

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 549
28 de noviembre de 1986

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA COOPERACION REGIONAL EN SERVICIOS EN AMERICA
LATINA Y EL CARIBE: OPORTUNIDADES
Y REALIDADES */

*/ Este documento fue preparado por el señor Francisco Javier Prieto, Consultor de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

86-11-1890

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
CAPITULO I - RECUENTO DE LAS EXPERIENCIAS SOBRE COOPERACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ¿QUE Y CUANTO SE HA HECHO?	4
A. LA COOPERACION REGIONAL Y SUBREGIONAL: CONCEPTOS, EXPECTATIVAS Y REALIDADES	4
B. LAS EXPERIENCIAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DE COOPERACION EN SERVICIOS	12
1. Los servicios en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA)	12
2. Los servicios en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	14
3. Los servicios en el Acuerdo de Cartagena	16
4. Los servicios en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)	20
5. Los servicios en la Comunidad del Caribe (CARICOM)	23
CAPITULO II - LA EXPERIENCIA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA EN MATERIA DE COOPERACION E INTEGRACION EN SERVICIOS	26
A. LOS ACUERDOS Y COMPROMISOS EXISTENTES EN LA COMUNIDAD	26
1. Disposiciones de carácter general que sustentan la cooperación en servicios	26

2.	Disposiciones de carácter específico que afectan la internacionalización de los servicios	28
3.	Disposiciones de carácter sectorial que afectan actividades específicas	36
B.	HACIA EL MERCADO COMUN EUROPEO DE SERVICIOS	42
1.	Servicios "tradicionales"	43
2.	Las nuevas tecnologías y los servicios	45
CAPITULO III - HACIA UN NUEVO ROL PARA LA COOPERACION EN SERVICIOS: POSIBLES ORIENTACIONES EN PRO DEL DESARROLLO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE		
		48
A.	DESCRIPCION DEL ESCENARIO PARA LA COOPERACION EN SERVICIOS	49
1.	Una interpretación de la evidencia empírica .	49
2.	Los nuevos elementos de la economía de los servicios	58
3.	Las propuestas para un compromiso multilateral en relación a los servicios	61
B.	HACIA UNA APROXIMACION DE LA COOPERACION REGIONAL Y SUBREGIONAL EN SERVICIOS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE	62
1.	Sistematización de los nuevos elementos en la cooperación de servicios	64
2.	Prioridad para la cooperación en servicios de información	69
3.	Elementos formales e instrumentos para la cooperación en servicios	72

CAPITULO IV - PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE COOPERACION EN SERVICIOS	76
A. EL AMBITO REGIONAL: LA DECLARACION DE QUITO Y LAS ACCIONES DEL SELA	76
B. PROPUESTAS SUBREGIONALES	78
1. Las iniciativas recientes sobre servicios en la ALADI	78
2. Proyecto ABRAMEX: sugerencias para la cooperación en servicios entre Argentina, Brasil y México	82
Notas	108

INTRODUCCION Y RESUMEN

Es una opinión bastante generalizada que la cooperación internacional y el multilateralismo están sufriendo una profunda crisis desde hace varios años. También se reconoce que esta crisis se ha manifestado con mucho mayor intensidad en lo que toca a las relaciones entre las naciones industrializadas y aquéllas en desarrollo, así como entre los propios países en desarrollo. El presente trabajo intenta incorporar la dimensión de los servicios como una de las variables explicativas de ese proceso y procura definir algunas pautas respecto de cómo podría articularse una cooperación en esa área que permitiera superar las inadecuaciones de los actuales esquemas de cooperación regional y subregional al interior de América Latina y el Caribe.

Si bien la literatura especializada menciona con frecuencia la crisis del multilateralismo, ésta no deja de reconocer que paralelamente al deterioro de las instituciones e instrumentos del multilateralismo tradicional se han ido gestando también nuevas formas y mecanismos de interdependencia económica. En este fenómeno de creciente interdependencia, entre un grupo importante de naciones, las grandes corporaciones y otros agentes económicos parecen haber desbordado las viejas instituciones del multilateralismo para convertirse en los principales impulsores de un proceso cada vez más amplio de globalización de la economía mundial.

No hay dudas de que en este proceso de globalización económica creciente, los polos más dinámicos están radicados en el seno de los países industrializados. Sólo algunos -y muy pocos- países en desarrollo forman parte activa de ese proceso: ellos son los llamados "países de industrialización reciente". Desgraciadamente los países en desarrollo en general, y América Latina en particular, no parecen haber encontrado todavía la manera de insertarse convenientemente en esa nueva globalidad interdependiente. Muy por el contrario, sus relaciones con ese "primer mundo" continúan siendo, más que de interdependencia, relaciones tradicionales de dependencia con el consiguiente y continuo distanciamiento entre las condiciones socio-económicas que afectan a las poblaciones de ambos mundos.

Al parecer, en la gestación de esta nueva división internacional del trabajo, le correspondería a los servicios un rol cada vez más protagónico. Así como los servicios cumplieron el importantísimo papel de matizar un desarrollo armónico y coherente al interior de las economías que hoy llamamos desarrolladas, éstos también parecen ser vitales en el proceso análogo de armonización y equilibrio en las relaciones

interdependientes de ese mismo grupo de países. Es en este espacio geopolítico ampliado, en el que cada vez se hacen más pequeñas las distancias económicas, políticas, culturales e incluso estratégicas de sus integrantes.

Mientras estas transformaciones están afectando aceleradamente a los países desarrollados, nuestros países continúan debatiéndose con los viejos problemas del subdesarrollo: macrocefalia demográfica y económica, bajas tasas de crecimiento, grandes masas desempleadas y en situación de extrema pobreza, alta dependencia de los centros y estrangulamiento en el sector externo, etc. En síntesis, la elección titubante de esquemas de desarrollo contradictorios ha repercutido en una incapacidad de nuestros países para dinamizar e integrar acertadamente sus propias economías nacionales y -muchos menos- la de una subregión o región en el continente.

No es nuestro propósito sugerir en este trabajo nuevas hipótesis totalizantes para intrepresar estas realidades. Por el contrario, tan sólo se desea proponer la inclusión de una variable hasta ahora descuidada en los análisis del desarrollo -los servicios- como un elemento explicativo adicional en el complejo tema del progreso y bienestar económico.

Sin atribuirles una importancia desmesurada, no parece aventurado proponer que un aporte importante en la consecución del grado de interdependencia alcanzado por los países centrales ha resultado gracias a una adecuada explicitación de la función de los servicios en dicha interdependencia. No sólo "servicios infraestructurales" tales como el transporte y las telecomunicaciones sino también una infinidad de "servicios al productor" tales como los financieros, los de comercialización, los de estándares y calidades, los de información y servicios de datos, etc., parecen haberse entrelazado armónicamente no sólo con los aparatos productivos domésticos sino también con aquellos vinculados al comercio exterior recíproco y a las demás relaciones económicas entre esos países.

Como se podrá apreciar en el desarrollo de este trabajo, en el caso de América Latina y el Caribe ha habido una ausencia casi total de políticas orientadas a explicitar la participación de los servicios en el desarrollo nacional y mucho menos a insertarlos adecuadamente en los esfuerzos de cooperación e integración regional y subregional que se han llevado a cabo en los últimos veinticinco años.

En el Capítulo I de este documento se hace un recuento de las experiencias de cooperación regional y subregional realizadas

en la región y del papel, explícito o tácito, que parece habersele asignado a los servicios.

En el Capítulo II se hace una presentación sintetizada de las políticas, instrumentos e instituciones desarrollados por los países de la Comunidad Económica Europea en materia de servicios. El Capítulo describe, a partir de los compromisos adquiridos mediante la firma del Tratado de Roma, los principales mecanismos ideados por los países europeos para incorporar la dimensión de los servicios en el proceso integrador. Asimismo, el Capítulo incluye una presentación resumida de las propuestas más recientes para ampliar y agilizar la cooperación e integración intracomunitaria en materia de servicios.

El Capítulo III contiene una descripción de los principales elementos de la nueva economía de servicios que será necesario tener en cuenta para identificar las pautas que orienten la cooperación regional y subregional en materia de servicios, al interior de América Latina y el Caribe. Las características muy peculiares de los servicios, en tanto a su vinculación con el aparato económico y social de los países así como a su creciente y determinante papel en la gestación de una nueva división internacional del trabajo, exigen un pensamiento renovado e imaginativo en cuanto a la cooperación en materia de servicios.

En el Capítulo IV se hace una presentación de las más importantes iniciativas recientes que han surgido en distintas instancias políticas dentro de la región. Partiendo de la Declaración de Quito (enero de 1984), el Capítulo recoge los principales planteos que han sido hechos en foros tales como el SELA y la ALADI. Asimismo, en este Capítulo se sintetizan las más relevantes propuestas que surgieron del proyecto "ABRAMEX". Esta última iniciativa, concebida como parte del proyecto conjunto UNCTAD/CEPAL/PNUD de "Apoyo al sector externo", se propuso identificar posibilidades de cooperación trinacional en el campo de los servicios para Argentina, Brasil y México. Dada la relativa homogeneidad en el nivel de desarrollo de los sectores de servicios de estos tres países así como el tamaño global de sus economías, es posible pensar que será relativamente más fácil efectuar algunas acciones de cooperación en materia de servicios que redunden en beneficios directos para esos tres países.

CAPITULO I

RECUESTO DE LAS EXPERIENCIAS SOBRE COOPERACION EN AMERICA
LATINA Y EL CARIBE: ¿ QUE Y CUANTO SE HA HECHO?

A. LA COOPERACION REGIONAL Y SUBREGIONAL:
CONCEPTOS, EXPECTATIVAS Y REALIDADES

Existen diversas definiciones para la cooperación económica. La más comúnmente utilizada se refiere a la cooperación como "la acción de obrar conjuntamente con otro u otros, para un mismo fin". También se la entiende como un conjunto de normas y principios que regulan las relaciones económicas en general entre las naciones.^{1/} De todas formas, para algunos, la cooperación no es otra cosa que una expresión parcial e incompleta de un proceso más amplio que se denomina "integración". Para otros, con un planteo tal vez más realista, la cooperación es el eslabón inicial de cualquier esfuerzo mancomunado entre dos o más países y no tiene mayor sentido proponerse objetivos más ambiciosos como son los de integración mientras no se hayan logrado consolidar esquemas de cooperación exitosos en los planos económico, político, social y cultural.

En ambos casos, lo que resulta evidente es que tras la cooperación económica parece estar siempre presente un modelo integrador, el cual sirve como referencia paradigmática tanto a Gobiernos como al resto de los agentes económicos que deben participar en los esquemas de cooperación.

Dado que en su concepción más amplia, la integración económica presupone la eventual eliminación de todos aquellos obstáculos y barreras que pudiesen dificultar tanto el libre tránsito de los bienes y servicios como el de los factores de la producción (mano de obra, capital y tecnología), podremos entender como cooperación económica, todos aquellos pasos intermedios que de un modo u otro, hacen avanzar a los países hacia esa meta ideal de la integración. En definitiva, constituiría cooperación económica todo proceso que estimule la adopción de acciones mancomunadas, entre dos o más países y que a su vez, estas acciones incrementen el grado de interdependencia de los mismos. La culminación ideal de tales procesos sería la unificación de varias economías en una sola, con movilidad total de todos los factores productivos dentro de la economía ampliada, así como con una total unificación de políticas bajo la dirección de instituciones centralizadas.^{2/}

Sin embargo, los distintos avatares sociales, políticos y económicos que han afectado las experiencias integradoras de la región desde sus inicios así como en distintas instancias posteriores han contribuido también a un profundo proceso de maduración de las ideas, de las instituciones y de los objetivos que deben asentar las experiencias de cooperación. Los complicados senderos transitados por la región en sus esfuerzos integradores, nos ha llevado a la conclusión de que la interdependencia económica, medida exclusivamente en base a la evolución del comercio recíproco, "no ha sido funcional a las necesidades ni a las realidades políticas y económicas de la región".^{3/}

Pese a todo, mientras en 1960 menos del 9% del comercio internacional de la región tenía el carácter de interregional, dicha fracción había logrado aumentarse a un 16% hacia 1975. Este nivel ha logrado mantenerse relativamente estable hasta nuestros días, aun cuando ciertamente se ha visto perjudicado en forma desproporcionada en aquellos momentos en que las políticas de ajuste exigidas a nuestros países vinieron a afectar sensiblemente los resultados de nuestro comercio exterior.

Conviene iniciar este breve examen de los mitos y realidades de la cooperación e integración en nuestra región haciendo referencia al proceso integrador centroamericano. En efecto, parece no haber mayor controversia en identificar el proceso integrador centroamericano, como una de las experiencias más exitosas y más logradas en esta materia, de todas las vividas por nuestra región. Ello pese, y por encima, de los retrocesos que el proceso pueda haber tenido como consecuencia de la crisis política que ha afectado a los países que integran la subregión, en estos últimos años. Desde 1966, el comercio recíproco entre esos países oscila entre un 20% y un 25% del comercio internacional total centroamericano. Varios factores han diferenciado la experiencia integradora centroamericana. Entre ellos, conviene tener presente los siguientes:

a) en primer término, el proceso integrador parece haber reflejado adecuadamente el estilo de desarrollo predominante en cada uno de los países miembros;

b) hubo uniformidad de enfoques entre los países, en relación al papel que se le asignó al mecanismo del mercado como elemento determinante en la identificación de nuevas actividades a realizar, así como en la reasignación de las existentes. Conviene precisar que si bien se hicieron algunos intentos por corregir algunas distorsiones económicas y/o sociales que producía el uso irrestricto de ese mecanismo, no pudo evitarse la

tendencia hacia una alta concentración industrial en aquellos países de mayor desarrollo relativo;

c) una cuota significativa del éxito del esfuerzo integrador le corresponde también a los Gobiernos de los países miembros, ya que éstos demostraron una gran dosis de flexibilidad y de pragmatismo en la aplicación del Tratado de Integración. Tal flexibilidad y pragmatismo permitió superar diversas rigideces e imperfecciones del Acuerdo en base a las llamadas "violaciones concertadas";

d) aparte de lo anterior, los Gobiernos tuvieron el acierto de separar adecuadamente los ámbitos político del económico; ésto se logró gracias a un tratamiento diferenciado de los problemas en foros especializados, particularmente mediante la Reunión de Ministros de Economía que prevé el Tratado de Integración y las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores que se celebran en el marco de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA);

e) adicionalmente, el mecanismo integrador fue capaz de desarrollar una relación simbiótica y un adecuado compromiso entre los propósitos de estimular el "desarrollo hacia adentro" y "el desarrollo hacia afuera". La integración centroamericana nunca fue concebida en base a un modelo autárquico que eventualmente se tradujera en una reducción en la participación de la subregión en el comercio mundial;

f) los compromisos adquiridos fueron tanto de carácter global como específico; sin embargo, el énfasis principal fue puesto en el perfeccionamiento de una zona de libre comercio y en otras metas de carácter igualmente amplio. Si bien los países esperaban una reasignación de las actividades productivas existentes así como de aquellas que habría que ir desarrollando, ningún país podía anticipar con exactitud, la forma en que el fenómeno integrador pudiera afectarle individualmente.^{4/}

Como puede desprenderse de las breves reflexiones hechas sobre la experiencia integradora centroamericana, ésta se desarrolló sobre la base de una concepción integradora "totalizante", vale decir, una integración concebida no sólo como un esfuerzo mancomunado por abolir las barreras y obstáculos a la movilidad de bienes, personas y capital al interior de la subregión, sino también como un esfuerzo concreto y real por adelantar la coordinación de determinadas políticas así como por crear y desarrollar instituciones comunes capaces de responder a los desafíos globales de la integración. Todas metas que no sólo estaban claramente establecidas en un compromiso formal entre los países firmantes, sino que además se constituía en plena conformidad con el resto de los compromisos multilaterales

contraídos por los países miembros, en particular con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y con las disposiciones que establece sobre esta materia en su artículo XXIV.

Lamentablemente, el resto de las experiencias integradoras tanto a nivel regional como de las otras subregiones, no ha alcanzado el mismo grado de maduración y de éxito que el ejercicio centroamericano. A partir de este hecho algo desalentador es que las esperanzas han ido volcándose cada vez más hacia las opciones que pueda brindar la cooperación regional y subregional. Si bien tal opción reviste soluciones menos totalizadoras, es posible que contenga proposiciones más realistas y con mayores posibilidades de éxito que permitan eventualmente viabilizar una mayor interdependencia económica entre nuestros países.

El escepticismo de los países ante soluciones "totalizadoras" llegó a tal punto que ya en los años setenta comenzó a tomar cuerpo la búsqueda de alternativas que encerraran mejores probabilidades de éxito. Una de éstas ha sido la llamada "integración informal", es decir "aquellas medidas de alcance parcial o limitado en el ámbito de la cooperación, tanto en materia comercial como a nivel de proyectos conjuntos".^{5/} No hay duda que en esta búsqueda por nuevas y más realistas formas de estimular la interdependencia de nuestros países, se ha ido progresivamente dando una mayor prioridad al concepto de la cooperación o de "integración no convencional" las que en el fondo pueden envolver toda una gama de acciones conjuntas en aquellas áreas específicas susceptibles de desarrollarse en base a la cooperación de dos o más países. Desde las pioneras experiencias en materia energética que fueron impulsadas a través de instrumentos como la OLADE, cuya creación se remonta a 1973, pasando por toda una variada y diversa gama de instrumentos de cooperación tales como NAMUCAR, UPEB, GEPLACEA y otros, la idea de estimular la interdependencia en base a instrumentos "ad-hoc" fue cada vez tomando un perfil más definido. A su vez, dichas experiencias sirvieron como tonificante para quienes se empeñaron en la constitución de los llamados "Comités de Acción del SELA", entre los que cabe destacar MULTIFERT, OLDEPESCA y el de más reciente creación relativo a Telecomunicaciones e Informática.

A su vez, la revisión de los conceptos convencionales sobre integración así como la subsecuente revalorización de la cooperación regional como instrumento vital para el desarrollo, se han convertido en el pilar fundamental en el que descansa la filosofía tras el Tratado de Montevideo de 1980 que creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y con la cual se ha pretendido dar un impulso formal a las posibilidades de cooperación en materia comercial entre varios de los países de la región.

Esta mayor maduración de los conceptos e instrumentos en que basar una mayor interdependencia de los países, nos permite caracterizar los elementos centrales que debería tener en cuenta el diseño de instrumentos de cooperación eficaces:6/

a) la cooperación debe tener por base los principios de igualdad, soberanía e independencia de los Estados, la solidaridad y la no intervención en asuntos internos y el respeto a las diferencias de sistemas políticos, económicos y sociales;

b) el objetivo central de la cooperación debe ser el de coadyuvar a la ejecución de políticas o planes nacionales, mediante el desarrollo de proyectos específicos entre dos o más partes;

c) la cooperación es, por tanto, complementaria de las políticas y de los esfuerzos nacionales;

d) el interés coincidente y el carácter aglutinante de las acciones, exige que la cooperación vincule a países verdaderamente próximos en lo político, lo cultural, lo económico y lo social como son los de América Latina y el Caribe;

e) los aspectos institucionales debieran plantarse en dos niveles de interacción recíproca: en lo nacional, la determinación de contrapartes operativas que sean verdaderamente ejecutoras de las políticas internas; en lo multilateral, la institucionalidad puede adquirir diferentes formas, según el tipo de acuerdo de que se trate y lo que se proyecte de la estructura interna de los países participantes.

La adecuada observancia de estos cinco elementos, parece haber tenido gran incidencia en el grado de éxito que han alcanzado los diferentes esquemas e instrumentos de cooperación en las distintas materias, y que han sido ensayados por dos o más países de la región.

Sobre la base de las consideraciones hechas más arriba puede tal vez resultar útil tener presente la siguiente tipología de la cooperación:7/

a) Cooperación sectorial o por actividades económicas: tal puede ser el caso de proyectos ad-hoc para la explotación conjunta de recursos energéticos, para el desarrollo de bancos de datos a ser utilizados por dos o más países, etc.

b) Cooperación en aspectos normativos: caso en que dos o más países decidan homologar y armonizar los trámites aduaneros para el tráfico de bienes.

c) Cooperación entre agentes económicos: acciones conjuntas emprendidas por instituciones como ALAMAR (Asociación Latinoamericana de Armadores) o FELABAN (Federación Latinoamericana de Bancos) o bien acuerdos entre dos o más países en lo atinente a compras estatales.

d) Cooperación funcional: aplicación de determinados criterios que permitan ampliar el espacio económico en que operan los distintos agentes económicos. Ejemplos de esta cooperación pueden fundarse en una reducción recíproca de los aranceles aduaneros, otorgamiento de derecho de establecimiento preferencial, trato nacional y otros. Algunos de estos instrumentos han sido incorporados en esquemas como el Convenio Simón Rodríguez y en la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena para materias relativas a migraciones laborales y tratamiento del capital de origen subregional.

e) Cooperación comercial: la articulación de políticas comerciales comunes por parte de dos o más países, con miras a reforzar el desarrollo de un poder de compra bi o multinacional, la comercialización conjunta de determinados bienes o servicios, el establecimiento de redes de información comercial, etc.

f) Cooperación en la gestión y en la propiedad de las empresas: formación de empresas multinacionales que permitan a los copropietarios y usuarios, un mejor aprovechamiento de las economías de escala.

g) Cooperación tecnológica: mejorar las condiciones de acceso a la tecnología disponible en el mundo así como estimular la creación, adaptación y desarrollo de la tecnología local mediante acciones mancomunadas entre dos o más países así como propiciar el buen uso de los elementos que constituyen la propiedad intelectual.

h) Otros tipos de cooperación: tales como la cooperación política (Grupo de Contadora, en la búsqueda de soluciones a la crisis centroamericana); político-económica (Consenso de Cartagena en relación a la deuda externa regional), cooperación cultural (Convenio Andrés Bello) y cooperación en el campo de la salud (Convenio Hipólito Unanue) son también ejemplos de la versatilidad de instrumentos que pueden utilizarse para estimular la interdependencia y para un mejor aprovechamiento de los escasos recursos financieros y tecnológicos de la región.

Los diferentes esquemas de integración que existen en la región han incluido también las más variadas experiencias en materia de cooperación. Así por ejemplo, en el caso del Mercado Común Centroamericano, se sigue implementando la interconexión de las redes de energía eléctrica, incluso durante los más

conflictivos momentos bélicos vividos por esa subregión en los últimos años.

El CARICOM por su parte, posee una variedad de órganos comunitarios tales como un Banco Central único, una sola Corte Suprema de Justicia así como varias compañías multinacionales subregionales para el transporte aéreo y marítimo.

En el caso del Grupo Andino, están en funcionamiento instituciones tales como el Tribunal Andino de Justicia, el Parlamento Andino y una variada gama de convenios para impulsar la cooperación en campos tales como la salud, la educación y las migraciones laborales al interior de la subregión.

Por su parte ALADI, tiene proyectos específicos de apoyo comercial a los países miembros de menos desarrollo relativo.

Lamentablemente, una buena parte de los acuerdos mencionados, por lo general no han ido más allá de ser meras declaraciones retóricas, y no siempre han logrado traducirse en acciones concretas en favor de una mayor cooperación entre los países firmantes. Por ejemplo, ha habido grandes expectativas en torno a los Comités de Acción del SELA, comités que se suponían podían constituir una pragmática y madura respuesta a los tradicionales obstáculos políticos y económicos que habían enfrentado los países en sus esfuerzos integradores. Sin embargo, tampoco parecen haber alcanzado mayor éxito en el logro de sus objetivos. Es posible que la debilidad de estos comités estribe precisamente en el hecho de que la adhesión a los mismos no exige del país firmante obligaciones concretas en relación a la materia específica del Comité en cuestión.

Estas frustradas experiencias parciales harían suponer la existencia de grandes espacios abiertos para la cooperación regional y subregional. La innegable e inevitable tendencia de la economía mundial hacia la globalización de las actividades productivas y hacia una internacionalización cada vez más pronunciada de los mercados, lleva irremediablemente a volcar la atención hacia la cooperación como una opción prácticamente imprescindible. Ella puede constituir la única posibilidad de poder levantar un cierto contrapeso con el que eventualmente pudiéramos desarrollar y retener algún grado de autonomía en el manejo de nuestras economías y en la preservación de una cierta identidad propia latinoamericana. Bajo esta óptica, la cooperación tendría la función primordial de "potenciar capacidades de producción e intercambio que, dentro del estrecho contexto nacional, resultan inviables o antieconómicas".^{8/}

Este crítico potencial de la cooperación ha sido percibido con lucidez en varias instancias en que se han manifestado las

voluntades políticas de la región en el pasado reciente. Tal vez la expresión política en favor de la cooperación de mayor envergadura, la constituye la Declaración de los Presidentes emanada de la Conferencia Económica Latinoamericana celebrada en Quito en el año 1984. En dicha Declaración se lograron articular los principales objetivos hacia los cuales deberían apuntarse los esfuerzos de la cooperación regional. A su vez, se enfatizó que ésta (la cooperación regional) era uno de los elementos centrales para que la región pudiera superar la profunda crisis que la afecta.

Pero la Declaración de Quito no se quedó en meras declaraciones de principios; la Declaración fue más allá al proponer la adopción de instrumentos concretos que permitieran materializar la cooperación al más breve plazo. En ese contexto se propuso la adopción de preferencias arancelarias regionales, la eliminación o reducción de las barreras no arancelarias que afectan al comercio intrarregional, el fortalecimiento de los mecanismos de compensación de pagos entre los países así como la concesión de créditos recíprocos y la ampliación de los esquemas de financiamiento del comercio intrarregional. En la misma Declaración se propicia la adopción de posiciones conjuntas y de consenso en materia de comercio internacional de servicios, desarrollo de tecnologías autóctonas así como la adopción de medidas específicas para la promoción de la cooperación regional en sectores tales como el transporte, los seguros y reaseguros así como de la ingeniería y consultoría.

En verdad, la Declaración de Quito vino a abrir el paso a una serie de expresiones de carácter político en favor de la cooperación regional. A la citada Declaración se sumaron, entre otros, el Consenso de Cartagena, que fue el mecanismo ideado por la región para fortalecer el poder negociador de nuestros países en materia de endeudamiento externo. Tal fortalecimiento habría de lograrse precisamente gracias a la adopción de principios comúnmente aceptados por los países de conformidad con sus intereses individuales y colectivos. En fechas más recientes, se acertaron las decisiones ministeriales concernientes a la ALADI y que han tenido por objetivo el lanzamiento de una nueva Ronda Regional de Negociaciones Comerciales (RRNC) en el seno de esa Asociación.

En lo económico, el espíritu suyakente de las manifestaciones políticas mencionadas ha sido el de postular, en primer término, el que el incremento del comercio intrarregional debiera lograrse sin menoscabar los esfuerzos que adelantan los países por mejorar la participación de la región en el comercio mundial. Vale decir, continuar con los esfuerzos por incrementar las exportaciones hacia los países situados fuera de nuestra región así como con los de fortalecer la sustitución de

importaciones procedentes de esos mismos países. Tal debería ser la orientación primordial que guiara la instrumentalización de la recuperación económica de los países de América Latina y el Caribe. A más largo plazo, estas manifestaciones políticas encierran el convencimiento de que un desarrollo más autónomo, estable y acelerado de nuestros países deberá necesariamente transitar por los espacios que abre la cooperación regional. Sólo de este modo podrá concebirse la sustentación de sectores tales como las industrias de punta, el desarrollo de una ciencia y tecnología propias y más compatibles con nuestros propósitos de desarrollo así como el poder estimular sectores estratégicos tales como los servicios de datos y la industria de la información, el financiamiento, las telecomunicaciones, la comercialización internacional y otros.

Las distintas experiencias nos permiten reconocer una ventaja adicional de los instrumentos de la cooperación. Esta es el que la cooperación puede darse tanto a nivel de grandes proyectos como en iniciativas más modestas. Es decir, ella podrá envolver cuantiosos recursos físicos, humanos financieros o bien las voluntades de grupos más pequeños con una decidida vocación desarrollista y ello implica también un número variable de países el que sería determinado por las necesidades propias de cada iniciativa individual. Esta gran flexibilidad que ofrece la cooperación permitirá a su vez, que los esfuerzos políticos y económicos se ubiquen en espacios que permitan compensar las grandes heterogeneidades que se dan entre nuestros países precisamente en los planos demográficos, económicos, políticos y tecnológicos.

B. LAS EXPERIENCIAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DE COOPERACION EN SERVICIOS

1. Los servicios en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

América Latina tiene una abundante lista de decisiones que se orientan a fortalecer la cooperación en materia de servicios. Así por ejemplo, gracias a esas decisiones se creó la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) y el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe exportadores de Azúcar (GEPLACEA). Ambas operan en servicios de comercialización y defensa de precios de esos productos. También, bajo el alero del SELA, se han creado instituciones tales como la Empresa Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes (MULTIFERT), la Red de Información Tecnológica

Latinoamericana (RITLA), la Agencia Latinoamericana de Servicios de Información (ALASEI), las Organizaciones Latinoamericanas de Vivienda, Asentamientos Humanos (OLAVI) y de Pesca (OLDEPESCA) y el Instituto Latinoamericano de Capacitación Turística (ILCATUR) y "aunque no todos han dado los resultados que de ellos se esperaba o no cuentan con el apoyo de un número suficiente de países, constituyen esquemas dignos de ser tenidos en cuenta en las futuras tareas de cooperación".9/

En fechas más recientes, la XI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano (6-8 de diciembre, 1985) pidió a la Secretaría Permanente ampliar y profundizar su programa de trabajo en materia de servicios. Dichos trabajos se orientan no sólo a reforzar la adopción de un eventual consenso latinoamericano en relación a los servicios y un marco multilateral para los mismos, sino también en apoyar a los países en la realización de estudios nacionales sobre la realidad de sus sectores de servicios y en la conducción de diversos trabajos sobre la situación de algunas actividades específicas de servicios en la región latinoamericana y caribeña. Todas las tareas descritas habían de llevarse a cabo en estrecha coordinación con otras instituciones y organismos regionales que tuvieran competencia en la materia, así como con la UNCTAD.10/

En este sentido se han organizado seminarios de expertos, en conjunto con el Proyecto PNUD/UNCTAD/CEPAL de "Apoyo al Sector Externo", para la elaboración de metodologías "ad-hoc" a la conducción de los exámenes nacionales del sector, se han elaborado trabajos sobre los servicios y el desarrollo latinoamericano y, en colaboración con el Centro de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas se ha estudiado también la situación de los servicios de datos en América Latina y el Caribe, así como al rol de la inversión directa extranjera y del comercio internacional en ese crucial sector.

La misma reunión ordinaria del Consejo Latinoamericano definió también las prioridades para los trabajos futuros en relación a la cooperación a desarrollar en sector de los servicios. Tales prioridades habían de centrarse en los sectores de informática y electrónica; sistemas de información sobre oportunidades comerciales; investigación científica y tecnológica; transportes; y servicios de seguro dirigidos al sector agrícola.

Mediante la Decisión No. 221, el Consejo Latinoamericano había reconocido la necesidad de apoyar el desarrollo de capacidades nacionales y regionales en el sector informático y electrónico. Como seguimiento a esta Decisión, el SELA organizó una reunión de expertos en informática y electrónica (Lima, mayo 1986) en cuya agenda se debatieron los diversos elementos para

apoyar tal desarrollo. De dicha reunión surge el "Programa de Cooperación y Concertación Regional en materia de Informática y Electrónica", en el que se definieron seis áreas programáticas: diagnóstico y propuesta básica; desarrollo institucional; cooperación industrial; cooperación científica-tecnológica; concertación regional e información y difusión regional. Para cada una de dichas áreas se seleccionaron diversas actividades concretas. El Programa concluye con un capítulo sobre la "Instrumentación" del mismo, en el cual ocupa lugar preferente la constitución de un Comité de Acción del SELA, con Secretaría y Sede "pro-témpore" y con apoyo de grupos de trabajo "ad-hoc" para cada una de las áreas programáticas.11/

En cuanto al transporte marítimo, la XI Reunión Ordinaria adoptó la Estrategia Latinoamericana de Transporte Marítimo y creó a la vez, la Comisión Latinoamericana de Transporte Marítimo (COLTRAM). Dicha Comisión deberá operar como foro técnico dedicado a estudiar la solución a los problemas del sector y a estimular la cooperación y la concertación regional en ese campo.

También el Consejo Latinoamericano adoptó una estrategia en el campo científico y tecnológico, creando una Comisión análoga a la del transporte marítimo, ésta es la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (COLCYT).

2. Los servicios en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

En el mes de agosto de 1980 los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela suscribieron en Montevideo, Uruguay el Tratado de Montevideo 1980 que constituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Esta Asociación vino a actualizar y a renovar "la experiencia positiva obtenida en la aplicación del Tratado de Montevideo del 18 de febrero de 1960"12/ bajo el cual se había constituido la ALALC.

El objetivo último de ALADI es la constitución de un mercado común latinoamericano. Este objetivo global conforme al artículo 2 del Tratado, se lograría por la vía de obtener las siguientes metas parciales: "la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados".

Los mecanismos que el Tratado propone utilizar para el cumplimiento de las funciones básicas de ALADI son: "el establecimiento de un área de preferencias económicas, compuesta

por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial" (Artículo 4).

En relación a los acuerdos de alcance parcial, el Tratado establece que éstos "podrán ser comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio o adoptar otras modalidades" (Artículo 8). Los Artículos 10, 11, 12 y 13 del Tratado se refieren a los objetivos específicos de los acuerdos comerciales, así como a los de complementación económica; agropecuarios y de promoción del comercio, mientras el artículo 14 abre la posibilidad para que los países miembros establezcan normas para la concertación de otras modalidades de alcance parcial.

En ese mismo artículo 14 se sugiere tomar en consideración, "entre otras materias, la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo y la preservación del medio ambiente".

Resulta sorprendente que el articulado al que se ha hecho referencia y que sintetiza los principales elementos del Capítulo II del Tratado dedicado a definir los mecanismos de la Integración, no haga prácticamente, ninguna mención explícita a los servicios. Ello resulta todavía más sorprendente si se tiene en cuenta que este Tratado se adopta 22 años después del Tratado de Roma el cual, como se verá en el Capítulo II de este documento, no sólo explicitó la necesidad de reducir las barreras al intercambio de bienes y servicios, sino que contiene también toda una serie de compromisos especialmente dedicados a la ampliación del mercado europeo para los servicios. Además, el Tratado de Montevideo de 1980 se suscribe en momentos en que ya han comenzado a insinuarse iniciativas para una negociación multilateral de servicios a escala global. Aparte de la restringida referencia al turismo que se menciona en el artículo 14, el resto de los mecanismos ponen el acento en preferencias de tipo arancelario o bien en mecanismos de complementación y promoción comercial que claramente tienen como inspiración exclusiva el comercio de bienes físicos.

Más adelante en las Disposiciones Generales contenidas en el Capítulo VII del Tratado nuevamente los artículos 44 al 47 y que se refieren a las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios así como a impuestos, tasas y otros gravámenes que afectan al comercio también mencionan explícitamente que están referidos al comercio de bienes físicos.

El mismo artículo 48, que establece las disposiciones pertinentes a los capitales procedentes de los países miembros, es de un tenor sorprendentemente limitado al establecer que éstos no puedan estar afectos a un tratamiento menos favorable "que

aquel que se concede a los capitales provenientes de cualquier otro país no miembro".

Tan sólo el artículo 49 abre la posibilidad que los países establezcan normas complementarias de política comercial que regulen otras materias tales como "la aplicación de restricciones no arancelarias, el régimen de origen, la adopción de cláusulas de salvaguardia, los regímenes de fomento a las exportaciones y el tráfico fronterizo". Dado que el comercio de servicios está afecto casi exclusivamente, por restricciones no arancelarias, podría reconocerse aquí una preocupación por un tema que estará necesariamente vinculado a la cooperación en servicios.

Sin embargo, está muy claro que dicho Tratado parece concebir una integración en los mercados de bienes que pudiera materializarse completamente al margen de una acción paralela y coordinada en el campo de los servicios y de los movimientos regionales de capital y de mano de obra.

Tales desarrollos representan también un retroceso frente a los elementos que habían sido incorporados en el Plan de Acción de la ALALC y en el que se recomendaba prestar especial atención a ciertos temas relacionados con los servicios de transporte (aéreo, ferroviario, por carretera), postales y de telecomunicaciones. El mismo plan de acción sugería homogeneizar los regímenes de propiedad intelectual, facilitar la interconexión de servicios básicos tales como la energía eléctrica y otorgar facilidades para el tránsito de personas.^{13/}

En fechas más recientes y a raíz del lanzamiento de una Rueda Regional de Negociaciones Comerciales, los países miembros de ALADI han reconocido las graves implicaciones de esta omisión y se han adoptado diversas medidas encaminadas a promover acciones multilaterales en el campo de los servicios al interior de la Asociación. Algunas de las propuestas sobre la materia son discutidas en el Capítulo IV de este documento.

3. Los servicios en el Acuerdo de Cartagena

El Acuerdo de Cartagena o de Integración Subregional Andina, fue suscrito por los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú del 26 de mayo de 1969 en Bogotá, Colombia. En febrero de 1973 se adhirió Venezuela, mientras Chile decidió separarse del Acuerdo el 30 de octubre de 1976.

De acuerdo al artículo 1, el Acuerdo tiene por objeto, entre otros, promover el desarrollo de los países miembros "mediante la integración económica".^{14/}

Para ello, el Acuerdo define los siguientes mecanismos y medidas:

- La armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes; (Capítulo III, artículos 25 al 31).

- La programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización regional y la ejecución de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (Capítulo IV, artículos 32 al 40).

- Un programa de liberación de intercambio más acelerado que el que se adopte en general en el marco de la ALALC; (Capítulo V, artículos 41 al 60).

- Un arancel externo común, cuya etapa previa será la adopción de un arancel externo mínimo común; (Capítulo VI, artículos 61 al 68).

- Programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario, (Capítulo VII, artículos 69 al 74).

- La canalización de recursos de dentro y fuera de la subregión para proveer a la financiación de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración; (artículos 33 y 34).

- La integración física (Capítulos XI, artículos 86 al 88).

- Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y Ecuador (Capítulo II, artículos 7 y 15d, Capítulo XIII, artículos 91 al 108).

Adicionalmente, también se han adoptado decisiones en el marco del Acuerdo que complementan el articulado reseñado más arriba en materias tales como el tratamiento a los capitales extranjeros y otros como marcas, patentes, licencias y regalías (Decisiones 24, 37, 37a, 70, 84, 85, 103, 109, 189). Asimismo, en relación a las empresas transnacionales también se ha propuesto la adopción de un régimen uniforme mediante las Decisiones 46 y 169 de la Comisión.

Queda pues de manifiesto que nuevamente, tal como en el caso de ALADI y salvo ciertas excepciones, el Acuerdo Subregional de Integración Andina pone el acento en todas aquellas materias vinculadas a la producción y el comercio de bienes físicos, con algunos alcances más bien tangenciales a algunos servicios.

Por ejemplo, en el Capítulo V que establece el Programa de Liberación y en cuyos artículos principales se definen los gravámenes, restricciones, impuestos y tasas que habrán de liberarse, se señala taxativamente lo siguiente: "No quedarán comprendidos en este concepto ("gravámenes", que incidan sobre importaciones) las tasas y recargos análogos cuando correspondan al costo aproximado de los servicios prestados". (Capítulo V, artículo 42). Más adelante en el artículo 45 se señala que "el Programa de liberación será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos, para llegar a su liberación total a más tardar el 31 de diciembre de 1983".15/

Debe entenderse, en consecuencia, que salvo algunos temas muy específicos que dicen relación indirecta con los servicios como puede ser el trato al capital y tecnología extrarregional o bien aquellos que se vinculan a la integración física en campos tales como energía, transporte y comunicaciones, el Acuerdo de Cartagena no ha tenido en cuenta la importancia de los servicios como elemento dinamizante del esfuerzo integrador andino.

Entre aquellos temas específicos que sí ha abordado el Pacto Andino en su texto principal y en adición a los artículos ya mencionados sobre capitales extranjeros (artículos 33 y 34), la Comisión del Acuerdo de Cartagena también ha adoptado diversas decisiones sobre el tratamiento de las inversiones foráneas así como otras referidas a la adquisición de marcas, patentes, licencias y regalías. Entre éstas deben destacarse especialmente las decisiones 24, 37, 37a, 70, 84, 85, 103, 109 y 189 y que se refieren a esos temas.

Respecto a las empresas transnacionales, la Comisión, a través de las decisiones 46 y 169, ha propuesto a los Países Miembros un régimen uniforme al que deberán someterse dichas empresas.

Finalmente, el Capítulo XII (Asuntos Financieros) del Acuerdo en su artículo 89 y que se refiere a la Coordinación de Políticas dispone que la Comisión deberá presentar propuestas sobre los siguientes temas:

"a) Canalización de las corrientes de ahorros público y privado de la subregión para la financiación de inversiones destinadas al desarrollo de la industria, la agricultura y la infraestructura en el contacto del mercado ampliado.

b) Financiación del comercio entre los Países Miembros y con los de fuera de la subregión.

c) Medidas que faciliten la circulación de capitales dentro de la subregión y, en especial, de los que se destinen al

desarrollo de la industria, los servicios y el comercio, en función del mercado ampliado.

d) Fortalecimiento del sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales, vigente entre los Bancos Centrales de la ALALC en función de las necesidades del comercio subregional, y eventual creación de una Cámara subregional de calificación del origen de un sistema de créditos recíprocos.

e) Normas destinadas a resolver los problemas que puedan originar la doble tributación.

f) Creación de un fondo común de reserva".

Lamentablemente, si bien este texto tiene importantes implicaciones para el sector servicios (en especial el inciso c) referido más arriba), no han habido mayores progresos respecto de la presentación y aprobación de propuestas para la puesta en vigencia de estas materias. Con excepción de la Decisión 82 que se refiere a la financiación del comercio entre los Países Miembros y con los de fuera de la subregión y de la Decisión 40 sobre la creación de un fondo común de reserva no han habido propuestas sobre el resto de los temas aquí abordados.

De toda la legislación mencionada es tal vez, la Decisión 24 (tratamiento al capital extranjero) aquella que mayor significación puede tener respecto del desarrollo del sector servicios. El Capítulo III de la mencionada Decisión reserva al capital nacional, público o privado, la posibilidad de participar en sectores tales como "servicios públicos de agua potable, alcantarillados, energía eléctrica y alumbrado, aseo y servicios sanitarios, teléfonos, correos y telecomunicaciones; sector financiero y empresas de transporte interno, publicidad, empresas comerciales de radiodifusión y televisión, periódicos, revistas y comercialización interna de productos".16/

Parece útil señalar que si bien la Decisión 24 tiene como punto focal de su preocupación el trato a capitales extrarregionales. Ello contrasta con el hecho de que no se haya logrado articular instrumentos análogos en relación al capital subregional y en particular a facilitar los movimientos de capital y sus flujos conexos (remisión de utilidades) para las inversiones de origen y destino subregional.

Finalmente, también, existen órganos autónomos dentro de la institucionalidad andina que se refieren a aspectos puntuales de algunos servicios. Entre otros, hay que destacar el Sistema Andino de Información Tecnológica (SAIT), suerte de banco de datos sobre las condiciones de adquisición y utilización de tecnologías extrarregionales y que fue creado en 1980; el

Programa de Televisión Andina; la Asociación de Empresas Estatales de Telecomunicaciones del Grupo Andino (ASETA) y convenios sectoriales en los campos de la salud pública (Convenio Hipólito Unamue), la educación (Convenio Andrés Bello) y las migraciones laborales (Convenio Simón Rodríguez).

En fechas más recientes, se ha ido reconociendo en forma cada vez más acentuada, las serias implicaciones que ha tenido en el proceso integrador andino el haber omitido una referencia global y coherente al sector servicios. La Junta del Acuerdo de Cartagena ha iniciado importantes y pioneros esfuerzos para superar esa situación.

4. Los servicios en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana fue suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960 por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua ^{17/} y tuvo como antecedente inmediato el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana de 1958. Dicho antecedente incluía el fomento a la producción y el intercambio de bienes y servicios entre los países signatarios. No obstante, en el nuevo Tratado de 1960, el artículo III del Capítulo II en el que se define el Régimen de Intercambios, dispone que "los Estados signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios,"^{18/} Más adelante, el mismo artículo establece que dichas exenciones "no comprenden las tasas o derechos de gabaraje, muellaje, almacenaje y manejo de mercancías, ni cualesquiera otras que sean legalmente exigibles por servicios de puerto, de custodia o de transporte,....".

En verdad, los artículos 3 al 8 que se refieren al Régimen de Intercambio, están redactados de tal manera, en que explícitamente se especifica que afectan al intercambio de productos o mercancías y se omiten otras referencias de los servicios.

Pero a diferencia de otros Acuerdos de integración subregional de América Latina, el Tratado contiene dos Capítulos directamente dedicados a actividades de servicios específicas y otro Capítulo en el que se dispone sobre aspectos conexos a ese sector.

El Capítulo IV se refiere a "Tránsito y Transporte" y en su artículo XV dispone, entre otros, que los Estados mantendrán plena libertad de tránsito a través de su territorio para las

mercaderías destinadas a cualquiera de los otros Estados signatarios o procedentes de ellos, así como para los vehículos que transporten tales mercancías". Si bien no especifica de qué medio de transporte se trata este artículo, el mismo también establece que "dicho tránsito se hará sin deducciones, discriminación ni restricciones cuantitativas..."

Más adelante, en el Capítulo V se establecen normas para las "Empresas de Construcción". El artículo 16 señala que "los Estados Contratantes otorgarán el mismo tratamiento que a las compañías nacionales, a las empresas de los otros Estados signatarios que se dediquen a la construcción de carreteras, puentes, presas, sistemas de riego, electrificación, vivienda y otras obras que tiendan al desarrollo de la infraestructura económica centroamericana". Con lo cual queda consagrado el principio de "Trato Nacional" para los servicios de ingeniería y construcción en las especialidades referidas en este artículo.

Por su parte, el Capítulo VII se refiere a la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica y en su artículo 18 dispone que este "Banco actuará como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado..."

El tratamiento relativamente menor del tema de servicios en el Tratado de 1960 se explica en parte, por su mayor consideración en los instrumentos previos de la integración centroamericana. En efecto, en el Capítulo X ("Disposiciones Generales") del Tratado de 1960 y más específicamente en su artículo 27 donde se sostiene que dicho Tratado prevalecerá sobre los suscritos con anterioridad "pero no afectará la vigencia de dichos convenios". Además establece que "se aplicarán las disposiciones (de los convenios ya suscritos) "en lo que no se considere en el presente Tratado".

Así en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración (Tegucigalpa, 1958),¹⁹ el Capítulo V en su artículos 14 al 16 se hacía referencia a los sectores de transporte y telecomunicaciones. Asimismo se acordó otorgar "Trato Nacional" a las "naves marítimas o aéreas, comerciales o particulares, de cualquiera de los Estados contratante..." Dicho trato se extiende también a los vehículos terrestres que estén matriculados en uno de los Estados firmantes y a las empresas que se dediquen a prestar servicios intercentroamericanos de transporte automotor y a las embarcaciones que presten servicios entre puertos centroamericanos las que recibirán trato nacional de cabotaje (artículo 15 del Tratado de Tegucigalpa).

El artículo 16 dispone aunar esfuerzos para la mejora de los sistemas de telecomunicaciones del istmo centroamericano.

Tal vez más significativo y pionero resulta el artículo 17 del Capítulo VI referido a "Inversiones". Allí se dispone que los "Estados contratantes, actuando dentro de sus preceptos constitucionales, extenderán el tratamiento nacional a las inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados y al derecho de organizar y administrar empresas productivas, mercantiles o financieras y de participar en las mismas, y acordará tratamiento equitativo y no discriminatorio respecto de la transferencia de fondos provenientes de inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados". Es de destacar la claridad así como la forma visionaria en que son abordados los diversos aspectos vinculados al tema de los movimientos de capital. Nótese que tan sólo unos meses antes algunos países europeos habían suscrito el Tratado de Roma. Como se verá en el Capítulo siguiente, el tema de liberalizar los movimientos de capital regionales también fue un tema importante que fue incluido en el Tratado de la Comunidad Económica Europea.

El Capítulo IX (Disposiciones Generales) también aborda otro aspecto crucial del comercio de servicios, cual es el del movimiento regional de la mano de obra. En su artículo 23 establece que "los nacionales de cualquiera de los Estados signatarios gozarán en el territorio de los otros, de tratamiento nacional en materia comercial y civil,^{20/} de conformidad con la legislación interna de cada Estado".

También existen instrumentos complementarios a los citados tratados que formalizan la cooperación en otras áreas de servicios. Por ejemplo, en materia de educación existen el Consejo Superior Centroamericano Universitario (creado en 1962), la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (1954), el Convenio Centroamericano sobre unificación básica de la educación (1962) así como los convenios relativos al reconocimiento mutuo de títulos y certificados académicos. También existe el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial, cuyo objetivo es el de estimular e implementar la cooperación tripartita de gobiernos, empresas y universidades, en el campo de la investigación y desarrollo tecnológico.^{21/}

Tal como se esbozó en la sección anterior, la experiencia de cooperación e integración centroamericana en materia de servicios es una de las más articuladas que se han concebido -hasta la fecha- al interior de la región latinoamericana.

5. Los servicios en la Comunidad del Caribe (CARICOM)

El Tratado que establece la Comunidad del Caribe y suscrito por 13 países del Caribe es, sin lugar a dudas, el documento 22/ más completo en lo que se refiere a la cooperación e integración en materia de servicios que se haya acordado en América Latina y el Caribe.

En particular, el Anexo al Tratado que contiene las provisiones para la creación del Mercado Común del Caribe, es un instrumento de gran coherencia y sumamente completo en su tratamiento de los servicios.

Los instrumentos principales del CARICOM en relación a los servicios están contenidos en el Capítulo IV de ese Tratado. El título general del Capítulo V es "Establecimiento, servicios y movimientos de capital".23/

El artículo 35 (Establecimiento) señala en su inciso 1) que no deben aplicarse restricciones al establecimiento y operación de empresas económicas por parte de nacionales de otros Estados Miembros. Por "empresas económicas" se entenderá cualquier tipo de empresa dedicada a la producción o comercio de bienes que sean originarios del Mercado Común, sean éstas conducidas por individuos o a través de agencias, filiales o compañías u otras personas legales.

El artículo 36 se refiere explícitamente al "derecho a prestar servicios" y establece en su inciso 1) que los Estados Miembros darán trato preferente a los nacionales de otros Estados Miembros en relación a aquellas personas provenientes de otros Estados, en lo atinente a la prestación de servicios. El inciso 2) define el término "servicios" como aquellos servicios prestados por una remuneración provista que no estén regidos por las provisiones relativas al comercio, el derecho de establecimiento o a los movimientos de capital e incluyen, en especial, actividades de carácter industrial o comercial, actividades artesanales y las actividades de las profesiones, excluyendo aquellas de personas empleadas.

Por su parte, el artículo 37 establece que el Consejo examinará la posibilidad de introducir un esquema que regule los movimientos de capital dentro del mercado común.

En adición al Capítulo V también existen compromisos importantes y significativos para el sector servicios en el Capítulo VI ("Coordinación de las políticas económicas y de la planificación del desarrollo"). En especial, el artículo 42 que

se refiere a la armonización de las leyes y reglamentos señala que "los Estados Miembros reconocen la deseabilidad de armonizar lo más pronto posible aquellas disposiciones impuestas por ley o prácticas administrativas y que afectan el establecimiento y operación del Mercado Común en áreas tales como:

- a) Compañías
- b) Marcas registradas
- c) Patentes
- d) Diseño y "copy rights"
- e) Estándares industriales
- f) Marcas de origen
- g) Etiquetado de alimentos y fármacos
- h) Restricciones de cuarentena en plantas y animales
- i) Prácticas comerciales restrictivas
- j) "dumping" y subsidios a las exportaciones.

Aparte de las menciones explícitas que aparecen en el Anexo dedicado al Mercado Común, el Tratado que establece la Comunidad del Caribe, en su Capítulo III sobre coordinación y cooperación funcional, los Estados Miembros se comprometen a realizar todos los esfuerzos posibles a fin de cooperar en las áreas que se enumeran en el Programa acordado y que incluye las siguientes: 1) transporte marítimo; 2) transporte aéreo; 3) servicios meteorológicos y seguros contra huracanes; 4) salud; 5) asistencia técnica intrarregional; 6) acuerdos sobre servicio público intrarregional; 7) educación y capacitación; 8) radio e información; 9) cultura; 10) armonización legal de los Estados Miembros; 11) posición de la mujer en la sociedad caribeña; 12) viajes dentro de la región; 13) relaciones industriales y administración laboral; 14) investigación científica y tecnológica; 15) seguridad social; 16) otros servicios comunes que determine la Conferencia.24/

En síntesis, no hay dudas que la experiencia más completa y consistente de los diversos esquemas implantados en la región lo constituye la experiencia caribeña. Dicha experiencia se ha materializado además en una larga lista de operaciones multinacionales par la prestación de servicios claves. Entre éstas hay que destacar: la Universidad de West Indies, la West Indies Shipping Corporation, la línea aérea LIAT, el Sistema

Caribeño de Información (CARIS) y el Centro Caribeño de Documentación.25/

CAPITULO II

LA EXPERIENCIA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA EN MATERIA
DE COOPERACION E INTEGRACION EN SERVICIOS

A. LOS ACUERDOS Y COMPROMISOS EXISTENTES EN LA COMUNIDAD

1. Disposiciones de carácter general que sustentan la cooperación en servicio

Desde el 25 de marzo de 1957, fecha en que se firmó en Roma el Tratado mediante el cual se estable la Comunidad Económica Europea, los países signatarios (6 en esa época) reconocieron formalmente la necesidad e importancia de incluir a las actividades de servicios en la experiencia integradora que se iniciaba. Tal es así que en la Parte I del Tratado, en la que se definen los "Principios" que habrán de regir el esquema comunitario y más específicamente en su artículo 3, se establece que entre las actividades de la Comunidad deberán incluirse:

"la abolición, entre los Estados Miembros, de los obstáculos al libre movimiento de personas, servicios y capital";

"la adopción de una política común en la esfera del transporte";

"la institución de un sistema que asegure la competencia dentro del mercado común para que ésta no sea distorsionada";

"la creación de un Fondo Social Europeo para mejorar las oportunidades de empleo de los trabajadores y contribuya a elevar sus condiciones de vida"; y

"el establecimiento de un Banco Europeo de Inversiones que facilite la expansión económica de la Comunidad al aportar recursos frescos".26/

Más adelante, en su Parte II, el Tratado define aspectos de "Política de la Comunidad". En el Título I se concitan las Reglas Comunes entre las que se destacan las "Reglas de Competencia" (Capítulo 1) y en particular los artículos 85 y 86 del Tratado los que son aplicables a los servicios del mismo modo que se aplican a la producción y distribución de bienes industriales.

Así el Artículo 85 señala textualmente:

"1. Lo siguiente estará prohibido como incompatible con el mercado común: todos los acuerdos entre empresas así como las prácticas concertadas que puedan afectar el comercio entre los Estados Miembros y que tienen como objeto o efecto la prevención, restricción o distorsión de la competencia dentro del mercado común, y en particular aquellos que:

a) directa o indirectamente fijen precios de compra o de venta o cualquier otra condición comercial;

b) limitar o controlar la producción, los mercados, el desarrollo técnico o la inversión;

c) se repactan mercados o fuentes de abastecimiento;

d) apliquen condiciones disímiles a transacciones equivalentes con otros socios comerciales y en consecuencia los sitúe en una desventaja competitiva;

e) sujetar la conclusión de los contratos a la aceptación de obligaciones suplementarias las que, por su naturaleza o por práctica comercial, no tienen conexión alguna con el sujeto del contrato.

2. Cualquier acuerdo o decisión que contravenga este Artículo será automáticamente invalidado.

3. Las provisiones del párrafo 1 pueden, sin embargo, declararse inaplicables en los casos de:

-cualquier acuerdo o categoría de acuerdos entre empresas;

-cualquier decisión o categoría de decisiones de asociaciones de empresas;

-cualquier práctica concertada o categoría de práctica concertada, que contribuya a mejorar la producción o distribución de bienes o a promover el progreso económico o técnico, que a su vez traspase a los consumidores una parte equitativa de los beneficios resultantes, y que no:

a) imponga a las empresas involucradas, restricciones que no sean indispensables para el logro de esos objetivos.

b) permita a tales empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos en cuestión".

Por su parte, el Artículo 86 establece:

"Cualquier abuso por parte de una o más empresas con posición dominante dentro del mercado común o en una parte sustancial de éste será prohibida como incompatible con el mercado común en la medida que éste afecte al comercio entre Estados Miembros.

Tal abuso puede, en particular, consistir en:

a) imponer directa o indirectamente precios desleales de compra o de venta u otras condiciones comerciales desleales;

b) limitar la producción, el desarrollo técnico o de los mercados en perjuicio de los consumidores;

c) aplicar condiciones disímiles a transacciones equivalentes con otros socios comerciales, y como resultado situarlas en una desventaja competitiva;

d) sujetar la conclusión de los contratos a la aceptación por la otra parte, de obligaciones complementarias que, por su naturaleza o por práctica comercial, no tienen conexión alguna con el sujeto del contrato."

De acuerdo al estudio preparado por la Comunidad para el GATT 27/ las actividades de la Comisión en materia de competencia se circunscriben fundamentalmente a los sectores del transporte, banca, seguros, sociedades de cobro y telecomunicaciones, sobre los que ha dictado decisiones y regulaciones específicas.

2. Disposiciones de carácter específico que afectan la internacionalización de los servicios

Más adelante, en la Parte II (Fundamentos de la Comunidad) y Parte III (Políticas de la Comunidad) vino a darse el marco instrumental, institucional y de política a los principios que se acaban de mencionar y que corresponden a la Parte I del Tratado.

En particular, el Título III de la Parte II del Tratado, denominado "Libre circulación de personas, servicios y capital", y en cuyos diferentes capítulos se establece un articulado específico para los tópicos relativos a "Trabajadores" (Capítulo I; artículo 48 al 51), al "Derecho de Establecimiento" (Capítulo 2; artículos 52 al 58); a los "Servicios propiamente tales" (Capítulo 3; artículos 59 al 66) y al "Capital" (Capítulo 4; artículos 67 al 73) aparecen como de significación muy

particular para el proceso de integración del sector servicios de los países miembros.

Por otra parte, el Título IV de la Parte II se refiere en forma específica al sector de Transportes. En sus artículos 74 al 84 se definen las normas para lograr la integración de este sector en los países de la Comunidad. Cabe hacer notar que las provisiones contenidas en este Título IV se refieren exclusivamente al transporte por ferrocarril, por carretera y a vías mediterráneas navegables quedando -por lo tanto- los transportes marítimos y aéreo fuera de la jurisdicción de este Tratado.

Como complemento y -más especialmente- como forma de reglamentar la implementación de los diferentes artículos incluidos en el Tratado de Roma, el Consejo de Ministros de la Comunidad ha adoptado también diversas Decisiones y Directivas que se refieren más específicamente al tratamiento comunitario de sectores determinados. Tal es el caso de las Decisiones y Directivas sobre el transporte marítimo y aéreo; los seguros; la banca; la bolsa de valores; los servicios profesionales (doctores, enfermeras, dentistas, veterinarios, matronas y abogados); la construcción; hotelería y restaurantes; las agencias de viajes; "franchising" y auditoría.

Tal como señalábamos, más arriba, los compromisos comunitarios de carácter más específicos y que dicen relación con los servicios, están contenidos en el Título III del Tratado, especialmente en el Capítulo 1 ("Trabajadores"); en el Capítulo 2 ("Derecho de Establecimiento") y en el Capítulo 3 ("Servicios").28/

a) Arreglos en relación al movimiento de mano de obra dentro de la Comunidad

Respecto de "Trabajadores" el artículo 48 dispone lo siguiente:

"1) La libertad de circulación de los trabajadores estará asegurada dentro de la Comunidad a más tardar al finalizar el período transicional.29/

2) Tal libertad de circulación involucra la abolición de cualquier discriminación basada en la nacionalidad entre trabajadores de los Estados Miembros en lo relativo a empleo, remuneración u otras condiciones de trabajo y empleo.

3) Esta libertad incluirá el derecho a, sujeto a limitaciones justificadas en razón de políticas públicas, seguridad nacional o salud pública:

- a) aceptar ofertas de empleo;
- b) a desplazarse libremente dentro del territorio de los Estados Miembros, para estos fines;
- c) a permanecer en un Estado Miembro para fines de empleo y conforme a las provisiones que reglamentan el empleo de los nacionales de ese Estado según la ley, reglamento o acción administrativa;
- d) a permanecer en el territorio de un Estado Miembro después de haber sido empleado en ese Estado, sujeto a condiciones que serán incluidas en los reglamentos de implementación que redactará la Comisión;
- e) las provisiones de este artículo no se aplican al empleo en el Sector Público".

El artículo 49 dispone las orientaciones principales para que la Comisión, en consulta con el Comité Económico y Social, emita las directivas y reglamentos que permitan implementar la libre circulación de los trabajadores conforme al artículo 48.

En el artículo 50 se insta a los Estados Miembros a estimular el intercambio de trabajadores jóvenes, mientras que el artículo 51 dispone medidas en relación a la seguridad social correspondiente a los migrantes y a sus dependientes. Dichas medidas posibilitan la agregación, para propósitos de adquirir el derecho a beneficios y para el cálculo de los mismos, de todos los períodos trabajados en diferentes países.

b) Arreglos en relación al "Derecho de Establecimiento"

En relación al "Derecho de Establecimiento" el artículo 52 establece lo siguiente:

"Dentro del marco de las provisiones descritas más abajo, las restricciones sobre la libertad de establecimiento de nacionales de un Estado Miembro en el territorio de otro Estado Miembro serán abolidas en etapas progresivas en el curso del período de transición. Tal abolición progresiva se aplicará también a las restricciones para la instalación de agencias, sucursales o subsidiarias por nacionales de cualquier Estado Miembro establecidas en el territorio de cualquier otro Estado Miembro".

La libertad de establecimiento incluirá el derecho a contraer y desarrollar actividades como personas independientes y a establecer y gerenciar empresas, en particular compañías o

firmas del tipo descrito en el párrafo segundo del artículo 58, 30/ bajo las condiciones establecidas para sus propios nacionales por las leyes del país donde se efectúa tal establecimiento, sujeto a las provisiones del Capítulo relativo al capital" (Capítulo 4).

El artículo 53 establece una suerte de compromiso tipo "stand-still" con el fin de no aumentar los obstáculos al derecho de establecimiento mientras que el artículo 54 traza los lineamientos y prioridades para un programa general de abolición de las restricciones existentes al derecho de establecimiento. Entre éstas conviene tener en cuenta las siguientes:

"a) acordar, como regla general, un tratamiento prioritario para aquellas actividades en las que el derecho de establecimiento haga una contribución particularmente valiosa al desarrollo de la producción y del comercio;

b) asegurar una estrecha cooperación entre las autoridades competentes en los Estados Miembros con el fin de evaluar la situación particular dentro de la Comunidad de las diversas actividades concernidas;

c) abolir aquellos procedimientos y prácticas administrativas, sea que éstos resulten de la legislación nacional o de acuerdos previamente concluidos entre los Estados Miembros, cuando el mantenimiento de los mismos constituya un obstáculo a la libertad de establecimiento;..."

Por otra parte, el artículo 56 autoriza un trato discriminatorio a empresas extranjeras en razón de la política pública, la seguridad nacional y la salud pública.

Finalmente, el artículo 58 consagra el concepto de "Trato Nacional" para compañías o firmas en forma análoga al trato que debe darse a las personas naturales que son nacionales de los Estados Miembros.

Así, el artículo 58 establece que:

"Las compañías o firmas formadas de acuerdo con la ley de un Estado Miembro y teniendo sus oficinas registradas, administración central o sitio principal del negocio situadas dentro de la Comunidad deberán, a los fines de este capítulo, ser tratadas de la misma manera que las personas naturales que son nacionales de los Estados Miembros.

"Compañías o firmas" significa compañías o firmas constituidas bajo la ley civil o comercial, incluyendo las sociedades cooperativas, y otras con personalidad jurídica

regidas por derecho público o privado, excepto aquellas que carecen de fines de lucro".

Al respecto conviene tener presente que con fecha 18 de diciembre de 1981 el Consejo de la Comisión aprobó el Programa General para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento al interior de la Comunidad.^{31/} De entre los Títulos que conforman dicho Programa, es interesante anotar los anexos al Título IV - "Echéancier" calendario de vencimientos. En sus anexos se mencionan taxativamente, y conforme a la clasificación CITI de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas, las actividades que se beneficiarán del otorgamiento de este derecho de establecimiento.

En diversas etapas se suponía que habrían de incorporarse las siguientes actividades de servicios a ese derecho (las que aparecen identificadas para los grupos que siguen):

CLASE	GRUPO	ACTIVIDAD
52		SERVICIOS SANITARIOS Y DE AGUA
	521	-Distribución pública de agua
	522	-Servicios sanitarios
ex 61		COMERCIO AL POR MAYOR Y DETALLE
	ex 611	-Comercio por mayor, incluido representantes de Comercio por cuenta propia
ex 63		SEGUROS
	ex 630	-Reaseguros, seguros directos -Seguros de vida -Corredores y agentes de seguros
ex 83		SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS
	839	-Otros servicios a las empresas n.c.a.
	ex 831	-Asesoría jurídica: asesoría fiscal
	832	-Contabilidad, verificación de cuentas y teneduría de libros

- | | |
|--------|--|
| 833 | -Servicios técnicos (ingenieros, arquitectos, físicos, geólogos, etc.) |
| ex 831 | -Asesoría jurídica en propiedad industrial (PATENTANWALT) |
| | |
| ex 84 | SERVICIOS RECREATIVOS |
| | |
| ex 841 | -Apertura de salas especializadas en la proyección exclusiva de films en el idioma del país de origen |
| | -Producción, distribución y proyección de films |
| | -Teatros y servicios conexos |
| 843 | -Servicios recreativos n.c.a. (entrenadores de deportes diversos, especialmente judo, ski, natación y alpinismo) |
| | |
| ex 85 | SERVICIOS PERSONALES |
| | |
| 852 | -Restaurantes |
| 853 | -Hoteles y terrenos de camping |
| 851 | -Servicios domésticos |
| 854 | -Lavandería y tintorería |
| 855 | -Salón de peluquería e institutos de belleza |
| 856 | -Estudios fotográficos |
| 859 | -Servicios personales n.c.a. |

Puede apreciarse que el mencionado Programa de Liberalización del derecho de establecimiento define una lista muy taxativa y bastante breve de servicios que pueden beneficiarse de esa liberalización. Es interesante anotar la relativa mayor amplitud en el caso de los "servicios a las empresas"; área de especial incidencia en la eficiencia de los sectores productivos. Ello responde, sin duda, al espíritu del artículo 63 del Tratado de Roma donde se dice que se dará prioridad a la liberalización de "aquellos servicios que afectan directamente a los costos de producción o de aquellos cuya liberalización ayuda a promover el comercio de bienes".^{32/}

c) Acuerdos y compromisos en relación a los servicios propiamente tales

En verdad las disposiciones más específicas sobre las actividades de servicios están contenidas en los ocho artículos que conforman el capítulo 3 "Servicios" del Título III del Tratado.

El artículo 59 establece que deberán abolirse progresivamente todas las restricciones que afecten la libertad para prestar servicios dentro de la Comunidad. El mismo artículo contempla la posibilidad de extender tales beneficios a nacionales de terceros países que se encuentren establecidos dentro de la Comunidad.

El artículo 60 define los servicios del siguiente modo.

"Servicios: Se considerarán "servicios" dentro del sentido de este Tratado cuando son normalmente prestados por una remuneración, en la medida que no estén regidos por las provisiones relativas a los movimientos de bienes de capital o de personas.

"Servicios" incluirán en particular:

- a) actividades de carácter industrial;
- b) actividades de carácter comercial;
- c) actividades artesanales;
- d) actividades de las profesiones.

Sin perjuicio de las provisiones establecidas en el Capítulo relativo al Derecho de Establecimiento, la persona proveedora del servicio podrá, con el fin de ejercer su función, temporalmente proseguir sus actividades en el Estado en que el servicio es suministrado, bajo las mismas condiciones impuestas por ese Estado a sus propios nacionales".

El artículo 63 prevé la adopción de un programa de liberalización para la prestación de servicios en el que deberá darse prioridad a aquellos servicios que "más directamente afectan a los costos de producción o de aquellos cuya liberalización ayude a promover el comercio internacional de mercancías".

Por su parte, el artículo 61 explícitamente excluye los sectores de transporte así como la banca y los seguros de las provisiones generales de este Capítulo. La liberalización de la

banca y los seguros deberá efectuarse conforme a la progresiva liberalización de los movimientos de capital. (Capítulo 4 del Tratado).

d) Arreglos en relación a los movimientos de capital al interior de la Comunidad

Otro artículo específico que resulta pertinente a la integración del sector servicios está contenido en el Capítulo 4 en los artículos 67 al 73 y que se refieren a los movimientos de capital al interior de la Comunidad.

El artículo 67 establece que los Estados Miembros se comprometen a abolir todas las restricciones a los movimientos de capital pertenecientes a personas residentes en los Estados Miembros así como a los pagos corrientes vinculados al movimiento de capital entre los Estados Miembros.

El artículo 70 dispone la progresiva coordinación de las políticas cambiarias de los Estados Miembros respecto de los movimientos de capital entre esos Estados y terceros países, con vistas a alcanzar el mayor grado posible de liberalización.

En el artículo 73 se contempla la posibilidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal para aquellos casos en que los movimientos de capital provoquen perturbaciones en el funcionamiento del mercado de capitales en un Estado Miembro.

Si bien los compromisos hasta aquí descritos cubren un amplio espectro de los temas más significativos de la internacionalización de los servicios, al parecer las actividades específicas que han logrado ser efectivamente liberalizadas al interior de la Comunidad son algo menos numerosas.

De acuerdo al estudio de la CEE 33/ sobre el comercio internacional de servicios, se sostiene que "en relación a la abolición de restricciones tanto al establecimiento como en la prestación de servicios, se han puesto en vigencia un número considerable de directivas aplicables a diversos tipos de actividades de servicios personales. A pesar de ello, muchos sectores quedan aún sin reglamentar por parte de la Comisión. En parte, ello puede deberse al hecho de que por ejemplo en los casos 2/74 (Reyners, 1974, ECR 651) y 33/74 (Van Binsbergen, 1974 ECR 1299), la Corte de Justicia sostuvo que "las provisiones pertinentes de los artículos 54, 59 y 60 eran directamente aplicables a partir del fin del período de transición dispuesto en el Tratado, sin que mediara ninguna necesidad para una legislación comunitaria adicional". Esto es especialmente cierto

en el caso de personas naturales quienes se benefician directamente de los derechos que les confiere el Tratado.

3. Disposiciones de carácter sectorial que afectan actividades específicas

a) Transporte

El Título IV en los artículos 74 al 84 establece los compromisos comunitarios en relación al transporte por ferrocarril, carretero y vías navegables. El propósito comunitario en relación a estos tres medios de transporte era el de llegar a la formulación de una política de transporte común que incluyera los siguientes elementos que a su vez, debían ser instrumentados por el Consejo:

"a) reglas comunes aplicables al transporte internacional, desde o hacia el territorio de un Estado Miembro o que atraviese el territorio de uno o más Estados Miembros;

b) las condiciones bajo las cuales pueden operar los transportistas no residentes, dentro de un Estado Miembro;

c) cualquier otra provisión apropiada".

b) Otras disposiciones y acuerdos sectoriales

Aparte de las disposiciones de carácter específico que hemos mencionado más arriba, la Comunidad ha adoptado diversos acuerdos atinentes a algunas actividades de servicios que no están explícitamente mencionadas en el Tratado. Entre tales acuerdos conviene mencionar los siguientes:

i) Transporte marítimo

Las distintas decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros cubren tópicos tales como: procedimientos de consulta (77/587/EEC), sistemas de recolección de información sobre tráfico marítimo con terceros países (78/774/EFC; 79/4/EEC; 80/1181/EEC; 81/189/EEC; 82/870/EEC), información con fines de concertación comunitaria respecto de la adopción de medidas compensatorias por parte de los Estados Miembros (83/573/EEC), Código de Conducta para las Conferencias Marítimas (79/954/EEC).

Es interesante anotar que respecto del Código de Conducta para las Conferencias Marítimas de Naciones Unidas, la Decisión Comunitaria estipula que al ratificar o acceder al Código, los

Estados Miembros deben cumplir ciertas condiciones que aseguren el respeto de los principios y objetivos del Tratado. Es lo que se ha denominado el "Paquete de Bruselas". Dicho "paquete" busca asegurar que la fórmula de distribución de cargas (40-40-20) del Código no tendrá aplicación al comercio intracomunitario ni al comercio entre la Comunidad y los países de la OCDE. Para el Comercio con otros países, las naves de los Estados Miembros harán un "pool" de las cargas que les corresponden por las provisiones del Código y las redistribuirán entre dichos Estados de acuerdo a criterios comerciales.

Naves de otros países de la OCDE pueden adherirse a esta redistribución sobre la base de la reciprocidad. Así, el inciso 4 del artículo 4 de la Reglamentación del Consejo sobre la ratificación de los Estados Miembros del Código de Conducta para las Conferencias Marítimas de las Naciones Unidas, dice textualmente:

"Los artículos 3 y 14(a) del Código de Conducta no se aplicará al comercio de conferencias entre los Estados Miembros ni, sobre bases recíprocas, entre tales Estados y otros países OCDE que son firmantes del Código".34/

ii) Transporte interior

Aparte de las regulaciones referentes a salvaguardar la competencia y que fueron mencionadas más arriba, también el Consejo ha adoptado reglamentos sobre tópicos tales como:

- Tarifas y condiciones de transporte: se han regulado y fijado las tarifas de transporte entre los países comunitarios (83/3568/EEC) y se prohibió la discriminación de tarifas en base a la nacionalidad (60/11/EEC).

- Acceso a mercados y control de capacidad: diversas directivas tienden a armonizar las condiciones de admisión de operadores de transporte carretero y a mejorar el sistema de cuotas para el transporte de mercancías por carretera entre los Estados Miembros (79/2964/EEC; 74/561/EEC; 77/796/EEC). También se refieren al transporte de pasajeros por carretera definiendo medidas para el diseño de reglas comunes para la admisión de transportistas y para el reconocimiento mutuo de certificados, diplomas y "otras evidencias de calificación formal" de los operadores del transporte, tanto de bienes como de personas.

iii) Transporte aéreo

La Directiva 83/416/EEC se refiere a la autorización de los itinerarios interregionales de servicios aéreos para el transporte de pasajeros, correo y carga entre los Estados

Miembros. Dicha Directiva señala procedimientos y criterios sobre esta materia.

iv) Seguros

Las reglamentaciones de aplicación general se refieren a seguros directos distintos del seguro de vida, los seguros de vida y a los reaseguros. En general apuntan a eliminar los obstáculos al derecho de establecimiento de filiales y subsidiarias de empresas constituidas en uno de los Estados Miembros y a coordinar las reglamentaciones relativas a los procedimientos de autorización y, lo que es más importante, en relación a las garantías financieras exigidas a las empresas aseguradoras. Dicho reglamento exige que las casas matrices constituyan márgenes de solvencia adecuadas en relación a la globalidad de sus operaciones, incluyendo tanto la casa matriz como sus agencias y filiales.

Es interesante destacar en este sentido el otorgamiento de una preferencia comunitaria en materia de seguros, cuando las casas matrices se encuentran en uno de los Estados Miembros. Para las compañías cuya casa matriz esté fuera de la Comunidad, los requisitos de solvencia no permiten utilizar activos situados en dicha casa matriz. Estas agencias o filiales deben constituir reservas apropiadas en los países donde operan (79/267/EEC; 78/473/EEC y 64/225/EEC).

También hay disposiciones específicas para empresas de países no comunitarios, en las que se prohíbe otorgar a tales empresas un trato más favorable que el concedido a aquellas cuyas casas matrices se encuentran dentro de la Comunidad. También se deja en libertad a los Estados Miembros para imponer requisitos más severos, especialmente en lo relativo a procedimientos para la autorización y las garantías financieras.

v) Bancos

Existen tres directivas principales que han sido adoptadas por el Consejo de Ministros en relación a los Bancos:

- una, sobre la abolición de restricciones al libre establecimiento y a la libertad de proveer servicios de los bancos y otras instituciones financieras (73/183/EEC) y la concesión de "trato nacional" a las filiales y sucursales de instituciones provenientes de un Estado Miembro;

- dos, sobre la coordinación de leyes, reglamentos y procedimientos administrativos, relativos a la instalación y conducción de los negocios de las instituciones financieras (77/780/EEC);

- tres, sobre la supervisión de las instituciones financieras sobre una base consolidada (83/350/EEC).

Respecto de la coordinación de leyes y reglamentos, ésta excluye los bancos centrales, las instituciones de giro postal y ciertas categorías de instituciones de crédito. Las directivas apuntan a diseñar un sistema global de supervisión de las instituciones que operan en varios Estados Miembros. En general se refieren a los procedimientos para la autorización y exigencias sobre solvencia financiera (exigencias mínimas de capital y gestión, tasas de solvencia y liquidez).

Es interesante anotar que la Directiva implica la abolición progresiva del criterio de "necesidad económica". Por virtud de ese argumento, los Estados Miembros podían rechazar una autorización a una institución de crédito sobre la base que ya exista una cantidad adecuada de instituciones de crédito para satisfacer las "necesidades económicas" del mercado, ya sea en el país como un todo o en una región en particular. Sin embargo, su período de eliminación ha sido reiteradamente pospuesto y sólo se ha avanzado en hacer taxativos los criterios que pueden invocarse. Estos son:

- la seguridad de los ahorros;
- la mayor productividad del sistema bancario;
- mayor uniformidad de competencia entre las diferentes redes bancarias;
- un más amplio rango de servicios bancarios en relación a la población y a la actividad económica.

Las Directivas bancarias también se refieren al trato de filiales y subsidiarias de bancos de los Estados Miembros, en las cuales se les otorga el "derecho de establecimiento" y el "trato nacional" para sus operaciones de crédito.

vi) Mercados bursátiles

Las Directivas que se han adoptado sobre estas materias han tenido por objetivo principal el definir los estándares mínimos de protección al inversionista a través de la Comunidad. Las exigencias impuestas a las compañías que emiten acciones, se aplican tanto a los emisores domésticos como extranjeros, sobre la base de no discriminación (79/279/EEC; 80/390/EEC; 82/121/ECC).

Sin embargo, no existen Directivas orientadas a coordinar las legislaciones nacionales respecto del acceso a las

actividades de corretaje bursátil. Por otra parte, los corredores de bolsa pueden operar en cualquier país comunitario en virtud del derecho de establecimiento y la libertad de prestar servicios, salvo en aquellos países en que el corretaje bursátil esté conectado con el ejercicio de la autoridad oficial.

vii) Servicios profesionales

Las Directivas emitidas se refieren fundamentalmente al reconocimiento mutuo de diplomas, sobre la base de una coordinación de las exigencias académicas para diversas profesiones médicas (doctores, enfermera, dentistas, veterinarios y matronas) y sobre la libertad de prestar servicios en el caso de los abogados (77/249/EEC).

viii) Firmas prestadoras de servicios

Una serie de Directivas han sido adoptadas con el objeto de facilitar el que empresas individuales o profesionales que sean nacionales de un Estado Miembro puedan proseguir sus actividades de otros Estados Miembros. Dichas Directivas se refieren específicamente a las actividades de construcción, hotelería y restaurantes y agencias de viajes.

ix) Otorgamiento de franquicias ("franchising")

Se han adoptado diversas directivas en conexión con el otorgamiento de licencia de actividades tales como: hotelería y restaurantes, comercio al por mayor e intermediación y comercio al por menor. En general estas directivas reiteran el "derecho de establecimiento" y la "libertad para prestar servicios".

x) Auditoría

Las Directivas establecen las exigencias académicas y otros requisitos previos para que un Estado Miembro pueda aprobar a un auditor para que fiscalice las cuentas de acuerdo a la Ley Comunitaria. La Directiva exige educación de nivel universitario, instrucción técnica, instrucción práctica y franquear un examen de competencia profesional a nivel de post grado.

xi) Servicios de datos: ESPRIT 35/

Tal vez el antecedente más inmediato del Proyecto ESPRIT lo constituye el Proyecto COST 11 bis en el que se convino adelantar una acción concertada en el campo de la teleinformática. Dicho proyecto se inició en 1980 y concluyó en 1983, con los siguientes objetivos:36/

-promover la colaboración, el intercambio de resultados, la combinación de recursos ("pooling") entre equipos de investigación trabajando en el área de teleinformática;

-facilitar el intercambio de ideas, la identificación de problemas y la definición de estrategias comunes allí donde sea deseable y hacer recomendaciones a las autoridades pertinentes en los países participantes;

-promover la estandarización en el desarrollo y testeo de soluciones a problemas de carácter transnacional en consulta con los oficiales encargados de la estandarización a nivel nacional;

-transferir los resultados de las actividades de investigación a la industria europea, usuarios, organismos estandarizadores y otros interesados;

-ayudar a la industria y otras organizaciones en el testeo de algunas de sus ideas.

Sobre tales bases, el proyecto decidió abordar actividades en los campos de:

-sistemas de mensajes computarizados (sistemas de correos y teleconferencias);

-testeo de protocolos: testear los protocolos en asuntos tales como estaciones de transporte, terminales virtuales, etc. (Interfases X-25);

-interconexión de redes globales: con vistas a simplificar y armonizar la arquitectura de esas interconexiones y a mejorar el nivel de los servicios al usuario.

Concluidas las diversas etapas del programa COST, se puso en marcha un nuevo programa en el campo de la información.

ESPRIT es un programa de investigaciones que ha sido concebido para una duración de diez años (1984-1993) y es cofinanciado por la CEE, la industria, los gobiernos nacionales y la comunidad científica. Está destinado a ayudar a la industria para que ésta mantenga su competitividad, mediante la acción colectiva en materia de investigación y desarrollo así como en la coordinación de los planes nacionales. El proyecto reúne investigadores, quienes actúan como catalizadores para intensificar la transferencia de tecnología dentro de la Comunidad y ayudan a conciliar los puntos de vista de universitarios, industriales, investigadores e ingenieros.

Las investigaciones se orientan a cinco sectores claves de la Tecnología de Información, a saber:

- la microelectrónica de punta;
- la tecnología de soporte lógico;
- los sistemas buróticos;
- la producción asistida por computador;
- el tratamiento avanzado de la información.

El Proyecto intenta situarse en un estudio precompetitivo de la tecnología desde la cual habrá de surgir toda una nueva generación de productos y de servicios. ESPRIT tiene un presupuesto de 1.5 mil millones de ECU's para los cinco primeros años; un 50% del cual es aportado por la Comunidad (84/130/EEC).

B. HACIA EL MERCADO COMUN EUROPEO DE SERVICIOS

En junio de 1985 la Comisión de las Comunidades Europeas presentó al Consejo de Europa un documento titulado "Completando el Mercado Interno".^{37/} Este trabajo, conocido como el "White Paper", presenta un ambicioso programa para la eliminación de las barreras físicas y técnicas que impiden la consolidación en un mercado interno común. En el Capítulo 4 de la Parte II de ese documento se propone la creación de un mercado común de servicios en el que se sugieren pasos concretos en relación a: servicios tradicionales -servicios financieros-, transporte y nuevas tecnologías y servicios.

En opinión de la Comisión, el establecimiento de un mercado común de servicios constituiría una de las precondiciones principales para un retorno a la prosperidad económica. La Comisión estima que a pesar de las provisiones contenidas en los artículos 59 y 62 del Tratado de Roma, los progresos alcanzados en materia de liberalización de servicios al interior de la Comunidad son mucho menores que los alcanzados en el campo de liberalización del comercio de mercancías.

En sustancia, el "White Paper" de la Comisión propone lo siguiente:

1. Servicios "tradicionales"

La propuesta de la Comisión considera de primera importancia la necesidad de abrir los mercados interfronteros en los sectores tradicionales, tales como banca, seguros y transporte.

a) Servicios financieros: La liberalización de los servicios financieros, vinculada a la de los movimientos de capital es un paso fundamental para la integración financiera de la Comunidad y para la expansión del mercado interno. El acento se pondrá en la libre circulación de "productos financieros" la cual se verá, a su vez, facilitada por el desarrollo tecnológico. Se entiende por "productos financieros" servicios tales como seguros, contrato para ahorro de viviendas, créditos al consumo, participación en esquemas de tales "productos" usando una mínima coordinación de los reglamentos en asuntos relativos a las exigencias de autorización, supervisión financiera y reorganización, así como un reconocimiento mutuo por los Estados Miembros de lo que cada uno hace para salvaguardar los intereses del público.

Dicha armonización estaría guiada por el principio de "control del país sede" ("home-country control"; por el cual se le asigna la supervisión, primordialmente a las autoridades competentes del país de origen. Las autoridades del país de destino tendrían tan sólo un rol complementario.

La implementación de estos principios en el campo de las instituciones de crédito se orienta conforme a las siguientes líneas:

- los estándares de estabilidad financiera que deben cumplir las instituciones y los principios de administración sobre asuntos tales como fondos propios, bases de solvencia y liquidez, monitoreo de carteras los que están siendo cuidadosamente coordinados;

- las reglas contenidas en la legislación sobre contabilidad anual y contabilidad consolidada, están siendo adaptadas al sector de las instituciones de crédito;

- las condiciones que deben cumplir las instituciones que deben tener acceso a los mercados así como las medidas comunitarias en situaciones de crisis, están siendo coordinadas;

- la comisión está trabajando activamente para promover el reconocimiento mutuo de las técnicas financieras utilizadas por las instituciones de créditos hipotecarios y acerca de los reglamentos relativos a la supervisión de tales instituciones.

Respecto de las empresas aseguradoras, las directivas adoptadas en 1973 (excluye seguros de vida)^{38/} y en 1979 ^{39/} (sobre seguros de vida) y dirigidas a facilitar el derecho de establecimiento, deberán también coordinar los reglamentos y prácticas para supervisar los aseguradores. Se piensa que será factible liberalizar la provisión de servicios a través de fronteras, sobre la base de esas Directivas, así como de aquella que liberaliza los movimientos de capital en relación a primas y pagos de siniestros.^{40/} Debe hacerse notar que esas Directivas no cubren los seguros de vida, de manera que deberán en el futuro examinarse más en detalle los aspectos pertinentes a ese tipo de seguros.

En relación a valores bursátiles (acciones), la coordinación de reglamentos para inversiones colectivas en acciones transferibles (UCITS) intenta salvaguardar los intereses de los inversionistas que adquieran "UCITS" independientemente del Estado Miembro en que las UCITS estén situadas. Una vez aprobada por el Estado sede, las UCITS podrán circular libremente en toda la Comunidad.

Aparte de las UCITS también está en estudio la creación de un sistema europeo de mercados accionarios basado en las bolsas de valores de la Comunidad. La idea es la de eliminar las barreras existentes entre las bolsas de valores y crear un sistema de intercambio que sea abierto a toda la Comunidad. Las bolsas de valores se conectarían electrónicamente a fin que sus miembros puedan aprovechar las mejores condiciones que ofrecen las distintas bolsas de valores. Tal interconexión incrementaría la profundidad y liquidez de las bolsas de valores e incrementaría la eficiencia a través de una mayor competencia.^{41/}

b) Transporte: El derecho a brindar servicios de transporte libremente a través de la Comunidad es un objetivo central de la Política de Transporte Común. Hay que tener presente que el transporte representa alrededor de un 7% del PIB comunitario y por tanto la liberalización de este mercado tendrá importantes consecuencias en la industria y el comercio.

Varias cosas restan por hacer para completar el mercado interno:

- medidas adicionales para eliminar los controles fronterizos en el tráfico de transporte carretero;

- la eliminación de las restricciones cuantitativas (cuotas) y el establecimiento de las condiciones para que los transportistas no residentes puedan operar servicios de cabotaje en el transporte de bienes por carretera, debieran ser completados en 1988;

- liberalizar, antes de 1989, los servicios para el transporte terrestre de pasajeros;

- para el transporte internacional de mercancía por vías acuáticas también se implementará una más efectiva libertad para proveer servicios. Asimismo, se establecerán las condiciones para los transportistas que no son residentes, para los servicios de cabotaje. Ambas medidas deberán entrar en vigor en 1989;

- la libertad para prestar servicios de transporte marítimo entre los Estados Miembros, deberá quedar establecida a fines de 1986;

- en materia de transporte aéreo deberá tenderse a una mayor libertad para prestar servicios entre los Estados Miembros, introduciendo cambios en los sistemas para el establecimiento y aprobación de tarifas, así como en limitar los derechos de los gobiernos para restringir la capacidad y el acceso a los mercados.

Asimismo el documento propone un calendario para que el Consejo adopte las directivas respectivas a cada tipo de transporte. De no llevarse a cabo tales acciones, la Comisión intentará avanzar en ese sentido sobre la base del artículo 89 del Tratado de la Comunidad Económica Europea.

2. Las nuevas tecnologías y los servicios

El desarrollo de nuevas tecnologías ha permitido la creación y el desarrollo de nuevos servicios transables a través de fronteras. Para su mayor efectividad, estos servicios deben servir grandes mercados desprovistos de obstáculos. Esta condición se aplica por igual a los servicios audiovisuales, a los servicios de información y procesamiento de datos como a los servicios computarizados de distribución y mercadeo.

Para el desarrollo de tales mercados sin obstáculos, es esencial el disponer de redes de telecomunicaciones apropiadas, sobre la base de estándares comunes.

En materia de servicios audiovisuales se procurará el establecimiento de una sola área de emisión para toda la Comunidad. Se estima que la difusión tendrá un impacto decisivo sobre la competitividad futura de las industrias comunitarias del mercado interior. Todos aquellos que proveen o retransmiten servicios de emisión debieran poder hacerlo a lo largo y ancho de la Comunidad toda.

Dado el desarrollo de la difusión a nivel nacional, existen una serie de obstáculos legales que impiden acceder al mercado ampliado. Los obstáculos se refieren preferentemente a diversas normas sobre el contenido publicitario de los programas, así como aquellas referidas a los propietarios de derechos de autor para la autorización de retransmisiones de programas por cable. Ya existe un documento de la Comisión ("Green Paper" de mayo de 1984) en el que se establecen las condiciones para un mercado común de emisión, especialmente por cable y por satélite.

La aplicación de las nuevas tecnologías de la información está produciendo cambios revolucionarios en el mercado de ese servicio. Tales cambios resultan esencialmente de:

- la mayor velocidad con que la información se hace obsoleta;
- la fuerte tendencia a que la información fluya a través de fronteras;
- la aplicación de las nuevas tecnologías de información.

Hay que tener presente que la información en sí misma, se hace cada día más valiosa para las actividades económicas. A su vez, ella es también cada vez más objeto de comercio internacional, en cierto sentido se ha convertido en un recurso básico fundamental para la industria y el comercio. De allí que el contar con mercados libres de obstáculos sea de la mayor importancia para los países comunitarios.

El mercado informático se encuentra apoyado por una serie de programas que están estructurados en las Decisiones que el Consejo adoptó el 27 de julio de 1981 y el 27 de noviembre de 1984. Sin embargo, lo que verdaderamente se requiere, en opinión del Consejo Europeo, es una estrategia y una política comunes en la cual puedan desarrollarse reglamentos y condiciones que favorezcan una mayor transparencia.

El sistema europeo de mercadeo y distribución también está experimentando grandes transformaciones tecnológicas. Por ejemplo, el sistema de videotex en casas particulares permitirá colocar las órdenes para la compra de mercancías directamente al productor, revolucionando así los canales de distribución tradicionales. Ello a su vez, exigirá diseñar nuevas formas de protección al consumidor.

Otro ejemplo, está dado por la banca electrónica. Allí se están dinamizando las transacciones financieras gracias a que se hacen cada vez más intensivas en información. Mecanismos tales como tarjetas-memorias ("memory cards") y tarjetas en línea ("on

line cards") están reemplazando aceleradamente los mecanismos más tradicionales de cheque y tarjetas de crédito. Esto requerirá, casi de inmediato, acuerdos apropiados a nivel comunitario para esos nuevos medios de pago. Tales acuerdos incluirán la definición de especificaciones técnicas comunes para las máquinas emisoras de los nuevos medios de pago, así como acuerdos comunitarios a nivel de bancos, intermediarios, productores y consumidores respecto de la compatibilidad de los sistemas, las interconexiones de redes, los reglamentos para el usuario y las tasas y gastos de comisiones.

El esquema propuesto por la Comisión en materias de servicios nuevamente situaría a la Comunidad en la frontera de avanzada respecto de las experiencias de cooperación e integración. La preocupación por los verdaderos "nuevos temas" constituye una síntesis de lo que debiera ser el paradigma bajo el cual se estructuraren propósitos y prácticas análogas al interior de nuestra región en materia de servicios.

CAPITULO III

HACIA UN NUEVO ROL PARA LA COOPERACION EN SERVICIOS:
POSIBLES ORIENTACIONES EN PRO DEL DESARROLLO
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Para la definición de un rol moderno y dinámico de la cooperación en servicios así como para la identificación de las opciones que ella ofrece en pro de un mejor y más rápido desarrollo de la región, será necesario tener en cuenta diversos antecedentes y reflexiones. El agitado debate sobre la materia y que se desarrolla en distintos círculos, constituye una valiosa referencia y puede aportar ideas importantes para el desarrollo de este tema. En este capítulo se intentará, hacer un recuento sistemático y organizado de los principales puntos de apoyo sobre los que, a nuestro juicio, debieran situarse los elementos centrales para una renovada cooperación regional y subregional en materia de servicios.

En esta primera selección de los ejes de la cooperación se han tenido en cuenta las siguientes coordenadas. Por una parte, ha sido necesario confrontar las diversas experiencias de cooperación existentes en América Latina y el Caribe así como aquellas implementadas por los países europeos en el seno de la Comunidad Económica Europea y que han sido reseñadas en los capítulos anteriores. En segundo lugar, también se ha tenido en consideración el tamaño preponderante que han adquirido los servicios en las economías de la región tanto en términos del PIB como del empleo así como por su impacto en la balanza de pagos. En tercer lugar, se han tenido en cuenta los recientes avances conceptuales y metodológicos que le asignan a los servicios un rol crucial y estratégico en el proceso de desarrollo de los países así como en la evolución de las variables que determinan la división internacional del trabajo. En este sentido, es importante tener en cuenta el vínculo de los servicios con los sectores productores de bienes, con el comercio internacional, con la absorción de nuevas tecnologías y con la estructura de los mercados de ciertos bienes. Finalmente, la decisión de proceder a la negociación de un acuerdo multilateral sobre el comercio de servicios en el marco del GATT constituye también un antecedente central a tener en cuenta en las discusiones sobre el nuevo rol de la cooperación regional y subregional en servicios.

A. DESCRIPCION DEL ESCENARIO PARA LA COOPERACION EN SERVICIOS

1. Una interpretación de la evidencia empírica

El primer antecedente a tener en cuenta para la identificación de nuevas pautas para la cooperación en servicios está dada por la evidencia empírica que nos permite dimensionar el sector.

Los servicios constituyen el sector económico que hace el mayor aporte relativo al PIB de América Latina y el Caribe. Su contribución supera largamente la suma del valor agregado por la minería, la agricultura, la pesca y la manufactura, en casi todos los países de la región. Análogamente, su contribución al empleo de mano de obra es también de una gran significación. Estudios empíricos en varios países han confirmado la hipótesis de que la contribución de los servicios al PIB y al empleo es todavía mayor, si se toma en cuenta el peso de las actividades de servicios en el sector informal de esas economías.

Es más, la importancia del sector servicios en la economía regional ha aumentado significativamente en el curso de los últimos tres lustros. En efecto, de una muestra para los once países miembros de ALADI se obtuvo que la participación de los servicios aumentó progresivamente de 50.9% del PIB en 1970 al 61.7% en 1980 y a un 62.1% en 1984. (Véase Cuadro 1). Así, los servicios crecieron a una tasa media anual más acelerada (6.56%) que la registrada por el PIB global (6.21%) entre 1970 y 1980. "Transporte y Comunicaciones" fue a su vez el subsector más dinámico; aunque "Comercio y Finanzas" así como "Otros Servicios" también registraron tasas de crecimiento superiores al promedio de la economía en su conjunto. (Véase Cuadro 2 y Cuadro 3). Estos últimos dos subsectores cubren el 73% de la producción de servicios en los países integrantes de la ALADI.^{42/} Debe tenerse en cuenta que los once países no presentan una situación homogénea. Uruguay y Venezuela son los países que cuentan con el sector servicios de mayor tamaño en esa agrupación (62.6% y 61.7% respectivamente), mientras que Paraguay y Argentina poseen sectores terciarios relativamente menos importantes (47.3% y 47.7% respectivamente). En todo caso, en 1984, nueve de los once países de ALADI tenían sectores de servicios cuya contribución al PIB superaba el 50% del mismo.

Pero los servicios no sólo tienen una gran significación en relación al producto y al empleo. También tienen un impacto sustancial y creciente sobre la balanza de pagos de nuestros países. Es más, el comercio de servicios no factoriales ha tenido un comportamiento deficitario de tal magnitud que ha

Cuadro 1

PARTICIPACION EN EL PIB A PRECIOS DE MERCADO Y DOLARES DE 1970

	Agricultura				Manufacturas				Servicios			
	1970	1975	1980	1984	1970	1975	1980	1984	1970	1975	1980	1984
Argentina	12.2	12.1	11.7	14.4	30.0	30.9	27.9	27.8	47.7	47.0	48.8	47.7
Bolivia	17.9	17.7	16.7	17.9	14.3	14.9	16.1	12.9	52.2	52.1	54.8	56.7
Brasil	11.0	9.2	8.1	8.8	27.9	28.8	29.2	26.7	53.4	53.8	53.9	55.4
Colombia	25.0	23.1	22.3	21.4	20.6	22.3	21.4	20.2	47.4	48.3	50.1	51.4
Chile	6.9	8.0	6.4	7.3	25.8	21.6	21.7	20.9	51.2	53.6	56.5	53.9
Ecuador	24.9	19.6	15.2	14.3	20.3	22.5	23.9	26.1	49.6	47.8	51.7	50.1
México	12.0	10.2	8.9	9.4	23.4	24.0	24.6	23.5	55.7	56.8	56.4	57.0
Paraguay	32.1	32.0	26.1	21.7	16.7	15.1	15.7	14.7	47.3	47.3	47.8	47.3
Perú	16.6	12.5	11.3	13.5	24.1	25.1	23.9	21.0	48.7	52.0	52.3	52.5
Uruguay	12.1	10.5	9.4	10.0	24.4	24.8	25.9	21.9	57.6	57.8	57.6	62.6
Venezuela	7.2	6.5	6.2	6.6	16.2	15.7	17.0	18.4	52.9	60.9	61.5	61.7
ALADI	12.2	10.7	9.6	10.4	25.2	25.8	25.8	24.4	52.4	53.7	54.1	55.0

Fuente: "Producción de Servicios", M. Angélica Larach. Mimeo 1986.

a/ La suma de los parciales por países no da 100%, pues faltan otras actividades productivas.

Cuadro 2

TASA DE CRECIMIENTO

	1970-75	1975-80	1970-80	1980-84
PIB	6.58	5.84	6.21	0.13
Servicios	7.14	5.98	6.56	0.56
Transporte y Comunicaciones	8.87	8.26	8.56	1.51
Comercio y Finanzas	6.95	5.78	6.36	-0.13
Propiedad de Vivienda	5.47	3.68	4.57	2.38
Administración Pública y Defensa	6.91	3.89	5.39	1.29
Otros Servicios	6.65	6.40	6.52	1.35

Fuente: "Producción de Servicios", M. Angélica Larach. Mimeo 1986.

Cuadro 3

ALADI: VALOR Y PARTICIPACION DE LA PRODUCCION DE SERVICIOS

(Millones de dólares de 1970, a Productos de Mercado)

	1970		1975		1980		1984	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Transporte y Comunicaciones	9 195	12.3	14 064	13.3	20 911	14.8	22 201	15.4
Comercio y Finanzas	42 595	57.1	59 602	56.6	78 960	56.0	78 536	54.5
Propiedad de Vivienda	10 868	14.6	14 184	13.5	16 994	12.1	18 669	13.0
Administración Pública y Defensa	9 766	13.1	13 642	12.9	16 448	11.7	17 383	12.1
Otros Servicios	13 108	17.5	18 088	17.2	24 596	17.5	26 018	18.0
Servicios	74 664	100.0	105 396	100.0	140 940	100.0	144 138	100.0

Fuente: "Producción de Servicios", M. Angélica Larach. Mimeo 1986.

contribuido mayoritariamente a agravar los desequilibrios observados en el comercio internacional de mercancías de nuestra región, en los años inmediatamente anteriores a la crisis de 1982/1983. Así tenemos que para una muestra de 24 países de América Latina y el Caribe, el déficit en el comercio de servicios aumenta progresivamente hasta alcanzar un máximo de US\$ 11 032 millones en 1981. En ese mismo año, ese mismo grupo de países experimentó también el mayor déficit en sus intercambios de bienes con un déficit de US\$ 1 597 millones, cifra que representa apenas un 14% del déficit en servicios de ese año.

Los sucesivos ajustes de las economías de la región, exigidos tanto por la magnitud de la crisis económica internacional como por el crítico nivel alcanzado por el servicio de la deuda externa contraída por varios de los países de la región, se tradujeron en una drástica compresión del nivel de importaciones de bienes. La reducción de las importaciones de bienes alcanzó a un 41.2% entre 1981 y 1983. Ello, unido a una ligera caída en el valor de las exportaciones de bienes permitió pasar del ya mencionado desequilibrio de US\$ 1 597 millones a un excedente en ese intercambio del orden de los US\$ 30 710 millones en esos mismos años.

El comportamiento de las importaciones de servicios también experimentó una contracción aunque de menor magnitud que la observada para los bienes. En efecto, éstas se comprimieron en 35.4% entre 1981 y 1983. Lo que explica la diferencia en el resultado global es que esa reducción fue acompañada de una caída importante en las exportaciones de servicios (32%) en el mismo período, con la consecuencia de que el intercambio continuó arrojando importantes saldos negativos que totalizaron US\$ 4 770 millones en 1983. En consecuencia, la evolución de la balanza de servicios vino a anular alrededor de 1/6 de los resultados alcanzados en el intercambio de bienes, evidenciando así una rigidez importante y una marcada incapacidad de nuestros países para operar efectivamente sobre los desequilibrios en ese comercio. (Ver Cuadros 4, 5 y 6).

Sin embargo, la evolución de los servicios no factoriales es tan sólo una parte del impacto que ejerce la internacionalización de los servicios en la balanza de pagos regionales. En efecto, una parte significativa y creciente de flujos tales como "remisión de utilidades" así como de las partidas "ingresos por el trabajo" e "ingresos de la propiedad", se explican por la creciente internacionalización del sector.

Ello es especialmente cierto si se tienen en cuenta los cambios en la composición de la inversión directa extranjera en América Latina y el Caribe. En el caso de los Estados Unidos,

Cuadro 4

AMERICA LATINA (24 PAISES) a/: COMERCIO DE SERVICIOS (EXPORTACIONES)

(Millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984
SERVICIOS TOTALES	32 494	38 060	31 472	26 272	28 938
<u>Servicios no factoriales</u>	19 983	21 660	17 278	16 388	17 961
-Transportes y seguros	5 368	5 715	5 376	5 518	5 638
.Embarques	1 743	1 837	1 849	1 981	2 001
.Pasajeros	961	1 049	1 050	926	1 062
.Servicios portuarios	2 674	2 835	2 475	2 613	2 571
-Viajes	8 751	9 992	6 341	5 981	6 915
-Otros servicios oficiales	1 116	888	862	859	904
-Otros servicios privados	4 749	5 065	4 700	4 030	4 504
<u>Servicios factoriales</u>	12 511	16 400	14 194	9 884	10 977
-Utilidades e intereses	12 035	15 871	13 748	9 504	10 494
.Utilidades	295	303	372	87	45
.Intereses	11 743	15 568	13 376	9 416	10 449
-Ingreso por el trabajo	447	485	391	335	433
-Ingreso de la propiedad	30	43	55	45	49

Fuente: Elaborado por la CEPAL, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional.

a/ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 5

AMERICA LATINA (24 PAISES) a/: COMERCIO DE SERVICIOS (IMPORTACIONES)

(Millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984
SERVICIOS TOTALES	-60 242	-77 647	-82 213	-66 681	-70 414
<u>Servicios no factoriales</u>	-28 647	-32 698	-28 039	-21 200	-21 758
-Transportes y seguros	-12 247	-13 187	-11 148	- 9 017	- 9 542
.Embarques	- 5 757	- 6 231	- 5 168	- 3 955	- 3 966
.Pasajeros	- 1 684	- 1 793	- 1 516	- 1 257	- 1 270
.Servicios portuarios	- 4 805	- 5 161	- 4 472	- 3 808	- 4 303
-Viajes	-10 267	-12 389	- 8 692	- 5 616	- 6 042
-Otros servicios oficiales	- 1 185	- 1 341	- 1 392	- 1 301	- 1 203
-Otros servicios privados	- 4 948	- 5 778	- 6 807	- 5 267	- 4 971
<u>Servicios factoriales</u>	-31 595	-44 953	-54 174	-45 481	-48 656
-Utilidades e intereses	-30 572	-43 446	-52 765	-44 323	-47 496
.Utilidades	- 4 929	- 5 754	- 5 814	- 3 976	- 3 872
.Intereses	-25 641	-37 694	-46 951	-40 349	-43 624
-Ingreso por el trabajo	- 281	- 300	- 333	- 251	- 321
-Ingreso de la propiedad	- 742	- 1 207	- 1 076	- 907	- 840

Fuente: Elaborado por la CEPAL, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional.

a/ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 6

AMERICA LATINA (24 PAISES) a/: SALDOS EL COMERCIO DE SERVICIOS

(Millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984
SERVICIOS TOTALES	-27 748	-39 587	-50 741	-40 409	-41 476
<u>Servicios no factoriales</u>	- 8 664	-11 034	-10 761	- 4 812	- 3 797
-Transportes y seguros	- 6 879	- 7 472	- 5 772	- 3 499	- 3 904
.Embarques	- 4 009	- 4 394	- 3 319	- 1 974	- 1 965
.Pasajeros	- 723	- 744	- 466	- 331	- 208
.Servicios portuarios	- 2 131	- 2 326	- 1 997	- 1 195	- 1 732
-Viajes	- 1 516	- 2 397	- 2 351	365	873
-Otros servicios oficiales	- 69	- 453	- 530	- 442	- 299
-Otros servicios privados	- 199	- 713	- 2 107	- 1 237	- 467
<u>Servicios factoriales</u>	-19 084	-28 553	-39 980	-35 597	-37 679
-Utilidades e intereses	-18 537	-27 575	-39 017	-34 819	-37 002
.Utilidades	- 4 634	- 5 451	- 5 442	- 3 889	- 3 827
.Intereses	-13 898	-22 126	-33 575	-30 933	-33 175
-Ingreso por el trabajo	166	185	58	84	112
-Ingreso de la propiedad	- 712	- 1 164	- 1 021	- 862	- 791

Fuente: Elaborado por la CEPAL, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional.

a/ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

mientras el stock de inversión directa en la región destinaba un 28.5% a servicios en 1971, ese porcentaje había aumentado a 54% en 1984. En el caso del Reino Unido, la proporción del stock en servicios pasó de 8.3% en 1975, a 45% en 1980 y para el Japón el cambio fue de 24% en 1975, a 54.6% en 1984.^{43/}

La evolución descrita nos da una idea somera de la significación de las actividades de servicios en el déficit de balanza de pagos por concepto de "remisión de utilidades" e "ingresos a la propiedad". La relativa rigidez observada para el déficit de los servicios no factoriales es aún más acentuada en el caso de estos últimos flujos. Como puede derivarse de los Cuadros 4, 5 y 6, el déficit por esos dos partidas fue de US\$ 6 615 millones en 1981 y de US\$ 4 618 millones en 1984.

Es posible que los desarrollo descritos para la balanza comercial reflejen de algún modo las inadecuaciones que están presentes en el desarrollo de los sectores de servicios domésticos de nuestras economías. Tal como lo han notado trabajos recientes,^{44/} la región ha registrado tasas de crecimiento, en comparación con los desarrollos observados en otros países, relativamente bajas en sus actividades de servicios, incluso en aquellos países latinoamericanos que lograron tasas elevadas de crecimiento global para los últimos años. Esta afirmación es particularmente válida si se compara la evolución regional con la observada en los llamados "países de industrialización reciente" del sud-este asiático en los que actividades como el transporte, las telecomunicaciones y muy especialmente los "servicios a las empresas" o "servicios al productor" crecieron mucho más aceleradamente que el resto de las actividades de servicios y que la economía en su conjunto.

Lo reseñado en el párrafo anterior estaría revelando un serio desencuentro entre la estructura y el nivel de desarrollo alcanzado por los servicios en América Latina y el Caribe y los requerimientos y necesidades que demanda el sistema productivo global. Este divorcio o desajuste estaba -por una parte- generando deseconomías externas de gran significación a través de la compleja malla de interconexiones que vincula los servicios al resto del aparato económico, a la vez que se traduciría en un crecimiento espurio de actividades de servicios que no contribuyen apropiadamente ni al desarrollo ni a generar una ocupación productiva para la mano de obra de nuestros países. Por otra parte, la incapacidad de nuestras economías para generar una adecuada oferta doméstica de servicios estaría también reforzando las rigideces del sector y la mayor dependencia de la región en relación a diversos servicios importados. Las rigideces y grado de dependencia son de tal magnitud que han impedido, incluso en situaciones de graves estrangulamientos en

el sector externo, una reducción significativa en los déficits de nuestro comercio de servicios.

2. Los nuevos elementos en la economía de los servicios

Una segunda coordenada que habrá de tenerse en cuenta en la identificación de nuevas pautas para la cooperación en servicios se vincula con las principales características de los servicios en la economía contemporánea; en particular en lo que toca a las funciones de producción de dichas actividades así como a las estructuras de los mercados en que éstas operan.

En relación a la primera característica, esto es a los cambios experimentados por las funciones de producción hay que subrayar, entre otros, los siguientes:

- La creciente externalización de muchas actividades de servicios que hasta hace relativamente poco tiempo se hallaban confundidas al interior de las unidades productivas de los sectores primario y secundario. Este fenómeno es particularmente fuerte en los llamados "servicios al productor" tales como servicios legales, control de calidad, diseño, contabilidad, programación financiera, etc.

- La focalización del progreso científico y tecnológico en un número creciente de actividades de servicios. Hasta hace pocos años el esfuerzo de creación y aplicación de tecnología se concentraba mayoritariamente en las actividades productoras de bienes. La mayoría de los servicios permanecieron alejados de la revolución tecnológica de la primera mitad del siglo XX. La banca, los seguros, el comercio e incluso una buena parte del transporte por no mencionar a la gran mayoría de los servicios profesionales, no sufrieron mayores alteraciones en sus formas de gestión, ni en la utilización de insumos, ni en sus arreglos institucionales y modos de acceder a los mercados, durante un largo período. El último decenio sin embargo, nos ha mostrado una etapa de profundos y significativos cambios en esas y otras actividades de servicios que resultan, en buena medida, de la incorporación de nuevas tecnologías a esas actividades. Tal vez las tecnologías que han tenido las repercusiones más pronunciadas en los servicios, son aquellas que se vinculan a la información. Dentro de ellas hay que destacar en particular aquellas que tienen que ver con la recolección, almacenamiento y procesamiento de datos así como con aquellas referidas a la transmisión de la voz, imágenes, datos, gráficos y otras formas de expresión de la información. De estos dos desarrollos ha surgido un nuevo campo revolucionario para muchos servicios y para el cual se ha acuñado el término telemática (fusión de la computadora y las redes de telecomunicaciones). La aplicación de las nuevas tecnologías de la información a actividades tan heterogéneas como la banca, la

consultoría, el cine y la TV, los servicios médicos, el diseño, los transportes, la hotelería, etc. ha revolucionado a su vez el contenido y sentido de esas actividades y las formas en que éstas se engranan con el resto del aparato económico y social de los países. Asimismo, los fenómenos descritos en el párrafo anterior están dando lugar a una progresiva terciarización de los sectores productores de bienes y a una industrialización de muchas actividades de servicios. Como resultado de estos acontecimientos, se tornan cada vez más difusas las fronteras sectoriales convencionales entre los sectores primario, secundario y terciario.

- Por otra parte, los dos desarrollos descritos más arriba están estimulando la formación de conglomerados de servicios mediante los cuales una institución es capaz de brindar una variedad cada vez mayor de diferentes servicios. Obsérvase el desarrollo de las instituciones financieras que hoy han ampliado su rol de intermediarios de medios de pago para prestar servicios de administración de carteras de inversión, información comercial, servicios de "trading", estudios de preinversión, tarjetas de crédito y otros. Asimismo, las líneas aéreas se convierten aceleradamente en conglomerados de servicios vacacionales entre los que se ofrecen servicios de hotelería, operaciones de tours, suministro de información sobre tipos de cambio, oportunidades de compras para el turista, información de climas, comidas y otros. Las conocidas "sogo shosha" del Japón son hoy verdaderas organizadoras y coordinadoras de grandes proyectos para la prestación de una multiplicidad de servicios que van desde el financiamiento y supervisión de proyectos, la adquisición del equipo y construcción de la infraestructura física hasta la comercialización de productos y prestación de servicios de auditoría.

- También las nuevas tecnologías de la información están aumentando la transabilidad o comerciabilidad internacional de los servicios, ya que permiten el contacto simultáneo entre proveedores y usuarios de servicios a pesar del distanciamiento físico entre ambos. Así, gracias a los satélites y los diversos sistemas para el transporte transfronterizo de datos hoy pueden prestarse servicios internacionalmente en actividades que antes estaban restringidas sólo a los mercados domésticos. Los servicios médicos y educacionales hoy se benefician de estos nuevos canales de comercialización internacional; igual cosa ocurre con el diseño arquitectónico, ingeniería e industrial; numerosos servicios financieros, el procesamiento de datos, etc.

- Los elementos anteriores y muy particularmente la disponibilidad de servicios eficientes y de bajo costo están produciendo rápidas mutaciones en las variables que inciden en la creación de ventajas comparativas dinámicas, alterando los

patrones que han definido tradicionalmente la división internacional del trabajo. La incorporación de la robótica y de otras modalidades de producción altamente computarizadas, está permitiendo que los países desarrollados recuperen ventajas comparativas en sectores donde el alto costo de la mano de obra de esos países había desplazado esas industrias a países con abundantes y baratos recursos laborales.

- La necesidad de amplios mercados en expansión continua que generen economías de escala suficientes para amortizar los crecientes costos de investigación y desarrollo asociados con la aplicación de nuevas tecnologías a muchos servicios, es reconocida como un elemento central en la estrategia de muchas corporaciones. A su vez dado que los servicios, por su propia intangibilidad descansan de manera fundamental en la confianza e imagen de marca que inspiran en sus usuarios, las corporaciones poseedoras de esa confianza e imagen de marca encuentran una notable facilidad para penetrar nuevos mercados; provisto que no existan regulaciones u otros obstáculos legales que dificulten tal expansión.

- Lo anterior ha dado lugar a que las corporaciones transnacionales disfruten de una situación oligopólica en el suministro de muchos servicios e incluso, retengan para sí un número importante de mercados cautivos a los cuales sólo es posible acceder una vez que el volumen de las operaciones globales sobrepasa cifras muy altas de negocios, cifras muchas veces inaccesibles para empresas originarias de países en desarrollo. Tal situación crea serias barreras de acceso para que empresarios del Tercer Mundo puedan participar en el mercado de servicios. Este fenómeno se está dando por ejemplo en materia de transporte internacional, especialmente en el transporte marítimo.^{45/}

- Por otra parte, consistentemente con las características anotadas más arriba, las empresas transnacionales así como la evolución propia ocurrida en un gran número de servicios ha llevado a una tendencia bastante generalizada en los países desarrollados a desreglamentar esas actividades a fin de remover los obstáculos que impiden un mejor aprovechamiento de las economías de escala al interior de esas economías. Así, industrias tales como la banca y los seguros, las telecomunicaciones, el transporte aéreo, los servicios de datos, y otros están beneficiándose de un progresivo y creciente desmantelamiento de reglamentos y legislaciones que impedían la expansión de las corporaciones encargadas de su suministro y/o de la consolidación de una serie de fusiones entre diversas corporaciones de servicios cuya operación combinada puede dinamizarse en función de la eliminación de ciertas prohibiciones por parte de la autoridad.

3. Las propuestas para un compromiso multilateral en relación a los servicios

La tercera coordenada a tener en cuenta para enmarcar la cooperación en servicios, está dada por los desarrollos ocurridos en relación a los arreglos internacionales sobre servicios.

Es un antecedente ampliamente conocido el que los países industrializados, especialmente los EEUU, persiguen desde hace tiempo la adopción de un compromiso multilateral sobre servicios que incluya al mayor número posible de países y que garantice el carácter obligatorio de los compromisos adquiridos.^{46/} Así, los esfuerzos que iniciaron esos países en la Reunión Ministerial del GATT de 1982, culminaron en septiembre de 1986 con el lanzamiento de la Ronda Uruguay en la ciudad de Punta del Este. Con el fin de obviar una serie de conflictos entre los países desarrollados y los en desarrollo en relación a la pertinencia del GATT como foro negociador para los servicios, se acordó lanzar las negociaciones sobre el comercio de servicios en una forma algo peculiar.

En efecto, la Declaración Ministerial se estructuró en dos partes: una, muy acabada y con una agenda perfectamente definida, para las negociaciones sobre el comercio de mercancías y una segunda, extremadamente breve y general, para las negociaciones sobre el comercio de servicios.

Cabe hacer notar que dos de los elementos más estrechamente vinculados a la internacionalización de los servicios, como son aquellos referidos a la "Propiedad Intelectual" y a la "Inversión Directa Extranjera", quedaron incluidos dentro de la Agenda correspondiente a las negociaciones sobre el comercio de mercancías, es decir en la Parte I de la Declaración de Montevideo.^{47/}

Si bien en la Declaración propiamente tal no quedan debidamente explicitados los propósitos que algunos países han manifestado en relación a la inclusión de los servicios en el GATT, ellos han sido ampliamente divulgados en otras fuentes.^{48/}

Reconociendo que el asunto es de una gran complejidad, puede sin embargo percibirse que el verdadero trasfondo de las iniciativas avanzadas por algunos países desarrollados en relación a los servicios tiene los siguientes propósitos:

Comprometer, en un marco regulatorio de carácter obligatorio, al mayor número de países con una desreglamentación internacional del sector servicios de características análogas a las que se están implementando en los países que dieron origen a esas iniciativas de servicio. Tal desreglamentación deberá

operarse con carácter prioritario en aquellos asuntos que constituyen la esencia de la internacionalización de los servicios: 1) desreglamentar los flujos financieros vinculados con la inversión directa extranjera; 2) remover los obstáculos y reglamentos que se oponen al derecho de establecimiento de filiales y subsidiarias de empresas de servicios así como a los flujos financieros a que dichas filiales dan origen, en el mayor número de mercados y 3) la libre circulación de datos a través de las fronteras nacionales.

B. HACIA UNA APROXIMACION DE LA COOPERACION REGIONAL Y SUBREGIONAL EN SERVICIOS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

La mejor percepción de los ejes fundamentales de la nueva economía de los servicios así como de los otros antecedentes que se han descrito en las secciones anteriores, nos permiten delimitar los planos en los que, a nuestro juicio, sería conveniente circunscribir una renovada concepción para la cooperación regional y subregional en servicios.

De conformidad con esos antecedentes, pueden señalarse tres grandes objetivos para la acción regional en servicios y en los cuales -tanto la cooperación regional como subregional- pueden actuar como agentes privilegiados para promover el cambio.

Los objetivos generales serían los siguientes:

- Modernizar y dinamizar la contribución de los servicios al desarrollo económico y social de los países de la región. Ello -eventualmente- demandará no sólo una reasignación sustancial de recursos y factores sino que exigirá también el incorporar y explicitar -en forma permanente- la dimensión de los servicios en los planes de desarrollo y en las políticas económicas de esos países.

- Convertir a los servicios en uno de los agentes protagónicos para revitalizar las fatigadas experiencias de integración y cooperación regionales y subregionales, que se han llevado a cabo en América Latina y el Caribe.

- Identificar y promover, en el contexto internacional, acciones y compromisos multilaterales encaminados a: minimizar las rigideces de balanza de pagos asociados con la estructura tradicional de nuestro comercio internacional de servicios; expandir la capacidad de oferta de nuestra región en esos mismos mercados; contribuir a la formulación de políticas orientadas a establecer una mejor inserción de América Latina en la nueva

economía internacional de servicios en la que se protejan debidamente los intereses de nuestros países tanto en los planos económicos, como políticos, culturales y estratégicos.

En conjunto, estos tres grandes objetivos debieran contribuir a clarificar e identificar los mecanismos necesarios para otorgar una mayor flexibilidad y adaptabilidad de nuestras actividades de servicios, flexibilidad y adaptabilidad que nos permitiría seguir en mejor forma el ritmo de los profundos y rápidos cambios que están afectando el rol de los servicios en el contexto internacional.

Tal como se ha señalado en un documento anterior, los requerimientos tecnológicos, financieros y de mercado que exige el desarrollo eficiente y dinámico de muchos servicios constituyen uno de los grandes obstáculos para el desarrollo de esas actividades en los fragmentados mercados de la región. Por otra parte, cada vez se hace más evidente que la integración económica de los países, demanda un proceso suficientemente amplio en el que no pueden continuarse ignorándose los servicios ya que éstos constituyen un sector demasiado extendido y crucial en las economías nacionales. Parece entonces evidente que sin un concurso activo de los servicios, no sería factible concretar ningún esquema integrador. Por otra parte, la actual estructura del comercio mundial de servicios así como las formas en que se está dando la internacionalización de ese sector subraya la necesidad de elevar el aporte de los servicios al sector externo de nuestras economías así como de estimular la realización del potencial de América Latina y el Caribe en ese campo. No obstante lo anterior, tampoco debe olvidarse que la necesidad crítica de contar con una oferta expedita, eficiente y al más bajo costo posible para una serie de servicios fundamentales, hará que algunos de nuestros países continúen importando servicios, toda vez que éstos no puedan ser provistos en las mismas condiciones de eficiencia por las propias economías nacionales. 49/

Todas estas consideraciones apuntan a asignar a la cooperación regional y subregional en servicios, un papel determinante y crucial en la consecución de los objetivos expuestos.

Hasta ahora, los diferentes esquemas de cooperación e integración regionales han privilegiado claramente aquellas materias vinculadas con la producción y el comercio de mercancías. En consecuencia, los servicios han quedado casi completamente al margen de esas experiencias, salvo cuando éstos se vinculan directamente con el comercio de bienes físicos e incluso allí su tratamiento ha sido extraordinariamente limitado.

Los distintos esquemas de integración que operan en América Latina y el Caribe han contemplado políticas de limitado alcance y reducida aplicación en el campo de los servicios. Ello contrasta con lo acontecido en experiencias integradoras altamente exitosas, como la de la Comunidad Económica Europea, donde tal omisión ha no tenido lugar. Muy por el contrario, los servicios no sólo estuvieron siempre presentes y explicitados en el esfuerzo integrador europeo sino que constituyen además hoy en día el sector clave para la revitalización de esas economías.

No hay duda que, en torno a los servicios, se abre un amplio frente para la cooperación regional y subregional no sólo por lo limitado de las acciones emprendidas en el pasado sino por el papel cada vez más importante que se le reconoce a los servicios en el logro de las metas de crecimiento y desarrollo. Es clara la necesidad de contar con servicios modernos, eficientes y de bajo costo para poder, a su turno, dinamizar la producción y el comercio exterior de los países de la región. Las características políticas, económicas, socio-culturales y estratégicas de muchos servicios abren, sin duda, un espacio natural para la cooperación entre países cercanos no sólo por su proximidad geográfica sino por los numerosos rasgos comunes en lo cultural, idiomático, histórico y social.

El desarrollo y la modernización de los servicios requiere de mercados amplios y de políticas adecuadas y armónicas por parte de nuestros países. Para ello, es posible identificar tentativamente algunas áreas generales de acción en las que la cooperación regional y subregional pueda jugar un rol fundamental.

1. Sistematización de los nuevos elementos en la cooperación en servicios

Las características muy "sui-géneris" de los servicios, tanto en relación a su vinculación en el aparato económico y social de los países como en cuanto a las modalidades muy particulares de su internacionalización, exigen definir ciertas categorías básicas que no siempre derivan del conocimiento acumulado por experiencias de cooperación en otros sectores económicos. De allí que en esta sección se intente realizar una primera aproximación que ayude a enmarcar el escenario particular de la cooperación en servicios en el que puedan distinguirse con mayor claridad los criterios para la selección de sectores, instrumentos e instituciones sobre los que habrá de basarse esa cooperación.

a) Definiendo una tipología de servicios

La información existente en las distintas economías pone en evidencia la enorme diversidad y heterogeneidad de las diferentes actividades que conforman el sector terciario. Ello obliga a buscar elementos que permitan focalizar la preocupación por aquellas actividades que tengan una mayor incidencia en el desempeño económico de las economías. En efecto, el sector terciario comprende actividades tan diversas como los servicios de lavandería, la publicidad, el control de calidad, la ingeniería y el diseño de obras civiles, los transportes, etc. Cada una de ellas tiene funciones de producción, requerimientos tecnológicos, financieros y humanos que resultan muy disímiles. En este universo tan complejo y diverso de actividades resulta bastante complicado establecer prioridades y definir instrumentos de política que tengan validez universal o general. Por ello puede ser útil intentar previamente, establecer una tipología de los servicios que nos asista en encontrar puntos en común para esas actividades tan diversas.

Una característica importante que destaca la literatura reciente sobre los servicios y el desarrollo se refiere a la compleja malla de interconexiones que vinculan ciertos servicios con el resto de la actividad económica y social. Se argumenta que ciertos servicios clave permean un amplio espacio de tejido económico y son, por ende, críticos en el desempeño económico global de esas economías. Tal es así, que en relación al comercio internacional, cada vez se les atribuye un rol más importante a los servicios en la generación de ventajas comparativas dinámicas y -eventualmente- en la conformación de la división internacional del trabajo.

Así, los servicios podrían agruparse como sigue:

i) Servicios Infraestructurales: Son todas aquellas actividades de servicios básicos que sirven de apoyo general al funcionamiento del aparato productivo global y al funcionamiento de las sociedades en su conjunto. Los servicios infraestructurales pueden subdividirse en: 1) servicios de apoyo a la infraestructura económica tales como el suministro de energía, los transportes, puertos, las telecomunicaciones, los servicios básicos de información y otros, y 2) servicios de apoyo a la infraestructura social entre los que se pueden citar la educación básica, la salud pública, la vivienda, la protección civil, el aseo y mantenimiento de áreas urbanas, etc.).

ii) Servicios al Productor: Son aquellas actividades de servicios que son insumidas directamente por las actividades productivas, tanto en la producción de bienes como de otros servicios. Representan el componente de mayor expansión en los

países desarrollados y su crecimiento se ve acelerado por los procesos de externalización que afectan a esas actividades.

Los servicios al productor también pueden, a su vez, subdividirse en tres grandes subgrupos: los servicios de preproducción ("up-stream services"); de producción ("on-stream services") y de postproducción ("down-stream services").50/

- Los servicios de preproducción son aquellas actividades de servicios que resultan cruciales para un mejor y más eficiente planeamiento y programación de las actividades de producción propiamente tales; por tanto deben estar disponibles antes de iniciarse el proceso de producción. Entre tales servicios se cuentan los estudios de mercado, el diseño de productos, los presupuestos financieros y la programación de la producción, los estudios de prefactibilidad y factibilidad, la capacitación de personal, etc.

- Los servicios de producción, son aquellos que son insumidos durante el proceso de producción de bienes y servicios y su disponibilidad y eficiencia son esenciales para un desarrollo armónico de esas actividades. Entre estos servicios se incluyen: la reparación y el mantenimiento de equipos, los servicios de oficina tales como contabilidad y finanzas, la administración de recursos humanos, la capacitación en el trabajo ("on the job training"), el control de calidad, los seguros, el financiamiento y otros.

- Los servicios de postproducción, son aquellos que aparecen como las actividades indispensables para unir las mercancías y servicios con los usuarios finales de esos bienes o servicios. Aquí se incluyen servicios tales como los servicios de mercadeo y comercialización, el transporte, la publicidad, el almacenamiento, el empaque y otros.

iii) Servicios al Consumidor. En adición a los servicios incluidos en las agrupaciones anteriores, también existe una amplia gama de servicios cuyo objetivo central es la satisfacción directa de las necesidades de los consumidores. En esta categoría se incluyen actividades que van desde los servicios de peluquería, espectáculos deportivos, hotelería y turismo, transporte de personas, la banca y los seguros personales, el cine y la televisión hasta elaborados servicios de educación especializada, los servicios médicos especiales y otros.

Esta tipología permite focalizar la atención de la cooperación en aquellas actividades de servicios que: primero, tienen un desarrollo insuficiente en la mayoría de nuestros países y por ende son causantes de significativos y crecientes déficits en la balanza de pagos o bien no están del todo

disponibles en las economías; segundo, permite identificar aquellos servicios que inciden fuertemente en la posición competitiva de nuestras exportaciones de bienes; tercero, ayudar a seleccionar cuáles servicios pueden mejorar significativamente la eficiencia en el funcionamiento del aparato productivo doméstico y cuarto, identificar en forma ordenada aquellas actividades de servicios que tienen mayores probabilidades de quedar incluidas en la agenda negociadora del GATT en relación a los servicios.

En base a estos criterios también será posible detectar las necesidades de mayor conocimiento en los llamados "nuevos servicios" (servicios de datos, control de calidad y otros) así como también mejorar el conocimiento de ciertos servicios asociados a actividades más convencionales. En este último caso se intentaría definir mejor el rol de ciertos servicios especializados, tales como determinadas prestaciones de seguros (por ejemplo, seguro contra heladas en horticultura), actividades especializadas de almacenaje (por ejemplo, conservación en frío) y otros.

b) Consideraciones generales sobre la cooperación en servicios

Es difícil pensar en un esquema renovado para la cooperación regional y subregional en servicios sobre la base de las pasadas experiencias en materia de cooperación en otras actividades económicas. En efecto, por una parte la escasa transabilidad internacional de muchos servicios, unido a las características tan peculiares de la función de los servicios en la economía hacen inconveniente circunscribir los planteos sobre cooperación a la esfera meramente comercial y a las relaciones derivadas de los intercambios de servicios entre los países.

En verdad, la exigencia para muchos servicios de un contacto simultáneo entre oferente y demandante hace que muchos mercados de servicios operen en verdaderos compartimientos estanco, en los cuales es difícil identificar un rol claro y definido para las variables internacionales. Por otra parte, la vinculación de muchos servicios con problemas de tipo estratégico, político, de autonomía económica, cultural y otros, crea recelos muy explicables en el seno de gobiernos y otros centros de decisión sobre las ventajas de un tratamiento relativamente "desnacionalizado" para ciertos servicios.

En verdad, la esencia de la cooperación internacional, sea ésta subregional, regional o global, conlleva ciertos aspectos inquietantes desde el punto de vista de los intereses nacionales. El problema está en sopesar debidamente las ventajas

e inconvenientes, desde la perspectiva nacional, de todo aquello que involucra el adoptar compromisos de diversa índole gracias a los cuales, finalmente, es posible implementar algún tipo de cooperación internacional sobre la materia.

Entre las razones que explican la inquietud y recelo de los países en relación a la "desnacionalización" de las decisiones respecto de ciertos servicios pueden citarse las siguientes:

- Todo tipo de cooperación internacional envuelve un cierto grado de cesión de la capacidad de control, manejo y autonomía económica y política. Lamentablemente, ésta parece ser la única forma de poder sumarse a las orientaciones supranacionales que son adoptadas -por consenso- entre los países que deseen integrar un esquema de cooperación.

- Hay una justificada desconfianza por parte de los países de nuestra región respecto de los logros posibles que puedan alcanzar los instrumentos de cooperación; ésto, a la luz de los magros resultados alcanzados por esos instrumentos en el pasado reciente.

- Los costos objetivos -desde el punto de vista de la eficiencia económica-, que emanan de un eventual cierre de los mercados regionales en relación a la competencia extrarregional. Ello puede significar que -en sus inicios- la cooperación en servicios se traduzca también en servicios relativamente más caros e incluso menos eficientes de los que estarían disponibles en un contexto global internacional abierto. Ello lleva aparejado también dudas respecto del lapso de tiempo que será necesario para alcanzar niveles aceptables de costo y eficiencia en esas actividades de servicios.

- Un cuarto elemento de inquietud lo constituye la dificultad para asignar equitativamente las ventajas y costos iniciales que envuelven las acciones de cooperación, entre los participantes del esquema. No hay duda que los niveles de heterogenidad en el desarrollo relativo de las actividades de servicios abre una nueva fuente de conflictos ya que un esquema de cooperación que no contemple medidas especiales para obviar tales inequidades, significará que los beneficios se concentren en aquellos países cuyos sectores de servicios están relativamente más desarrollados.

Con todo, las ventajas que se derivarían de la cooperación en servicios parecen más que compensar muchos de los problemas arriba citados. Al respecto, conviene tener en cuenta los siguientes aspectos positivos:

- La cooperación en servicios ciertamente tendría un impacto positivo en estimular el comercio recíproco de mercancías.

- Al facilitar el movimiento regional o subregional de factores de la producción (eje de la cooperación en servicios) se contribuiría de manera determinante a mejorar la eficiencia en la prestación de servicios y a un mejor aprovechamiento de las economías de escala provenientes de operar en mercados ampliados.

- Se mejoraría la capacidad negociadora vis-a-vis el resto del mundo, al hacer más sólidas las bases que refuerzan la seguridad colectiva.

- Se contribuiría a reforzar los lazos políticos, culturales y sociales entre los miembros del esquema de cooperación.

- Se lograría un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada uno de los miembros. Esto tendría además como resultado una más armónica complementación y la superación de ciertos conflictos geopolíticos que se han alimentado de la disgregación existente en la actualidad.

- La suma de los recursos tecnológicos y de capital permitiría emprender proyectos de envergadura suficiente para desarrollar capacidades de eficiencia comparable con los de países desarrollados.

- Los proyectos regionales serían así uno de los ejes de la estrategia de servicios cuyos efectos catalizadores contribuirían tanto a la dinamización y modernización de los sectores de servicios domésticos, como a reducir la vulnerabilidad de la región en el nuevo esquema que se adelanta para la internacionalización de los servicios.

2. Prioridad para la cooperación en servicios de información

La condición de combustible vital que reviste la información en el crecimiento, desarrollo y modernización de muchos servicios obliga a situar en un lugar de privilegio la preocupación por desarrollar aceleradamente el sector de servicios de información. De allí que, tal como se ha señalado en diversas instancias, este documento también le asigne la más alta prioridad al diseño de un programa de cooperación para el desarrollo de esos servicios. En esta sección se hacen algunas consideraciones que pueden ser de interés para eventuales trabajos en esa área.

a) Antecedentes generales

El sector de servicios de datos y tecnologías de la información tiene ciertas características especiales que lo hacen particularmente propicio para ser desarrollado en conjunto con esquemas de cooperación bi o multinacional. Entre éstas pueden citarse las siguientes:

- La alta inversión en investigación y desarrollo exigida para respaldar el desarrollo autónomo de esos servicios. Ello, unido a la lenta maduración de los proyectos, hace difícil disponer de recursos suficientes a nivel de las economías nacionales.

- Esa lenta maduración contrasta -y crea serios conflictos- con la corta vida útil y rápida obsolescencia que caracteriza tanto a los equipos como a los soportes lógicos ("software") de la información. Esto último resulta de una exacerbada competitividad internacional en este campo y del carácter prioritario que tienen los recursos destinados a investigar en este campo en países como Japón, Estados Unidos y los que integran la Comunidad Económica Europea.

- La exigencia para su desarrollo de un abundante contingente de mano de obra altamente especializada; contingente que está muy diseminado y muchas veces ha dejado los países de la región ("fuga de cerebros").

- Dado el carácter volátil y altamente competitivo de la actividad, es necesario contar con fuentes expeditas de capital de riesgo que puedan respaldar el financiamiento de proyectos en este campo. Dicho capital no existe o es extremadamente escaso en la mayoría de nuestros países.

- Es imprescindible contar con el más amplio mercado posible a fin de poder generar economías de escala y beneficios suficientes como para producir una rápida amortización de las inversiones realizadas. Nuevamente el tamaño de los mercados nacionales hace difícil el logro de escalas adecuadas.

- Dada la función vital de la información en la economía moderna, deberá asegurarse la posibilidad de lograr la máxima difusión de estos servicios de información. Ello a su vez demandará la presencia de una amplia infraestructura capaz de proveer una moderna red de telecomunicaciones con una efectiva y económica cobertura del mercado en su totalidad.

b) Aspectos relativos a instrumentos y agentes ejecutores

- Cualquier proyecto de cooperación de esta envergadura deberá contar con un órgano ejecutivo y dinámico con un amplio y reconocido poder político, técnico y económico a fin de que puedan efectivamente implementarse las acciones de cooperación. Tal como ha sido reconocido en el proyecto europeo ESPRIT 51/, el órgano ejecutor debiera contar con la participación tripartita permanente tanto de los Gobiernos, como de las empresas y universidades y centros de investigación.

- A su vez, deberán crearse desde sus inicios los mecanismos contralores adecuados, a fin de evaluar periódicamente los avances logrados por los proyectos.

Bajo la inspiración de la llamada cuenta PLACE, se sugiere la creación de un fondo multilateral con recursos provenientes de fuentes tales como contribuciones de los gobiernos participantes, contribuciones del sector privado involucrado más directamente y contribuciones de organismos multilaterales y de países de la OCDE.

El órgano contralor realizaría evaluaciones periódicas y continuas respecto del uso de los recursos disponibles, a fin de interrumpir aquellos proyectos cuya viabilidad no sea evidente o que sean postergables por efectos de cambios en las prioridades.

- Cada proyecto de cooperación en el área de servicios de la información debiera definir con claridad: los antecedentes generales, los objetivos, una descripción del proyecto, una estrategia para su implementación, un presupuesto y un cronograma de actividades.

Se sugiere el siguiente listado de ideas muy preliminar en el cual pudiera estructurarse proyectos de cooperación:

. Balances Informáticos: -producción e importación de equipos; -producción e importación de software; -producción e importación de tecnología; y -flujos transfronterizos de datos.

. Planes y políticas nacionales y su armonización a nivel subregional y/o regional. Posibilidades de normalización y estándares técnicos regionales.

. Organización del poder de compra regional y/o subregional.

. Inventario de recursos informáticos: -equipos (capacidad de memoria); -calificación de la mano de obra; -bancos de datos; -red de telecomunicaciones; -"on-line" data bases; -programa de

investigación y cooperación técnica; -tecnologías de la información; y -grado de utilización de los recursos.

- . Proyecciones de oferta y demanda de servicios de información.

- . Capacitación y entrenamiento de personal.

- . Red de informaciones sobre disponibilidad de recursos informáticos.

- . Promoción para un mejor aprovechamiento horizontal de los recursos.

- . Identificación de "núcleos" con potencial para estimular la exportación de servicios de información (digitación de información - desarrollo de software especializado - producción de parte y equipos - desarrollo de bases de datos y servicios de datos "on-line").

Los proyectos podrían ser seleccionados sobre la base de criterios tales como:

- Objetivos generales: por ejemplo, contribuir a desarrollar la autonomía tecnológica, financiera y económica de los países.

- Cobertura geográfica y sectorial: que los frutos del proyecto puedan tener la más amplia difusión geográfica y sectorial.

- Viabilidad técnica: ¿existen los recursos técnicos y materiales para su ejecución?.

- Viabilidad financiera: ¿cuál es el retorno esperado de los recursos asignados al proyecto?.

3. Elementos formales e instrumentos para la cooperación en servicios

La cooperación regional y subregional en servicios puede plantearse a dos niveles: cooperación de tipo horizontal mediante mecanismos que estimulen la cooperación en un gran número de actividades de servicios y cooperación sectorial, referida a una actividad en particular.

a) La cooperación horizontal:

La revisión de diversas experiencias de cooperación en servicios tanto dentro como fuera de la región, permite identificar cuatro materias principales a las que puede referirse una cooperación regional y/o subregional en servicios y cuya instrumentación favorezca un amplio espectro de actividades de servicios incluidos en las tres tipologías básicas identificadas más arriba. Los elementos de la cooperación horizontal son los siguientes:

- Adopción de un código para la facilitación y eventual liberalización preferencial de las corrientes financieras asociadas con el comercio regional y/o subregional de servicios.

- Adopción de un código para la liberalización preferencial de las corrientes transfronterizas de datos entre los países miembros de la región y/o de una subregión.

- Adopción de un código que facilite en forma preferencial los movimientos regionales y/o subregionales del capital y de la mano de obra de esos mismos orígenes.

- Adopción de un código destinado a proteger la propiedad intelectual regional y/o subregional.

b) La cooperación sectorial:

Las características de heterogeneidad y diversidad de los servicios hacen aconsejable, además, establecer pautas más específicas para actividades concretas. Diferentes tipos de servicios se prestarán a diversas formas de cooperación, entendiéndose que ésta no puede restringirse únicamente a los aspectos comerciales y/o de regionalización de la producción sino que debe abordar también una más amplia gama de problemas. Así, pueden sugerirse las siguientes categorías básicas para el desarrollo de esquemas de cooperación sectorial.

- Cooperación comercial y económica para una mayor regionalización de los servicios. Tal cooperación habría de plantearse en términos de instrumentos tales como el otorgamiento de una preferencia regional y/o subregional en materia de derecho de establecimiento, acceso a mercados, trato nacional, compras gubernamentales, facilitación de flujos financieros y sistemas de compensación de pagos y otros.

- Cooperación para la conquista de terceros mercados. Las características oligopólicas de muchos mercados de servicios deja como única alternativa de penetración la promoción conjunta de exportaciones y el establecimiento de consorcios de oferentes.

- Cooperación técnica. A partir de las actividades tradicionales básicas en los sectores primario y secundario (petróleo, minerales, granos, alimentos, textiles, cueros y otros), identificar ventajas comparativas en el suministro de servicios al productor en esos sectores y compartir experiencias a nivel regional y/o subregional; establecimiento de redes regionales y/o subregionales de información sobre aspectos tales como licitaciones públicas, informaciones financieras y bancarias, capacitación de personal en materias tales como planificación del desarrollo y servicios, cooperación Sur-Sur en servicios, potenciar experiencias nacionales exitosas a través de seminarios y encuentros de empresarios, establecer redes de expertos, etc., cooperación para el mejoramiento estadístico del sector, cooperación en relación a la articulación del sector informal con el resto de la economía.

- Cooperación para el desarrollo regional y/o subregional de servicios infraestructurales. Ampliación y profundización del ensamble de redes camineras, de transporte y telecomunicaciones. Creación de bancos de datos para uso multinacional. Suministro común de servicios básicos en áreas fronterizas. Cooperación para la creación y aplicación de tecnologías de la información.

- Cooperación normativa y legal. Armonización de las leyes y reglamentos que afecten las actividades de servicios. Por ejemplo, en el campo de los servicios financieros tales como banca y seguros, armonizar los requisitos para conceder autorización para operar, exigencias relativas a la solvencia y a la protección del interés de los usuarios. Adopción de estándares técnicos comunes, especialmente en el referido al equipamiento del sector informático. Reconocimiento recíproco y armonización de las exigencias curriculares, diplomas y otros antecedentes académicos en el campo de los servicios profesionales.

- Cooperación en relación a la propiedad intelectual. Adopción de políticas coordinadas en relación a la adquisición de propiedad intelectual de origen extrarregional. Adopción de un código para la protección preferencial de la propiedad intelectual de origen regional y/o subregional.

- Cooperación para la propiedad y gestión de empresas de servicios. Promoción de empresas multinacionales en la región y/o subregión. Desarrollo de otros métodos de gestión tales como el "franchising". Desarrollo de instituciones financieras que provean capital de riesgo. "Pool" de recursos para investigación y desarrollo de tecnologías de la información.

- Cooperación para reforzar la capacidad de compra. Coordinación de estrategias, políticas y prácticas para la

adquisición y/o importación de aquellos servicios que no es posible suministrar regional y/o subregionalmente. Establecimiento de normas concertadas para minimizar los riesgos y debilidades asociadas con una alta dependencia del suministro de servicios importados; en particular, cuando esos servicios se caracterizan por mercados oligopólicos con presencia dominante de un número reducido de empresas transnacionales.

- Cooperación para el desarrollo de Asociaciones de Usuarios de Servicios. Tan importante como es la defensa de los intereses de las prestaciones regionales y subregionales de servicios es la defensa de los intereses de los usuarios de éstos. De allí que el perfeccionamiento de las políticas relativas a los servicios deba descansar en un continuo monitoreo de los intereses y puntos de vista de los usuarios de servicios. Ello ayudaría a detectar imperfecciones y cuellos de botella por el lado de oferta, así como a decidir sobre los instrumentos más apropiados para la corrección de esas y otras imperfecciones.

CAPITULO IV

PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE COOPERACION EN SERVICIOS

A. EL AMBITO REGIONAL: LA DECLARACION DE QUITO
Y LAS ACCIONES DEL SELA

Sin duda la preocupación por incorporar la dimensión económica y social de los servicios a la agenda regional y subregional de América Latina y el Caribe tuvo su expresión política más significativa a partir de la llamada Declaración de Quito. Dicha Declaración fue suscrita por los Presidentes de los países de la región durante la Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, 9 al 13 de enero de 1984), y contiene un exhaustivo Plan de Acción para hacer frente a la crisis que afecta a la región. Como uno de sus ingredientes centrales se encuentra el refuerzo de los mecanismos de cooperación e integración regionales.

De las cinco secciones básicas del Plan de Acción de Quito, una está dedicada enteramente al tema de los servicios. Al respecto ese documento señala:

"Conscientes de la importancia creciente del sector de los servicios para el proceso de desarrollo económico de los países de la región y teniendo en cuenta la necesidad de adoptar posiciones conjuntas y coordinadas en los organismos internacionales que sean efectivamente competentes para tratarlo, consideramos necesario:

i) Reafirmar la necesidad de adoptar una posición conjunta de la región en relación con el tema del comercio internacional de servicios, para cuyo efecto se ha convocado una Reunión de Coordinación Latinoamericana de conformidad con la Decisión 153 del Consejo Latinoamericano del SELA.

ii) Coordinar la posición de los países latinoamericanos y del Caribe en torno a iniciativas o acciones que puedan hacer viable el legítimo proceso de desarrollo de tecnologías autóctonas en la región, de acuerdo con los intereses nacionales de nuestros países, especialmente en lo que toca a las tecnologías más avanzadas.

iii) Mancomunar esfuerzos para definir y poner en ejecución mecanismos apropiados para la difusión y transferencia de las nuevas tecnologías a los usuarios directos en los diferentes campos productivos.

iv) Realizar consultas entre nuestros países y con los organismos regionales y subregionales, con el fin de identificar áreas específicas que propicien la promoción de esquemas de cooperación regional y subregional en materia de servicios, en especial en los sectores de transporte, seguros y reaseguros.

v) Conceder, en la ejecución de proyectos nacionales o multinacionales, un tratamiento preferencial a las empresas nacionales suministradoras de servicios de los países de América Latina y el Caribe, en especial a las empresas de consultoría e ingeniería.

vi) Solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo que adopte las providencias necesarias para establecer sistemas que coadyuven la reducción del costo de los seguros y reaseguros en la región, teniendo en cuenta aquéllos comprendidos en la ejecución de los proyectos financiados por dicho Banco.

En las consultas y acciones que se emprendan para el cumplimiento de lo que se dispone en este capítulo se tendrá en cuenta la diversidad de las legislaciones nacionales en algunas de las áreas relacionadas con los servicios".52/

Tal como se explicita en el Plan de Acción de Quito, las acciones regionales en materia de servicios debían tener en cuenta, entre otras, la Decisión 153 del Consejo Latinoamericano del SELA y que dio origen a sucesivas reuniones de Coordinación Latinoamericana en materia de servicios. Dichas reuniones tenían por objeto articular un posición concertada en relación al debate internacional sobre la materia. Asimismo, el Plan de Acción identifica como áreas propicias para la cooperación regional y subregional, los sectores de transporte, seguros y reaseguros (inciso IV) y el sector de consultoría e ingeniería (inciso V).

Así, el SELA ha adoptado una posición de liderazgo tanto en estimular la concertación de nuestros países frente a la negociación internacional como en reiterar la inquietud respecto del rol de la cooperación regional y subregional para dinamizar y modernizar los servicios en las economías de la región. En la reciente XII Reunión ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA (Lima 12-15 de octubre de 1986) se acordó la Decisión No.1 ("Consulta y Coordinación"), en la que se establece lo siguiente en relación a servicios.

"Artículo 9.- Reiterar que los servicios desempeñan un papel fundamental en los procesos de desarrollo en las economías de América Latina y el Caribe y destacar la necesidad de actuar en forma conjunta y solidaria en las negociaciones sobre servicios, que tendrán lugar en el marco de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. A este respecto, las

acciones latinoamericanas serán definidas en el marco de las consultas a que se refiere el Artículo 12 de esta Decisión".

"Artículo 10.- Solicitar a la Secretaría Permanente que continúe con la puesta en práctica de su programa de trabajo en materia de servicios y amplíe el mismo con el propósito de:

a. Suministrar información a los Estados Miembros sobre las políticas y reglamentaciones de los países industrializados en el sector de servicios;

b. Prestar su asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten, para la realización de estudios nacionales sobre el sector servicios;

c. Promover acuerdos de cooperación intrarregional en el campo de los servicios;

d. Suministrar información sobre las políticas y medidas que aplican los Estados Miembros para regular los servicios a nivel nacional;

e. Elaborar un directorio de empresas latinoamericanas productoras de servicios; y,

f. Prestar su asistencia en el perfeccionamiento de las estadísticas del sector de servicios".53/

B. PROPUESTAS SUBREGIONALES

1. Las iniciativas recientes sobre servicios en la ALADI

La Asociación Latinoamericana de Integración ha adoptado un programa de trabajo con vista a estructurar un conjunto de actividades respecto de la cooperación en materia de servicios en general y de transportes en particular. Así, la Segunda Reunión Especial de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel celebrada en Acapulco, México, del 21 al 25 de julio de 1986 acordó recomendar una serie de acuerdos en materia de servicios los que deberían ser aprobados por el Comité de Representantes.

Como resultado de esa recomendación, el Comité de Representantes adoptó varias resoluciones. Tal vez la de mayor significación es la referida al Reglamento de Alcance General y en particular al Artículo 14 del Tratado de 1980. Esta es la Resolución 54. Dicha Resolución autoriza a los países miembros

de la ALADI a celebrar acuerdos de alcance parcial en materia de servicios, conforme a las disposiciones del Tratado de Montevideo de 1980. El texto de la Resolución es el siguiente:

"Resolución 54

EL COMITE de REPRESENTANTES,

VISTOS Los artículos 8, 14 y 35 inciso c) del Tratado de Montevideo 1980 y tercero y décimo de la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALALC.

CONSIDERANDO Que dichos artículos prevén la posibilidad de reglamentar modalidades de acuerdos de alcance parcial distintas a la previstas expresamente; y

Que la importancia adquirida por el sector servicios hace necesario contar con un marco jurídico apropiado para la concertación de acuerdos entre los países miembros en dicha materia.

RESUELVE:

PRIMERO.- Los países miembros podrán celebrar acuerdos de alcance parcial en materia de servicios, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tratado de Montevideo 1980.

SEGUNDO.- Los derechos y obligaciones que se establezcan en los acuerdos concertados regirán exclusivamente entre los países que los suscriban o adhieran a ellos.

TERCERO.- Los países miembros, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo primero de la presente Resolución, podrán establecer reglamentaciones específicas para la concertación de acuerdos sobre las actividades de servicios que consideren necesario.

CUARTO.- Las negociaciones que los países miembros celebran para la suscripción de acuerdos en materia de servicios, se regirán, en lo pertinente, por las normas previstas en los artículos cuarto y quinto de la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALALC.

QUINTO.- Las normas aplicadas al comercio regional de bienes no se extenderán al sector de servicios, el cual será reglamentado en forma específica".

También el Comité de Representantes adoptó la Resolución 55 ("Reglamento Especifico del Artículo 14 del Tratado de Montevideo 1980, sobre Industria de la Construcción"). Dicha Resolución busca promover, en base al otorgamiento de un trato preferencial,

ampliar la participación de las empresas constructoras de los países miembros en la satisfacción de la demanda por esos servicios. El texto de la Resolución es el siguiente:

"Resolución 55

EL COMITE de REPRESENTANTES,

VISTOS Los artículos 8, 14 y 35 inciso c) del Tratado de Montevideo 1980, tercero y décimo de la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALALC y la Resolución 54 del Comité de Representantes sobre acuerdos de alcance parcial en materia de servicios.

CONSIDERANDO Que es conveniente establecer normas específicas para la concertación de acuerdos de alcance parcial sobre la industria de la construcción,

RESUELVE:

PRIMERO.- Los países miembros podrán celebrar acuerdos de alcance parcial de construcción pública, con el objeto de promover y ampliar la participación de las empresas constructoras de los países signatarios del Tratado de Montevideo 1980 en la satisfacción de las demandas de estos servicios.

SEGUNDO.- Los acuerdos de alcance parcial de construcción pública contendrán normas preferenciales tendientes a mejorar las condiciones de participación de las empresas constructoras de los países signatarios del Tratado de Montevideo 1980, con respecto a empresas de terceros países.

TERCERO.- Los acuerdos de alcance parcial sobre construcción pública contendrán normas destinadas a asegurar un adecuado equilibrio de beneficios entre los países signatarios, mediante la aplicación de los tratamientos diferenciales previstos en el Tratado de Montevideo 1980 u otras formas de compensación que tengan en cuenta las diferentes situaciones de desarrollo económico relativo y que se acordarán en el momento de la adjudicación correspondiente".

Asimismo, el Comité de Representantes acordó aprobar la convocatoria y agenda de la primera reunión al Consejo del Transporte para la facilitación del Comercio. El texto del Acuerdo es el siguiente:

"Acuerdo 59

EL COMITE de REPRESENTANTES,

VISTO la Resolución 57 del Comité de Representantes sobre creación del Consejo del Transporte para la Facilitación del Comercio.

ACUERDA

PRIMERO.- Convocar al Consejo del Transporte para la Facilitación del Comercio para que realice su primera reunión en la ciudad de Montevideo, durante los días 9 al 12 de diciembre de 1986.

SEGUNDO.- Aprobar, para dicha reunión, la siguiente agenda:

1. Examen del desarrollo del programa de acción de mediano y corto plazo dirigido a resolver los problemas y obstáculos que se detecten y entorpecen la fluidez de las operaciones de transporte y de comercio en la región y su coordinación futura con los que se llevan a cabo a nivel nacional (ALADI/SEG/di 120).

2. Aspectos específicos que sobre facilitación del transporte y del comercio encara la Asociación y recomendados para su inclusión en la agenda por el Subcomité 5 de la Rueda Regional de Negociaciones.

a) Simplificación y armonización de documentos y procedimientos utilizados en las operaciones de transporte internacional y comercio internacional.

b) Armonización de los controles aplicables a las mercaderías en los cruces de fronteras.

c) Negociación de acuerdos de alcance parcial sobre tránsito aduanero.

3. Organización y funcionamiento en los países miembros de organismos nacionales de facilitación del transporte y del comercio, recomendado en la Resolución 57 del Comité de Representantes y examen de los elementos contemplados para su puesta en marcha.

4. Evaluación del Convenio de Transporte por Agua de la ALALC y posibles modificaciones para su operatividad en la ALADI.

5. Examen de fórmulas para asegurar una distribución equitativa de los tráficos por agua, aéreos y terrestres intrarregionales entre los países miembros".

2. Proyecto ABRAMEX: sugerencias para la cooperación en servicios entre Argentina, Brasil y México

Durante el año 1986, el Proyecto UNCTAD/CEPAL/PNUD, RLA 82/012, "Apoyo al Sector Externo", en conjunto con las Oficinas de la CEPAL en Santiago de Chile y expertos nacionales adscritos a las oficinas de la CEPAL en Buenos Aires, Brasilia y México, se abocó a la preparación de varios trabajos para explorar las posibilidades de cooperación en el sector servicios entre Argentina, Brasil y México.

La mayor homogeneidad en el nivel de desarrollo alcanzado por los sectores de servicios en esos tres países así como la presencia de oficinas nacionales de la CEPAL en sus respectivas capitales, hacía más factible explorar el potencial de la cooperación entre esas tres economías.

Los trabajos nacionales tuvieron como orientación general términos de referencia comunes. Posteriormente, entre el 25 y el 29 de agosto de 1986, se celebró en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile una reunión con los expertos del proyecto ABRAMEX en la que se cubrieron los siguientes objetivos:

- Redefinir los términos de referencia sobre la contribución de los expertos a la preparación del presente documento sobre cooperación regional y subregional en servicios.

- Intercambiar experiencias y documentación sobre aspectos metodológicos y otros de particular relevancia para los trabajos.

- Tomar contacto con las áreas sustantivas de la CEPAL más vinculadas a los trabajos de los expertos.

Dado lo nuevo del tema así como el escaso tiempo disponible para los trabajos, se concluyó en que los expertos habrían de concentrarse en identificar tentativamente aquellos sectores que pudieran ser objeto de cooperación entre los tres países así como en describir, de la manera más amplia posible, las distintas modalidades en que esa cooperación pudiera materializarse. En especial, se tuvo en cuenta que las modalidades de cooperación debían ir más allá de aquéllas de índole estrictamente comercial.

Los expertos también acordaron utilizar como esquema general de los diversos tipos de cooperación posible aquéllos que fueron descritos en el Capítulo III de este documento. No obstante, también se trazó un esquema más directamente referido a las realidades del sector servicios en los tres países concernidos. Sobre esa base se acordó el siguiente listado general de sectores y tipos de cooperación al que convendría referir la conducción de los trabajos.

Cuadro 7

SECTORES Y TIPOS DE COOPERACION

1. Esquemas de cooperación para la conquista de terceros mercados
- a) Consultoría e ingeniería (orientada a la pequeña y mediana empresa a través de consorcios de exportación).
 - i) Ingeniería de obras de infraestructura.
 - Hidroeléctrico y represas.
 - Saneamiento básico.
 - Puertos (parte tierra).
 - Ingeniería de petróleo (exploración y perforación)
 - Transporte terrestre (urbano e interurbano).
 - Telecomunicaciones.
 - ii) Ingeniería industrial.
 - Frigoríficos.
 - Planta de fertilizantes.
 - Fábrica de pulpa y papel.
 - Fábrica de alcohol de productos vegetales.
 - Fábrica de bicicletas.
 - Fábrica de vidrio y botellas.
 - Diseño planta óxido plomo.
 - iii) Consultoría de gestión.
 - Proyectos de irrigación y drenaje.
 - Catastros, avalúos, fotografía aérea.
 - Procedimiento administrativo y contable.

- Prospección geológica.
- Estudios y diseños de acueductos y agua potable.
- b) Transporte marítimo.
 - i) Reparación y mantenimientos de naves.
 - ii) Multinacional de transporte marítimo.
 - iii) Cargas no conferenciadas.
 - iv) Pool de cargas.
- c) Turismo.
 - i) Promoción conjunta de tours.
 - ii) Paquetes aéreos trinacionales.
 - iii) Hoteles multinacionales.
- d) Transporte aéreo.
 - i) Reparación y mantenimiento de naves.
 - ii) "Catering" de comidas.
 - iii) Promoción conjunta y pool de cargas y pasajeros.
- e) Compañías de "trading".
 - i) Formación de multinacionales de trading.
- f) Servicios de datos.
 - i) Digitación de información.
 - ii) Banco de datos.
 - iii) Ventas de software a través de consorcios.
- g) Comercialización de cultura.
 - i) Discos.
 - ii) Teleseries.

2. Cooperación para estimular la complementación en servicios
(Identificación de sectores fuertes en los distintos países)
 - a) México.
 - i) Maquiladoras: cooperación técnica/joint venture.
 - ii) Turismo: desarrollo de centros turísticos.
Administración y planificación turística.
 - b) Brasil.
 - i) Telecomunicaciones: planificación y gestión.
 - ii) Trading.
 - iii) Ingeniería.
 - c) Argentina.
 - i) Servicios médicos.
 - ii) Servicios educativos.
 - iii) Servicios de apoyo a exportación de granos y otros productos básicos.
3. Cooperación para el comercio y producción de servicios conjuntos
 - a) Cine y televisión (coproducciones, cuotas de pantalla preferenciales).
 - b) Publicidad.
 - c) Auditoría.
 - d) Prensa.
4. Cooperación para la compra e importación conjunta de servicios
 - a) Compra de servicios de lobby (cabildeo).
 - b) Tecnología de información.
 - c) Desarrollo y adopción de normas técnicas.
5. Cooperación para desarrollar tecnologías de información

- a) Pool de recursos para investigación y desarrollo.
- 6. Negociaciones con empresas transnacionales
- a) Identificación de barreras de acceso por sectores con alta presencia transnacional.
- 7. Cooperación en materia de propiedad intelectual
- a) Diseño de esquemas de protección regional a la propiedad intelectual.
- b) Adopción de política conjunta vis-a-vis a la propiedad intelectual extrarregional.
- 8. Mejoramiento de las estadísticas de comercio exterior de servicios
- a) Adopción de criterios metodológicos.
- b) Desagregación de la información.
- c) Identificación de socios comerciales.
- 9. Identificación de asociaciones latinoamericanas de servicios
- a) Estímulo a la formación de coaliciones nacionales.
- b) Coordinación de acciones de Asociaciones Latinoamericanas.

-
- a) La cooperación en servicios desde la perspectiva de la economía mexicana

Sobre la base del esquema presentado en la sección anterior, el informe sobre México 54/ se concentró en explorar catorce actividades de servicios diferentes 55/ y dos tópicos íntimamente vinculados con la internacionalización de los servicios como son el tema de las empresas transnacionales en el sector y el de la propiedad intelectual en México.

México cuenta con un importante sector servicios que en 1985 contribuía con alrededor de un 57% del PIB y con un 53% del empleo; dimensión que no difiere grandemente de aquella de los países desarrollados. Se percibe sí una diferencia cualitativa

en el sentido que los encadenamientos productivos o interconexiones son seguramente menores en México que en los países desarrollados.

Los servicios son, además, muy importantes por su impacto en la balanza de pagos representando más del 20% de los ingresos totales de cuenta corriente y más del 30% de los egresos totales de esa cuenta (excluidos los flujos factoriales). El turismo es el mayor generador de divisas del sector servicios seguido por los servicios de transformación. Siguen el ítem "otros servicios" en el que se incluyen los servicios de construcción e ingeniería, perforaciones petroleras, etc.

Por el lado de los egresos, el turismo es también el rubro de mayor significación seguido de "otros servicios". Parecen existir serios problemas de subvaloración en los egresos de balanza de pagos correspondiente a fletes y seguros y otros transportes diversos.

Cabe tener en cuenta que el saldo de servicios no factoriales en el caso mexicano ha estado más o menos equilibrado, aún en la época del boom petrolero de 1980.

Los servicios están reglamentados por diversas leyes, reglamentos, decretos o acuerdos estimándose un número aproximado de 45 instrumentos principales que inciden en las catorce actividades estudiadas. Mención aparte merece la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera" ya que ésta reserva al Estado actividades tales como: electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas. Asimismo reserva a la propiedad exclusiva de mexicanos las actividades de: radio y televisión, transporte automotor urbano, interurbano y de carreteras federales, transporte aéreo y marítimo nacionales, distribución de gas y otros.

- Los servicios de ingeniería:

En 1984, la Cámara de Industria de la Construcción registraba unas 12 000 empresas de construcción y más de 1 600 empresas de consultoría y diseño en todo el país. Dichas empresas cubren una gran diversidad de campos técnicos, con predominio de aquéllas dedicadas a la ingeniería civil (26.5%) seguidas por arquitectura (13.7%) y proyectos electrodomésticos (5.7%).

Por su parte la industria de la construcción contribuyó con el 5.7% del PIB en 1981, porcentaje que se redujo a un 4.7% en 1985 como consecuencia de la crisis económica que afecta al país. La gran mayoría de las empresas son de tamaño pequeño o

mediano. Sin embargo, el 2% constituido por las empresas de mayor tamaño tenían casi un 37% del mercado en 1984.

El principal usuario de servicios de ingenierías en México es el Estado, representando un 53.6% de la demanda entre 1980 y 1981.

En los años 70, el Gobierno estableció diversos incentivos para el fomento de la ingeniería nacional. El más importante es la "Ley de Obras Públicas" y la creación de tres fondos de financiamiento: el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP), el Fondo de Equipamiento Industrial (FONET) y el Programa de Riesgos Compartidos (CONACYT). En 1973 se creó el consorcio CONSTRUMEXICO, S.A. de C.V., como organismo destinado a promover la exportación de diversas obras de ingeniería, construcción en infraestructura, edificación, desarrollos agrícolas y otros. Como contraparte, en 1974 se fundó TECNIMEXICO, S.A. de C.V., para la promoción de exportaciones de servicios de consultoría.

El principal mercado de las exportaciones mexicanas de consultoría e ingeniería ha sido América Latina. Un 83% de los contratos firmados por CONSTRUMEXICO entre 1982 y 1985 se destinaron a esta región aunque también se han hecho obras en África y el Medio Oriente. El valor de dichos contratos alcanzó unos 56.5 millones de dólares en 1982 y unos 71.4 millones en 1985.

Dado el importante número de empresas pequeñas y medianas, parece útil explorar las posibilidades de cooperación con empresas similares de Brasil y Argentina. Por ejemplo, sería interesante explorar las posibilidades de intercambio de personal, así como de las experiencias adquiridas y técnicas de cada empresa, a fin de complementar sus respectivas ventajas comparativas. Esto permitiría facilitar la conquista conjunta de terceros mercados.

A partir de esas experiencias podrían establecerse las bases y mecanismos para la implementación de una empresa multinacional encargada de la búsqueda de licitaciones y oportunidades para las empresas que la integren. Dado el peso de la demanda proveniente del sector público, sería conveniente un acercamiento de los poderes de compra de los gobiernos.

Al parecer las ventajas comparativas en la ingeniería y consultoría mexicanas radican en: ingeniería hidroeléctrica; comunicaciones de carreteras interurbanas; perforaciones terrestres y marinas, construcción de presas, de oleoductos y gasoductos, ingeniería aeroportuaria, edificación urbana, en particular en zonas sísmicas; así como plantas "llave en mano" en

la industria química, pulpa y papel, de vidrio, hierro, acero y petroquímica, entre otras.

México cuenta con tecnología propia en la producción de hierro esponja (Hylsa); eliminación de contaminación atmosférica y recuperación de productos químicos de la manufactura de pulpa y papel (Loreto y Peña Pobre); manufactura de cables electromecánicos (CAMESA); producción de papel periódico del bagazo de caña (Cussi); manufactura de textiles no tejidos (Milyom); producción de herbicidas en pequeña escala (Dupont) y de un solvente (Fydsa).

Aunque en pequeña escala, algunas empresas de consultoría e ingeniería están exportando servicios a los Estados Unidos. Aquí hay un interesante mercado para ser explotado conjuntamente con otras empresas de Argentina y Brasil.

En todo caso, la concreción de formas de cooperación entre empresas de Argentina, Brasil, México exigirá una mejor identificación de las empresas más idóneas así como de los mercados potenciales de exportación. Dicho trabajo podría ser objeto de un estudio a realizar por expertos de los tres países.

- El transporte marítimo

En 1985 México ocupaba el lugar 40 en el transporte marítimo mundial (en función del tonelaje de registro bruto). Brasil ocupaba el lugar 19 y Argentina el 34. Dicha participación no refleja el peso del comercio exterior mexicano en los totales mundiales. Ello se debe en gran medida al hecho que el grueso de ese comercio exterior tiene lugar con los Estados Unidos y por lo tanto este se realiza a través del transporte carretero y ferroviario.

La mayor empresa naviera mexicana es PEMEX con una flota de 46 unidades y 725 000 toneladas de registro bruto en 1985. Su principal actividad es el transporte de petróleo crudo y sus derivados. Existen en total 53 empresas navieras nacionales, 24 de las cuales operan bajo bandera nacional, 18 bajo banderas de conveniencia y el resto se dedica a otro tipo de embarcaciones como remolcadores y dragas de apoyo. A Pemex la siguen en importancia "transportación marítima mexicana" (240 000 toneladas de registro bruto) y PETRONAVE con 114 000 toneladas de registro bruto.

La Ley de Vías Generales de Comunicación reserva las concesiones para la explotación de vías generales a los ciudadanos mexicanos y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera reserva de manera exclusiva a los mexicanos el transporte marítimo nacional (cabotaje).

El Reglamento para el Abanderamiento y Matrícula de los Buques Mercantes Nacionales establece que sólo se considerarán buques nacionales los que son propiedad de mexicanos, de sociedades o empresas mexicanas y los construidos en la República o adquiridos en el extranjero por mexicanos de nacimiento o de nacionalización.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimo reserva el 100% del cabotaje a naves de matrícula mexicana y el 50% de la carga comercial con el exterior, otorgando tratamiento preferencial al transporte de carga de organismos públicos y paraestatales.

Existen convenios bilaterales suscritos, entre otros, con Argentina y Brasil sobre la base de la regla 40-40-20.

México cuenta además con unos 120 astilleros en sus costas, tres pertenecen a PEMEX, tres a la Armada y cuatro pertenecen a una empresa paraestatal, Astilleros Unidos S.A.

Esta última empresa es la que construye y repara los barcos de mayor calado en México, principalmente en sus instalaciones de Guarpuas (graneleros) y Veracruz (buques-tanques).

México ha participado activamente en diversas iniciativas internacionales y regionales para promover los intereses en los países en desarrollo respecto del transporte marítimo.

Así, México participó en el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas (UNCTAD) y en el Convenio de Naciones Unidas sobre Transporte Multimodal. También suscribió y ratificó el Convenio de Transporte por Agua de ALALC (mayo 1966) el que aún no ha entrado en vigencia por falta de quorum.

México también participó en la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR), la que ha sufrido los impactos del débil comercio recíproco de sus países miembros.

Un eje de la cooperación en este sentido podría descansar en el terreno de las nuevas tecnologías del transporte marítimo. En toda la región sólo existen 16 portacontenedores y 7 Ro-Ro lo que apenas representa un 1.5% del registro total bruto de la región y es una cifra muy inferior a la relación de los países desarrollados. Sería interesante explorar la posibilidad de establecer una empresa multinacional u otro tipo de cooperación entre Argentina, Brasil y México que permita un mayor desarrollo de estos buques tecnológicamente más avanzados. La principal función de esta cooperación trinacional sería el incremento del comercio con terceros países mediante la "contenerización" o presentación de la carga en ~~contenedores~~, gabarras y paletas,

reduciendo así el costo de transporte de las importaciones y exportaciones no graneleras de los tres países.

Si los tres países han quedado a la zaga del desarrollo marítimo mundial, debieran "quemar etapas" y entrar de lleno en la explotación de tecnologías modernas en base al esfuerzo conjunto.

Otro campo propicio para la cooperación se encuentra en estimular un mayor contacto entre las asociaciones nacionales de usuarios de transporte marítimo, las que proveen apoyo, protección y asesoría a los consumidores de estos servicios.

La mantención y reparación de naves es otra área conexas que ofrece buenas posibilidades para la cooperación. Por su proximidad geográfica, es posible que ésta sea más viable entre Argentina y Brasil, aun cuando siempre es posible que cada uno de los tres países se especialice en la reparación de partes específicas de naves o en cierto tipo de naves. Cada uno podría especializarse por ejemplo en portacontenedores, autotransbordadores, portagabarras o de uso múltiple ya que cada uno de ellos representa una tecnología diferente.

Ovviamente, ello requeriría un estudio en mayor profundidad que permita evaluar la viabilidad de tal proyecto y detectar áreas posibles de especialización para cada uno de los países. Además, un proyecto así requerirá de cuantiosas inversiones para construir o adaptar astilleros y calificar al personal sobre las nuevas tecnologías, donde nuevamente la suma de los esfuerzos nacionales es menos costosa que emprenderlo en forma separada.

Además se sugiere el establecimiento de un pool de cargas para el comercio exterior de Argentina y Brasil. El alejamiento geográfico de México hace difícil su participación en un esquema de ese tipo.

En síntesis, las posibilidades de cooperación entre Argentina, Brasil y México para la conquista de terceros mercados en materia de transporte marítimo radicarían preferentemente en el área del transporte multimodal. En lo que toca al comercio recíproco, parece conveniente reavivar el interés de los países para la elaboración de un convenio de transporte por agua en el seno de la ALADI, el que podría constituir un instrumento de aliento al comercio intrazonal.

- El transporte aéreo

México ocupa el lugar número doce en relación al número de pasajeros transportados en el mundo. El transporte aéreo de

carga registra sin embargo niveles poco significativos en razón de su alto costo.

En 1984 las áreas de origen de los vuelos en compañías mexicanas fueron: Estados Unidos (82%), Europa Occidental (8%), Canadá (2%), Centroamérica (4%) y "otros" (4%). Sus mercados de destino fueron: Estados Unidos y Canadá (85%), América Latina y el Caribe (8%), Europa (6%) y "otros" (1%).

Aeroméxico y Mexicana de Aviación, ambas con participación estatal mayoritaria, operan una buena parte de la red nacional de aeropuertos.

La mayor parte de las aerolíneas internacionales latinoamericanas opera vuelos regulares a México, incluidas VARIG y Aerolíneas Argentinas. La explotación del transporte aéreo nacional está reservada exclusivamente a nacionales mexicanos y a empresas mexicanas, conforme a nuevas disposiciones legales.

Un campo propicio para la cooperación trinacional entre Argentina, Brasil y México podría concretarse en el área de reparación y mantenimiento de naves.

El Reglamento de Talleres Aeronáuticos (octubre 1979) prohíbe la participación extranjera en los talleres aeronáuticos que se autoricen. Ese mismo año se estableció en Querétaro una empresa de reparación de turbinas "Turboreactores" que da servicios a las aerolíneas mexicanas e intenta expandir sus servicios a Centroamérica. Dado que en Brasil existe una planta similar, puede ser interesante explorar áreas de cooperación que van desde el intercambio de servicios hasta la formación de un "pool" para atender otros países de la región.

Cabe hacer notar que hay naves mexicanas que son reparadas en lugares tan lejanos como Israel. La cooperación trinacional en este campo puede tornarlos internacionalmente competitivos en términos de costo, calidad y confiabilidad. Sería interesante conocer en más detalle la experiencia israelí y derivar implicaciones para la cooperación trinacional.

Otra posibilidad de cooperación puede encontrarse en los servicios de comisariato ("catering") de comidas para los vuelos nacionales e internacionales. Una transnacional, Marriot, opera este servicio desde México pero no está autorizada a atender las compañías nacionales. Puede pensarse en una compañía trinacional para contrarrestar la creciente presencia de empresas transnacionales en el sector. En este sentido, debiera tenerse en cuenta la propuesta hecha en Caracas en 1979 para crear una Organización Latinoamericana de Aeropuertos, que de hacerse realidad, podría supervisar este tipo de servicios.

Otra área para la cooperación trinacional reside en la promoción conjunta y el pool de cargas y pasajeros. En 1980 se creó AITAL (Asociación Internacional de Transporte Aéreo de América Latina) y en cuyo seno podrían diseñarse los mecanismos para un pool de cargas y pasajeros entre compañías de Argentina, Brasil y México. Conviene tener en cuenta que Aeroméxico tiene un pool de cargas y pasajeros con Iberia y Japan Airlines en ciertos tramos de las rutas respectivas.

- Empresas de comercio exterior ("Trading Companies")

Ya en 1976, las empresas de comercio exterior participaban con el 8.6% del total de las exportaciones manufactureras mexicanas. Hacia 1982 esa relación había crecido a 17.6% para reducirse posteriormente a 14.9% en 1985.

Por su creciente importancia, el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEIX) 1984, otorga una serie de estímulos a estas empresas. Ese Programa las reconoce como "uno de los soportes más importantes en la promoción y comercialización de las exportaciones".

PROFIEIX estableció un registro consolidado de las empresas dedicadas a esa actividad y se propone ampliar los servicios que éstas brindan para que además de la promoción y comercialización, efectúen investigaciones de mercados en el exterior, promuevan la producción para la exportación y lleven a cabo otras acciones que garanticen la presencia mexicana en el exterior.

En 1985 habían 18 empresas de comercio exterior registradas, 12 de las cuales tenían programas de exportación establecidos ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. El volumen de negocios de esas empresas aumentó de 135 millones de dólares en 1976 a 1 000 millones en 1985. El principal mercado de estas empresas son los Estados Unidos (67%), seguido de América Latina y el Caribe (17.5%).

A partir de las características de este sector, puede pensarse en dos tipos de cooperación con empresas argentinas y brasileras. Una, de tipo horizontal y para la promoción de oferta conjunta de productos de ramas productivas diferentes a terceros mercados. Dos, el ofrecimiento conjunto de productos de la misma rama productiva. Un consorcio de empresas de comercio exterior de los tres países podría atender en mejor forma la demanda de cierto tipo de productos. A su vez, también podría aprovecharse la experiencia mexicana en el mercado de Estados Unidos, particularmente en California, Texas y Nuevo México e intercambiar por experiencias argentinas y brasileras en otras regiones de Estados Unidos, en Europa y otras regiones.

De todas formas, habría que efectuar un estudio más detallado para identificar empresas, productos y mercados que pudieran ser objeto del primer tipo de cooperación así como de las empresas y productos a intercambiar para el segundo tipo de cooperación.

- Informática y servicios de datos

Existen varios instrumentos legales que regulan las diversas actividades vinculadas con la informática en México.

Una disposición que data desde 1972 reserva al Gobierno Federal el derecho a prestar servicios de conducción de señales de datos y teleinformática. Para ello se designó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta última está facultada para autorizar a empresas concesionarias de servicios telefónicos para prestar servicios de informática, permiso que se otorga sobre la base de cuotas establecidas en función del número de terminales y de los equipos utilizados.

La ley sobre control y registro de transferencia de tecnología (1982) exige registrar todos los convenios, contratos y demás actos relativos a la importación de programas de computación.

Por otra parte, en México ha habido un desarrollo importante en la generación de soporte lógico ("software"). Se estima que unas 550 empresas se dedican a esta actividad, aparte de las universidades y centros estatales de investigación. Pese a ello, parece ser que una parte importante del software utilizado en México es de origen importado.

Los Estados Unidos dominan la venta de software con un 89.9% del total importado en 1984. La República Federal de Alemania provee alrededor de un 6.5%, seguida de Italia, Reino Unido, Canadá y Japón. Se estima que las importaciones representan un 72% del consumo interno.

Por su parte, el mayor consumidor de software en México es el sector público (28%), seguido de las instituciones financieras (18%), empresas manufactureras (19%) y puntos de venta al por mayor y menor (18%). Entre los profesionales, los mayores clientes son los auditores (35%), los consultores de gestión e ingeniería (30%) y los médicos y abogados (20% en conjunto).

La proximidad cultural y económica entre Argentina, Brasil y México abre un gran espacio para la cooperación en este campo. Dicha cooperación podría consistir en la comercialización conjunta de programas de software mediante consorcios que cubrirían el mercado de América Latina, España, Portugal y países

africanos. También parece útil considerar la posibilidad de constituir un pool de recursos provenientes de empresas y gobiernos para el desarrollo de tecnologías de la información. Dichos recursos permitirían financiar "laboratorios trinacionales de software" al estilo de los que mantienen IBM y otros gigantes del sector.

Otra área de interés está en el desarrollo de sistemas de información bajo los cuales se integran los bancos de datos situados en los tres países así como otros localizados en el extranjero. México ha establecido el SECOBI que hace justamente esa función con bancos de datos situados en Estados Unidos y Europa.

Paradajolmente, el contacto con bancos de datos de Argentina y Brasil se logra a través de Nueva York, no habiendo por el momento comunicación directa. Si bien existe la infraestructura física adecuada, han faltado acuerdos ad-hoc, entre gobiernos e instituciones pertinentes, para definir aspectos tales como sistemas de pagos, uso de redes y convenios especiales que permiten el desarrollo de bancos de datos dentro del área.

Otro campo de interés para la cooperación lo constituye la formación de empresas multinacionales para la prestación de servicios de oficina ("office services") al estilo de lo que ha desarrollado Barbados para la digitación de la información de pasajes aéreos de American Airlines.

La adquisición conjunta de tecnologías de información y software también puede contribuir a mejorar el poder de compra de los países individuales. Ello requeriría, tal como lo ha recomendado el SELA, iniciativas de normalización (definición de estándares comunes) a nivel de los tres países (y a nivel regional) de lenguajes, sistemas operacionales y otros soportes lógicos. Ello facilitaría la compatibilización de equipos y sistemas -ampliando el mercado- para equipos y software de los tres países.

- Actividades de "maquila"

Las actividades de maquila han experimentado un desarrollo notable en México en el curso de los últimos años. Tanto la legislación mexicana para el desarrollo de este tipo de actividad como las disposiciones de Estados Unidos que sólo gravan el valor agregado de los bienes al reingresar al país, han contribuido a que en la actualidad existan 853 plantas maquiladoras las que emplean un total de 242 000 personas.

Pese a que un 98.3% de los insumos materiales utilizados por la maquila son importados, las exportaciones netas (valor agregado nacional) creció de 637.6 millones de dólares en 1979 a unos 1 281.5 millones en 1985, con una tasa media de crecimiento para los últimos años de un 24.3% anual.

A partir de esta experiencia pueden visualizarse dos áreas de cooperación trinacional:

- Un grupo o consorcio de grupos podría otorgar asistencia técnica a Argentina y Brasil para el desarrollo de infraestructura y de parques industriales para el establecimiento o fortalecimiento de maquiladoras en esos dos países.

- El establecimiento de empresas trinacionales que combine en forma óptima las ventajas comparativas de los tres países.

Un ejemplo de este último puede ser el calzado. Brasil ha logrado una gran penetración del mercado norteamericano para ese producto, Argentina dispone de cueros de reconocida calidad internacional y México dispone de mano de obra de alta calificación. Ejemplos similares pueden encontrarse en el sector de máquina, herramientas y la electrónica.

- Turismo

México tiene, sin lugar a dudas, el sector turismo más desarrollado de todos los países de la región. Mientras América Latina y el Caribe captan alrededor del 6% del turismo mundial, México por sí solo percibe alrededor de un tercio de ese total. Un indicador es que en 1985 recibió un total de 5 millones de turistas, la mayoría de los cuales provino de los Estados Unidos.

A partir de 1974, con la dictación de la Ley de Fomento al Turismo, México sentó las bases para un desarrollo moderno y eficiente de esta actividad. Los esfuerzos se centraron en el desarrollo de nuevos polos de atracción turista tales como Cancún, Ixtapa - Zihuatanejo, San José del Cabo y Loreto los que han aportado una infraestructura adicional de 40 000 cuartos de hotel y un número importante de puestos de trabajo.

Como resultado, México ha adquirido una gran experiencia no sólo en administración y planificación turística, sino en el desarrollo de centros turísticos, actividades en que prácticamente encabeza a los demás países en desarrollo. Tales experiencias abren interesantes perspectivas para el otorgamiento de asistencia técnica a Argentina y Brasil. Dicha cooperación puede ir desde la realización de seminarios e intercambio de estudiantes hasta la cooperación de la Secretaría de Turismo y FONATUR con sus congéneres en los otros países para la

construcción de nuevos polos turísticos. Esta última cooperación puede revestir diversas formas de apoyo, desde las etapas de factibilidad de los proyectos hasta la construcción de obras de ingeniería civil en el complejo turístico.

En planeamiento turístico puede haber un amplio campo para la cooperación no sólo en lo que toca a la identificación de segmentos a los que debe dirigirse la promoción sino también de las tendencias de corriente turística en función de atractivos especiales tales como la pesca, el golf, tenis, buceo, velerismo y otros que prolongan la estadía del visitante.

También pueden estudiarse las posibilidades de establecer paquetes turísticos trinacionales, aunque la distancia geográfica de México hace más factible la venta de paquetes a Argentina y Brasil.

Finalmente, pueden haber oportunidades en materia de "cruceros" o Turismo Náutico sobre la base de acciones trinacionales. Si bien la actividad está hoy dominada por empresas italianas, noruegas y estadounidenses, pueden desarrollarse otros circuitos en áreas no cubiertas por esas compañías.

- Otras posibilidades de cooperación

. Compra conjunta de servicios de cabildeo (lobby) en terceros países:

La intensificación del neoproteccionismo obliga a muchos países a recurrir en número creciente a los servicios de lobbistas profesionales que defiendan sus intereses ante los centros de poder en los países industrializados. La complejidad de las restricciones no arancelarias, sean bajo la base de acuerdos de ordenamiento de mercados (Acuerdo Multifibras), restricciones voluntarias a la exportación (acero), medidas fitosanitarias (frutas y hortalizas), derechos antidumping (cobre y otros) o exclusiones del SGP (por "graduación" o "cláusula de necesidad competitiva") son ejemplos de medidas que afectan o han afectado a las exportaciones de nuestros países.

Puede ser de interés, en consecuencia, recurrir a la importación conjunta de los servicios de lobby en áreas de coincidencia. Ello puede implicar un ahorro por pago de servicios a la vez que aumentaría el peso político de la gestión.

. Televisión y cine:

En 1984 existían 144 estaciones de televisión en México, 136 de las cuales son comerciales y 8 culturales. El mercado se

divide principalmente en dos grandes conglomerados: TELEVISA (privada) e IMEVISION (estatal). El 64% de la programación en horario "prime" es en base a programas hechos en México. Además TELEVISA posee una cadena (SIN) de estaciones de televisión en Estados Unidos con una alta programación hecha en México. Es interesante anotar que la legislación americana restringe la participación extranjera en empresas de televisión, lo que está obligando a vender dicha cadena.

Un servicio de exportación vinculado a la televisión que ha tenido un gran desarrollo en México es el doblaje al español de teleseries americanas y en menor medida inglesas.

En 1983 se creó el Instituto Mexicano de Televisión (organismo público descentralizado) que opera las estaciones de televisión, unidades de producción, repetidoras y redes de televisión pertenecientes al Poder Ejecutivo Federal. Entre sus funciones se cuenta el celebrar convenios de cooperación, coproducción e intercambio con entidades de televisión nacionales y extranjeras.

Dado el predominio de teleseries norteamericanas e inglesas en IMEVISION podría establecerse un intercambio de series con Argentina y Brasil a través de convenios con organismos equivalentes. Lo mismo podría plantearse para TELEVISA. Dichos intercambios podrían realizarse sobre la base de reciprocidad tanto en términos de material como de horarios.

En el caso de la televisión cultural, también existen posibilidades para el intercambio tripartito de series educativas y otros programas.

Asimismo, podría estimularse la coproducción de teleseries para ser exportadas a terceros países; actividad que hoy realizan con bastante éxito, en forma individual, tanto México como Brasil.

En materia de cinematografía existe la Ley de la Industria Cinematográfica que regula esa actividad. La ley establece reserva de mercado para diversas actividades vinculadas con la producción de películas y establece una cuota de pantalla de 50% para las películas extranjeras. En 1985 se filmaron un total de 102 películas, cifra, más bien reducida si se la compara con la producción alcanzada en las décadas del 40 y del 50.

Como actividades anexas, México realiza servicios de subtítulo para películas dirigidas al mercado de habla hispana. Además, gracias a diversas ventajas comparativas del país hay una frecuente producción de películas extranjeras en México. Desde el punto de vista institucional, existe el

Instituto Nacional de Cinematografía el que agrupa ocho empresas de distribución, producción, comercialización, publicidad y capacitación. Dicho Instituto ha firmado convenios de coproducción e intercambio de películas con Colombia y está en negociaciones un convenio similar con Argentina.

La coproducción con compañías brasileñas y argentinas parece un mecanismo adecuado de cooperación para elevar la calidad de los films y cubrir un más amplio mercado. Al respecto, un foro adecuado para dicha cooperación puede ser la Asociación de Productores Estatales Latinoamericanos. Finalmente, los convenios culturales también dan pie para estimular el conocimiento e intercambio de las producciones de los respectivos países.

. Auditoría:

Pese a que en México hay unas 1 500 empresas de auditoría, se calcula que alrededor de un 90% de la facturación es captada por una decena de firmas, la mayor parte de ellas asociadas con algunas de las "ocho grandes" transnacionales.

Las firmas de auditoría ofrecen diversos servicios: auditoría financiera que proporciona entre 80 y 85% de los ingresos; asesoría fiscal y diversos servicios de consultoría administrativa.

A partir de los años 70 y gracias a la activa labor del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., se inició un acelerado proceso de mexicanización de la actividad. Hoy, todas son firmas mexicanas, manejadas por mexicanos y sin remisión de utilidades al extranjero.

La asociación con las transnacionales se limita a aportes de empresas mexicanas a los centros de investigación de esas empresas; los que adelantan trabajos en nuevas técnicas contables y mejoras en la recolección y procesamiento de datos.

La cooperación en este campo se ve dificultada por la presencia de las grandes transnacionales en los tres países, de modo que cualquier anexación habría de incluir a esas grandes empresas. Posibilidades más razonables parecen existir en el área de firmas independientes. Allí podría promoverse la formación de multinacionales de auditoría o asociaciones del tipo que tienen las empresas mexicanas con las transnacionales de auditoría. Ello permitiría estandarizar los métodos contables ampliando el mercado potencial e incluso establecer subsidiarias en otros países de la región.

. Publicidad:

En México hay una importante presencia de transnacionales de la publicidad, especialmente de origen estadounidense y que operan a través de sucursales con capital enteramente controlado por la casa matriz.

También hay una parte considerable de la publicidad que no ha sido externalizada y grandes empresas como SEARS y otras mantienen sus propios departamentos de publicidad.

Al revés de lo ocurrido en auditoría, la publicidad se ha ido extranjerizando y las transnacionales ganan una porción creciente del mercado.

Ello restringe las posibilidades de cooperación trinacional a aquellas empresas de 100% de capital nacional y a la utilización de instrumentos como la creación de multinacionales que podrían concentrarse en atender el mercado hispano de los Estados Unidos, para el cual estarían mejor calificadas en razón de su mayor conocimiento de tradiciones y rasgos culturales que determinan sus patrones de comercio.

. Prensa y Editorial:

La actividad de prensa y editorial representa un 0.50% del PIB mexicano y está compuesta por la edición de libros, revistas y periódicos. Existen varias casas editoras con sucursales en México y Argentina. En cuanto a periódicos, el intercambio entre los países es a muy pequeña escala.

Fuera de ver formas de promover la publicación de libros por editoriales con sucursales comunes, un proyecto de interés podría constituir la publicación de un periódico conjunto que apareciera diariamente en los tres países, al estilo de la operación del Herald Tribune en Europa. Tal cooperación podría fundarse en un joint-venture de los principales periódicos de Argentina, Brasil y México.

Se sugiere iniciar los trabajos exploratorios por vía de un seminario que congregue a directores de los principales periódicos para discutir la viabilidad económica de estas iniciativas. Ideas más modestas que el lanzamiento de un periódico conjunto, pudieran incluir la producción conjunta de una separata diaria con noticias económicas sobre los tres países que ayude a sensibilizar a la opinión pública sobre las oportunidades comerciales y económicas que presentan esos tres mercados nacionales.

. Seguros:

La actividad de seguros está enteramente reservada al capital y gestión mexicanos. De manera que en México no operan filiales ni sucursales de empresas extranjeras - salvo representantes de reaseguradoras del exterior.

En el campo de los reaseguros existen mecanismos de cooperación (ARELA) regional y la propuesta de formar una multinacional de reaseguros es de larga data. No hay duda que allí existe un amplio mercado susceptible de ser atendido por empresas trinacionales.

También podría estimularse la cooperación técnica entre las compañías nacionales en temas tales como el mejoramiento de sistemas computarizados y otras operaciones similares.

. Banca:

Toda la actividad financiera y bancaria mexicana está enteramente reservada a la propiedad y gestión nacionales. Sólo es posible autorizar, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la presencia de oficinas de representación de entidades financieras extranjeras. De tal manera que la cooperación con Argentina y Brasil debiera centrarse en la cooperación técnica a nivel de bancos centrales, comerciales y de desarrollo. Tanto FELABAN como ALIDE realizan una importante labor en este campo.

Un área donde parece oportuno mejorar los esquemas de cooperación es en lo referente al funcionamiento de los Convenios de Pagos y Créditos Recíprocos de 1982 y al de Santo Domingo de 1969. Al hacer más eficiente esos Convenios, no sólo se estimularía el comercio trinacional, sino el de toda la región - tanto en bienes como en servicios.

b) La cooperación en servicios desde la perspectiva de la economía brasilera

Las sugerencias que se presentan en esta Sección están tomadas del documento "Estudio sobre el sector servicios de Brasil" 56/ en el que se han desarrollado algunas ideas sobre el tema de la cooperación regional y subregional en el sector servicios. Ellas son, a su vez, fruto del conocimiento adquirido por el consultor de la situación de diversas actividades de servicios en la economía brasilera así como de sus numerosos contactos con personas involucradas con la gestión de dichas actividades.

Las sugerencias tienen como punto de referencia central un hecho muy definitivo; éste es, la extraordinaria desproporción entre el tamaño de la economía brasilera y el resto de los países de la región. Ello hace difícil concebir esquemas de cooperación mutuos basados únicamente en el sector servicios. De allí que el consultor ha estimado que -con el fin de no restringir las oportunidades en este campo- se consideren también aquellas iniciativas de cooperación en que hay una contrapartida en bienes o materias primas, o incluso cuando haya una prestación de servicios remunerados, en forma directa o mediante el financiamiento con intereses subsidiados.

Otro supuesto central para el consultor se refiere a la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD). La CTPD es considerada como un instrumento vital para la apertura de mercados de exportación. También se estima que ésta puede generar, cuando se utiliza en forma selectiva y en relación con metas preestablecidas, una cooperación económica regional en bienes y servicios.

De allí que en los párrafos siguientes se mencionará en primer lugar, la posibilidad de usar la CTPD como trampolín para impulsar otras modalidades de cooperación.

- La cooperación técnica entre países en desarrollo y los servicios.

De acuerdo a la clasificación de los distintos servicios y a sus agrupaciones (ver Capítulo III), se considera que los servicios vinculados a la infraestructura económica y social ofrecen posibilidades muy promisorias para utilizar la CTPD como elemento dinamizante.

Tanto en las actividades de telecomunicaciones, transporte y energía así como en viviendas, salud pública y educación, la CTPD aplicada a la capacitación de personal, a la asesoría para el establecimiento de sistemas de gestión, a la asistencia técnica para la adopción de normas y estándares o directamente a la cooperación en el desarrollo tecnológico pueden coadyuvar en el logro de mercados más amplios y abiertos para:

- . Ventas de servicios de diseño para sistemas de telecomunicaciones;

- . planificación y diseño de sistemas de almacenamiento y transporte;

- . diseño y gestión de empresas productoras de energía;

- . diseño y concesión de licencias en sistemas de ingeniería sanitaria;

- . sistemas habitacionales modulares;

- . organización de sistemas de servicios de salud públicos y privados;

- . redes escolares prefabricadas.

Por otra parte, en lo tocante a los "servicios al productor" es difícil visualizar un rol análogo al señalado más arriba para la CTPD. La razón para ello es que parece existir todavía una cierta resistencia a canalizar la cooperación técnica a través de la empresa privada, que es justamente el tipo de empresa predominante en este tipo de servicios.

Por su parte, los servicios al consumidor parecen ofrecer posibilidades para la cooperación en actividades tales como el turismo y el esparcimiento.

Finalmente, la CTPD tiene un gran papel que jugar en relación a la informática ya que allí puede promover esquemas de cooperación de variada índole en todos sus servicios conexos y en aquellos vinculados a los sistemas de información y a la programación en general.

- Otras formas de cooperación.

Dada las peculiares características de muchos servicios, la cooperación para cada tipo de actividades presenta también modalidades especiales que -por lo general- son diferentes a la cooperación comercial en bienes.

A continuación se sugieren los siguientes campos para la cooperación:

- . Turismo: en Brasil operan varias redes de empresas multinacionales vinculadas a este sector. Allí hay un atractivo espacio que podrían ocupar preferentemente empresas mixtas latinoamericanas sobre todo mexicanas.

- . Empresas de Comercio Exterior ("Trading"): la comercialización de bienes y servicios podría dinamizarse a través de la formación de empresas de comercio exterior, bi o multinacionales, para estimular el intercambio entre los países asociados.

- . Ingeniería: en principio parece más viable la cooperación entre empresas para la venta de servicios a terceros

países. Sin embargo, también existen ventajas mutuas en la formación de empresas mixtas para operar en el interior de los países de origen de las empresas que conforman dichos consorcios.

. Formación profesional: parece conveniente explorar mejor las complementariedades, respecto a la formación de técnicos de grado medio y profesional, cuya carencia sigue siendo un obstáculo que se opone al crecimiento y el desarrollo, sobre todo en ciertas subregiones.

. Servicios de apoyo a la agricultura: convendría estimular el intercambio de servicios en función de aquellos con un desarrollo más acentuado según las particularidades de los sectores agrícolas de cada país. Así Argentina, podría concentrarse en servicios vinculados a la producción de granos; México en agricultura de riego; Brasil en café, cacao y caucho.

. Cine y televisión: este es un sector en que la región ostenta un déficit por concepto de importaciones de tales servicios. Debido a avances en el sector (incluso la exportación al mercado europeo), ciertos países podrían -mediante operaciones conjunta o acuerdos bilaterales- estimular el consumo regional de sus propias producciones.

. Auditoría: este también es un sector deficitario en los países de la región. De allí que toda acción de cooperación entre empresas o la concertación de acuerdos legales reguladores del ejercicio de este servicio tendría un alcance significativo. Conviene tener presente que recientemente se formó una empresa binacional argentino-brasileña de auditoría y consultoría financiera.

También parece útil explorar las posibilidades de cooperación en campos tales como:

. Tecnología de la información: estimular el concurso de recursos mancomunados para la investigación y el desarrollo, siempre con la tendencia a desincentivar la importación de tecnologías foráneas o a controlar y minimizar los costos de dicha importación.

. Propiedad intelectual: contribuir a elaborar esquemas de protección de la propiedad intelectual adecuados para nuestra región. Por ejemplo, el Brasil, por conducto del INPI, coloca su banco de datos de patentes, salvo ciertas esferas de interés exclusivamente nacional, a disposición de los países que sean sus socios en la ALADI. Ello permitiría orientar tales esquemas hacia una preferencia por las tecnologías ya desarrolladas en el continente.

. Estadísticas del comercio exterior de servicios: el mejoramiento y la estandarización de los métodos estadísticos para efectuar encuestas sobre las transacciones internacionales de servicios además de propiciar un conocimiento más acabado del sector puede contribuir a una identificación más fácil de los socios comerciales. Conviene tener presente que la ABEM: -Asociación Brasileira de Engenharia e Montagens Industriais- el convenio con el "Ministerio da Ciencia e Tecnologia", va a iniciar la creación de un banco de datos sobre la exportación de servicios en el Brasil.

. Asociaciones latinoamericanas de servicios: parece conveniente estimular la formación de asociaciones de productores y usuarios de determinados servicios. Ello contribuiría a aportar ideas sobre las formas más convenientes en que deberán orientarse las políticas relativas a esos servicios.

- Formas de cooperación para la conquista de terceros mercados

Este tipo de cooperación, tanto entre países como entre empresas (estatales o privadas) tendría el propósito bien concreto de aunar esfuerzos para incrementar la oferta de servicios a otros países de la región (no incluidos en los acuerdos) o en zonas fuera de la región (otros continentes).

. Promoción conjunta de exportaciones: a través de consorcios de firmas exportadoras (para lo que el Brasil posee una reglamentación específica) o de la constitución de empresas de comercio exterior ("trading") internacionales (tipo Latinequip), se podría estimular particularmente para la pequeña y mediana empresa, el comercio internacional de sectores como los de la ingeniería, en forma independiente o sumada a otros rubros; la gestión de proyectos, la construcción o montajes, o la consultoría en general.

. Transporte marítimo: esta es una actividad de enorme importancia en que no parecen haberse explorado todas las posibilidades de cooperación internacional. Sin embargo, se intentó establecer un consorcio luso-brasileño en el campo de las reparaciones navales. Las estructuras actuales, en parte, no permiten la atención adecuada del sector, debido a que el mercado tiene una escala insuficiente, lo que abonaría, por cierto, la idea de la prestación multinacional del servicio; además, en la localización de un astillero hay que tomar en consideración las rutas internacionales de navegación, lo que ya por sí solo denota una empresa que traspasa las fronteras de un país determinado.

. Servicios de datos: el ingreso al mercado internacional de la información será más viable mediante la constitución de

