumentó entre 1987 y 1997, en tanto que su contribución al PIB sigue siendo relativamente baja en comparación con sus homólogos del sector en los países de la Unión Europea. Durante los últimos cinco años, Rumania ha procedido a un ajuste de su normativa con el fin de aplicar reglamentos internacionalmente compatibles por lo que respecta a la calidad de los trabajos de construcción a fin de crear un mercado nacional competitivo en que predominen los criterios de calidad, y promover el crecimiento del comercio de servicios de construcción. Con la introducción de una ley sobre la calidad en el sector de la construcción, se preparó un conjunto de reglamentos destinados a crear un sistema de calidad para los materiales y productos

de la construcción. Estos reglamentos se refieren a las normas técnicas de los productos y procedimientos, consultorías para la verificación de diseño y evaluación técnica, gestión de calidad, investigación y ensayos de laboratorio. También se ha introducido un sistema oficial de autorizaciones que determina la calificación de las empresas sobre la base de criterios legales, técnicos y financieros, así como la certificación de su capacidad profesional. Estos nuevos reglamentos han contribuido al desarrollo del sector, en particular por lo que respecta a la planificación y desarrollo urbanos.

#### La experiencia de Samoa

48. Samoa, por ser una pequeña nación insular, se enfrenta con problemas de desarrollo debido a sus limitados recursos naturales, lo reducido de su mercado nacional, las limitadas oportunidades para realizar economías de escala y su aislamiento de los mercados internacionales. El mercado de Samoa es un mercado abierto, y los procesos de reforma del Gobierno están promoviendo el crecimiento del sector privado al eliminar los obstáculos que se oponían al desarrollo. Samoa está tramitando su acceso a la OMC. En el sector de los servicios de construcción, entre las reformas realizadas figuran la reducción de la participación del Gobierno en el suministro y conservación de infraestructuras, la introducción de normas sobre impacto ambiental y social, el desarrollo de planes de gestión de zonas sensibles y la adopción de un método racional para la gestión de infraestructuras por organismos oficiales. Son pocos los reglamentos existentes en el sector de los servicios de construcción, que se ve limitado por el tamaño del país. La liberalización ha traído consigo la competitividad y la eficiencia en el sector de los servicios de construcción. Se promueven las empresas mixtas que permiten la transferencia de tecnología a las industrias locales. Debido al reducido tamaño de su economía, la mayoría de las empresas de Samoa no están en condiciones de competir en el mercado internacional. El Gobierno tiene que mejorar las condiciones de su política de adquisiciones a fin de introducir una mayor transparencia en la adjudicación de los contratos. También es necesario crear un procedimiento normativo y de concesión de licencias, y diseñar normas para el sector de la construcción.

#### La experiencia de Túnez

49. El Ministerio de Desarrollo Económico llevó a cabo en 1996 una encuesta entre 50 empresas sobre servicios de arquitectura e ingeniería. Las empresas de Túnez han señalado una serie de problemas. En primer lugar, las empresas locales, que trabajan sobre todo con el sector público, no disponen de suficientes recursos humanos y técnicos. Esto pone en peligro la funcionalidad de sus proyectos. Además, las normas nacionales sobre adquisiciones públicas son demasiado complejas y rígidas y no tienen siempre en cuenta el carácter específico de todos los suministradores involucrados. Además, en Túnez la competencia no es siempre leal en la ejecución de los proyectos. Esto se debe a diversos factores: los requisitos para la financiación internacionales favorecen a las empresas extranjeras; algunos suministradores públicos están subvencionados por el Gobierno; y en el mercado hay presentes demasiados operadores, algunos de los cuales carecen de la experiencia suficiente. La presencia de un gran número de suministradores en un mercado más bien limitado provoca una carrera para ofrecer los servicios al menor precio posible, con los consiguientes problemas de calidad y seguridad. Otra preocupación es que los ingenieros y arquitectos locales no están siempre debidamente capacitados, lo que limita sus posibilidades de exportar sus servicios. El procedimiento actual

para la aprobación de las empresas locales que desean participar en licitaciones públicas se está sustituyendo por un sistema de "pliego de condiciones", en virtud del cual se evalúa la capacidad y conocimientos de cada empresa para llevar a cabo proyectos concretos. El 35% del volumen de negocio de las empresas de Túnez que ofrecen servicios de arquitectura e ingeniería en el sector de obras públicas lo generan servicios facilitados desde el extranjero. Sin embargo, los organismos de promoción de las exportaciones no prestan suficiente apoyo a estas empresas, que están en condiciones de exportar sus servicios. Por otra parte, estas empresas no están familiarizadas con las actividades de promoción de las exportaciones disponibles en el país. Túnez ha liberalizado en gran medida su mercado interno de servicios de construcción. Las únicas condiciones que se aplican para la inversión extranjera directa (IED) es que los directores generales de las empresas deben ser ciudadanos de Túnez y que el capital extranjero no debe superar el 50%.

#### La experiencia de Turquía

50. El sector de la construcción ha actuado como uno de los motores de la economía. A fin de mantener la competitividad y el funcionamiento eficiente del sector, se insiste en la importancia de la investigación y el desarrollo y en la adopción de nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, los conocimientos y la experiencia son insumos necesarios que deben reforzarse mediante el sistema de educación y la formación continua. Sin embargo, el sistema de educación pública no ha ofrecido una formación estructurada a los trabajadores. Para colmar esta laguna, las empresas privadas deben establecer fondos fiduciarios a fin de ofrecer formación en especializaciones de las que hay una necesidad inmediata. Las medidas a este respecto deben tener en cuenta el hecho de que el sector de los servicios de construcción es un instrumento que contribuye al bienestar social, por lo que deben eliminarse los obstáculos burocráticos con que se enfrentan los contratistas a fin de aumentar al máximo el rendimiento efectivo del sector. En la elaboración de la política aplicable debe mantenerse el diálogo con el sector privado. Para conseguir estos objetivos, es preciso reunir seis condiciones. En primer lugar, el sector de la construcción debe tratarse como otras industrias importantes, ya que los suministradores de servicios de construcción operan como los demás industriales, es decir que sólo establecen una presencia comercial temporal limitada a la ejecución del proyecto. En segundo lugar, los contratistas deben ser considerados como asociados del Gobierno. Los gobiernos con frecuencia no entienden el carácter especial del sector de la construcción. En ocasiones, este hecho por sí solo constituye un obstáculo, sobre todo en los proyectos financiados por los gobiernos, que sufren múltiples demoras burocráticas. Un sistema de tributación complejo reduce la eficiencia, pero los gobiernos se muestran renuentes a modificar el sistema impositivo por temor a perder ingresos. En tercer lugar, las asignaciones presupuestarias deben hacerse de acuerdo con las necesidades de ejecución de los proyectos, a fin de evitar demoras innecesarias y el consiguiente aumento de los costos. En cuarto lugar, los pagos deben seguir sin demora a la ejecución de los proyectos de construcción y no utilizarse como una forma indirecta de préstamo. En quinto lugar, se requiere transparencia en las normas y procedimientos de adquisición, a fin de desalentar el tratamiento preferencial de ciertos suministradores seleccionados. En sexto lugar, debe crearse un organismo encargado de supervisar el sector de la construcción, ya que la situación actual, en la que intervienen diversos organismos, no es adecuada para abordar los complejos problemas que se presentan en el sector de los servicios de construcción.

### La experiencia de la República Unida de Tanzania

51. Debido a problemas de capacidad de la industria local de construcción, el mercado está dominado por suministradores extranjeros de servicios. La República Unida de Tanzania es un país menos adelantado (PMA) y el sector de los servicios de construcción se enfrenta con problemas de escasez de capital y falta de apoyo financiero del Gobierno. Estos problemas se agudizan debido a la necesidad de adaptarse a la utilización de tecnología de la información y hacer frente a los gastos correspondientes. La ejecución de los proyectos de construcción depende en grado considerable del apoyo financiero de los organismos multilaterales de financiación, que imponen condiciones de precalificación que no pueden cumplir los suministradores locales de servicios. Los servicios de construcción están dominados por pequeñas y medianas empresas (PYME) que son esenciales para la creación de empleo y el crecimiento y que, con frecuencia, son las únicas que quieren y pueden llevar a cabo proyectos dispersos en pequeña escala, especialmente en las zonas rurales. Sin embargo, en términos de participación en el mercado, los suministradores extranjeros de servicios predominan en 14 miembros de la Comunidad de Desarrollo del África Meridional, con una participación del 70% en el mercado. Las empresas locales tienen que adaptarse al reto de una competencia cada vez mayor, lo que ha de hacerse en el marco de unas políticas adecuadas que incluyan objetivos afirmativos de desarrollo para las PYME a fin de que las empresas de construcción puedan beneficiarse de la liberalización y mejorar su propia competitividad. Hay escasez de empresarios y de personal directivo, por lo que la inversión en la formación del capital humano es un objetivo primordial. En los países en desarrollo debe promoverse una campaña de sensibilización acerca de las cuestiones de que se ocupa la OMC, y debe incrementarse la difusión de información a un público más amplio, ya que ésta es una condición necesaria para cumplir con éxito las obligaciones que impone actualmente la OMC y participar efectivamente en las negociaciones en curso. También debe promoverse el comercio regional de servicios de construcción, así como la circulación de recursos, empresas y personal en este sector. Al propio tiempo, debe insistirse en la rendición de cuentas por parte del Gobierno y en el respeto de los derechos de los interesados en el sector de los servicios de construcción. La liberalización no es posible en los PMA, ya que antes hay que desarrollar la capacidad indígena en términos de recursos humanos y tecnología, y eliminar a la vez gradualmente las medidas proteccionistas y proceder a una aplicación progresiva de las normas internacionales. El sector de los servicios de la construcción no presenta interés para las exportaciones de los PMA, debido a lo limitado de su oferta para superar lo cual es esencial el apoyo de la comunidad internacional.

### La experiencia de Venezuela

52. Venezuela es el segundo productor de energía en importancia del hemisferio occidental y también el segundo consumidor en importancia de servicios relacionados con la producción de energía, incluidos los servicios de construcciones físicas y los servicios de ingeniería. En 1980, había solamente 25 empresas de ingeniería en Venezuela capaces de desarrollar proyectos de tamaño medio, de un costo entre 100 y 200 millones de dólares de los EE.UU. En 1992, Venezuela contaba con 200 empresas de ingeniería con esta capacidad, 25 de las cuales tenían la capacidad técnica para asumir proyectos complejos. Estas empresas han podido, gradualmente, ofrecer a la empresa petrolera local, PEDEVESA, los servicios de construcción que ésta necesita para sus actividades. En la actualidad, las empresas locales satisfacen el 90% de las necesidades de PEDEVESA en el sector de la ingeniería. Esta situación es el resultado de la estrategia global

adoptada por PEDEVESA para promover el desarrollo de la capacidad local en todos los sectores que necesita esta empresa para sus operaciones. En el sector de la ingeniería, PEDEVESA promovió el desarrollo de la capacidad y experiencia técnica de las empresas locales y favoreció las asociaciones con las empresas extranjeras que estaban dispuestas a transferir tecnología, capacitar personal y compartir sus sistemas de diseño y control de los proyectos con las empresas locales. Sin embargo, para que las empresas locales de ingeniería pudiesen ser socios empresariales adecuados de PEDEVESA hubo que abordar y resolver muchos problemas, como la incapacidad de las empresas de Venezuela para administrar grandes proyectos complejos, su falta de apalancamiento financiero y las graves limitaciones del sistema bancario nacional. Los proyectos mayores se dividieron en varios componentes "fáciles de administrar"; se establecieron empresas mixtas en las que la formación de recursos humanos constituía un elemento esencial; y se fijaron normas estrictas en materia de diseño, estimación de costos, planificación, construcción e inspección. Las empresas de ingeniería de Venezuela que ofrecen servicios a PEDEVESA han diversificado sus actividades, y en la actualidad participan también en otros sectores industriales como el de la energía hidroeléctrica y la industria petroquímica. Sin embargo, todavía no son protagonistas importantes en el mercado internacional para la construcción de fábricas.

#### La experiencia de Zimbabwe

53. El sector de la construcción tiene importancia estratégica para el desarrollo de Zimbabwe, ya que representaba el 2,3% del PIB en 1997, emplea a 78.000 personas y desempeña un papel en el desarrollo de otros sectores de la economía. El Gobierno de Zimbabwe apoya firmemente la competencia en el sector de los servicios de construcción y reconoce, en particular, que la competencia en el mercado interno tiende a ser un requisito previo para que las empresas locales se fortalezcan y puedan eventualmente operar en el extranjero. Cualquier inversión extranjera en el sector de los servicios puede tener una participación del 70% en el capital. En el período inicial tras la independencia, este sector recibió el apoyo directo del Estado, pero desde que el país comenzó a introducir, en el decenio de 1990, programas de ajuste estructural financiados por el Fondo Monetario Internacional, las empresas nacionales de construcción ya no están protegidas contra la competencia y tienen que luchar para sobrevivir. Sin embargo, el Gobierno adoptó en 1993 una política de acción afirmativa en favor de las empresas nacionales en relación con proyectos no financiados por donantes, a fin de reservar una participación mínima de mercado para estas empresas y promover la subcontratación y la transferencia de tecnología. Por lo que respecta a los proyectos financiados con donaciones, las restricciones impuestas por los donantes impiden prácticamente a las empresas y profesionales de los países en desarrollo jugar un papel significativo. Las empresas locales sólo pueden tratar de penetrar en este mercado mediante alianzas estratégicas con empresas de países desarrollados. Los exportadores de países en desarrollo ven frustradas sus aspiraciones por las restricciones impuestas a la circulación de las personas, así como en materia de visados y permisos temporales de residencia, y por la necesidad de respetar las prácticas establecidas por las asociaciones profesionales nacionales. Una mayor transparencia en las adquisiciones de los gobiernos podría favorecer la penetración de los países en desarrollo en los mercados de los países desarrollados. Sin embargo, la apertura de las adquisiciones de los gobiernos a la licitación internacional reducirá aún más las oportunidades de las empresas locales para ofrecer servicios de construcción. La política nacional debiera tender a crear un entorno propicio en el que puedan competir los suministradores locales de servicios de arquitectura, ingeniería y construcciones

físicas. Deberían promoverse las empresas mixtas con sociedades extranjeras; sin embargo, las empresas locales deben desempeñar el papel de verdaderos asociados. Podría considerarse la posibilidad de conceder desgravaciones fiscales para las inversiones realizadas por las empresas locales con el fin de mejorar sus recursos humanos y técnicos.

#### B. Presentaciones de otros participantes

##### Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

54. En el sector de los servicios de la construcción hay una asimetría entre los países desarrollados y en desarrollo. En tanto que las empresas de los países desarrollados han visto aumentar desde principios del decenio de 1980 su control del mercado internacional, con una participación que en la actualidad supera el 90%, la posición de los países en desarrollo se ha venido agravando, y su participación se ha reducido, de más del 15% a menos del 5%. Como muestra la experiencia de algunos países en desarrollo, las empresas de construcción que consiguieron introducirse en el mercado internacional se han beneficiado de la experiencia adquirida en su propio país. Esto pone de relieve la importancia de ofrecer a las empresas nacionales mayores posibilidades de suministrar servicios de construcción. El fortalecimiento de la capacidad nacional es sólo una primera medida para promover su participación en el comercio mundial. Además, la tecnología y la financiación afectan la capacidad de los países en desarrollo para acceder al mercado internacional. En consecuencia, hay que tratar de facilitar su acceso a la tecnología extranjera y a la financiación internacional, incluso mediante una política más explícita por parte de las instituciones financieras internacionales y regionales para promover una mayor participación de las empresas de servicios de ingeniería en el suministro de servicios de construcción para proyectos financiados por estas instituciones en los países en desarrollo. Cabe destacar que el hecho de aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial implica la aceptación por todos los socios comerciales de la circulación de la mano de obra especializada y no especializada a través de las fronteras nacionales. Sin esta circulación, que es necesaria para prestar la mayoría de los servicios de construcción, en particular de construcciones físicas, se negaría a los países en desarrollo la posibilidad de explotar plenamente la ventaja relativa del bajo costo de su mano de obra en el mercado internacional.

##### La Organización Mundial del Comercio (OMC)

55. Más de la mitad de los miembros de la OMC han asumido compromisos en relación con el acceso a los mercados y el trato nacional en el sector de los servicios de construcción, como resultado de lo cual este sector es el sexto sector más comprometido en la lista de 11 sectores de servicios. Entre los países que asumieron compromisos concretos, los países desarrollados representaron 24 listas y los países en desarrollo 64. Un análisis más detallado reveló que los miembros de la OMC no asumían ninguna obligación sustantiva de facilitar el acceso de las personas naturales a los servicios de construcción. Por otra parte, el 31% de los miembros indicaron que las empresas podían establecer una presencia comercial sin restricciones. El resto indicó que podrían imponerse ciertas condiciones a la presencia comercial de las empresas. Con respecto al comercio transfronterizo, los miembros consideraron que se trataba de una forma menos importante, o incluso técnicamente imposible, de proporcionar servicios de construcción. Los servicios de arquitectura e ingeniería se comprometieron en el marco de la categoría de

servicios profesionales, que abarca, como subsectores distintos, los servicios de arquitectura (66 compromisos), los servicios de ingeniería (73 compromisos), los servicios integrados de ingeniería (45 compromisos) y los servicios de planificación urbana (48 compromisos). Los países desarrollados asumieron, como promedio, 25 compromisos en todos los servicios profesionales. La principal diferencia, en comparación con el sector de los servicios de la construcción, es que estos compromisos indicaban que los países estaban dispuestos a abrir sus mercados al comercio transfronterizo en servicios de arquitectura e ingeniería, y la mitad de los miembros permitían este comercio sin restricciones. En el contexto de la actual ronda de negociaciones sobre servicios, los servicios de construcción quedarían afectados por los debates en el Comité de Compromisos Específicos en cuanto al alcance del sector, de las negociaciones sobre adquisiciones gubernamentales en el Grupo de Trabajo sobre Normas del AGCS y en el Grupo de Trabajo sobre la reglamentación nacional, y finalmente de las negociaciones sobre compromisos específicos.

#### Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

56. El suministro de servicios en un sector depende de la disponibilidad, utilización y funcionamiento eficiente de otros muchos servicios. La OCDE considera este conjunto de servicios interdependientes como bloques de sectores comercialmente relacionados. Los sectores de servicios se han introducido en el AGCS siguiendo claras líneas "verticales", por ejemplo servicios de salud, servicios empresariales y servicios de transporte, pero también hay vínculos "horizontales" entre los sectores de servicios. Estos vínculos son con frecuencia vínculos comerciales, en los que las restricciones a la oferta de un servicio pueden impedir o limitar la oferta de otro servicio. Lo que se pretende con este sistema de bloques es tratar de establecer vínculos y preparar una lista de grupos o servicios conexos. El problema evidente es que todos los servicios de sectores están relacionados en potencia. Para que estos bloques tengan algún sentido, es preciso que respondan a un fin específico y que sean fáciles de administrar. El sistema de bloques puede servir de complemento, pero no sustituir a las negociaciones sobre demanda-oferta de servicios. Es posible que este sistema de bloques no sea apropiado para todos los sectores, o para algunos de ellos, y el tipo de sistema puede variar según el sector. Hay diversas formas de utilizar provechosamente el sistema de bloques en las negociaciones, según los deseos de los participantes. Una posibilidad es que las autoridades nacionales lo utilicen como instrumento de referencia al hacer demandas y ofertas concretas; el acuerdo por parte de los miembros de la OMC sobre la composición de los bloques de servicios en una o dos esferas, y su inclusión en sus solicitudes y ofertas con carácter autónomo y voluntario; y como base para una lista modelo de sectores en que los miembros podrían considerar la posibilidad de asumir compromisos, pero sin perjuicio del tipo de compromisos que asuman. El empleo de este enfoque basado en los bloques no prevalecerá necesariamente sobre el principio básico del AGCS de que los miembros pueden decidir el tipo de compromisos que desean asumir y los sectores en que desean asumirlos. La flexibilidad intrínseca del AGCS permite que los miembros organicen y adapten el tipo de compromisos que desean asumir a sus prioridades económicas y de desarrollo. Los servicios de construcción y los servicios de infraestructuras figuran entre los sectores que determinan la eficiencia de la economía en su conjunto. Por esta razón, es probable que tengan interés desde el punto de vista comercial para otros muchos sectores de servicios, como el turismo y los servicios ambientales, por lo que es probable que se presenten en el contexto de otros bloques propuestos.

C. Resumen de la videoconferencia con el Banco Mundial y  
el Banco Interamericano de Desarrollo

57. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pusieron de relieve los cambios sustantivos introducidos en las prioridades de sus programas de préstamo, en particular el nuevo énfasis que se presta a la financiación de proyectos en los sectores sociales (salud, educación, medio ambiente y reducción de la pobreza). Como resultado de estos cambios, se está reduciendo la asignación de fondos para grandes contratos de obras públicas destinados al desarrollo de infraestructuras, en tanto que aumenta rápidamente la asignación de fondos para pequeños proyectos en los sectores sociales. El Banco Mundial clasifica como pequeños contratos los que implican menos de 2 millones de dólares de los EE.UU., en tanto que el BID considera pequeños contratos los que implican entre 1 y 5 millones de dólares de los EE.UU., según el país prestatario. En los últimos años, sólo el 40% de la financiación total del Banco Mundial se ha destinado a grandes instalaciones de infraestructura. En el caso del BID, desde la introducción de su nueva política en 1994, el 50% de la financiación total se ha destinado a los sectores sociales y a la reducción de la pobreza.

58. Como resultado de la nueva política de préstamos para pequeños proyectos, los contratos se asignan cada vez con más frecuencia mediante un sistema competitivo de licitación nacional, regido por la legislación del país. De conformidad con los reglamentos de las instituciones, los contratos importantes se adjudican mediante licitación internacional, que debe estar abierta a todos los miembros del Banco y seguir procedimientos obligatorios. En el caso de los pequeños contratos, las empresas extranjeras no pueden ser excluidas de participar pero, debido a la importancia de los contratos, generalmente no están interesadas en licitar. En consecuencia, se ha abierto una oportunidad para las empresas locales de construcción y de servicios de arquitectura e ingeniería, que pueden ahora encargarse de la mayoría de los pequeños contratos. El BID ha adjudicado el 80% de todos los contratos a suministradores locales, y está aumentando la participación de empresas de países en desarrollo de la región, en especial de Brasil, México y la Argentina.

59. La reglamentación del Banco Mundial incluye disposiciones destinadas a promover la participación local. Se concede una preferencia de precios del 7,5% a empresas de los países más pobres (los países con unos ingresos per cápita inferiores a 650 dólares de los EE.UU.) en las operaciones del Organismo Internacional de Desarrollo, y puede concederse una preferencia de precio de hasta el 50% a los bienes de producción local, siempre que haya al menos un 30% de valor añadido nacional. Una vez que se ha establecido una lista reducida de cinco o seis candidatos para un contrato, al menos dos de ellos deben ser de países en desarrollo. Sin embargo, las estadísticas muestran que se adjudicaron menos del 1% de todos los contratos a empresas locales en virtud del plan de preferencia de precios. El BID no incluye en sus disposiciones la concesión de preferencias a las empresas locales de servicios de arquitectura e ingeniería o a los suministradores de servicios físicos de construcción. Tampoco el Banco Mundial o el BID aceptan las disposiciones nacionales relativas a la obligatoriedad de constituir empresas mixtas entre sociedades extranjeras y nacionales, ni las disposiciones sobre otros requisitos de ejecución. Sin embargo, cualquier sistema voluntario sería compatible con sus reglamentos institucionales. Entre los requisitos para licitar en proyectos financiados por el Banco Mundial figuran algunos relativos a la precalificación que limitan la participación de las empresas locales. El Banco Mundial reconoció que estos requisitos de precalificación se han

aplicado a veces de manera poco realista, y se han esforzado por corregir este problema. Sin embargo, las empresas locales afectadas debieran ponerse en contacto con el Banco Mundial o su representante local inmediatamente para expresar su preocupación. El BID ha seguido un enfoque diferente de fijar un criterio de recalificación ex ante en el caso de todos los proyectos.

60. Tanto el Banco Mundial como el BID confirmaron que el establecimiento de especificaciones y normas técnicas correspondía a los gobiernos nacionales. Sin embargo, formularon recomendaciones y facilitaban asistencia técnica en caso necesario. El Banco Mundial centra actualmente sus esfuerzos en mejorar los sistemas nacionales de adquisiciones de los gobiernos, a fin de aumentar la transparencia, así como la calidad y capacidad de las instituciones nacionales involucradas. Con la participación del sector privado, ha completado hasta la fecha un análisis global de los 50 sistemas nacionales. Una vez finalizada la evaluación, en consulta con los gobiernos interesados establecerá programas sobre la forma de mejorar los sistemas nacionales de adquisiciones y facilitará la financiación necesaria. Sus programas de promoción de la reforma legislativa de los sistemas de adquisiciones oficiales pueden tener consecuencias para los compromisos de los países en desarrollo en el sistema comercial multilateral, y en las negociaciones sobre adquisiciones oficiales en el AGCS.

61. Tanto el Banco Mundial como el BID reconocieron que los reglamentos institucionales prevalecen sobre la legislación nacional relativa a las actividades de préstamo en algunos casos y en las licitaciones internacionales. Sin embargo, el BID destacó que toda la legislación de sus miembros incluía disposiciones especificando que, en el caso de proyectos financiados por instituciones internacionales de financiación, se aplicarían las disposiciones de estas instituciones y que, por lo tanto, no había ningún conflicto con la legislación nacional. Los reglamentos de las instituciones internacionales de financiación no permiten que se trate de alcanzar los objetivos legítimos de desarrollo nacional aplicando las disposiciones de la legislación nacional sobre adquisiciones oficiales. Ambos bancos consideraban que la intervención directa era un instrumento más eficaz para conseguir los objetivos nacionales de desarrollo que las preferencias o los requisitos de ejecución de la legislación sobre adquisiciones. Las políticas de adquisiciones deben ser neutrales por lo que respecta a la promoción del desarrollo. Los proyectos orientados a desarrollar la capacidad local de oferta deben establecerse de forma independiente, y los gobiernos pueden proponer que se incluyan en los programas anuales de las instituciones financieras.

### III. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN

#### A. Convocación de la Reunión de Expertos

62. De conformidad con la decisión adoptada por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 24º período de sesiones el 12 de mayo de 2000<sup>2</sup>, 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 el

---

<sup>2</sup> Véase Informe de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre su 24º período de sesiones (TD/B/EX(24)/3), párr. 46 y anexo III.

Palacio de las Naciones, Ginebra, del 23 al 25 de octubre de 2000. La Reunión fue inaugurada el 23 de octubre de 2000 por el Sr. John Cuddy, Director de la División del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos.

B. Elección de la Mesa  
(Tema 1 del programa)

63. En su sesión de apertura, la Reunión de Expertos eligió a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidente: Sr. Werner Corrales Leal (Venezuela)

Vicepresidente-Relator: Sr. Nurul Hossain (Bangladesh)

C. Aprobación del programa  
(Tema 2 del programa)

64. En la misma sesión, la Reunión de Expertos aprobó el programa provisional distribuido en el documento TD/B/COM.1/EM.12/1. En consecuencia, el programa de la Reunión fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. 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.
4. Aprobación de los resultados de la reunión.

D. Documentación

65. Para su examen del tema sustantivo del programa (tema 3), la Reunión de Expertos tuvo a la vista una nota de la secretaría de la UNCTAD titulada "Reglamentación y liberalización en el sector de los servicios de construcción y su contribución al desarrollo de los países en desarrollo" (TD/B/COM.1/EM.12/2).

E. Aprobación del informe  
(Tema 4 de programa)

66. En su sesión de clausura, celebrada el 25 de octubre de 2000, la Reunión de Expertos autorizó al Relator a preparar el informe final de la Reunión, bajo la autoridad del Presidente, que incluyese los resultados adoptados por la reunión (véase capítulo I) y el resumen de la Presidencia de los debates oficiosos (véase capítulo II).

Anexo

ASISTENCIA\*

1. Asistieron a la Reunión expertos de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Alemania	Marruecos
Angola	Mauricio
Arabia Saudita	México
Australia	Nueva Zelandia
Bangladesh	Países Bajos
Camerún	Pakistán
Colombia	Paraguay
Costa Rica	Perú
Cuba	República Checa
Djibouti	República Democrática Popular de Corea
Egipto	República Dominicana
Etiopía	República Unida de Tanzania
Filipinas	Rumania
Francia	Samoa
Guatemala	Sierra Leona
Indonesia	Swazilandia
Irán (República Islámica del)	Tailandia
Iraq	Túnez
Italia	Turquía
Japón	Venezuela
Lesotho	Zimbabwe
Madagascar	

2. Palestina asistió a la Reunión en calidad de observador.

3. Estuvieron representadas en la Reunión las siguientes organizaciones intergubernamentales:

Liga de los Estados Árabes  
Organización Árabe del Trabajo  
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos  
Organización de la Conferencia Islámica  
Organización de la Unidad Africana.

---

\* Para la lista de participantes véase TD/B/COM.1/EM.12/INF.1.

4. Estuvieron representados en la Reunión los siguientes organismos especializados y organizaciones afines:

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial  
Organización Internacional del Trabajo  
Organización Mundial del Comercio.

5. Estuvo representada en la Reunión la siguiente organización no gubernamental:

Categoría general

Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas.

-----