

Distr.  
RESTRINGIDA  
LC/R.936  
18 de Octubre de 1990  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**EL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS PROFESIONALES:  
AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LA RONDA URUGUAY**

\*/ Este trabajo fue preparado por el señor César Peñaranda C., consultor de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL, y financiado con fondos del Proyecto UNCTAD/CEPAL/PNUD, RLA 87/019 "Asistencia para el desarrollo del comercio y negociaciones comerciales". Las opiniones expresadas en el mismo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. No ha sido sometido a revisión editorial.

90-10-1679

## INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1
II. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL SECTOR DE LOS PROFESIONALES .....	3
III. PANORAMA GENERAL DEL DESARROLLO Y DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS .....	10
A. CARACTERISTICAS, IMPORTANCIA ECONOMICA Y EVOLUCION DEL SECTOR .....	10
B. TRANSACCIONES INTERNACIONALES DE SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS .....	16
IV. SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE .....	21
V. APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS Y NORMAS PROPUESTAS EN LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS DE LA RONDA URUGUAY .....	32
A. CONSIDERACIONES GENERALES .....	32
B. PRINCIPIOS Y NORMAS DE LA RONDA URUGUAY .....	36
VI. POSIBILIDADES DE COOPERACION E INTEGRACION EN EL AMBITO REGIONAL Y SUBREGIONAL .....	46
Notas .....	47

## I. INTRODUCCION

La Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales ha incorporado temas nuevos de negociación de gran trascendencia para América Latina y el Caribe. Uno de ellos es el referente al comercio de servicios, sobre el que los países industrializados tienen especial interés.

Los servicios, que abarcan un significativo número de sectores, han sido relativamente poco investigados en la región, tarea a la cual se han abocado recientemente tanto los propios países como los diversos organismos regionales. En ese sentido la CEPAL, a través de la División de Comercio Internacional y Desarrollo, ha realizado estudios sectoriales en su propósito de contribuir a un mejor conocimiento de ellos en el contexto nacional e internacional, de precisar en qué medida pueden aplicarse los principios y normas propuestas en las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay y de establecer las posibilidades que tiene la región para acciones de cooperación e integración.

Con esa óptica, el presente trabajo se refiere al sector de los servicios profesionales, en particular al de los servicios profesionales a las empresas. Ello se ha realizado con base en los estudios e información disponible, que lamentablemente no es mucha, en especial si se tiene en cuenta el gran número y tipo de actividades, de las más disímiles, que comprende el sector de los servicios profesionales. En consecuencia, desde el punto de vista del diagnóstico este trabajo debe considerarse como un esfuerzo inicial por entender qué es y qué posibilidades ofrece a la región este importante sector de servicios. El énfasis ha sido puesto en el análisis de las implicaciones de la Ronda Uruguay para este sector y en la estrategia de negociación que podría adoptar la región.

El estudio ha sido dividido en seis secciones. La sección II siguiente describe lo que debe entenderse por servicios profesionales, el ámbito que abarca y las dificultades conceptuales que este tema encierra. En las secciones III y IV se hace un análisis de las características del subsector de los servicios profesionales a las empresas en el contexto internacional y regional, respectivamente. La sección V se dedica al análisis de la aplicabilidad a estas actividades de los principios y normas propuestas en las

negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay, así como a la posición y estrategia de negociación que podría adoptar la región. Finalmente, en la última sección se visualizan las posibilidades de cooperación e integración que sobre este sector existen en la región.

## II. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL SECTOR DE LOS PROFESIONALES

No es fácil ensayar una definición de servicios profesionales y menos aún acotar el ámbito del sector, es decir, precisar qué servicios pueden clasificarse como tales; la dificultad estriba precisamente en lo que debe entenderse por "profesional". Si este término se aplica para calificar como tal al proveedor del servicio, el señalar un servicio como profesional dependerá de las características del proveedor y de las exigencias o requerimientos que se establezcan para reconocerlo como profesional.

En esa dirección van la mayoría de las definiciones que se encuentran en la literatura; está por ejemplo la de Feketekuty, para quien los servicios profesionales son la aplicación del conocimiento y la habilidad por parte de los expertos para atender las necesidades de los clientes.<sup>1/</sup>

En igual sentido aunque de una manera más amplia describen Arkell y Harrison a los servicios profesionales en un estudio preparado para la OECD, al señalar que es la provisión en forma directa y personal del intelecto o de habilidades especializadas, basado en un entrenamiento educativo extensivo; además, estos autores reconocen que la definición no puede ser estática debido a que las ocupaciones pueden con el tiempo alcanzar el status de profesional.<sup>2/</sup>

Por último, cabe mencionar la definición que surge del Grupo de Negociación sobre Servicios de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, la cual establece que la provisión de los servicios profesionales generalmente depende de la experiencia del oferente, entendida como conocimiento y habilidad probadas, a ser utilizada para atender la necesidad de los clientes; resalta igualmente este Grupo el contacto personal que debe existir entre el productor y el receptor del servicio.<sup>3/</sup>

Dos características particulares emanan de definiciones de esta naturaleza. La primera, que son servicios que requieren para su consecución una estrecha interacción entre el proveedor y el demandante o consumidor del servicio, relación directa y personal como indican Arkell y Harrison. La segunda, que los servicios profesionales se identifican como tales más por las características del proveedor del servicio que por el producto que entrega.<sup>4/</sup>

Varios problemas surgen con las definiciones de servicios profesionales presentadas dado que descansan en aspectos por demás subjetivos, como es el precisar la naturaleza y el grado de la educación, conocimiento, habilidad y experiencia de los proveedores de servicios que pueden ser calificados como de "nivel" profesional y por tanto atribuir la calidad de tal al servicio correspondiente; por lo demás, ésto necesariamente variará con el tiempo.

Es claro que en este tema se dan diferencias de opinión entre personas e instituciones de un país y por supuesto entre países. En este último caso, es conocido que los requerimientos para calificar como profesional difieren entre países; en algunos ese status se formaliza a través de un certificado o diploma, situación que no se da en otros. Más aún, hay exigencias específicas que piden unos países y otros no, en cuanto a las condiciones que se establecen para que una persona pueda o no proporcionar un servicio determinado; tal el caso por ejemplo de algunos países en lo relacionado a los servicios médicos y contables para los que se requiere estar inscritos en los colegios profesionales correspondientes, lo que no se da para un publicista quien puede dar el servicio sin contar siquiera con un certificado. Incluso, se encuentran situaciones en las que el derecho de práctica profesional de determinada especialidad está reservada a los nacionales y residentes. Por otro lado, existen diferencias también respecto del ente que otorga la calificación de profesional; en ciertos países ello es potestad del Estado, mientras que en otros descansa en los colegios o gremios privados. No hay pues un lugar común.

El tema se hace más complejo cuando es una empresa y no una persona la que se compromete a proveer el servicio, aún cuando en última instancia es una o varias personas en particular las que dan el servicio. La complejidad se presenta por cuanto la legislación y las normas establecidas por los países para regular el área de lo que se ha venido en llamar "servicios profesionales", está orientada generalmente a la práctica profesional de individuos y no de empresas. Además, una empresa puede simultáneamente estar ofreciendo una serie de servicios profesionales, lo que dificulta la clasificación con base en la entidad oferente y su respectiva regulación. Esto es especialmente importante tenerlo presente, pues en el campo del comercio internacional de servicios profesionales los países industrializados actúan

esencialmente a través de empresas, mayormente de nivel transnacional, mientras que los países en vías de desarrollo descansan más en la acción individual de profesionales independientes.

Una forma alternativa de ver el problema de la definición y ámbito del sector de los servicios profesionales es establecer que el término "profesional" está referido a las actividades vinculadas a las "profesiones" internacionalmente aceptadas y ejecutadas, por tanto, por los profesionales correspondientes. Con base en esta interpretación, que mantiene las dos características básicas de los servicios profesionales antes referidas, aparentemente sería más fácil precisar qué son servicios profesionales y qué servicios integran el sector, pues ello estaría determinado una vez que se fijan las ocupaciones que serían catalogadas como profesiones.

Sin embargo, con esa definición se mantienen algunos de los problemas discutidos anteriormente y surgen otros. Así, respecto de los primeros, seguirá estando presente la diferencia en requerimientos que establecen los países para reconocer un determinado profesional dentro de una profesión en particular. El problema no sólo es de grado, en el sentido de conocer las exigencias a una determinada especialidad para permitir se ejerza la profesión, sino también de rango, en este caso para precisar qué especialidades son calificadas como profesiones y cuáles no. Por ejemplo, en el campo de la medicina los requerimientos para ejercer como médico son distintos entre países; además, a ciertas especialidades como obstetricia y enfermería no todos les asignan la categoría de profesión.

Respecto de los nuevos problemas que aparecen con esta definición resalta el que no existe un universo fijo, internacionalmente aceptado, de actividades que pueden calificarse como profesiones; ciertas profesiones no son reconocidas como tales y otras simplemente no existen para algunos países. De otro lado, cualquier ámbito que se pueda acordar será temporal, pues el desarrollo de la ciencia, la tecnología y de las propias instituciones sociales lo afectarán, es decir, podrán elevarse a dicha categoría algunas ocupaciones existentes y surgirán nuevas.

Finalmente, otro elemento que debe considerarse es que una determinada actividad profesional puede canalizarse a la provisión de diferentes servicios. Por ejemplo, el diseño como actividad profesional puede aplicarse

en la provisión de servicios de publicidad, arquitectura, ingeniería básica y de detalle, etc. En el mismo sentido, un servicio profesional específico puede proveerse a diferentes actividades económicas, por lo que categorías generales, como por ejemplo "servicios para la minería y petróleo", introducen un grado adicional de complejidad.

Todos estos problemas con respecto a las discusiones sobre servicios profesionales pueden visualizarse mejor analizando las diferencias que se encuentran con respecto a cinco características básicas de estos; así:

i) Con referencia al origen de la demanda tenemos los servicios predominantemente orientados al consumidor y aquellos orientados a las empresas, estos últimos denominados servicios profesionales a las empresas.

ii) En cuanto a la forma de prestación ésta puede ser en forma corporativa (empresa), o mediante el ejercicio individual de la profesión.

iii) Con respecto a los requisitos para la prestación del servicio están aquellos que requieren de algún tipo de certificación para la provisión del servicio, y otros que no necesitan tal certificación.

iv) En términos del conocimiento requerido existen algunos servicios profesionales que descansan en "conocimiento universal", mientras que otros requieren de conocimientos específicos del país donde se presta el servicio.

v) En lo que corresponde al vínculo con el demandante existen servicios profesionales que requieren establecer una relación permanente de largo plazo para la provisión del servicio, mientras otros servicios son susceptibles de ser proveídos en forma esporádica.

De la lectura de estas cinco características queda claro que se dan diferentes combinaciones entre ellas, lo que refleja el grado de complejidad que se enfrenta cuando se discuten los servicios profesionales. Diferentes combinaciones implican un diferente marco regulatorio nacional, y ofrecen asimismo alternativas y problemáticas distintas en términos de una liberalización de las transacciones internacionales de servicios.

Todo lo expuesto aconseja ser cauto en cuanto a la definición que quiera darse de servicios profesionales y en particular respecto al ámbito que comprende este sector de los servicios. Lo que sí podemos afirmar es que de todos los sectores que conforman el mundo de los servicios, el de los servicios profesionales es quizás el más amplio y diverso por el número y tipo

de actividades, de las más disímiles, que puede involucrar. Esto se puede apreciar en el Cuadro 1. Las posibilidades de producción, empleo y comercio que pueden darse por tanto para los países con base en ellas son atractivas y por ende su impacto en el desarrollo social y económico. En particular cuando nos referimos a los llamados servicios profesionales a las empresas, de considerable interés por las negociaciones multilaterales de comercio, tales como contabilidad y auditoría, consultoría, publicidad, ingeniería e informática, servicios todos estos que muestran una rápida evolución y diversificación.

En cuanto al aspecto del comercio internacional de los servicios profesionales y específicamente al pertinente a los servicios profesionales a las empresas por las razones antes señaladas, debe indicarse que las modalidades posibles de transacción de estos servicios son básicamente las mismas que se dan para los servicios en general, aunque por la naturaleza de los servicios profesionales es difícil en muchos casos fijar una línea clara entre las modalidades alternativas de proveer el servicio.

Concretamente existen tres formas de transacción internacional de los servicios profesionales a las empresas: el tradicional comercio transfronterizo, que se refiere fundamentalmente al flujo de información que se genera entre países a través de las redes de telecomunicación; el realizado por medio del desplazamiento de personas y que generalmente corresponde al proveedor; y, el que se obtiene vía la inversión directa extranjera (IDE), o de acuerdos contractuales entre empresas, buscando una apropiada presencia comercial en el mercado correspondiente. Las dos últimas modalidades son las más frecuentes dada la relación directa y personal que debe existir entre el proveedor y el consumidor del servicio. En consecuencia en este sector, como quizá en ninguno otro del mundo de los servicios, el tema del comercio internacional incorpora la movilidad del factor capital a través de la IDE y la correspondiente al factor mano de obra vía el desplazamiento de los profesionales proveedores del servicio. Como tal, cualquier negociación internacional que comprenda el sector de los servicios profesionales deberá tener esto en cuenta.

## Cuadro 1

## LISTA PROPUESTA DE SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS

Servicios a la agricultura, silvicultura y pesca  
Servicios a la explotación de minas y petróleo  
Servicios legales  
Contabilidad y asesoría legal  
Servicios de gestión y administración  
Arquitectura  
Publicidad  
Estudios de mercado y sondeos de opinión  
Levantamiento de planos y prospección  
Asesoría y consultoría en ingeniería  
Ingeniería industrial  
Servicios de diseño en ingeniería  
Administración de proyectos  
Planificación urbana  
Diseño de interiores  
Investigaciones y desarrollo, laboratorios, pruebas y certificación  
Servicios relacionados con la computación (incluyendo consultoría de hardware, instalación, procesamiento de datos, etc.)  
Desarrollo de software  
Agentes de viaje y operadores de turismo  
Estudios económicos y de comportamiento  
Contratación de mano de obra y suministro de personal  
Actividades de investigación y seguridad  
Relaciones públicas  
Servicios de fotografía  
Otros servicios profesionales

---

**Fuente:** GATT, Proposed Reference List of Sectors.

Observando estas modalidades de acceso a los mercados, en particular las dos últimas, se hace evidente por las razones presentadas al discutir las definiciones que debido a las distintas regulaciones que existen en los países surgirán problemas vinculados tanto al desplazamiento de personas, tales como los relacionados a los requerimientos de inmigración y el reconocimiento de títulos profesionales, como a la IDE y acuerdos contractuales entre empresas, es decir lo referente al establecimiento de empresas, aspectos éstos que serán tratados en la sección V.

### III. PANORAMA GENERAL DEL DESARROLLO Y DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS

#### A. CARACTERISTICAS, IMPORTANCIA ECONOMICA Y EVOLUCION DEL SECTOR

Los servicios al productor constituyen el sector de actividad económica de mayor dinamismo en los países desarrollados. En la literatura se identifica generalmente como servicios al productor a las actividades financieras, seguros, servicios a las empresas y servicios de bienes raíces.<sup>5/</sup> La participación de los servicios orientados a la producción en el Producto Bruto Interno de los países industrializados se ha incrementado significativamente en años recientes, como resultado de tasas de crecimiento de su valor agregado superiores a la tasa de crecimiento promedio de la economía. En los países desarrollados los servicios al productor explican entre el 23% del PBI, en el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, y el 12% del PBI para el caso de Suecia.<sup>6/</sup> De los servicios al productor, los servicios profesionales prestados a las empresas son los que han experimentado el mayor crecimiento.

Los servicios profesionales a las empresas (SPE) constituyen un subgrupo de la categoría "servicios prestados a las empresas". Según la Clasificación Uniforme de Actividades Económicas, los SPE comprenderían servicios jurídicos (8321); servicios de contabilidad, auditoría y teneduría de libros (8322); servicios de elaboración de datos y tabulación (8323); servicios técnicos y arquitectónicos (8324); servicios de publicidad (8325); y, algunos de aquellos incorporados en servicios prestados a las empresas n.e.p (8325). Estas seis subagrupaciones comprenden a su vez 133 actividades diferenciadas. Asimismo, los servicios técnicos relacionados con las actividades manufacturera, construcción, minería, etc., se clasifican en el grupo correspondiente a la actividad con que están relacionados.

En consecuencia, tenemos así que los SPE comprenden una gama extremadamente amplia de actividades, situación que se complica más aún debido a que cada actividad es susceptible de ser a su vez descompuesta en un número muy amplio de rubros específicos. Por ejemplo, la publicidad puede ser subdividida en corretaje publicitario, estudios motivacionales, producción de

medios publicitarios, publicidad institucional, evaluación de mercados, arte creativo, etc. La consultoría empresarial puede comprender estudios de factibilidad, análisis de información tecnológica, investigación de mercados, evaluación de personal, incrementos de eficiencia, etc. Lo mismo sucede con todos los SPE.

Los problemas de agregación estadística y de estimación no permiten disponer de información exacta y comparable de la participación de los servicios profesionales prestados a las empresas en el PBI de los países industrializados, y de las correspondientes tasas de crecimiento del valor agregado. Sin embargo, datos disponibles para los Estados Unidos indican, por ejemplo, que entre 1977 y 1984 actividades tales como publicidad, consultoría de empresas, servicios de relaciones públicas e informática crecieron a una tasa acumulada igual al doble que la correspondiente al PBI. En otras actividades de servicios a las empresas la tasa de crecimiento fue por lo menos sesenta veces mayor que la del producto total de la economía.<sup>7/</sup> Con respecto a la participación de los servicios prestados a las empresas en el valor agregado total de la economía de los países desarrollados, una aproximación para el año 1975 señala que estos servicios contribuyeron con el 12% del producto total en Alemania, el 9.4% en Francia, el 16% en el Reino Unido, el 8.5% en los Estados Unidos, y el 4.1%, 4.8% y 10.6% en Italia, Holanda y Bélgica, respectivamente.<sup>8/</sup>

El análisis de las cifras de empleo permite una mejor apreciación del dinamismo de los servicios profesionales a las empresas en los países desarrollados. Los servicios al productor, en general, han demostrado una capacidad impresionante de expandir el empleo en las economías industrializadas de mercado. Las tasas de crecimiento del empleo en estas actividades han sido de 2 a 3 veces superiores que la de las otras actividades de servicios, y aún mayores en comparación con el crecimiento total del empleo en las economías. Como resultado, los servicios al productor han generado el 25% del total de los nuevos empleos durante el período 1973-1980 en los principales países desarrollados. Otras cifras disponibles señalan que la tasa de crecimiento del empleo de los servicios a las empresas y servicios de bienes raíces, en los principales países desarrollados durante el período 1979-1986, fueron del 24% o superiores para el período, comparado con tasas de

crecimiento del empleo total entre el 4% y el 13%. Para los Estados Unidos y el Japón las tasas de crecimiento del empleo en servicios a las empresas fueron del 54% y del 50%, respectivamente.<sup>9/</sup>

Los servicios profesionales a las empresas, según estadísticas que comprenden servicios legales, contabilidad, ingeniería, mercadeo, arquitectura, publicidad, procesamiento de datos, protección, diseño, servicios de limpieza, alquiler y leasing de equipos, y agencias de empleo temporal, han sido el elemento más dinámico en la generación de empleo en los países desarrollados. Durante el período 1973-1980 estos servicios generaron el 16% del total de los nuevos puestos de trabajo en un conjunto de países desarrollados. La contribución a la generación de empleo por país fue la siguiente: Estados Unidos (19.1%), Reino Unido (20.7%), Alemania (14%), Francia (13.6%), Japón (17.4%), Holanda (19%) y Suecia (8.5%).<sup>10/</sup>

En el Cuadro 2 se presentan algunos indicadores del empleo en los servicios profesionales a las empresas en los países desarrollados. La información proporcionada permite hacer algunas apreciaciones. En primer lugar, resalta la importancia que han adquirido estas actividades en términos del empleo total y del empleo en el sector servicios en los países desarrollados. En segundo lugar, comparando la participación en el empleo total con la contribución a la generación de nuevos puestos de trabajo, se observa el dinamismo que tienen estas actividades en los países desarrollados, el mismo que diferentes analistas estiman se mantendrá en el futuro. Finalmente, se nota que en las actividades de servicios profesionales a las empresas predomina el empleo dependiente, que fluctúa entre un 76% y un 87% del total del empleo en estas actividades, dependiendo del país. Si bien es cierto que la agregación de las diversas actividades comprendidas en este rubro soslaya posibles diferencias entre actividades específicas de servicios profesionales, este indicador demuestra la característica predominante de la oferta de servicios profesionales, es decir que la provisión de los servicios es mediante empresas constituidas. La información sugiere que el ejercicio independiente de servicios profesionales a las empresas es limitado en términos generales.

## CUADRO NO. 2

INDICADORES DE EMPLEO EN LAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS A LAS EMPRESAS  
PAISES DESARROLLADOS (1984)

	EE.UU.	U.K.	ALEMANIA	FRANCIA	JAPON	HOLANDA	SUECIA
% Empleo total	6.5	4.9	2.9	4.5	5.1	5.7	3.5
% Empleo en servicios	9.0	7.6	5.5	7.5	9.0	8.4	6.2
% Trabajadores dependientes en actividades de servicios profesionales a las empresas.	83.5	81.0	75.6	83.8	76.5	87.0	76.5
Empleo total servicios profesionales a las empresas. (miles personas)	7371	1174	765	948	2981	284	174

Fuente: Elaborado por el autor con base en datos proporcionados por Tom Elfering, op.cit.

La dinámica de crecimiento de los servicios prestados a las empresas en los países desarrollados, y el papel actual que estos desempeñan en el funcionamiento de la economía, han sido objeto de marcada atención en el análisis de los cambios estructurales que se están produciendo en el mundo industrializado.<sup>11/</sup> Una discusión exhaustiva de este tema escapa a los alcances del presente documento. Sin embargo, es necesario adelantar algunas apreciaciones sobre las principales características de esta dinámica, de manera tal que permita una comparación de la situación actual de los servicios profesionales a las empresas entre América Latina y los países desarrollados.

La dinámica que se observa en los servicios profesionales a las empresas responde a las profundas transformaciones que se están experimentando en el sistema económico de los países desarrollados, como resultado de la llamada "revolución tecnológica". La emergencia de un nuevo paradigma tecno-económico, basado en las tecnologías de la información, ha generado dos procesos que ameritan ser señalados.<sup>12/</sup> Por un lado, el cambio tecnológico explica el rápido crecimiento de estas actividades y, por otro, los servicios a las empresas se han convertido a su vez en un elemento fundamental de la difusión y profundización del mismo cambio tecnológico.

Un efecto que es destacado por la mayoría de los autores con respecto al impacto de las nuevas tecnologías es la "tercerización" de la actividad productiva, proceso por el cual el contenido inmaterial --o las funciones de servicios en la producción--, explica progresivamente una proporción mayor del valor agregado total en los productos finales. Esta situación responde al hecho que la información, en sus diversas formas, se constituye cada vez más en un insumo por excelencia en las actividades productoras de bienes y servicios. Un estudio de la OECD señala la modificación progresiva en la estructura ocupacional en los países desarrollados donde los empleos cuya función principal es coleccionar, procesar y distribuir información, se van incrementando significativamente. Ya en 1981 este tipo de ocupación explicó el 45% y el 41% del total de empleos en los Estados Unidos y en el Reino Unido, respectivamente.<sup>13/</sup> Este proceso de terciarización, aunado a un fenómeno de "externalización" de las funciones de servicios, es decir un proceso por el cual las empresas pasan a depender crecientemente en la compra de servicios de terceros sustituyendo las funciones desarrolladas anteriormente al interior de

la empresa, explica en gran parte el explosivo crecimiento de los servicios profesionales a las empresas en los países desarrollados.

Al mismo tiempo, los servicios profesionales a las empresas han emergido como los transmisores del adelanto tecnológico a las actividades productivas. La introducción de las tecnologías de la información, con una creciente complejidad, y sus consecuencias para la organización de la producción depende significativamente de los servicios proporcionados por las empresas de servicios profesionales, en particular de software y consultores de empresas. Como señala Gibbs, "los servicios transmiten el conocimiento especializado al proceso productivo. La demanda de este conocimiento es cada vez más aguda y más importante para asegurar el éxito en el mercado internacional e incrementar la productividad".<sup>14/</sup>

A su vez, los servicios profesionales a las empresas han incorporado los adelantos tecnológicos en sus propias actividades, modificando sustancialmente la manera de proveer los servicios y el contenido mismo de ellos, acrecentando su eficiencia con un efecto multiplicador sobre el resto de la economía. La competitividad en los servicios profesionales a las empresas depende cada vez más de un conocimiento altamente especializado, incorporado en las personas, y de una alta tecnificación basada en la aplicación del nuevo sistema tecnológico en sus actividades. En consecuencia, la competitividad internacional de los SPE depende de la base tecnológica global del país, tal como se refleja en su infraestructura educativa, en el grado de asimilación del nuevo paradigma tecnológico, y en las formas institucionales de organización que adoptan las empresas proveedoras.

En los países desarrollados se ha producido un continuo proceso de diversificación de la oferta de SPE, es decir, permanentemente aparecen en el mercado nuevos servicios, muchos de ellos especializados para diferentes sectores productivos. Igualmente, la forma institucional mediante la cual se ofertan estos servicios se va modificando de manera continua. La diversificación de los SPE responde a las nuevas oportunidades de mercado que va generando el adelanto tecnológico, y a nuevas demandas que se imponen a la sociedad. Por ejemplo, en el primer caso tenemos la aparición de la biotecnología frente a las posibilidades de su aplicación a actividades productivas y, respecto al segundo, la emergencia del ecologista y de empresas

especializadas en el ramo, como respuesta a los requerimientos de las empresas frente a sistemas de regulación más rígidos de protección del medio ambiente.

En forma paralela a la diversificación de la oferta de SPE, se están diluyendo las barreras que separaban tradicionalmente a los servicios profesionales. Cada día más las empresas están ampliando la gama de servicios que ofrecen, en respuesta a las oportunidades que ofrece el mercado y para adecuarse frente a la "maduración" de algunas actividades e incursionar en nuevos campos para mantener una mezcla de servicios que garanticen la rentabilidad de la operación. Quizás el caso más claro de este fenómeno es el relacionado a las compañías de contabilidad y auditoría, que han incursionado en una gama muy amplia de nuevos servicios.

Finalmente, es importante señalar el acelerado proceso de concentración que se está produciendo en la oferta de servicios profesionales a las empresas en los países desarrollados, mediante fusiones y adquisiciones entre empresas de la misma rama de actividad, y la diversificación de inversiones a diferentes actividades de servicios, como respuesta a los profundos cambios que están experimentando tanto los mercados domésticos como el mercado internacional.15/

#### B. TRANSACCIONES INTERNACIONALES DE SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS

En esta sección del documento se reseñan brevemente las principales características de las transacciones internacionales de los SPE, discutiendo las principales tendencias identificadas en la literatura.16/ En primer lugar es importante destacar que no se cuenta con información confiable y desagregada sobre la magnitud del comercio internacional de SPE, así como tampoco existen datos sobre la dirección del comercio de manera tal que se pueda analizar estos flujos en términos de principales socios comerciales. Sin embargo, las estimaciones disponibles indican que el mercado mundial de SPE involucra montos de consideración, aún superiores a algunos sectores de bienes. Por ejemplo, las estimaciones de los ingresos mundiales para cinco sectores de SPE (contabilidad y auditoría, consultoría de empresas, software y procesamiento de datos, y publicidad), indican que el mercado para estos

servicios representa entre 445 mil millones de dólares y 485 mil millones en 1987.<sup>17/</sup> Adicionalmente, en la literatura se resaltan dos características de estos mercados. En primer lugar el peso predominante de la actividad en los países desarrollados. Sólo el mercado norteamericano explica más de la mitad de la actividad mundial en algunos sectores. En segundo lugar el acelerado crecimiento que están experimentando estas actividades, aunque este no es parejo entre diferentes sectores.

Las transacciones internacionales de SPE constituyen uno de los elementos más dinámicos en el mercado internacional, tanto en términos del comercio internacional tal como se define por motivo de la balanza de pagos, como en términos del proceso de "transnacionalización" de la actividad de las empresas. Con respecto a la primera acepción, los SPE han sido el componente más dinámico del comercio de invisibles para muchos países. La partida "otros servicios privados" ha incrementado su participación del total de las exportaciones de servicios privados, a nivel mundial, de un 25% a más del 33% entre 1970 y 1987. Los países desarrollados dominan las exportaciones explicando aproximadamente el 86% del total, situación que se ha mantenido durante el período de referencia. Los países en desarrollo, con excepción de Asia y el Medio Oriente, han experimentado una reducción de su participación en las exportaciones mundiales. En el caso de América Latina, esta región explicó en 1970 el 4.5% del total de las exportaciones, en cambio en 1987 sólo el 3.1%.<sup>18/</sup>

La literatura destaca el acelerado proceso de transnacionalización que están experimentando las actividades de SPE, es decir la proyección internacional de las empresas mediante el establecimiento de algún tipo de presencia comercial en mercados extranjeros. Así, las empresas de auditoría y contabilidad han desarrollado las redes más extendidas, contando las 10 principales empresas en 1986 con 3.156 oficinas y afiliadas en otros países distinto que el de origen de la casa matriz. Las 10 principales empresas de publicidad reportaron a su vez un total de 840 afiliadas a nivel mundial, sin contar las oficinas en el país de origen. En cambio, para los servicios legales se encontró un grado mucho menor de transnacionalización, con sólo 74 oficinas para las 10 principales empresas.<sup>19/</sup> Al respecto, es importante resaltar tres aspectos. En primer lugar, el diferente grado de

transnacionalización que se observa entre empresas de diferentes países desarrollados, destacando las empresas norteamericanas y del Reino Unido como las de mayor proyección internacional. En segundo lugar, que el establecimiento de presencia comercial se da de manera significativa entre los países desarrollados. En este sentido no existen mayores obstáculos al establecimiento. En el caso de contabilidad y auditoría, dos terceras partes de las filiales se encuentran en países desarrollados, en el de publicidad el 80%, en investigación de mercados el 78% y en servicios legales el 56%.<sup>20/</sup> Finalmente, que la proyección internacional de empresas de países en desarrollo, si bien es cierto que identifican algunos casos en forma anecdótica, es extremadamente limitada.

La explicación del proceso de transnacionalización de los SPE ha recibido considerable atención de los analistas. No es objeto de la presente reseña discutir las diferentes interpretaciones adelantadas.<sup>21/</sup> Sin embargo, es importante señalar dos elementos sobre los cuales inciden la mayoría de los autores. Por un lado, el proceso de transnacionalización responde a la necesidad de las empresas de SPE de seguir a sus clientes internacionales en su proyección internacional. Posteriormente estas empresas expanden sus actividades hacia clientes domésticos construyendo una posición dominante en los mercados. Por otro lado, la proyección internacional de las empresas de SPE responde a los requerimientos de mantener una posición competitiva en los mercados internacionales mediante mayores economías de escala, en la búsqueda de mayores economías de "scope", acceso privilegiado a la información e incrementar los costos de entrada al mercado a nuevos competidores.<sup>22/</sup>

La transnacionalización de la actividad de las empresas de SPE no es un proceso marginal a sus actividades. En primer lugar, por ejemplo, según información disponible para los Estados Unidos, los ingresos generados por las filiales de empresas norteamericanas son mucho más importantes que las exportaciones directas de ese país en lo referente a SPE. A nivel de sector, y de empresa en particular, los ingresos generados en el exterior explican una proporción significativa de los ingresos totales. Por ejemplo, para los principales cinco grupos en publicidad el ingreso en el exterior explicó en 1986 entre el 25% y el 78% del total de los ingresos generados.<sup>23/</sup>

Otra característica que destaca en el mercado mundial de SPE es el alto grado de concentración existente. En la mayoría de los sectores un número reducido de empresas explica una proporción significativa de la actividad total. Así tenemos que según algunos estimados en el campo de la publicidad, 27% de la facturación mundial es controlada por las diez empresas más grandes, en la contabilidad y auditoría 8 empresas explican aproximadamente el 40% de los ingresos totales del sector, y en el ramo de la consultoría a empresas las firmas basadas en los Estados Unidos explican el 70% de los ingresos y las 20 empresas líderes explican el 8% de la facturación mundial. En el software y procesamiento de datos las 30 principales empresas controlan el 18% del mercado. En el campo de los servicios legales es donde se presenta el menor grado de concentración.<sup>24/</sup> A pesar de esta alta concentración existen nichos de mercado donde medianas empresas, y aún profesionales independientes, tienen posibilidades de incursionar en el mercado internacional.

Finalmente, existen otras dos características del mercado mundial de SPE que merecen ser destacadas. En primer lugar, la proyección internacional de las empresas de SPE se produce bajo muy diversas formas, siendo quizá estas actividades las que demuestran la mayor gama de modos de prestación de servicios a nivel internacional aún dentro del mismo sector. Como ejemplo es ilustrativo señalar las formas de "comercio" identificadas en el caso de los servicios de contabilidad y auditoría, que se presentan en el Cuadro 3. En segundo lugar, los elementos que confieren ventajas competitivas a nivel mundial varían significativamente entre los SPE.<sup>25/</sup> Sin embargo, existe una constatación general que debe ser explicitada. Tal como lo señala un estudio de la OECD, "para todos los países en desarrollo, con la excepción de un número muy reducido de estos, el papel como exportadores de servicios profesionales con seguridad se verá limitado a la actividad de profesionales individuales y de miembros de equipos internacionales. Al nivel de empresa, las empresas transnacionales de contabilidad, publicidad y servicios legales, establecidas en los países desarrollados es muy probable que mantengan en gran medida una amplia ventaja competitiva basada en los beneficios de las economías de escala, acceso expedito a sistemas de información electrónica crecientemente sofisticados y debido a los vínculos establecidos con sus clientes transnacionales".<sup>26/</sup>

## CUADRO NO. 3

## FORMAS DE COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS DE CONTABILIDAD

1. Producción se realiza en el país A , por residentes del país A. El consumo se produce en el país B. transporte es a través de comunicaciones. Información y pagos cruzan fronteras.
2. Producción se realiza en el país A por residentes del país A. El consumo se realiza en el país A, por residentes del país B. Consumidores y pagos cruzan fronteras.
3. Producción es realizada por residentes del país A. El consumo por residentes del país B. La producción y el consumo se realiza en un tercer país. Pagos cruzan fronteras.
4. La producción la realizan residentes de varios países, y el consumo residentes de un país. Los pagos pueden o no cruzar fronteras y parte de la producción lo hace.
5. Producción realizada por residentes del país A. parcialmente durante una estadía temporal en el país B. Consumo se realiza en el país B por residentes del país B. Proveedores y pagos cruzan fronteras.
6. Producción se realiza parte en el país A y parte en el país B mediante alguna forma de presencia comercial. El Consumo se realiza en el país B por residentes del país B. Pagos cruzan fronteras.
7. Producción se realiza parcialmente en el país A, pero la mayor parte en el país B mediante alguna forma de presencia comercial permanente, otra que subsidiaria. Consumo es en el país B por residentes del país B. Pagos no cruzan fronteras, los dividendos si.
8. Producción se realiza parcialmente en el país A, pero la mayor parte en el país B facilitada por la presencia en el país B de personal del país A. Pagos cruzan la frontera.
9. Producción se realiza totalmente en el país B por un proveedor que normalmente reside en el país A. Consumo es en el país B por residentes del país B. Sólo el productor del servicio cruza la frontera más no así los pagos por el servicio, sin embargo el productor puede usar su ingreso para transferirlo al país A. (caso de personas que trabajan permanentemente en un país diferente al de residencia).
10. Producción realizada por una subsidiaria de un proveedor del país A, localizada en el país B. Consumo es en el país B por residentes del país B. Capital cruza la frontera antes de la transacción. Los pagos por el servicio no cruzan las fronteras, pero las utilidades de la subsidiaria pueden ser remitidas al país A.
11. Producción por un proveedor del país B es acompañada por la compra de tecnología a un productor del país A. Consumo es en el país B por residentes del país B. Pagos por el servicio no cruzan fronteras, pero las regalías o pago de licencia lo hacen.

-----  
 FUENTE: The European Accountancy Profession and the GATT Uruguay Round: Background  
 MEMORANDUM, (mimeo) 11.09.1989.

#### IV. SERVICIOS PROFESIONALES A LAS EMPRESAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El análisis de los servicios profesionales a las empresas en América Latina y el Caribe enfrenta serias limitaciones de carácter estadístico. No se cuenta con un grado adecuado de desagregación y actualización de la información y existen además serias discrepancias en las metodologías de elaboración empleadas en los diferentes países.<sup>27/</sup> Es con respecto a los SPE donde las deficiencias estadísticas alcanzan su mayor expresión. Sin embargo, con la información parcial disponible se pueden adelantar algunas apreciaciones sobre el nivel de desarrollo y la dinámica de funcionamiento de estas actividades en la región. Al respecto se pueden identificar las siguientes características en los mercados de servicios profesionales a las empresas en América Latina y el Caribe.

Las cifras de la participación porcentual de los servicios al productor, según definidos en este documento, con respecto al PBI en los países de América Latina y el Caribe indican una participación que no es significativamente diferente de aquella encontrada en los países desarrollados, tal como se puede apreciar en los Cuadros 4 y 5. No obstante, en aquellos casos en los que se ha podido precisar la participación específica de los servicios prestados a las empresas en el producto total, ésta es marcadamente inferior a la observada en el caso de los países desarrollados. Por ejemplo, en el Ecuador y Perú los servicios prestados a las empresas contribuyen con apenas el 8% y el 10% del valor agregado total del sector servicios, respectivamente.<sup>28/</sup> Cifras que incluso deben ser menores por incorporar actividades que no son necesariamente servicios a las empresas, como reparación de automóviles en el caso del Perú. Si nos referimos a Colombia los servicios prestados a las empresas representan sólo el 5.6% del valor agregado total del sector servicios, mientras en Bolivia esta participación no alcanza ni el 1%.<sup>29/</sup> Esto sugiere una constatación, repetidamente señalada, del incipiente desarrollo de los servicios profesionales a las empresas en la mayoría de los países de América Latina.

Cuadro 4

## AMERICA LATINA Y EL CARIBE

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS SERVICIOS AL PRODUCTOR  
RESPECTO DEL PBI GLOBAL a/

PAISES/AÑOS	1970	1980	1984
Argentina	3.5	9.1	7.5
Barbados <u>b/</u>	-	28.6	30.8
Bolivia	10.2	14.0	14.4
Brasil	14.5	15.7	16.5
Colombia	14.2	14.0	15.1
Costa Rica	11.9	12.1	12.8
Chile	11.1	15.2	14.4
Ecuador	12.0	12.0	12.1
El Salvador	5.9	7.1	8.6
Guatemala <u>c/</u>	10.3	11.3	12.9
Haití	6.3	4.9	5.4
Honduras <u>c/</u>	14.8	15.9	15.7
Jamaica	13.8	17.8	18.8
México	11.3	9.8	10.5
Nicaragua <u>c/</u>	11.8	13.3	15.1
Panamá	12.0	13.0	14.1
Perú	11.1	11.9	19.8
República Dominicana	8.6	9.2	9.0
Trinidad y Tobago	8.5	10.8	14.1
Uruguay <u>b/</u>	26.9	27.7	33.5
Venezuela	14.3	18.5	21.9
América Latina y el Caribe <u>d/</u>	20.6	22.0	21.3

Fuente: CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe", 1985.

a/ Por el problema de agregación de las estadísticas el rubro servicios al productor comprende las siguientes actividades: establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a empresas.

b/ Incorpora además servicios comunales, sociales y personales.

c/ Para estos países el rubro servicios al productor comprende: servicios comunales, sociales, personales, restaurantes y hoteles y servicios prestados a empresas.

d/ Incorpora además comercio al por mayor y menor.

Cuadro 5

AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS SERVICIOS AL PRODUCTOR  
RESPECTO DEL PBI DE SERVICIOS a/

PAISES/AÑOS	1970	1980	1984
Argentina	7.0	15.2	13.2
Barbados b/	-	37.1	39.4
Bolivia	17.6	28.0	27.4
Brasil	23.0	25.1	25.7
Colombia	28.4	26.4	27.4
Costa Rica	20.8	20.1	22.2
Chile	19.5	24.6	23.8
Ecuador	20.6	21.4	21.9
El Salvador	10.7	12.5	15.1
Guatemala c/	18.2	19.5	22.0
Haití	17.9	11.1	11.9
Honduras c/	30.4	30.2	30.1
Jamaica	19.5	24.9	25.5
México	18.0	15.2	16.3
Nicaragua c/	23.0	26.0	29.8
Panamá	17.0	16.2	17.0
Perú	22.0	21.2	35.6
República Dominicana	15.1	15.2	12.0
Trinidad y Tobago	13.2	14.6	18.5
Uruguay b/	43.6	42.8	49.9
Venezuela	25.3	26.2	30.2
América Latina y el Caribe d/	34.1	34.5	33.0

Fuente: CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe", 1985.

a/ Por el problema de agregación de las estadísticas el rubro servicios al productor comprende las siguientes actividades: establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a empresas.

b/ Incorpora además servicios comunales, sociales y personales.

c/ Para estos países el rubro servicios al productor comprende: servicios comunales, sociales, personales, restaurantes y hoteles y servicios prestados a empresas.

d/ Incorpora además comercio al por mayor y menor.

A diferencia de la tendencia señalada hacia la externalización de los servicios profesionales a las empresas que se observa en las economías desarrolladas, los estudios realizados para el caso de América Latina y el Caribe demuestran que este proceso, para los servicios profesionales, se ha presentado de una manera muy limitada. Este fenómeno en cierta medida explicaría la poca significación de estas actividades con respecto al valor agregado total de las economías. Para el caso de México, Fernando de Mateo señala que entre 1970 y 1980 se da por el contrario un proceso de internalización en todos los servicios al productor, y en particular en los servicios profesionales.<sup>30/</sup> En el mismo sentido los estudios realizados por la Junta del Acuerdo de Cartagena para los cinco países andinos, en relación con los servicios al productor, demuestran que el proceso de externalización ha sido muy limitado en el caso de los servicios profesionales a las empresas, con excepción de los servicios más tradicionales como contabilidad y servicios legales en los que se da alguna externalización.<sup>31/</sup> En la misma dirección, un estudio realizado por la CEPAL para la industria de textiles y confecciones chilena concluye que: "en las empresas textiles se hace poco uso de los servicios profesionales externos y que la mayoría de estas funciones, cuando fuesen necesarias, serían ejecutadas dentro de la misma empresa".<sup>32/</sup> A conclusiones similares se llegó en estudios equivalentes realizados para Argentina, Brasil y México.<sup>33/</sup> Este limitado grado de externalización de los servicios profesionales a las empresas indica la existencia de un apreciable potencial de crecimiento de los mercados domésticos para este tipo de servicios. Este hecho debe ser particularmente tomado en cuenta en términos de las actuales negociaciones encaminadas a la liberalización progresiva del comercio internacional de servicios.

Información disponible, y la literatura sobre servicios y desarrollo en América Latina, sugieren que la oferta de servicios profesionales a las empresas en la mayoría de los países de la región es atomizada, comprendiendo un gran número de empresas pequeñas y medianas y la práctica independiente de la profesión. Para ilustrar esta característica se puede recurrir a los casos de Colombia y Perú, países para los cuales se ha podido encontrar información desagregada. Así, en lo referente a Colombia, con información de 1987, tenemos que: en los servicios de contabilidad, auditoría y teneduría de libros existen

921 empresas registradas, de las cuales el 95% son pequeñas empresas; en los servicios de elaboración de datos y tabulación se han identificado 506 establecimientos, de los cuales el 85% pueden considerarse microempresas; en el rubro servicios técnicos y arquitectónicos existen 5280 establecimientos registrados, en su gran mayoría microempresas unipersonales; en el campo de la publicidad el universo de empresas registradas en el país ascendió a 1325, de las cuales más del 70% pueden considerarse pequeñas empresas por su nivel de facturación anual. Además, se encuentran registrados 2235 establecimientos en otros servicios prestados a las empresas, concentrados en el rango de pequeña y mediana empresa.<sup>34/</sup>

Respecto al Perú, con base en información de 1989, se tiene que en el rubro de la publicidad existen 250 empresas de las cuales alrededor del 95% pueden ser calificadas de pequeñas y medianas; en el rubro de la informática se identificaron aproximadamente 100 empresas dedicadas al procesamiento de datos y elaboración de software, de las que un alto porcentaje corresponde a empresas unipersonales; en el campo de la contabilidad y auditoría existen más de 1000 empresas, en su gran mayoría microempresas.<sup>35/</sup> Adicionalmente, hay que considerar para ambos países un significativo número de profesionales dedicados a la práctica independiente.

Una cuarta característica resaltante de los mercados para servicios profesionales a las empresas en la región es la existencia de "mercados duales" para la mayoría de las actividades, entendiendo como tales la existencia, por un lado, de un segmento moderno conformado por un pequeño grupo de empresas con tecnología avanzada que prestan fundamentalmente sus servicios a las grandes empresas manufactureras y de otros servicios; por otro lado, se tiene un segmento tradicional con un bajo nivel de tecnificación, conformado por el grueso de las empresas pequeñas y medianas, anteriormente referidas, que ofrecen sus servicios a empresas de similar magnitud o tamaño en los diferentes sectores de la economía. Al respecto, un elemento que es importante destacar es que la presencia extranjera en los servicios profesionales se da en el segmento moderno y más dinámico del mercado, donde adquieren, en algunas actividades, un rol protagónico. Esta constatación tiene significación especial sobre el grado de competencia en los mercados domésticos de servicios profesionales a las empresas.

Para tener una visión panorámica de como se dan las características discutidas en algunas actividades de servicios profesionales a las empresas, a continuación se presenta un breve análisis de la situación en tres de las actividades más importantes de estos servicios.

En el campo de la publicidad el mercado latinoamericano, según cálculos con base en cifras parciales, se puede estimar en un monto por encima de los 4.000 millones de dólares de facturación. Los cuatro principales mercados son el de Brasil, México, Argentina y Venezuela. Un crecimiento interesante muestran el de Colombia y Chile. En el caso de Centroamérica destacan Costa Rica y Guatemala. Los dos principales medios a través de los cuales se canaliza la publicidad son la televisión y los diarios, que absorben alrededor del 80% del total del gasto publicitario.

En el mercado latinoamericano de publicidad se observa una gran concentración de la facturación en pocas empresas. Según cifras de la OECD la concentración es mayor que aquella observada en los países desarrollados, ya que en promedio para América Latina las cinco principales empresas en cada país tienen una participación del mercado del 56.3%, en comparación con el 38.3% en los Estados Unidos y el 36.6% para el caso de Canadá.<sup>36/</sup> En el campo de la publicidad la presencia extranjera en América Latina y el Caribe se produce tanto mediante la IDE, como mediante diversas formas de asociación con empresas de capital doméstico. Las 20 empresas de publicidad más grandes reportaron 91 filiales en América Latina y el Caribe.<sup>37/</sup> Son las empresas extranjeras y las asociadas con ellas las que dominan el mercado. Así, en Brasil de las trece mayores empresas de publicidad tres son multinacionales y en cinco se presenta participación de capital extranjero. En México el 80% del mercado es controlado por 15 empresas, de las que once representan o son socias o subsidiarias de principales empresas transnacionales de publicidad. En el caso del Perú el 18% del mercado está en manos de las dos empresas subsidiarias de transnacionales operando en el país, mientras un 50% es controlado por empresas asociadas a empresas líderes transnacionales. Finalmente, en Chile de las 10 empresas que controlan alrededor del 55% del mercado, 7 están directa e indirectamente vinculadas a empresas transnacionales.<sup>38/</sup> Esta situación es similar en el resto de países

latinoamericanos. El mercado del Caribe se encuentra dominado, igualmente, por las principales empresas transnacionales.<sup>39/</sup>

Latinoamérica está en plena etapa de expansión en el área de la informática. No se cuenta con información sobre los servicios de software y otros relacionados con la computación, sin embargo las cifras sobre el número y evolución de los equipos es un buen indicador del dinamismo del mercado de servicios de informática. Para señalar este dinamismo basta señalar algunos ejemplos. En el caso de Argentina, de acuerdo con datos oficiales en 1983 habían instaladas 22.500 computadoras, lo cual representó un aumento superior al 90% con relación al año anterior; los incrementos para microcomputadoras fueron aún mayores alcanzando el 1.300%. Igualmente en Colombia el crecimiento de instalaciones fue de 124% en 1984, en el caso de las microcomputadoras el crecimiento fue de 1.200% entre 1982 y 1984. En México, entre 1977 y 1982 las microcomputadoras crecieron en un 400%. Las cifras para el resto de la región son comparables.<sup>40/</sup>

Con excepción de Brasil en la mayor parte de los países de la región el mercado está controlado por las empresas transnacionales de Estados Unidos, Europa y Japón. Recientemente se aprecia una creciente participación de empresas de los países de industrialización reciente del Asia, en particular Corea y Taiwán. El modo predominante de presencia extranjera en este caso es a través de la IDE. Este sector presenta características especiales puesto que la producción de software y hardware se encuentran estrechamente vinculadas, así como de los servicios conexos como mantenimiento, reparaciones, alquiler y leasing de equipos. Esto explica, en gran parte, la presencia dominante de las empresas transnacionales en los mercados de América Latina y el Caribe, ya que éstas controlan el suministro o la producción local de los equipos.

En años recientes empresas nacionales han incursionado en la producción y ensamblaje de equipos de computación, logrando en algunos casos proyección a nivel internacional, lo que abre interesantes posibilidades para los servicios relacionados, como es la situación concreta de Brasil y México. En el caso de este segundo país el 40% del software consumido en el país se produce localmente, y ha logrado incursionar en el campo de las exportaciones en el mercado latinoamericano y norteamericano, generando ingresos por 42 millones de dólares.<sup>41/</sup> En términos generales se observa en América Latina un

interesante desarrollo en la producción de software y procesamiento de datos. Tenemos así, para señalar algunos ejemplos, que en Uruguay existen más de 100 empresas dedicadas al software, mientras en Colombia existen 29 empresas que ya están exportando programas de computación. Empero, en la región predominan todavía las pequeñas empresas en esta actividad, y los mercados de software son dominados por empresas extranjeras. Aún en los casos de Brasil y México, países que han logrado los mayores avances en este campo, el mercado está controlado por el software importado. Así, en México el 60% del software es importado y en el Brasil el 75% del software registrado procede de empresas norteamericanas.<sup>42/</sup>

En la última de las actividades de servicios profesionales a las empresas considerada, la de auditoría y contabilidad, se da igualmente una significativa presencia de empresas transnacionales en América Latina y el Caribe. Las 20 principales empresas transnacionales reportaron, para 1986, 561 afiliadas en América Latina y el Caribe.<sup>43/</sup> No obstante, es importante precisar que el modo predominante de la presencia extranjera no es mediante la IDE, sino más bien a través de asociaciones contractuales con empresas locales. En estos mercados se da asimismo una significativa concentración. Cifras para México indican que de más de 1.500 empresas sólo 15 absorben el 80% del mercado.<sup>44/</sup> Situación similar se produce en el Perú en donde en más de 500 empresas las cinco principales controlan más de un tercio del mercado.<sup>45/</sup> Las empresas que dominan el mercado son las asociadas con las grandes transnacionales. Otra característica de estas empresas es la progresiva diversificación de sus actividades, las que inicialmente estaban concentradas en contabilidad y auditoría, expandiéndolas a áreas tales como administración, recursos humanos, sistemas, asesoría legal, impuestos y relaciones públicas. Por ejemplo, en el caso del Perú sus operaciones estaban al inicio concentradas en un 95% en las actividades tradicionales de auditoría y contabilidad, las que en la actualidad representan el 60% de la facturación.<sup>46/</sup>

Con respecto al comercio exterior de servicios profesionales a las empresas de América Latina y el Caribe, no es posible ingresar a un análisis a profundidad en virtud de la inexistencia de información estadística desagregada sobre los flujos comerciales de estos servicios, además de los

problemas de registro existentes. Las deficiencias estadísticas son particularmente serias en este caso. Generalmente se ha utilizado como aproximación a este comercio el rubro "otros bienes y servicios", dentro de la categoría de transacciones privadas de la balanza de pagos, el cual incorpora un conjunto de diversas transacciones.47/

No obstante las deficiencias anotadas, si tomamos esta partida para evaluar el comercio internacional de servicios al productor de los países de América Latina y el Caribe, se observa con claridad la creciente dependencia de las importaciones y el peso de éstas sobre la situación de las cuentas externas de los países de la región.48/ El déficit global de la región, excluyendo a México que arroja un alto superávit en este rubro, alcanzó en 1986 la cifra de aproximadamente 1.800 millones de dólares, como puede apreciarse en el Cuadro 6. Esta negativa posición comercial de la región refleja las características de desarrollo de la oferta de estos servicios a las empresas, anteriormente discutidas.

La partida "otros servicios diversos", dentro del rubro otros bienes y servicios privados, constituye la mejor aproximación al comercio de SPE, aunque esta partida también incorpora otras transacciones e incluso ellas varían según los países. El Cuadro 7 presenta información, como un ejemplo, para cuatro países andinos sobre el comercio de otros servicios diversos. Como puede apreciarse, salvo para Colombia en 1980, todos los países tienen saldos negativos para los años indicados. Un análisis de las series desde 1970 señalan un progresivo incremento del déficit en el comercio de estos servicios para el conjunto de países andinos.49/ La experiencia andina, que comprende países de diverso tamaño y con ingresos per capita marcadamente diferenciados, podría reflejar en cierta medida la situación dependiente de importaciones y limitadas exportaciones de la región. Así tenemos que por ejemplo para el caso de Trinidad y Tobago las importaciones de servicios profesionales significaron un egreso de 227 y 83 millones de dólares en 1986 y 1988, respectivamente.50/ Igualmente, en el caso del Brasil se observa un déficit sostenido en el comercio de servicios profesionales, tal como se desprende de los rubros correspondientes en la partida otros servicios diversos.51/

## CUADRO NO. 6

## AMERICA LATINA Y EL CARIBE

## TRANSACCIONES PRIVADAS: OTROS BIENES Y SERVICIOS 1/

(MM US\$ )

PAISES/AÑOS	1980			1986		
	X	M	S	X	M	S
Argentina	268	476	-208	207	237	- 30
Bolivia	13	34	- 21	26	30	- 4
Brasil	690	1278	-588	485	1360	-875
Colombia	374	236	138	260	409	-149
Costa Rica	48	40	8	94	73	21
Chile	610	391	219	381	326	55
Ecuador	60	84	- 24	57	98	- 41
El Salvador	83	61	22	95	91	4
Guatemala	64	112	- 48	54	46	8
Haití	2	9	- 7	4	19	- 15
Honduras	19	40	- 21	23	64	- 41
México	1656	623	1033	2224	1171	1053
Nicaragua	3	6	- 3	6	12	- 6
Panamá	136	67	69	154	60	94
Paraguay	64	20	44	60	63	- 3
Perú	150	232	- 82	175	358	-183
República Dominicana	107	55	52	140	67	73
Uruguay	62	70	- 8	83	92	- 9
Venezuela	132	754	-632	130	553	-423
Total América Latina	4540	4585	- 45	4562	5035	-473
Bahamas	128	57	71	83	118	- 35
Barbados	38	31	7	71	60	11
Grenada	1	2	- 1	1	13	- 12
Guyana	8	43	- 35	9	32	- 23
Jamaica	16	105	- 89	24	99	- 75
Suriname	29	29	-	11	24	- 13
Trinidad y Tobago	117	146	- 29	4	184	-180
Total Caribe	337	413	- 76	194	499	-303
TOTAL REGION	4877	4998	-121	4756	5533	-777

1/ Incluye: operaciones tradicionales de seguros y reaseguros; servicios de comunicaciones; gastos de publicidad; servicios financieros y de administración; transformaciones de bienes y reparaciones; arrendamientos de maquinaria y equipos, y el de películas, discos y cintas magnetofónicas; publicaciones periódicas adquiridas mediante suscripción; y, en general otros servicios directos que comprende campos tan variados como la ingeniería y construcción, la contabilidad y auditoría; las telecomunicaciones y la informática.

FUENTE: CEPAL; "Estadísticas del Comercio Exterior de Servicios en América Latina y el Caribe, 1980-1986"; LC/R. 708, 1988.

## CUADRO NO. 7

## GRUPO ANDINO

TRANSACCIONES PRIVADAS: OTROS SERVICIOS DIVERSOS  
(MM US\$)

PAISES/AÑOS	1970*			1980			1988**		
	X	M	S	X	M	S	X	M	S
Bolivia	0	5	- 5	0	9	- 9	0	4	- 4
Colombia	11	35	-24	259	88	171	68	82	-14
Ecuador	3	36	-33	3	72	- 69	0	63	-63
Perú	0	0	-	0	121	-121	0	302	-302

-----  
\* Año 1975 para Bolivia

\*\* Año 1985 para Bolivia y 1987 para Colombia

FUENTE: JUNAC

## V. APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS Y NORMAS PROPUESTAS EN LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS DE LA RONDA URUGUAY

### A. CONSIDERACIONES GENERALES

Antes de examinar los diferentes principios y normas propuestos para un Marco Multilateral sobre Servicios, es necesario hacer algunas precisiones de los principales elementos que derivan del análisis presentado en las secciones anteriores en relación con su vinculación con la naturaleza de las discusiones que se han producido en el seno del Grupo de Negociación sobre Servicios.

Un primer elemento que destaca con respecto a los servicios profesionales es la inexistencia de criterios universalmente válidos para una clasificación de las actividades comprendidas dentro de esta categoría de servicios. Igualmente, no se cuenta con una nomenclatura establecida de todos los servicios que podrían ser incorporados dentro del grupo de servicios profesionales. Por lo demás, aún si se llegara a un acuerdo sobre una lista de servicios profesionales existentes, ésta quedaría desfasada en breve plazo debido al dinamismo con que otras actividades podrían incorporarse como tales y al surgimiento de nuevas.

Esta realidad conlleva importantes implicaciones para las negociaciones sobre servicios profesionales. En primer lugar, al no ser factible precisar el ámbito del sector de los servicios profesionales es inconveniente proceder en las negociaciones con base en una lista negativa, es decir reservar algunas actividades al margen de los alcances del Acuerdo Marco y aceptar la inclusión del resto dentro de éste. Validar una aproximación por lista negativa significaría en la práctica otorgar un "cheque en blanco" para un ámbito amplio, indefinido y creciente de servicios profesionales. Frente a esta dificultad la única vía práctica y aconsejable para proceder en las negociaciones es optar por lo que se ha venido en llamar "lista positiva", entendida como que cada Parte Contratante defina qué actividades está dispuesta a someter en un primer momento a los alcances del Acuerdo Marco, excluyendo el resto del mismo. Las actividades restantes podrían ser sujeto de inclusión en posteriores ruedas de negociación.

Definidas las actividades específicas que serían incorporadas en las negociaciones, surge una segunda dificultad por cuanto es necesario precisar el alcance de las mismas, es decir conocer los diferentes componentes de dichas actividades para lograr consenso sobre el ámbito particular sujeto a negociación. Esta última dificultad se puede apreciar utilizando un ejemplo. En el campo de los servicios legales se prestan un número significativo de diferentes servicios tales como, asesoría legal, derecho internacional, arbitraje, privatización, seguros, propiedad intelectual, derecho laboral, aéreo, marítimo, de familia, penal, etc.; al mismo tiempo existe la asesoría legal como tal y lo que es la representación ante los tribunales. En este caso será necesario definir en las negociaciones si es que se va a liberalizar servicios legales en general, o si sólo va a comprender algunos de los servicios que incorpora esta actividad, y para tal efecto se requiere un acuerdo con respecto a las categorías comprendidas dentro de los servicios legales. Este problema es común a todos los servicios profesionales, por lo que se requiere introducir anotaciones sectoriales al Acuerdo Marco que establezcan y definan con claridad el ámbito comprendido en los sectores a ser negociados. En consecuencia, antes de que se asuma cualquier compromiso de liberalización es imprescindible proceder con las negociaciones que conduzcan a las anotaciones sectoriales anteriormente señaladas.

Un segundo aspecto que conviene resaltar está vinculado con la definición de comercio internacional de servicios. En la Reunion de Mitad de Período, celebrada en Montreal, se estableció que el comercio de servicios abarca las siguientes transacciones: i) movimiento transfronterizo de servicios; ii) movimiento transfronterizo de consumidores; y, iii) movimiento transfronterizo de factores de producción bajo condiciones de especificidad de objetivos, delimitación de las transacciones y duración limitada. En el caso de los servicios profesionales la tercera de las transacciones indicadas alcanza especial relevancia en términos del estrecho contacto necesario entre proveedor y demandante o consumidor, y el hecho que en los servicios profesionales a las empresas es generalmente el proveedor el que se desplaza.

Desde el punto de vista de los países de América Latina y del Caribe, en vista de que sus posibilidades de comercio se expresan fundamentalmente a través del ejercicio profesional independiente, tal como se indicó

anteriormente, es imprescindible incorporar con claridad en el Acuerdo Marco la norma que facilite el desplazamiento de los individuos a los mercados externos; sin esta norma pierde significado cualquier acuerdo sobre servicios profesionales para la región. Al respecto, sin menoscabo de la introducción de un anexo general al Acuerdo Marco sobre la movilidad temporal de las personas proveedoras de servicios, en el caso de los servicios profesionales se presenta la necesidad de discutir y precisar al menos tres aspectos:

i) el relacionado con la calificación de profesional o "personal altamente calificado", el cual sería sujeto del derecho de desplazamiento y de residencia temporal en el mercado receptor de los servicios negociados. Las dificultades al respecto han sido discutidas en la sección II del presente documento; sin embargo, es importante reiterar las dificultades específicas con base en un ejemplo. En el hipotético caso que se incluya la "ingeniería sanitaria" en los compromisos de apertura de determinados países, tenemos que una actividad determinada en este campo puede ser desarrollada tanto por un ingeniero sanitario como por un técnico gasfitero. En consecuencia, será necesario determinar específicamente quien será sujeto de los derechos contemplados en el Acuerdo Marco para los diferentes servicios profesionales que se negocien.

ii) el pertinente al problema de los requerimientos o exigencias específicas de certificación y reconocimiento de títulos, que se presenta en el caso de algunos servicios profesionales, de manera tal que el proveedor pueda estar apto para ejercer su profesión o prestar el servicio en el mercado de destino. En este sentido será necesario introducir la negociación de protocolos encaminados a la armonización y/o reconocimiento mutuo de reglamentos, normas y calificaciones relativas a servicios específicos. Estos protocolos deberían constituir parte integrante de las respectivas anotaciones sectoriales. La negociación de estos instrumentos debe estar abierta a todas las Partes del Acuerdo, hayan éstas incluido o no el respectivo sector o actividad en sus compromisos, para hacer viable la futura suscripción de dichos protocolos en el contexto de la liberalización progresiva. Al diseñarse los protocolos referentes a la certificación de profesionales se debe tener en cuenta el diferente grado de desarrollo de las Partes.

iii) el vinculado a la problemática de la inmigración para sancionar el desplazamiento y la permanencia temporal requerida. Al respecto, se debe garantizar que las prácticas de inmigración no menoscaben los derechos adquiridos en el Acuerdo. Se presentan dos situaciones que requerirán de una aproximación diferente. Por un lado, el profesional individual que busca desplazarse a otros mercados para prestar sus servicios. Por otro lado, el personal dependiente de una empresa que debe prestar servicios en otro país en virtud de la presencia temporal otorgada al empleado para operar en dicho mercado.

Un tercer elemento de importancia, dada la alta concentración de mercado observada a nivel internacional y en particular en los mercados de servicios profesionales a las empresas de América Latina y el Caribe, lo constituye el tema de las prácticas comerciales restrictivas de los proveedores extranjeros de servicios a los que se les conferiría acceso al mercado, prácticas que en algunos casos han sido debidamente documentadas. Hay que tener en cuenta que los posibles beneficios de la liberalización de las transacciones internacionales pueden ser menoscabados por el comportamiento de las empresas transnacionales. Al mismo tiempo, en función del papel estratégico de los servicios para el desarrollo económico, y el hecho que los objetivos corporativos pueden ser incompatibles con los objetivos nacionales de desarrollo, es necesario introducir en el Acuerdo Marco normas referentes a la competencia. Es más, dichas normas deberían abordar todas aquellas prácticas, que impliquen o no distorsión de la competencia y que puedan frustrar los esfuerzos de los países de fortalecer su oferta doméstica de servicios profesionales, penetrar los mercados internacionales o que puedan ser consideradas "desleales" y con efectos probables perjudiciales al desarrollo económico y social de los países en desarrollo.

Finalmente, otro aspecto que se extrae de lo discutido en las secciones precedentes está referida a la necesidad y dificultad que se tiene en América Latina y el Caribe para precisar las actividades específicas de servicios profesionales que revisten interés en términos de potencial exportador, de consolidación de mercado doméstico y de posibilidades de concretizar acciones de cooperación e integración regional o subregional. Cualquier compromiso multilateral debe estar precedido por una clara definición nacional sobre

estos aspectos; igualmente es difícil aspirar a una posición regional sin disponer de una estrategia nacional. Como tal, no es conveniente adoptar compromisos específicos sectoriales en el contexto del Acuerdo Marco, sin haber perfeccionado previamente éste y sin contar con claras definiciones nacionales. En relación a esto último debe procederse a la brevedad posible al análisis en profundidad y detalle de al menos los sectores de los servicios profesionales que inicialmente se consideren de interés para una negociación, acción que debe ser llevada adelante tanto por los propios países como por los organismos regionales y subregionales.

Particular atención debe darse en los esfuerzos nacionales y regionales a cubrir el gran vacío que existe de información sobre la oferta y comercio de servicios profesionales, que se ha reiterado en las secciones anteriores. En esta dirección debe buscarse que el Acuerdo Marco contemple acciones multilaterales sobre la problemática de la estadística en general, en particular sobre los servicios profesionales donde las deficiencias son más agudas, y paralelamente desarrollar y adoptar una nomenclatura de actividades de servicios profesionales, para solucionar los problemas anteriormente señalados, de manera tal que permita en el futuro adelantar las negociaciones sobre una base más sólida.

#### B. PRINCIPIOS Y NORMAS DE LA RONDA URUGUAY

En este acápite se discutirán la aplicabilidad de los principios y normas propuestas en las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay al caso de los servicios profesionales; estos están referidos concretamente a: i) transparencia; ii) liberalización progresiva; iii) trato nacional; iv) acceso a los mercados; v) nación más favorecida/no-discriminación; vi) participación creciente de los países en desarrollo; vii) salvaguardias y excepciones; y, viii) situación en materia de reglamentación. Se presentan apreciaciones específicas de relevancia para el caso de los servicios profesionales, sin entrar en una discusión más amplia de la posible estructura de un Acuerdo Marco, tema que por demás ha sido discutido en numerosos trabajos donde se presenta la posición más conveniente para los países en desarrollo sobre los diferentes aspectos objeto de negociación.

i) Transparencia

Existe consenso en el GNS de que el Acuerdo Marco debe incluir una cláusula sobre transparencia en el sentido de que las Partes deben publicar todas las leyes, regulaciones, normas administrativas y acuerdos internacionales relativos a los servicios. En el caso de América Latina casi todos los regímenes legales vigentes establecen la publicación de las normas como condición para su vigencia, por lo tanto este principio no reviste de mayores dificultades en este sentido.

En el caso de los servicios profesionales, además de las dificultades que emanan del hecho de que en éstos las directivas surgen de diferentes instancias gubernamentales, y aún de diversos niveles dentro del mismo ente, dificultad que ya ha sido señalada para el caso de otros servicios, se tiene la particularidad de que en muchas profesiones el peso de la regulación descansa en gremios o asociaciones privadas. Esto dificulta la aplicación de la transparencia en dos sentidos. Por un lado, complica y hace más oneroso el establecimiento de los "puntos de contacto" o "puntos de información" sugeridos en las negociaciones para viabilizar una debida transparencia. Por otro lado, introduce una complejidad adicional en cuanto a la transparencia de los mecanismos y procedimientos establecidos por los gremios privados, debido a que muchas veces éstos no están explicitados en documento público y cuentan con un amplio grado de discrecionalidad en su aplicación. Esto, para los servicios profesionales tiene especial significación en lo pertinente a la certificación y reconocimiento de títulos, elemento fundamental para el acceso a los mercados, y donde la flexibilidad en la aplicación de las normas puede ser utilizado como un obstáculo absoluto al comercio de servicios. Por lo tanto, el Acuerdo Marco debe contemplar de manera explícita en lo referente a transparencia a los gremios privados con facultades reguladoras. En las anotaciones sectoriales deberá abordarse los problemas que pueden surgir en los diferentes servicios profesionales del abuso de la discrecionalidad en la aplicación de las normas, mecanismos y procedimientos.

ii) Liberalización Progresiva, Acceso a los Mercados y Trato Nacional

El principio de liberalización progresiva es de enorme importancia para América Latina y el Caribe pues es el que define en gran medida las posibilidades que tendrá la región de consolidar su mercado interno de

servicios profesionales y de potenciar sus exportaciones. En consecuencia, su aplicación debe enfocarse integralmente de manera tal que incorpore la forma en que se manejará el ámbito materia de negociación y el esquema a adoptarse para hacer efectiva la liberalización progresiva del mercado; éste último comprende el acceso al mercado y el trato nacional.

En cuanto al ámbito, es claro que dada la amplitud del sector y la complejidad al interior de las actividades involucradas en los servicios profesionales, corresponde una progresiva ampliación de la "cobertura sectorial" tanto al nivel de las categorías generales como con respecto a que rubros de ellas serán incorporados en la lista nacional. El concepto de progresividad partiría así con la definición misma del ámbito propio de negociación. La incorporación gradual de otras categorías y/o rubros se debería efectuar mediante sucesivas rondas de negociación. En los compromisos iniciales se debe respetar el acuerdo alcanzado en Montreal en el sentido que los países en desarrollo tendrán la flexibilidad para abrir menos sectores o actividades de servicios a tenor de su situación de desarrollo, en consecuencia no se debe esperar reciprocidad en términos del alcance sectorial de las ofertas iniciales. Asimismo, los países en desarrollo deben contar con períodos más largos para efectivizar la liberalización de los sectores negociados, o de actividades adicionales.

Respecto de la forma que debe adoptar la liberalización progresiva, es importante entender que ello implica un acceso gradual al mercado del proveedor extranjero, lo que a su vez significa que la apertura del mercado, en los sectores o actividades negociadas, debe ser progresiva. Cuando este principio se aplica al comercio de bienes, cuya modalidad de transacción es el movimiento transfronterizo de ellos, el acceso al mercado se establece fundamentalmente a través del arancel por lo que la negociación del comercio internacional se orienta a fijar un esquema de reducción de aranceles e instrumentos para- arancelarios. Acordado esto se introduce la norma de trato nacional, es decir, que un bien importado tenga un trato no menos favorable que el bien nacional, lo que igualmente puede aplicarse de manera gradual.

En el caso del comercio de servicios en general y en particular de los servicios profesionales, en virtud que la modalidad preponderante del comercio internacional es vía el movimiento transfronterizo de factores de producción,

concretamente de personas, el acceso al mercado lo definen las normas y reglamentos administrativos que condicionan el desplazamiento de personas, que juegan así un papel similar al arancel. Por ello, la apertura progresiva del mercado implica negociar la modificación o ajuste de estas disposiciones de manera tal que hagan viable la presencia del proveedor extranjero de manera gradual. Específicamente para los servicios profesionales ésto significa determinar lo pertinente al internamiento de personas, el reconocimiento de títulos y certificados y a la condición de extranjero o no residente. La modalidad y ritmo con que se maneje la flexibilización de estas regulaciones dependerá de la situación del país y de las características de los servicios profesionales materia de negociación. Establecido ésto corresponde asimismo precisar la forma en que se aplicará el trato nacional, el mismo que debe ser compatible con la progresividad del acceso al mercado.

Dos aspectos generales finales cabe mencionar sobre la liberalización progresiva: la oportunidad y secuencia de la apertura de los mercados. Referente a lo primero, debe indicarse que ella no debe realizarse en ningún caso mientras no se disponga de un Acuerdo Marco que cubra todos los aspectos generales y de detalle necesarios para encuadrar el comercio internacional de servicios. Sobre la secuencia es fundamental señalar, al margen de la mecánica que se utilice para liberalizar el mercado, que debe vincularse a periódicos procesos de evaluación que permitan precisar en qué medida se dan y aprovechan los beneficios previstos. Esta evaluación debe orientar la incorporación a la liberalización progresiva de nuevos componentes o rubros de servicios profesionales ya comprendidos, así como de otras actividades en sí.

#### Acceso al Mercado

Como se ha señalado el acceso gradual a los mercados implica la abolición progresiva de los obstáculos al comercio internacional de servicios. Para efectos de analizar los alcances de este principio con respecto a los servicios profesionales, es necesario establecer con precisión las categorías de obstáculos al acceso a los mercados en términos de los diferentes modos de prestación contemplados para su inclusión en el Acuerdo Marco. Para este propósito, es necesario diferenciar los obstáculos al acceso en sí de ciertas condiciones de operación que se imponen en algunos países sobre los operadores extranjeros y que en los diferentes catálogos que se han elaborado se señalan

como obstáculos a la prestación internacional de servicios profesionales sin constituir en esencia tales, como es el caso de la protección a los derechos de propiedad intelectual, controles cambiarios y a la remisión de utilidades, uso de marca o nombre comercial, o aspectos vinculados con la inversión extranjera directa.

- Con respecto a la prestación transfronteriza de servicios existen dos tipos claramente identificables de obstáculos al acceso al mercado:

· En relación con los servicios que pueden ser comercializados internacionalmente mediante flujos de información/datos transmitidos a través de canales de telecomunicaciones, el acceso a los mercados está condicionado al acceso a bases de datos y sistemas de distribución de información. La barrera específica al acceso a los mercados estaría dada por la prohibición y/o limitación de transmitir información, para ser comercializada en el mercado doméstico, a través de las redes de telecomunicaciones. Hay que diferenciar en este caso la transmisión de información intra-firma para uso interno en sus operaciones, de aquella destinada a ser vendida en el mercado receptor. Existe una dificultad real y concreta de controlar este tipo de transacciones, y en la práctica no existen mayores limitaciones a los flujos transfronterizos de los servicios profesionales. Se puede recibir, por ejemplo, asesoría legal, o gerencial mediante una simple llamada telefónica. Sin embargo, este modo de prestación va acompañado generalmente de un mínimo de presencia comercial en el mercado de destino. Es en los términos de esa presencia que pueden existir barreras de acceso al mercado.

· Con relación a aquellos servicios que pueden ser comercializados a través de fronteras mediante su incorporación en objeto material, el impedimento de acceso al mercado constituiría la prohibición o limitación de importar o usar dichos elementos. Para los servicios profesionales este tipo de comercio se presenta por ejemplo en el sector de la publicidad con respecto al material audiovisual para propaganda; y, en el sector de la informática, en lo relacionado con los programas estandarizados de computación. De hecho, en varios países se encuentra prohibida la utilización de material publicitario producido en el exterior.

- En relación con el comercio de servicios profesionales que implica el movimiento transfronterizo de los consumidores, la barrera de acceso al

mercado estaría fundamentalmente establecida por cualquier limitación a la movilidad del individuo para desplazarse al mercado con la finalidad de proveerse de servicios y la posibilidad de permanecer el tiempo requerido para la adquisición de dicho servicio.

Los obstáculos al comercio en este sentido derivarían fundamentalmente de los reglamentos de inmigración. Este problema se presenta más en relación con servicios profesionales al consumidor y se puede visualizar por ejemplo en términos de los servicios médicos, de educación y de capacitación, donde se requiere de una estadía prolongada y en condiciones diferentes al simple permiso turístico.

- El modo de prestación relativo al movimiento transfronterizo temporal de los factores de producción es el tipo de comercio más relevante para los servicios profesionales, en particular para los servicios prestados a las empresas. La barrera de acceso al mercado en este caso está referida a aquellos dispositivos que impiden al prestatario de servicios desplazarse al mercado de destino y ejercer su profesión o vender sus servicios en dicho mercado. El acceso al mercado está determinado por la posibilidad de contar con permiso de entrada temporal y de trabajo en el país importador, para los proveedores independientes cuando actúan de manera individual y para el personal dependiente necesario para la prestación del servicio cuando el servicio es prestado por empresas. Siempre que los servicios profesionales requieran de acreditación o certificación, el acceso al mercado estará supeditado a las posibilidades de acceder a los mecanismos establecidos para reconocimiento y convalidación de títulos, para certificación y registro que permitan el ejercicio de la profesión. Es necesario señalar que en la práctica los problemas de certificación tienen mayor incidencia en el caso del ejercicio individual de la profesión. Para las empresas que prestan el servicio este obstáculo en muchos servicios profesionales como contabilidad o ingeniería, por ejemplo, es relativo ya que generalmente lo que se exige es exclusivamente la firma de un profesional registrado en los balances o en los planos, lo que no constituye mayor dificultad para una empresa con algún personal nacional involucrado.

### Trato nacional

El concepto de trato nacional significa que las exportaciones y/o los exportadores de servicios de un signatario recibirán en el mercado de cualquier otro signatario, con respecto a todas las leyes, reglamentos y prácticas administrativas, un trato no menos favorable o equivalente del dispensado a los servicios o proveedores de servicios nacionales en el mismo mercado. Con respecto al trato nacional hay que hacer dos precisiones. En primer lugar, es un concepto que se extiende al proveedor extranjero una vez negociado el acceso al mercado y circunscrito a los compromisos de acceso asumidos por el país importador. Es decir, en términos del modo de prestación negociado y de cualquier otra limitación, por ejemplo participación posible de mercado, número de empresas permitidas o de profesionales, exclusión de compras estatales, etc., establecida en las condiciones de apertura del respectivo mercado. En segundo lugar, la extensión del trato nacional debe considerarse como un componente de la liberalización progresiva; es decir, no constituye un derecho automático una vez otorgado el acceso al mercado, y el trato nacional se podrá ir extendiendo progresivamente en términos de los diferentes instrumentos de política aplicados en el sector. En este sentido el trato nacional define el grado de protección otorgado a los proveedores nacionales de servicios profesionales y el ritmo al que se hará efectiva la liberalización progresiva.

#### iii) Participación creciente de los países en desarrollo

Este principio, aceptado en las negociaciones, debe entenderse como la búsqueda de la promoción y consolidación de la oferta nacional de servicios profesionales de los países en desarrollo y su efectiva participación en el comercio mundial expresado en el nivel y diversificación de las exportaciones de estos servicios.

Para realmente mejorar la participación de los países en desarrollo y concretamente de la región, es necesario incrementar progresivamente la eficiencia y competitividad de la oferta de estos países; por más que se busque la apertura automática e irrestricta de los mercados de exportación, la venta de servicios profesionales de estos países sólo será posible si se dan estos factores. El elemento central para ello es el acceso a la tecnología, lo que en el caso concreto de los servicios profesionales se materializa a través

de la capacitación de los recursos humanos, dado que la principal forma de realizar las transacciones de estos servicios es vía el movimiento transfronterizo de personas.

En esta dirección es importante buscar el apoyo concreto de los países industrializados y de los organismos de cooperación internacional. También, en la medida que sea manejable, debe contemplarse la posibilidad de establecer el compromiso del proveedor extranjero de transferir tecnología con base en la capacitación de personal local. Ambos aspectos deben ser considerados como parte del trato diferenciado y favorable que corresponde dar a los países en desarrollo.

Así como es importante propender a una mayor presencia en el comercio mundial, en igual sentido es válido aspirar al desarrollo de la oferta para el mercado nacional, en la medida que se realiza con eficiencia y sin costos irracionales. Como tal, en los casos que se justifique y siempre como parte del trato diferenciado y más favorable, puede requerirse la reserva parcial del mercado de alguna de las actividades de servicios profesionales materia de negociación. Ello puede expresarse básicamente de tres formas: estableciendo limitaciones a ciertas modalidades específicas de transacciones; acordando limitaciones cuantitativas al aprovechamiento del mercado por parte del proveedor extranjero, señalando por ejemplo que los proveedores de servicios no pueden superar un determinado porcentaje del mercado; y, fijando cuotas al número de proveedores extranjeros que puedan desplazarse para dar el servicios profesional correspondiente.

iv) NMF - No Discriminación

Para los servicios profesionales, al igual que en los otros sectores de servicios, los países en desarrollo deben propugnar por un tratamiento NMF incondicional con respecto al acceso al mercado. Sin embargo, en los servicios profesionales, además de las excepciones comúnmente señalados con respecto a los acuerdos preferenciales regionales, se presenta la necesidad de considerar la situación que emerge con respecto a aquellos servicios que requieren de algún tipo de certificación. En relación con este tema, no será posible extender el trato NMF a aquellos países que no han incluido la respectiva actividad en su lista de concesiones y suscrito los protocolos que permiten el reconocimiento y consolidación de títulos, así como la

certificación y registro que es condición necesaria para ejercer la profesión en el país importador.

v) Salvaguardias

El concepto de salvaguardia implica la suspensión temporal, total o parcial, de los compromisos vinculados a la liberalización progresiva, más concretamente a lo referente al acceso al mercado y al trato nacional. En el caso de los servicios profesionales tienen relevancia tanto las salvaguardias por problemas de balanza de pagos, como aquellos por daño, o amenaza de daño, a la oferta doméstica de los servicios negociados. En esta última situación se debe comprender la aplicación de la salvaguardia como una eventual respuesta a las prácticas comerciales restrictivas de los proveedores extranjeros, por cuanto ellas pueden afectar los beneficios potenciales de la liberalización progresiva o perjudicar de una manera desleal a los proveedores nacionales. Las salvaguardias, salvo las referentes a prácticas comerciales restrictivas que se aplican a un proveedor específico, deben ser no discriminatorias.

Dado que la aplicación de salvaguardias por balanza de pagos afectaría de manera general todas las actividades de servicios profesionales negociadas, su instrumentación podría ser particularmente problemática para aquellos servicios profesionales que tienden a desarrollar un vínculo permanente entre proveedor y demandante, ya que la suspensión temporal del acceso al mercado puede causar serios problemas al usuario de servicio. Al respecto, se podría contemplar cierta discrecionalidad y flexibilidad en la aplicación de medidas de salvaguardia por motivos de balanza de pagos, para evitar posibles impactos de consideración en los usuarios de los servicios.

vi) Situación reglamentaria

Los servicios profesionales se caracterizan en particular por la complejidad de sus actividades, por un marcado dinamismo de los servicios existentes y por la permanente aparición de nuevos servicios en los mercados. Frente a esta situación y al subdesarrollo de los marcos reglamentarios para muchas actividades en los países de América Latina y el Caribe, se debe reconocer el derecho de los países, como fue establecido en la Declaración de Montreal, de modificar y establecer nueva reglamentación para estos servicios. La modificación de la reglamentación de los servicios negociados debe ser compatible con el Acuerdo Marco. Sin embargo, para los servicios no incluidos

debe existir amplia libertad de establecer reglamentación consonante con los objetivos nacionales de desarrollo. En la oportunidad de incluir estos sectores en la liberalización progresiva se negociará la adecuación de la reglamentación existente a los compromisos del Acuerdo.

## VI. POSIBILIDADES DE COOPERACION E INTEGRACION EN EL AMBITO REGIONAL Y SUBREGIONAL

Frente a la importancia cada vez mayor que tienen los servicios en general para las economías de la región, y a la luz de lo que se observa en el ámbito internacional, se ha incrementado el interés de estos países por precisar con mayor detalle y amplitud la relevancia y en particular las perspectivas que tienen los servicios para sus economías, de tal forma que les permita elaborar una estrategia nacional para su desarrollo y, con base en ella, analizar la conveniencia y posibilidades de cooperación e integración regional y subregional en servicios, para finalmente derivar de allí una posición conjunta para efecto de las negociaciones internacionales. Sin embargo, por la forma como han evolucionado las cosas se ha revertido la secuencia, encontrándose las partes inmersas en estas últimas negociaciones sin contar con definiciones y avances concretos de cooperación e integración en servicios a nivel de grupo y, en muchos de los países, sin disponer siquiera de una estrategia nacional ni contar con estudios sectoriales específicos.

Las posibilidades de cooperación e integración en el ámbito regional y subregional son claras y por demás indispensables para intentar disponer de un sector servicios eficiente, competitivo y dinámico. Hay diversos estudios que señalan la relevancia de la acción conjunta y que ingresan inclusive a precisar lineamientos generales que orientan la cooperación e integración en servicios a nivel regional y subregional.<sup>52/</sup> Esto último implica prácticamente trasladar el marco de las negociaciones internacionales actuales al contexto regional, pues ella comprenderá necesariamente todos los principios y normas propuestas en las Negociaciones sobre Servicios en la Ronda Uruguay y que se han discutido en la sección anterior en lo pertinente a los servicios profesionales. Ello es así porque naturalmente los temas son comunes y porque al interior de la región hay igualmente diferencias marcadas en el grado de desarrollo de los países. En consecuencia, en esta oportunidad más que repetir para América Latina y el Caribe lo señalado en la sección anterior y en las publicaciones sobre la materia, corresponde indicar la urgencia que se promueva la cooperación e integración en servicios en la región.

En lo particular a los servicios profesionales cabe señalar que al margen que se avance en el proceso de integración en servicios en general, es viable y conveniente iniciar acciones de cooperación en actividades específicas y aun en componentes o rubros concretos al interior de estos, tendientes a incrementar la eficiencia en la producción de estos servicios y promover y diversificar la exportación intra y extra región de los mismos.

Estas acciones deberán orientarse a la capacitación conjunta, transferencia de tecnología, cooperación empresarial, provisión conjunta de servicios, etc. Sin embargo, dada la heterogeneidad y diversidad de los servicios profesionales, este tema amerita un tratamiento por actividad con base en estudios de detalle a nivel de la región que permitan contar con los elementos de juicio mínimo necesarios para proponer acciones concretas. Ello deberá ser adelantado tanto por los propios países como por los organismos regionales y subregionales de cooperación e integración.

#### Notas

1/ Feketekuty, Geza, "Professional Services: An overview" en University of Chicago Legal Forum, Barriers to international Trade in Services. Chicago, University of Chicago Law School, 1986.

2/ Arkell, Julian y Harrison, Iam, "A Sectoral Study on the Relevance of the OECD Conceptual Framework to International Trade in Consultancy Services". OECD, Secretariat, Paris, 1987.

3/ Group of Negotiations on Services, Multilateral Trade Negotiations, The Uruguay Round, "Trade in Professional Services". MIN.GNS/W/67, 1989.

4/ Mallampally, Padma, "Professional Services". En The Uruguay Round. UNCTC & Banco Mundial, 1990.

5/ Existen diversas aproximaciones al concepto de "servicios al productor", diferentes autores incorporan otras actividades dentro de esta categoría.

6/ Definidos en términos de la Agrupación CIIU, comprende servicios financieros, seguros, servicios a las empresas y propiedad de la vivienda. Para otros países desarrollados la participación en el PBI de estas actividades alcanza el 12.2% en Alemania, 18.1% en Francia, 16.9% en el Reino Unido, 19.3% en Italia y el 13.7% para el caso de Bélgica.

7/ Noyelle, Thierry y Dutka Anna, International trade in Business Services. Ballinger Publishing Company, 1988.

8/ Wolfgang, Ochel y Manfred, Wagner, Opportunities for Growth. Commission of the European Communities, 1987.

9/ UNCTC, "Professional Business Services". Workshop for GNS negotiators on the Activities of Transnacional Corporations in Services, Montreux, Suiza 11-12 de Noviembre de 1989.

10/ Elfering, Tom, Service Sector Employment in Advance Economies. Avebury, U.K., 1988.

11/ Ver entre otros Ochel y Wagner, 1987, op.cit.

12/ Para una discusión general sobre la revolución tecnológica y el impacto de las tecnologías de la información referirse a: Ominami, Carlos (ed.) La Tercera Revolución Industrial: Impactos Internacionales del actual viraje tecnológico, RIAL. Buenos Aires, 1986. Perez, Carlota, "Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries"; World Development, Vol. 13, N° 3, 1985, y "Technical Change, Competitive Reestructuring and Institutional Reform in Developing Countries", World Bank, Strategic Planning and Review, Discussion Paper N° 4, 1989.

13/ OECD; Trends in the Information Economy. París, 1986.

14/ Gibbs, Murray; Vínculos entre el Sector Servicios y otros sectores, en JUNAC y UNCTC, Los Servicios y el Desarrollo: El papel de la inversión directa y el comercio, 1989.

15/ El proceso de concentración en estas actividades ha sido debidamente documentado. Para el caso de las empresas de auditoría y contabilidad ver: Noyelle, 1989, op.cit. El caso de la publicidad es discutido en UNCTC; Foreign Direct Investment and Transnacional Corporation in Services, 1989, Cuadro XXII.5.

16/ Esta sección se basa principalmente en los siguientes documentos: UNCTC, 1989 op.cit.; Noyelle y Dutka, 1988, op.cit.; UNCTC, noviembre 1989, op.cit.; Noyell, Thierry; "Business Services and the Uruguay Round Negotiations on Trade in Services", en UNCTAD, Trade in Services: Sectorial Issues; 1989.

17/ Para 1987 se ha estimado que los mercados para estos servicios fueron los siguientes: contabilidad y auditoría entre 50 y 60 mil millones de dólares, consultoría de empresas entre 80 y 90 mil millones, software y procesamiento de datos entre 100 y 120 millones y para publicidad 215 mil millones. No existen estimaciones para el mercado mundial de servicios legales; sin embargo el mercado norteamericano sólo representó 75 mil millones de dólares. UNCTC, Professional Business Services, Workshop for GNS

negotiators, 11-12 Noviembre de 1989, Montreux, Suiza.

18/ GATT, MIN.GNS/W/67, Trade in Professional Services.

19/ Datos del UNCTC, citados en Professional, op.cit 1989.

20/ Cifras del UNCTC, 1989 op.cit., Cuadro XX II.7.

21/ Ver UNCTC 1989 op.cit., y Dunning, John: "Transnational Corporations and the Growth of Services: Some Conceptual and Theoretical Issues"; UNCTC Current Studies, Series A, Nº 9, 1989.

22/ Ver UNCTC 1989 op.cit., Dunning 1989, op.cit., Noyelle 1989, op.cit.

23/ UNCTC, 1989, op.cit. Box XX II.6.

24/ Noyelle, 1989 op.cit. pp. 315, este autor presenta algunas interesantes calificaciones a la naturaleza de la concentración en las actividades de SPE.

25/ Una amplia discusión sobre las ventajas competitivas de las empresas transnacionales de servicios se encuentra en, Dunning, John, 1989, op.cit.

26/ OECD, 1989 op.cit., pp. 32.

27/ El problema de las estadísticas sobre servicios en la región ha sido ampliamente documentado y discutido; ver, entre otros, CEPAL: Estadísticas del Comercio Exterior de Servicios en América Latina y el Caribe 1980-1986, LC/R.708, 1988; y, el Marco Conceptual y Metodológico de las Estadísticas de Servicios, Necesidades y Perspectivas de los Países en Desarrollo, LC/R.668, 1988.

28/ Abugatas, Luis, "Los Servicios al Productor en los Países Andinos: una evaluación preliminar", en JUNAC y UNCTC, 1989, op.cit.

29/ JUNAC 1987; Estudio Nacional sobre el Sector Servicios, Bolivia; y Estudio Nacional sobre el Sector Servicios, Colombia.

30/ De Mateo, Fernando, Los Servicios en el Desarrollo Económico de México. UNCTAD/MIN/RLA/CB.8, 1989.

31/ JUNAC, Estudios Nacionales Sobre Servicios al Productor. 1989.

32/ CEPAL, Los Servicios al Productor en la industria Chilena de Textiles y de Confecciones: Un Estudio Piloto. LC/R.673, 1988.

33/ CEPAL, "Los Servicios al Productor en la Industria Textil Latinoamericana: Informe consolidado de Cuatro Estudios de Casos". LC/R.709, 1988.

34/ JUNAC, Inventario Preliminar de Proyectos necesarios para el Mejoramiento de las Estadísticas del Sector Servicios en los Países Andinos. J/UI.SER/003, 1987.

35/ Peñaranda, César, "Transnacional Service Companies: Impact, Policies and Options for Developing Countries. The Andean Group Case". Documento elaborado para el Centro de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas, 1989.

36/ OECD, Trade in Services and Developing Countries. París, 1989.

37/ UNCTC, 1989, op.cit. Anexo tabla B8.

38/ PROGRESO; "La Publicidad Palanca para el Crecimiento Económico", Septiembre 1988.

39/ BUSINESS SERVICES, Separata presentada en el Seminario Regional sobre Servicios y el Desarrollo: Papel de la Inversión Extranjera y el Comercio. UNCTC, Puerto España, diciembre 1989.

40/ Para un análisis del crecimiento de esta actividad en América Latina referirse a PROGRESO: "La Computación y América Latina", octubre 1984; y, "Las Computadoras Cerebro de la Sociedad Industrial", marzo 1989.

41/ Ver: de Mateo, Fernando, "Los servicios de Datos en Brasil y México: Un examen Comparativo", en Servicios y Desarrollo, JUNAC, UNCTC. op.cit. También, Rubio, L.; Jaime, E.; y Díaz, A.; "México", The Uruguay Round, UNCTC & Banco Mundial 1990, op.cit.

42/ De Mateo, Fernando, 1989, op.cit.

43/ UNCTC, 1989, op.cit. Anexo, Cuadro B.7.

44/ Rubio, et.al, 1990. op.cit.

45/ Peñaranda, César, 1989. op.cit.

46/ Peñaranda, César, 1989, op.cit.

47/ Este rubro incorpora un conjunto de transacciones tales como: operaciones tradicionales de seguros y reaseguros; servicios de comunicaciones; gastos en publicidad; servicios financieros y de administración; arrendamiento de maquinaria y equipo, películas, discos y cintas magnetofónicas; publicaciones periódicas adquiridas mediante suscripción; y, otros servicios diversos que comprende campos tan variados como la ingeniería, construcción, contabilidad, auditoría, telecomunicaciones e informática.

48/ Para una discusión más en detalle del comportamiento de esta partida para el grupo andino ver: Abugattas, Luis; El Comercio Internacional de Servicios en el Grupo Andino, (mimeo) 1988.

49/ JUNAC, Series Estadísticas, "Exportaciones e Importaciones de Servicios". Año 1, N° 7, diciembre 1989.

50/ BUSINESS SERVICES, Separata del Seminario Sobre Servicios y Desarrollo, 1989, op.cit.

51/ CEPAL, Transações Internacionais de Serviços do Brasil: Uma Nota Estadística y Metodológica. LC/R.685, 1988. Referirse a Cuadro 4.A.

52/ Ver, Peñaranda, César, El sector servicios en el GRAN: Diagnóstico y lineamientos generales para acciones de cooperación e integración; JUNAC, J/PA/7, mayo 1987. Abugattas, Luis; "Servicios as an element of co-operation and integration among developing countries: implications for the Uruguay Round of Multilateral trade negotiations"; op.cit., 1989. Prieto, Francisco; La cooperación regional y subregional en servicios: Reflexiones para la acción (CEPAL, 1989); y, La cooperación regional en servicios en América Latina: Oportunidades y realidades, CEPAL/R.459, noviembre 1986. BID/INTAL, La cooperación y la integración entre los países latinoamericanos en el sector de los servicios.