

## 2

# LA INTANGIBILIDAD DEL COMERCIO DE SERVICIOS

A la gente le cuesta mucho trabajo creer que el comercio de servicios es importante porque no puede verlo y resulta muy difícil calibrarlo. El comercio de servicios ha sido llamado por razones justificables comercio de intangibles.

Debido a que el acto de vender servicios es más visible que el flujo de servicio a través de las fronteras, los gobiernos se han sentido más inclinados a controlar su venta mediante procedimientos reglamentarios internos, en lugar de hacerlo por controles explícitos sobre el flujo de servicios a través de las fronteras, como en el caso de los bienes. De esta manera, las barreras para el comercio de servicios se hallan entremezcladas con medidas reglamentarias internas, y con frecuencia son difíciles de distinguir de estas medidas. Las barreras al comercio de servicios suelen resultar, en consecuencia, tan intangibles para la persona media como el mismo comercio de servicios, y esto únicamente propicia el escepticismo, según el cual no hay nada de qué hablar con respecto a este tema.

El propósito de este capítulo es identificar algunas de las características clave del comercio de servicios y desarrollar un modelo

descriptivo de los servicios que se encuentre centrado en los medios de almacenarlos y transportarlos. Este modelo contribuirá a superar la dificultad de visualizar el comercio de servicios.

## MODELO DESCRIPTIVO DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS

Por lo general, el comercio internacional de los servicios que adquieren los consumidores (turismo, educación, espectáculos en vivo) exige un viaje internacional. Aquéllos se transfieren de un país a otro cuando el consumidor de los servicios importados o el productor de los servicios exportados se traslada de un país a otro.

Los servicios se importan y exportan por medio de flujos de información, incluso los diseños arquitectónicos, los anuncios publicitarios, los programas de computadora, las transacciones con tarjetas de crédito, las opiniones legales, la información médica, los seguros y los eventos deportivos.

Una tercera categoría de servicios consiste en los que se exportan por medio de una transferencia de dinero de una nación a otra. Este es el caso de las operaciones bancarias y otros servicios financieros.

Por último, algunos servicios se comercializan a través de un embarque internacional de bienes. Los servicios de reparación, por ejemplo, se exportan e importan cuando un objeto que necesita ser reparado se traslada de un país a otro.

Podemos resumir estas observaciones en una sola afirmación como sigue: *todo comercio internacional de servicios se encuentra vinculado al movimiento internacional de personas, información, dinero o bienes.*

Con el fin de volverse comercializables, los servicios deben aplicarse a personas, información, dinero o bienes que provean los medios para su transferencia de un país a otro, o deben utilizarse para movilizar a personas, información, dinero o bienes de un país a otro. Podríamos llamar a la primera categoría de comercio inter-

nacional de servicios "comercio de servicios de acrecentamiento de valores" y a la segunda "comercio de servicios de transferencia".

La forma más fácil de conceptualizar el comercio de servicios consiste en considerarlos en términos de una aplicación de "acrecentamiento de valores" referida a bienes, personas, dinero o información en el país exportador y una transferencia de los bienes, personas, dinero o información acrecentados al país importador con la ayuda de los servicios auxiliares comerciados internacionalmente. Otra manera de concebir a este tráfico es en términos de los beneficios económicos originados por la aplicación de los servicios.

Estos últimos pueden ser almacenados para su consumo posterior en algún otro lugar sólo cuando se encuentran incorporados a los bienes, el dinero, las personas o un medio informativo. Una máquina reparada incorpora servicios de reparación. El cheque de un accionista incorpora servicios de inversión. Un estudiante que regresa de una universidad extranjera trae incorporados servicios educativos, y un turista que vuelve a su país después de unas vacaciones en el exterior incorpora servicios turísticos. Una cinta de computadora proveniente de una firma contable incorpora servicios de contabilidad, y una señal televisiva despedida por un satélite de comunicaciones internacionales incorpora servicios de espectáculos.

Los servicios comerciados a nivel mundial deben ser transportados a través de la frontera bajo la forma de bienes, personas, dinero o información que se han vuelto más valiosos en términos económicos por la aplicación de los servicios. Una máquina reparada que cruza la frontera lleva consigo servicios importados de reparación<sup>2</sup>. Un alegre turista que cruza la frontera para regresar a su país está importando servicios turísticos, o un abogado neoyorquino que atraviesa el océano para asesorar a un empresario francés sobre las dificultades de las leyes estadounidenses está exportando servicios legales.<sup>3</sup>

Diez mil dólares que cruzan la frontera suiza en camino a una cuenta bancaria secreta proveen los medios para importar los

sérvicios bancarios de ese país. Un plano que atraviesa las fronteras hacia el sitio para una construcción en el exterior o una cinta de computadora que va a un centro de cómputo del extranjero incorpora la exportación de servicios profesionales. Más difíciles de identificar son las señales electrónicas lanzadas por los satélites de comunicación o conducidas por medio de cables de cobre subterráneos que pueden transmitir la exportación de servicios de seguros, bancarios, legales, contables, ingeniería, programación, publicitarios, médicos o cualquier otro que pueda comunicarse bajo la forma de información electrónica.

Los movimientos internacionales de bienes, personas, dinero e información se ven facilitados a su vez por el comercio internacional en transportes, comunicaciones y servicios. El tráfico mundial de bienes se facilita gracias al comercio internacional relacionado con servicios como embarques, financiamiento de las exportaciones, seguros de transporte y derecho comercial, para mencionar sólo a algunos. Los viajes internacionales están apoyados por agentes de viajes, aerolíneas, hoteles, restaurantes y taxis. El flujo monetario internacional se encuentra auxiliado por una amplia gama de servicios bancarios, de comunicaciones e informativos. Igualmente, el flujo internacional de información se ve facilitado por el comercio de servicios de transporte y comunicaciones internacionales.

Podemos resumir esta exposición con la afirmación siguiente: todo comercio internacional de servicios exige la aplicación de servicios de acrecentamiento del valor a bienes, personas, dinero o información que posteriormente se trasladan de un país a otro, o bien requiere de la aplicación de servicios que contribuyan a trasladar bienes, personas, dinero o información de un país a otro.

Los movimientos internacionales de bienes, personas, dinero e información proporcionan el medio para transportar servicios de un país a otro. Dichos movimientos se facilitan a su vez por el comercio mundial de servicios como transporte, viajes, seguros de transporte, comunicaciones y financieros.<sup>5</sup>

## CONSECUENCIAS DE LA INTANGIBILIDAD DEL COMERCIO DE SERVICIOS

Un observador que se encontrara en el lugar y la hora exactos podría ver a los bienes, el dinero, las personas o un medio informativo cruzando la frontera, pero le resultaría extremadamente difícil ver a los servicios que se están exportando o importando.

Una persona puede cruzar la frontera para visitar a su tía, dar un discurso, llevar una máquina a reparar, recorrer mundo, asistir a una conferencia oficial, comerciar zapatos o proveer servicios de asesoramiento. Sin un interrogatorio extenso, un funcionario de aduanas no tiene forma de saber qué servicios, de existir alguno, está exportando o importando esa persona.

De la misma manera, la información contenida en una señal electrónica podría ser datos contables, un mensaje personal, una orden de compra para libros, un secreto de estado, información procesada en una computadora extranjera o una noticia de último momento. Si no posee la capacidad para decodificar la señal e interpretar su contenido, un funcionario gubernamental, encargado de controlar las importaciones o exportaciones de servicios, no tendría forma de saber si se está produciendo un tráfico internacional en este rubro.

Una suma de dinero que cruza una frontera internacional podría ser un pago por bienes de contrabando, un depósito para una cuenta en un banco panameño o la herencia de tía Nelly. Como bien saben los funcionarios encargados de aplicar los controles sobre los tipos de cambio monetario, resulta difícil determinar por qué se transfiere una suma de dinero sin hacer un interrogatorio exhaustivo sobre los asuntos de todas las personas e instituciones que intervienen en la transacción.

La dificultad de observar tangiblemente a las importaciones y exportaciones de servicios presenta una serie de implicaciones importantes. Los gobiernos no pueden medir los servicios que verdaderamente cruzan la frontera. Por el contrario, los datos sobre el comercio internacional de servicios deben recabarse mediante

una de dos formas: 1) solicitando a los productores y consumidores nacionales de servicios que informen de todas sus exportaciones e importaciones, o 2) manteniendo un sistema de control total sobre los tipos de cambio que permita al gobierno seguir las huellas de toda moneda extranjera ganada o gastada por sus ciudadanos.

Recabar información a partir de los productores o consumidores particulares resulta difícil porque el gobierno debe primero identificar a los productores de servicios que hubieran podido hacer ventas a ciudadanos de otros países y a los consumidores que hubieran podido adquirir servicios de extranjeros. Luego tiene que persuadir a todas las firmas e individuos que compran o venden servicios a extranjeros de que lleven registros detallados sobre las transacciones.

Teóricamente, los gobiernos que mantienen un sistema de control sobre los tipos de cambio podrían utilizar los datos recabados sobre las ventas y compras de moneda extranjera para elaborar informes detallados sobre el comercio de servicios, pero son pocos los países desarrollados que todavía tienen controles generales sobre los tipos de cambio y los países en desarrollo a menudo carecen de la tecnología para compilar los datos que recaban. En consecuencia, la mayoría de las naciones sólo tienen una noción difusa acerca de la magnitud, la composición y la dirección del comercio de servicios y la falta de datos fortalece el misterio que rodea a este comercio.

Todos los datos existentes sobre el comercio internacional de servicios son extremadamente pobres<sup>6</sup>. La mayoría de los gobiernos sólo han logrado captar información sobre las formas más obvias de ese tráfico, como embarques internacionales, transporte aéreo, seguros, operaciones bancarias y turismo, e incluso la mayor parte de esos datos ofrecen pocos detalles con respecto a los servicios especializados dentro de esas amplias categorías o los países con los cuales se llevó a efecto ese comercio. La información sobre el tráfico internacional de servicios profesionales, procesamiento de datos e informativos es virtualmente inexistente.

Actualmente, se está haciendo un esfuerzo en Estados Unidos y muchos otros países para recoger más datos<sup>7</sup>, pero ha resultado

evidente que los gobiernos nunca podrán recabarlos con el mismo detalle y calidad que poseen los datos existentes sobre el comercio de bienes. No sólo es mucho más difícil definir a los servicios con mucha precisión, sino que existe una tremenda resistencia del público a proporcionar el informe detallado que se necesitaría. En consecuencia, es probable que nuestros conocimientos más importantes sobre el comercio de servicios no provengan de un conjunto de datos recabados por los gobiernos, sino de estudios de caso efectuados por economistas particulares.

La dificultad de visualizar de manera tangible las exportaciones e importaciones de servicios también dificulta controlar el flujo internacional de estos últimos. Con el fin de ejercer el control sobre los servicios que cruzan la frontera bajo la forma de bienes, personas, dinero o información, un gobierno puede adoptar una de dos estrategias: puede extraer más datos sobre las personas, el dinero, los bienes y la información que pasan por la frontera, o puede controlarlos en su totalidad. Esto crea un dilema importante para los gobiernos democráticos. ¿Hasta qué punto deben inmiscuirse en los asuntos de sus ciudadanos y hasta dónde deben controlar el libre flujo de información, personas y dinero con el único fin de controlar el flujo de servicios?

El control sobre el movimiento de los servicios y la preservación de las libertades democráticas son incompatibles hasta un grado significativo. Virtualmente todos los gobiernos han debido contener con este problema básico, y ninguno ha podido evitar una profunda controversia cuando intentó instaurar una vigilancia más estrecha sobre las personas, la información y el dinero que cruzaba sus fronteras o bien cuando quiso ejercer un mayor control sobre esos movimientos. En las ocasiones en que los inspectores de aduana o los funcionarios de inmigración interrogan detalladamente a los profesionales que atraviesan la frontera entre Estados Unidos y Canadá con respecto al propósito del viaje, los interpelados protestan abiertamente.

En cierto momento, el gobierno francés presentó la propuesta de inspeccionar toda la información transmitida o transportada a través de sus fronteras, lo cual provocó un fuerte clamor en la

comunidad empresarial internacional. Y desde luego, no existe un gobierno democrático, poseedor de algún sistema sobre los tipos de cambio, que no haya llegado a generar controversias al tratar de aumentar la eficacia de esos controles por medio de un registro más exhaustivo.

Los gobiernos más democráticos de los países avanzados respetan los derechos del individuo y reconocen la necesidad de limitar la cantidad de información que las personas deben dar a conocer al gobierno. Por lo tanto, los gobiernos democráticos se ven incapacitados generalmente de establecer información detallada sobre los datos, el dinero y las personas que cruzan las fronteras, y sin esa información se encuentran por lo regular en una mala posición para controlar el flujo de servicios. Por ejemplo, el gobierno puede negarse a asignar moneda extranjera para la compra de servicios de arquitectura en el exterior, o puede insistir en que sólo se utilicen planos arquitectónicos firmados por un profesional con registro en el país para la construcción de edificios. También puede negarse a asignar moneda extranjera para la compra de un seguro en el exterior, o puede insistir en que sólo las pólizas vendidas por una compañía aseguradora autorizada satisfacen los requisitos de los seguros obligatorios sobre los automóviles, o que sólo los testamentos firmados por un abogado local son reconocidos en las cortes.

En consecuencia, el sitio en que se efectúa la transacción resulta ser crucial para el comercio de servicios. Si la venta se lleva a cabo en el país de origen del productor, se le aplicarán las leyes y los reglamentos del país exportador, mientras que el gobierno del país importador quizás no posea ningún medio eficaz para controlar las importaciones resultantes. Si la venta se realiza en el país de origen del consumidor, se le aplicarán todas las leyes y los reglamentos del país importador. Esta diferencia en el grado de control que el gobierno del país importador puede ejercer sobre las importaciones adquiridas en el exterior y las adquiridas en el interior ha tenido un efecto importante en la estructura del mercado mundial de servicios, la evolución de las políticas nacionales con respecto al comercio en este rubro y los esfuerzos por elaborar reglamentos que se apliquen al mismo.

Durante algún tiempo, el mercado del eurodólar representó el mercado financiero de expansión más rápida en el mundo porque tanto las personas que poseían dinero como quienes lo deseaban podían eludir los controles de sus propios gobiernos. Este hecho elemental de la vida persuadió a un número creciente de gobiernos a abrir mercados en el exterior para atraer a una mayor cantidad de operaciones bancarias. Asimismo, convenció a algunos gobiernos de que era inútil y contraproducente proteger a su propio sistema bancario con la exclusión de los bancos extranjeros. Suecia representa un ejemplo de esta tendencia. Tradicionalmente, este país mantuvo alejados a los bancos extranjeros y evitó que sus bancos fueran al exterior. El resultado consistió en que un número creciente de compañías suecas realizaran sus operaciones bancarias en Londres, adonde se conseguía dinero más barato y en cantidades mayores. Enfrentados a una pérdida de clientes cada vez más grave, los bancos y el gobierno de Suecia llegaron a reconocer que sería mejor permitir que los bancos extranjeros compitieran en el país, en lugar de contemplar la reducción continua del volumen de operaciones bancarias efectuadas en Suecia.

## CONCLUSIONES

Debido a que nadie puede identificar fácilmente los servicios incorporados a los bienes, el dinero, las personas o la información que cruza las fronteras, resulta difícil medir y controlar el flujo de servicios a través de los límites nacionales sin una intrusión considerable por parte del gobierno en los asuntos de sus ciudadanos. Resulta mucho más fácil para los gobiernos controlar las ventas o compras de servicios importados dentro de sus territorios. Esto explica porqué la mayor parte de las barreras para el comercio de servicios toman cuerpo en los reglamentos internos que controlan la producción, la venta y el consumo de servicios.

## NOTAS

1. El término *dinero* es utilizado aquí como un sustituto de capital financiero. Todas las referencias futuras a movimiento de dinero como un vehículo para comercio en servicios deberá asimismo ser interpretado como un auxiliar de referencia a movimientos internacionales de capital financiero.
2. La aplicación de servicios a artículos normalmente es tratado como producción dado que los artículos envueltos no han sido vendidos al consumidor final. Cualquier trabajo desarrollado por el mismo fabricante después de que los artículos hayan sido vendidos al consumidor final es tratado como un servicio. Una vez que los productos han regresado vendidos al fabricante para reacondicionamiento, cualquier trabajo de reacondicionamiento es tratado una vez mas como producción. Esta misma actividad de producción será contada como negocio en artículos en un caso, y negocio en servicios en el otro caso, dependiendo de quién posee los artículos.
3. Los servicios de transporte a la frontera realizados por personas, sin embargo, son contados como exportación solo si la persona está en el extranjero por un corto periodo. Por lo tanto, los servicios prestados por un licenciado Americano ó arcóbata mientras se encuentra en otro país se cuentan como exportaciones Americanas sólo si los individuos en cuestión permanecen residentes de los Estados Unidos. Similarmente, los servicios comprados por Americanos mientras viajan al extranjero son contabilizados como importaciones Americanas sólo si dichos viajeros permanecen residentes en los Estados Unidos. Los servicios producidos o consumidos por individuos que intentan vivir y trabajar en el extranjero por un periodo prolongado (se define como un periodo en exceso de tres a seis meses) no son contabilizados como negocio (Ver capitulo 5).
4. Jagdish Bhagwati (1984a, pp. 134-135) ha descrito el proceso de negocio en servicios aquellos que no requieren viajes internacionales del productor ni del consumidor en términos de "libramiento" de los productores de servicios, un proceso que algunas veces envuelve la separación de artículos de los servicios,

y servicios de los artículos. El negocio internacional en un videotape de una ejecución de la *Flauta Mágica* de Mozart en La Scala de Milán envuelve el "libramiento" de la ejecución de los cantantes de ópera separando un videotape del cantante y colocando los servicios proporcionados por la compañía de ópera.

5. Sampson y Snape (1985, pp. 172-173) han clasificado el negocio en servicios en la base de cuatro categorías: 1) transacciones que ocurren sin movimiento de factores de producción o un receptor del servicio; estas transacciones incluyen lo que Jagdish Bhagwati (1985) llamó servicios de larga-distancia y lo que Sampson y Snape llamó "servicios separados" (separados del productor); 2) transacciones que ocurren como una consecuencia del movimiento de los factores de producción pero no del receptor del servicio; 3) transacciones que ocurren con el movimiento del receptor del servicio pero no del proveedor; 4) transacciones que ocurren con el movimiento de ambos factores de producción y el receptor del servicio.
6. Para análisis detallado de las dificultades en la recolección de datos para el negocio de servicios, y la falta de datos del gobierno de los E.U. en el negocio en servicios, ver Lederer, Lederer, y Sammons (1982), *Economic Consulting Services* (1981), y Ascher y Whichard (1987).
7. Para una descripción del plan desarrollado por el gobierno de los E.U. para desarrollo de mejores datos ver U.S. Department of Commerce (1984b).

# 3

## LOS SERVICIOS EN LA ECONOMIA MUNDIAL

Después de un arduo viaje de cuatro años desde Venecia hasta Shang-Tu, cerca de la moderna Pekín, Marco Polo llegó en 1275 a la corte de Kublai Kan, el emperador mongol de China. Llevaba al emperador cristal y joyas producidos por los artesanos venecianos y cartas del Dux de Venecia y del Papa Gregorio VIII de Roma. Le llevaba además algo aun más importante, conocimientos y prácticas profesionales, y durante los siguientes diecisiete años Marco Polo trabajó para Kublai Kan como consejero y emisario antes de regresar a Venecia en 1292.

La historia de Marco Polo ilustra la estrecha relación que ha existido entre el comercio de bienes y el de servicios en todos los tiempos. Podríamos hallar informes parecidos en las tabletas de arcilla que se desenterraron de las ruinas de las antiguas ciudades de los sumerios y babilonios. Estos nos dejaron registros sobre las idas y venidas de mercaderes, artesanos, cronistas y embajadores que efectuaban el comercio de bienes y servicios entre las ciudades estado.

En cierto sentido, las cosas no han cambiado mucho. Los comerciantes todavía viajan de Europa a China trayendo bienes, mensajes, conocimientos e información como en la época de Marco Polo. La diferencia consiste en que la tecnología moderna ha hecho

posible transportar bienes y personas desde Europa hasta China en cuestión de horas en lugar de años, con una relativa comodidad y no a costa de un enorme riesgo y fatiga personal, y por un precio mucho menor. Los satélites de comunicación y las computadoras han posibilitado el envío de largos mensajes y grandes sumas de dinero a regiones apartadas del globo en cuestión de segundos.

Debido a que resulta mucho más fácil y barato trasladar bienes, dinero, personas e información de un país a otro, el minúsculo flujo internacional de bienes y servicios de los tiempos de Marco Polo ha llegado a ser tan voluminoso que afecta a la mayoría de las personas, ya sea en cuanto consumidores o como productores, y las compañías que proveen el transporte, las comunicaciones y otros servicios internacionales se han convertido en grandes empresas comerciales que emplean a cientos de miles de individuos. Asimismo, su mayor importancia económica ha traído aparejada una creciente influencia política, y se ha vuelto cada vez más difícil tratar a los servicios internacionales como actividades periféricas que no ameritan la atención de los funcionarios de la política comercial. Merecen atención no sólo porque son esenciales para toda actividad económica internacional, sino también porque constituyen una importante fuente de recursos e ingresos.

Los mismos avances tecnológicos que han facilitado el movimiento de la información de un país a otro han convertido también a la creación, el procesamiento y la distribución de la información en la fuente de un nuevo crecimiento económico en los países industrializados. El desarrollo de computadoras cada vez más poderosas ha conducido a una revolución económica tan profunda como la revolución industrial del siglo XVIII. Las fábricas crecientemente automatizadas requieren de menos obreros en la línea de producción, aunque más empleados para programar las computadoras, diseñar nuevos productos y procesar datos operativos.

La demanda cada vez mayor de servicios empresariales basados en la información y la nueva posibilidad de transmitir grandes cantidades de información sin retrasos temporales ha creado de esta manera una nueva área de comercio internacional. El procesamiento intensivo de información puede realizarse prácticamente en

cualquier sitio -cruzando la calle o en el otro extremo del mundo- y un número creciente de empresas comerciales están aprovechando esta posibilidad.

## UNA PERSPECTIVA HISTORICA

El comercio internacional de servicios ha existido desde que tribus, aldeas o ciudades vecinas comercian, se visitan, se financian o hacen negocios entre sí. Cuando la gente viajaba, llevaba prácticas, conocimientos, información y talentos artísticos de un país a otro. Científicos, ingenieros, astrónomos y especialistas en muchas otras materias han viajado a otros países desde tiempos inmemoriales, ofreciendo sus consejos a reyes y príncipes mercaderes del extranjero.

Parte de la literatura más antigua está basada en la tradición oral, preservada por bardos errantes que hipnotizaban a su público con narraciones sobre tierras extranjeras y difundían la fama de grandes héroes y reyes. Artistas, músicos y actores viajaban por todo el mundo en busca de inspiración y patronos. Los estudiantes viajaban para asistir a universidades extranjeras, para convertirse en aprendices de los maestros artesanos del exterior y para aprender observando el mundo.

Los primeros comerciantes debían procurarse su propio transporte, encontrar su propio albergue y cocinar su propia comida. A medida que aumentó el flujo internacional de bienes, personas, dinero e información, una cantidad cada vez mayor de los servicios auxiliares para el comercio mundial pudieron ser adquiridos en establecimientos apostados en el camino.

Se produjeron repetidas reducciones en el costo real de los viajes como resultado de las nuevas tecnologías: barcos de vapor, ferrocarriles y aviones de reacción, que no sólo volvieron más baratas y rápidas a las travesías, sino que además las facilitaron.

El crecimiento del mercado de los servicios ha creado simultáneamente compañías muy grandes que pueden sacar ventaja de importantes economías de escala y compañías muy pequeñas que

se adaptan mejor para satisfacer las necesidades de sectores limitados del mercado. En ambos casos, la especialización ha profundizado la reducción del costo de los servicios auxiliares producidos por los avances tecnológicos. Esto a su vez ha estimulado la expansión ulterior del comercio, los viajes, las finanzas y los flujos de información a nivel internacional.

## **INTEGRACION ECONOMICA MUNDIAL**

En la actualidad, la mayoría de los países exportan un porcentaje más elevado de su producción total e importan una parte más grande de lo que consumen como nunca antes. Los viajes a otros países se han convertido en un lugar común. Vastas sumas de dinero se trasladan de un país a otro en cuestión de horas o incluso minutos. La información se mueve en ocasiones más rápido de Washington a Londres y de regreso que de una calle a la siguiente dentro de una ciudad. Los mercados del extranjero se encuentran de esta manera vinculados más estrechamente con los mercados locales, y los empleos y los beneficios de las empresas están ligados ahora mucho más fuertemente a la competencia en el mercado mundial.

A medida que la competencia internacional en el contexto del mercado mundial ha asumido una mayor realidad, los usuarios de las corporaciones se han vuelto mucho más sensibles al costo de los servicios agregados. En un mundo donde la expansión de la competencia internacional ha reducido los márgenes y las empresas tienen éxito o fracasan por diferencias de costo relativamente pequeñas, el precio y la calidad de los servicios disponibles puede afectar la rentabilidad de una firma. Las compañías que realizan grandes operaciones internacionales se han manifestado con un vigor mucho mayor que en el pasado acerca del efecto que la política exterior de los gobiernos posee sobre la disponibilidad y el costo de servicios como las comunicaciones y el transporte. Esto ha originado debates centrados en el usuario en torno al comercio internacional de servicios como las telecomunicaciones, un concepto un poco inquietante para funcionarios acostumbrados a un mundo de monopolios nacionales en este rubro.

El comercio internacional de servicios se ha transformado además en un gran negocio. En Estados Unidos, muchas de las firmas que

proveen servicios internacionales (American Express en servicios de viaje, Citibank en servicios financieros, Pan American en servicios de transportación aérea, Sea Land en servicios de transportación por mar y tierra, AIG en seguros, AT&T en comunicaciones y EDS en procesamiento de datos) figuran entre las compañías más grandes del país. Estas firmas poseen una conciencia mucho mayor que en el pasado sobre la ventaja de influir en las políticas oficiales que afectan a su capacidad para proveer servicios a nivel mundial, y su rápido crecimiento en los últimos años les ha proporcionado la base para llamar la atención del gobierno. De esta manera, tanto los ejecutivos empresariales como los funcionarios gubernamentales se sienten más inclinados que en el pasado a considerar las barreras contra los servicios como objetivos comerciales claves.

El rápido aumento de la actividad económica internacional y el crecimiento resultante de los servicios volvieron inevitable que los funcionarios gubernamentales responsable de la política comercial prestaran tarde o temprano una mayor atención a las directivas que afectan al suministro de servicios.

## LA REVOLUCION DE LA INFORMACION

El crucial papel que poseen los servicios empresariales basados en la información para el crecimiento económico de la actualidad y la posibilidad de comerciar estos servicios a través de los modernos medios de comunicación y procesamiento de datos ha convencido a muchos gobiernos de que deben prestar mayor atención al comercio de servicios más bien temprano que tarde.

Los servicios se hallan en la médula de una revolución económica equivalente por su influencia a la revolución industrial que desplazó a los artesanos con las fábricas durante el siglo XVIII. En la nueva economía, la creación, el procesamiento y la distribución de la información está desplazando a la manufactura como actividad económica primaria de la mayoría de los trabajadores. En realidad, tal creación, procesamiento y distribución de la información es tan importante para la nueva revolución económica que bien puede llegar a ser conocida como la revolución de la información.<sup>1</sup>

Esta revolución ha alterado fundamentalmente el alcance, el carácter y la significación del comercio de servicios. Las viejas ideas sobre la naturaleza de los servicios se han convertido en una traba para la eficiencia de las políticas gubernamentales que afectan a la organización de estas actividades en la economía mundial.

### **El aumento de empleos en los servicios**

Las computadoras, las fábricas robotizadas y las fábricas completamente automatizadas están reduciendo rápidamente la necesidad de la fuerza de trabajo física en la manufactura. Simultáneamente, la compleja maquinaria agrícola, los fertilizantes, los pesticidas y la ingeniería biogenética están disminuyendo la necesidad de la fuerza de trabajo física en la producción de alimentos. En la nueva economía, una cantidad cada vez mayor de gente se gana la vida trabajando en el sector de servicios.

Estos nuevos empleos caen dentro de dos categorías: los servicios prestados directamente a los consumidores y los servicios que se suministran a las empresas. Las personas cuyos empleos figuran dentro de la primera categoría sustentan nuestra vida cotidiana: el legendario cocinero de órdenes inmediatas en el McDonald's de la localidad, los camareros del restaurante local, los taxistas, el empleado de mostrador en la tienda de la esquina, las enfermeras y los médicos del hospital local, el maestro de la escuela de nuestros hijos, el plomero y el electricista, el técnico que repara el televisor, el payaso de circo y el sacerdote.

La segunda categoría de empleos en los servicios se está creando como respuesta a la creciente demanda de las empresas comerciales por servicios agregados. Se necesita una amplia gama de servicios para desarrollar, programar, instalar, operar y mantener a computadoras y fábricas robotizadas. Es preciso planificar, diseñar, construir, probar y publicitar a productos cada vez más elaborados. Al mismo tiempo, la creciente complejidad de la economía ha aumentado sustancialmente la demanda de servicios financieros, legales, contables, de administración general y, desde luego, gubernamentales.

El cuadro 3-1 analiza los empleos en la economía estadounidense para los años 1975, 1980 y 1985. Muestra el rápido crecimiento que

experimentaron los empleos en las industrias de servicios durante los últimos años. El cuadro 3-2 muestra la variación en la distribución porcentual del producto nacional bruto en Estados Unidos desde 1947 hasta 1977. El análisis de este cuadro resulta interesante porque destaca la distinción entre servicios vendidos al consumidor y servicios vendidos a empresas comerciales.

### **El papel de la información en la nueva economía**

En la nueva economía que está surgiendo a partir del uso generalizado de las computadoras, una cantidad cada vez mayor de empleos estará basada en la aplicación de conocimientos especializados y en el manejo de información con computadoras. La mayoría de las personas se ganará la vida trabajando con información:

mediante su creación, manipulación, envío, manejo de sus flujos, su aplicación o la comunicación de información a otros. Los empleos que caen dentro de esta categoría abarcan a la mayor parte de los empleados y gerentes de oficina, científicos e ingenieros, programadores de computadoras y capturistas de datos, maestros y predicadores, abogados y contadores, funcionarios gubernamentales, poetas y periodistas, arquitectos y planificadores. Se ha calculado que, en 1967, aproximadamente la mitad de los trabajadores estadounidenses tenían puestos que se relacionaban de una u otra forma con la producción, el procesamiento o la difusión de información.<sup>2</sup>

En las industrias que producen servicios agregados para otras empresas, la mayoría de los empleos implican trabajar con información. En las industrias que producen servicios para familias individuales, el porcentaje de empleos que implican trabajar con información es más pequeño, pero incluso en muchas de éstas más de la mitad de los empleados trabajan en puestos de oficina. El vendedor de la tienda local, el médico, el sacerdote, el barbero, el mecánico del taller automotriz, el electricista, el plomero y el empresario de pompas fúnebres prestan servicios que entrañan una estrecha interacción con los consumidores y sus posesiones personales.

**Cuadro 3-1 Empleos en los EUA, por sector**

	Promedio anual (en miles)		
	1975	1980	1985
Sector I, agricultura y minería	4,319	4,472	4,262
Sector II, industrias tradicionales	18,500	21,121	19,540
Construcción	3,457	4,469	4,662
Manufactura, excluyendo maquinaria de información (más abajo) y equipo de impresión y edición	15,043	16,652	14,879
Sector III, manufactura especializada	2,225	2,927	3,126
Equipo eléctrico, electrónico y de comunicaciones, excluyendo electrodomésticos y luz eléctrica	1,426	1,744	1,865
Instrumentos y equipo afín	489	711	724
Maquinaria de oficina y computación	284	431	506
Equipo de impresión y edición	26	41	31
Sector IV, servicios basados en el conocimiento	28,582	33,794	38,101
Educación <sup>a</sup>	7,448	7,650	8,371
Salud	5,393 <sup>b</sup>	6,287	7,583
Medios de comunicación	1,434	1,687	1,877
Telecomunicaciones (principalmente, teléfonos y servicio postal)	1,710	1,739	1,833
Servicios empresariales	1,629	2,523	3,732
Servicios de computación y procesamiento de datos	143	293	1,819
Otros servicios empresariales	1,489	2,230	3,275
Servicios profesionales (legales, de construcción, contables, etc.)	743	1,353	3,275
Servicios financieros (operaciones bancarias, seguros, bienes raíces)	4,223	5,162	5,924
Empleos de gobierno, no incluidos bajo otro título	6,002	7,393	6,962
Sector V, servicios terciarios	27,257	32,407	36,042
Transporte y servicios públicos <sup>c</sup>	3,888	4,397	4,477
Comercio al por mayor	4,177	5,275	5,769
Comercio al por menor	12,771	15,292	17,425
Alojamiento	979	1,071	1,368
Servicios personales	835	931	1,125
Automóviles y otros servicios de reparación	656	889	1,066
Servicios empresariales terciarios	477	615	836
Otros servicios terciarios	3,474	3,937	3,976

a. Empleos de educación federal (incluidos los gubernamentales)

b. OTA Estimado

c. Empleos de transportación estatal (incluidos los gubernamentales)

Nota: Los totales pueden no ser exactos debido al redondeo.

Fuentes: Oficina de Evaluación Tecnológica, Congreso de los EUA, *International Competition in Services* (Washington, D.C.: OTA, 1987), p.229, cuadro 32, para el cual se obtuvieron datos de *Supplement to Employment and Earnings* (Washington, D.C.: Secretaría de Trabajo, Oficina de Estadísticas Laborales, julio de 1983 y junio de 1986); *Employment and Earnings Bulletin*, 1979, pp.1311-1312, excepto para agricultura, bosques y pesca que se tomaron de "Proyecciones para 1995", Boletín No.2253 D-2, abril de 1986, Secretaría de Trabajo, Oficina de Estadísticas Laborales.

**Cuadro 3-2 Distribución porcentual del producto nacional bruto, por industria, 1947-1977 (en miles de millones de dólares de 1972).**

Clasificación de las industrias	1947		1969		1977	
	\$	%	\$	%	\$	%
Agricultura, extractiva y de la transformación	175.1	37.38	388.3	35.99	437.4	32.81
Agricultura	26.1	5.57	33.0	3.06	38.3	2.87
Extractiva y de la transformación	149.0	31.81	355.3	32.93	399.1	29.94
Manufactura <sup>a</sup>	(114.9)	(24.53)	(276.2)	(25.60)	(322.3)	(24.18)
Servicios	293.6	62.68	690.9	64.03	881.1	66.09
De distribución	62.6	13.36	161.8	15.00	220.1	16.51
De venta al por menor	51.8	11.06	105.5	9.78	131.8	9.89
No lucrativos	12.5	2.67	38.6	3.58	53.8	4.04
Para el productor <sup>b</sup>	72.6	15.50	197.0	18.26	268.2	20.12
Principalmente para el consumidor	25.6	5.47	36.2	3.35	41.5	3.11
gubernamentales y para Empresas de gobierno	68.5	14.62	151.8	14.07	165.7	12.43
Residuales y del resto del mundo	-0.3	-0.06	-0.2	-0.02	14.6	1.10
Todas las industrias	468.4	100.00	1,079.0	100.00	1,333.1	100.00

a. Incluye oficinas centrales administrativas y establecimientos auxiliares.

b. Excluye oficinas centrales administrativas y establecimientos auxiliares.

Fuentes: Thomas M. Stanback, Peter J. Bearse, Thierry J. Noyelle y Robert A. Kersack, *Services: The New Economy* (Totowa, N.J.: Allanheld, Osmun, 1981), p.16, cuadro 1.4, para el cual se tomaron datos de la Secretaría de Comercio de los EUA, Oficina de Análisis Económico, *The National Income and Product Accounts of the United States, 1929-74 Statistical Tables* (Washington, D.C.: USGPO, 1977), cuadro 6.2; "Producto nacional bruto por industrias más importantes. Archivo de trabajo 1205-02-03". Material inédito suministrado por BEA; e "Ingreso nacional y registro de productos de los EUA: cálculos revisados, 1975-77", *Survey of Current Business*, julio de 1978, cuadro 6.2, p.52.

No obstante, los establecimientos que brindan estos servicios también emplean un gran número de oficinistas, programadores de computadoras, contadores, secretarías, abogados y gerentes que no se hallan en contacto directo con los clientes. En una de las cadenas de tiendas locales, un tercio aproximadamente de todos los empleados son personal de venta y más de la mitad trabaja detrás de un escritorio como gerente, agentes de compra, contadores, secretarías, operadores de teléfonos, programadores de computadoras, diseñadores y artistas publicitarios, y abogados<sup>3</sup>. Muchos de estos empleados no necesitan hallarse en la misma región geográfica del cliente.

### **El sistema de comunicaciones como medio de transporte para la economía mundial de la información**

Durante los siglos XVIII y XIX, la construcción de caminos, canales y ferrocarriles hizo posible la centralización de la producción de bienes en las fábricas al suministrar medios eficientes para llevar a éstas las materias primas y transportar los bienes manufacturados hasta los mercados. En la última parte del siglo XX, las computadoras, las redes de fibras ópticas, los satélites de comunicaciones y las redes de microondas están posibilitando que se centralicen más actividades concernientes a los servicios basados en la información al brindar medios eficientes para transmitir la información desde quienes la proporcionan hasta quienes la utilizan.

La tecnología de la comunicación ha progresado al grado de que pueden transmitirse 1,500 millones de bits de información por segundo a través de un solo circuito con total confiabilidad. En un futuro muy próximo, se espera que las cadenas de computadoras y comunicación operen a más de 1.5 billones de bits por segundo. Este tremendo aumento de capacidad se ha visto acompañado por reducciones verticales en el costo de la transmisión. El costo de un mensaje normal internacional, ya fuera hablado o por télex, era de tres dólares en 1970; actualmente es de unos pocos centavos de dólar. Además, una señal transmitida a través de un satélite de comunicaciones puede enviarse a otra localidad ubicada a 3,000 millas de distancia por el mismo costo que a un lugar ubicado a unos pocos cientos de millas.

## **La forma en que el comercio de servicios empresariales ha alterado a la economía mundial**

Al posibilitar la movilización de grandes cantidades de información de manera eficiente, barata y segura a través de enormes distancias, la revolución de la información ha permitido la comercialización de muchos otros servicios afines. La producción de servicios basados en la creación o el procesamiento de información puede beneficiarse ahora del mismo tipo de especialización internacional que originó el rápido crecimiento del comercio de bienes en el pasado.

Tomemos, por ejemplo, los servicios de procesamiento de datos. Con frecuencia, los grandes centros de cómputo de Nueva York, Dakota del Norte y Amsterdam atienden en el presente a clientes de muchas partes distintas del globo. Muchas compañías multinacionales con sede en Estados Unidos emplean a trabajadores de Jamaica, Corea y Taiwan, que codifican y convierten a la información en fórmulas que las máquinas pueden interpretar. Las grandes compañías constructoras estadounidenses contratan a ingenieros de la India para edificar sus proyectos en terceros países.

Al mismo tiempo, la revolución de la información está transformando la organización mundial de muchas industrias manufactureras. Puesto que en la actualidad resulta posible que los gerentes de establecimientos muy alejados entre sí compartan la misma información, se ha observado un agudo incremento en la especialización internacional en la producción de los componentes y partes que entran en los productos acabados. La computadora personal común contiene partes manufacturadas en más de una docena de países.

Entre otros bienes manufacturados que se producen ahora a escala mundial, con partes integradas procedentes de muchos países distintos, figuran automóviles, aviones, televisores, máquinas herramienta automáticas y barcos. Estos bienes producidos a nivel mundial incorporan inevitablemente servicios agregados provenientes de un conjunto de países diferentes. Muchos de ellos compiten finalmente en los mercados mundiales, como lo ilustran

quizás de la mejor manera las tiendas de los aeropuertos de todo el globo, las cuales exhiben los mismos aparatos electrónicos, vestidos de moda y licores.

En términos generales, la revolución de la información está internacionalizando los mercados a un grado mucho mayor que en el pasado. Los comerciantes tienen ahora la posibilidad de saber en cualquier momento determinado los precios que se están cobrando en los mercados de todo el orbe, y puede determinar con cierta precisión el costo de bienes y servicios transportados de un lugar a otro. Los mercados nacionales se están vinculando entre sí mucho más estrechamente.

El mercado de los tipos de cambio y el del eurodólar fueron quizás los primeros en volverse altamente integrados en términos de internacionalidad. A medida que pasa el tiempo, una mayor cantidad de casas de bolsa establecen vínculos directos entre sí, y actualmente los comerciantes de Londres pueden vender y comprar acciones en la bolsa de valores de Singapur después de que la de Londres ha cerrado. El comercio de cualquier artículo relativamente homogéneo refleja en el presente el movimiento de precios que se produce en otras partes del globo. Es innecesario decir que estos mercados mundiales están sustentados en los servicios empresariales que se proveen en todo el planeta.

El comercio internacional de los servicios empresariales ha sido esencial para la internacionalización de la actividad económica. Tras los bienes y servicios adquiridos por los consumidores en los establecimientos locales de venta al por menor se encuentra una red cada vez más compleja de cadenas que unen a los productores de bienes y servicios especializados de muchos países diferentes.

### **CENTRALIZACION DE SERVICIOS EMPRESARIALES**

Con el fin de comprender cabalmente el surgimiento del comercio internacional de servicios como problema clave, debemos entender las fuerzas económicas que han afectado a la producción, la implementación y el papel de los servicios empresariales y las necesidades de una economía mundial cada vez más integrada.

## El surgimiento de los servicios empresariales

En el pasado, la mayoría de los servicios requeridos para operar a una empresa manufacturera se producía dentro de la misma firma. Una compañía común empleaba tenedores de libros, contadores, ingenieros, especialistas en finanzas, mercadotecnia, relaciones públicas, capacitación laboral y administración de personal, secretarías, oficinistas, diseñadores industriales, guardias de seguridad, personal de limpieza y mantenimiento, analistas de estadísticas, programadores de computadoras e investigadores científicos. La mayor parte de estos servicios se producían muy cerca de la fábrica. Las empresas comerciales que producen servicios necesitan igualmente de una amplia gama de servicios agregados, y éstos también se producían en lo fundamental dentro de la empresa en estrecha proximidad con el banco, las tiendas, el hospital o la estación de radio de la localidad.

Además, una firma común adquiriría un conjunto limitado de servicios, como seguros, operaciones bancarias, transporte, servicios legales, diseño arquitectónico y auditoría de los proveedores locales independientes quienes se hallaban especializados en cada categoría. Todas estas actividades se efectuaban en estrecha proximidad porque cada una se encuentra muy relacionada con las demás y exige interacciones e intercambios constantes de información entre quienes las llevan a cabo.

Como la mayoría de los servicios auxiliares del pasado estaban vinculados con la fábrica o el establecimiento de servicios del lugar, la posibilidad de una especialización era muy reducida. Dependiendo de la escala de la fábrica o la empresa de servicios local, los responsables de las distintas actividades sólo poseían una oportunidad limitada para afinar sus capacidades y profundizar sus conocimientos dentro de un subconjunto de su área de responsabilidad.

Las continuas mejoras en las comunicaciones y el transporte a lo largo de los años condujeron gradualmente a una mayor centralización y especialización en la producción de servicios empresariales. Las empresas manufactureras que poseían una serie de

fábricas en localidades diferentes o las firmas proveedoras de servicios que tenían muchas salidas de venta al por menor centralizaron la producción de los servicios administrativos en la sede de la corporación. Esto permitió que especialistas por función desarrollaran experiencias y conocimientos mayores en áreas de actividad más estrechas. Asimismo permitió sacar provecho de las nuevas economías de escala en el procesamiento de datos y hacer un uso mejor de los especialistas externos.

La tendencia hacia la mayor centralización y especialización en la producción de servicios empresariales se vio acelerada por una creciente demanda de servicios agregados más especializados. A medida que los componentes y la maquinaria utilizados para elaborar estos productos se hacían más complejos desde el punto de vista tecnológico, las compañías manufactureras no sólo necesitaron más ingenieros e investigadores científicos, sino también ingenieros y científicos que tuvieran especializaciones mucho más elevadas. Simultáneamente, la creciente demanda de los consumidores por una variedad más amplia en bienes y servicios creó una mayor necesidad de diseñadores industriales, expertos en mercadotecnia, planificadores y especialistas en desarrollo.

La integración cada vez mayor de los mercados nacionales y el internacional ha agudizado la competencia, y toda firma que aspire a prosperar debe adquirir los mejores servicios de diseño, ingeniería y mercadotecnia que tengan a su disposición. Desde luego, los servicios agregados de alta calidad son caros y el gasto sólo puede justificarse si la escala de la producción es lo suficientemente grande.

La creciente centralización y especialización en la producción de servicios agregados dentro de las empresas comerciales ha tenido el interesante resultado de que algunas compañías manufactureras se convirtieron en importantes proveedoras de servicios empresariales. Las compañías manufactureras que bajar reducir el

costo de sus propios servicios agregados por medio del proceso de centralización encontraron frecuentemente que podían proveer de manera rentable los mismos servicios agregados a otras empre-

sas. Gigantes de la manufactura como Boeing, McDonnell Douglas, General Motors, General Electric, la Compañía Papelera Mead y Montedison, por ejemplo, se transformaron en importantes proveedores de los servicios de información y procesamiento de datos. Lo mismo ocurrió con instituciones financieras como Citibank y Merrill Lynch. De manera semejante, compañías que hicieron grandes inversiones para desarrollar programas de computadores que facilitaran diversas tareas administrativas y técnicas han encontrado que pueden vender esos programas de manera rentable a otras firmas del ramo y recuperar así los costos del desarrollo.

Desde luego, no tiene sentido centralizar la producción de todos los servicios empresariales. Algunos de ellos exigen tantas interacciones y una relación de trabajo tan cercana a los obreros de piso en la fábrica o a los clientes y al personal de ventas en los despachos al por menor que no resultaría práctico proveerlos desde lugares apartados. Por ejemplo, el registro pormenorizado de los materiales utilizados, las horas trabajadas y los inventarios existentes se lleva a cabo mejor a nivel local. Por otro lado, la recopilación de estos datos y su análisis bien podría realizarse con mayor eficiencia en la casa matriz de la corporación.

Asimismo, los servicios que requieren de una familiaridad más amplia con el medio ambiente local se efectúan mejor a nivel local, mientras que aquellos que exigen un conocimiento profundo o los que pueden producirse a un costo mucho menor en grandes volúmenes se desempeñan mejor a nivel central. El diseño básico de una fábrica productora de papel o de un restaurante de auto-servicio puede producirse con mayor eficiencia en la casa matriz de la corporación, mientras que la adaptación de los planos para satisfacer los códigos de construcción locales o los requisitos de la zonificación puede ser realizada más apropiadamente por el arquitecto del lugar que se halla familiarizado con sus reglamentos.

Por lo general, la publicidad y la comercialización de marcas de fábrica se realiza con mayor eficiencia en el nivel nacional de la corporación, mientras que los arreglos para insertar anuncios en los periódicos locales se dejan a cargo del gerente de la sucursal. George Stigler (1956), un eminente economista de la Universidad de Chicago, fue uno de los primeros teóricos que llamó la atención

sobre esta transformación de los servicios empresariales. Un estudio reciente de la Oficina de Evaluación Tecnológica ha reunido algunos datos recientes sobre los cambios en la organización de las industrias productoras de servicios (1987, cap.8); véase también Stanback et al (1981, caps.3 y 5).

Las firmas alternan la distribución de las funciones relativas a los servicios entre el nivel local y los niveles regional, nacional o internacional, según los cambios tecnológicos o la experiencia demuestren que una distribución diferente de las mismas llevará a mejores resultados. Los avances en los departamentos de procesamiento de datos ilustran la forma en que los cambios tecnológicos afectan a la distribución de funciones. En las primeras épocas de las computadoras de caja, las firmas centralizaron un gran número de funciones relativas al procesamiento de datos en un solo departamento. No obstante, a menudo éste no respondía a las necesidades locales, y la creación de las computadoras personales originó una nueva descentralización de muchas funciones para el procesamiento de datos en gran parte de las compañías.

En los últimos años se ha observado, en buen número de firmas, una fuerte tendencia a utilizar fuentes externas para muchos servicios empresariales. Con frecuencia, incluso las grandes corporaciones carecen para muchos servicios de una demanda interna suficiente que justifique el desarrollo en su seno de un equipo de especialistas con el nivel requerido de competencia profesional. Además, el personal de la casa matriz de la corporación tiende a volverse indiferente a las necesidades que existen en la práctica y suele perder demasiado tiempo en coordinarse entre sí. Al contratar a un especialista externo, un gerente empresarial tiene la oportunidad de emplear todo el tiempo que pueda requerir de ese especialista para satisfacer las necesidades presentes. Asimismo, los especialistas externos suelen responder mejor a las necesidades o deseos de la administración pues resulta más fácil y más baratos cambiar a asesores del exterior que al personal interno.

La revista *Fortune* (2 de febrero de 1987, pp.47-50) predijo que durante los próximos diez años la mayor parte de las compañías reducirían significativamente los puestos de gerente de nivel medio,

que proveen la mayoría de los servicios internos, y los sustituirían por proveedores independientes de servicios empresariales. Muchas compañías se han vuelto demasiado grandes como para responder con rapidez a los cambios en los mercados y la tecnología, y una reducción del personal de la corporación tendería a hacerlas más ligeras y capaces de responder con mayor decisión a los cambios del medio externo.

Las principales modificaciones que han tenido lugar en la producción de los servicios agregados que utilizan las empresas han dificultado en mucha mayor medida la interpretación de los datos sobre los empleos en la manufactura y los servicios. Una reducción de los empleos en la manufactura no significa necesariamente que haya ocurrido un desplazamiento real de los mismos si las compañías del ramo decidieron encargar la producción de servicios agregados a proveedores externos. Por otra parte, un índice de empleo relativamente estable en una industria manufacturera puede estar ocultando un sustitución significativa de obreros de producción por trabajadores de oficina.

### **INTERNACIONALIZACION DE LOS SERVICIOS EMPRESARIALES**

Muchos de los servicios empresariales que pueden producirse en las oficinas centrales de una corporación, ya sea que éstas se encuentren en una ciudad vecina o en una ciudad al otro lado del país, pueden ser producidos con la misma eficiencia en otra nación. Además, muchas ciudades de Canadá se hallan más cerca de Portland, Maine, que Chicago o Los Angeles, e ir y venir de una casa matriz situada en Montreal o Toronto resultaría menos problemático que ir y venir de Los Angeles. Las mismas fuerzas económicas que provocaron el crecimiento de las firmas nacionales y la centralización de los servicios empresariales al interior de los distintos países han provocado también el desarrollo de las compañías internacionales y la centralización de algunos servicios empresariales a nivel mundial.

Desde luego, las fronteras nacionales son importantes. Algunos servicios empresariales como la comercialización, por ejemplo,

exigen una comprensión intuitiva de la cultura nacional, y otros pueden requerir de un conocimiento amplio de las leyes y los reglamentos internos. Las regulaciones gubernamentales pueden exigir que ciertos servicios empresariales se practiquen dentro del país. En tales casos, los servicios agregados se producen en la misma nación adonde se utilizan.

Las compañías de servicios multinacionales que poseen sucursales en muchos países pueden aprovechar las economías de escala a nivel internacional mediante la centralización de las actividades que no exigen una estrecha proximidad física con los usuarios, mientras conservan su presencia en el mercado local para todas las actividades que sí la exigen.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, 1983, pp.11-12) demostró que las compañías multinacionales utilizan normalmente servicios centralizados de procesamiento de datos para desempeñar las siguientes funciones:

- Control de producción, ejemplificada por el desarrollo de la robótica y la manufactura basada en la computación
- Investigación, particularmente la coordinación de las funciones entre las divisiones de investigación o la mejora de los recursos informativos de que dispone el personal
- Diseño e ingeniería, según se utiliza con el diseño auxiliado por la computación
- Comercialización, especialmente para transmitir información acerca de las condiciones locales, lo cual permite órdenes directas y arreglos del crédito
- Distribución, incluyendo el calendario, el trazado de rutas
- y el arreglo de la documentación necesaria para el transporte o la exportación
- Procesamiento de órdenes, para vincular a instalaciones productivas interdependientes
- Mantenimiento, como rastreo de defectos posteriores a la venta y archivos de mantenimiento
- Informes y consolidación financiera, en particular para unificar los sistemas de registros financieros de la firma

- Administración financiera, como la administración central de los riesgos monetarios o el control de los riesgos de crédito
- Dirección administrativa, que comprende el mantenimiento de registros centralizados sobre finanzas, personal y comunicación

Además, muchas multinacionales han descubierto la eficiencia de adquirir servicios agregados para sus subsidiarias y sucursales extranjeras a vendedores del país de origen con quienes llevan una vieja relación. De este modo, muchos bancos, compañías de seguros, firmas de contabilidad y consultoras han desarrollado un comercio internacional al seguir a sus clientes principales en los mercados extranjeros. Esto ha promovido el crecimiento del comercio de servicios y el desarrollo de empresas multinacionales de servicios.

La mayor competencia internacional entre compañías manufactureras mundiales también ha fomentado el comercio internacional de servicios empresariales. Al igual que la mayor competencia dentro de los distintos países hizo que resultara esencial la adquisición por parte de los productores de bienes de los mejores servicios agregados que estuvieran disponibles en el mercado nacional, la intensificación de la competencia a nivel internacional ha hecho que resulte esencial que los productores adquieran los mejores servicios agregados existentes en el mercado mundial. Una compañía que aspira a obtener capacidad competitiva en el mercado mundial de automóviles, televisores, videocaseteras o artículos de cocina debe poseer servicios de primera clase en diseño, ingeniería y mercadotecnia, y si los servicios de que dispone en su país de origen no tienen ese nivel, debe procurárselos en el extranjero. La internacionalización de los mercados y la expansión del comercio de servicios empresariales se hallan estrechamente relacionados.

El comercio internacional de servicios empresariales constituye un fenómeno relativamente reciente, por lo menos en términos de su volumen. Los bancos, las compañías aseguradoras y las firmas consultoras de Estados Unidos comenzaron a expandirse en los mercados internacionales en la década de 1960. Sin embargo, no

fue sino hasta los ochenta que los avances en la tecnología de la información hicieron que resultara viable centralizar la producción de esos servicios empresariales. Los mismos avances han posibilitado ahora la centralización de la producción interna de servicios empresariales como investigación y desarrollo, procesamiento de datos, sistemas de información, predicción económica, comercialización, publicidad, contabilidad, administración, de personal y planificación. Ello no significa que las compañías hayan centralizado universalmente la producción de todos estos servicios agregados, sino más bien que han centralizado las actividades que exigen un alto grado de especialización o las que pueden efectuarse de un modo mucho más económico en grandes volúmenes. Obviamente, los servicios agregados que requieren de un conocimiento amplio sobre el medio local o interacciones frecuentes con los gerentes locales no se adecuan a la centralización a nivel internacional

### **SERVICIOS AL CONSUMIDOR Y COMERCIO INTERNACIONAL**

Los servicios al consumidor como alimenticios, médicos, recreativos, educativos, seguros familiares y operaciones bancarias menores se producen en el lugar adonde se consumen y, por lo tanto, no son comercializables. Los alimentos obtenidos en los restaurantes deben cocinarse y servirse adonde van a comerse. Tanto el doctor como el paciente deben estar presentes en el mismo sitio para un examen médico o una operación. El gerente encargado de los préstamos bancarios desea tener indudablemente una entrevista con el cliente antes de darle un préstamo personal. La compañía aseguradora necesita un tasador local que evalúe los daños demandados por los asegurados.

Los establecimientos de servicios al por menor, al igual que todas las demás empresas, necesitan también muchos servicios agregados que pueden ser prestados a distancia: contabilidad, procesamiento de datos, servicios financieros, diseño de instalaciones, planificación, capacitación, servicios informativos y asesoría profesional especializada. Muchos de éstos pueden ser enviados desde la oficina central de una corporación que se halla en otra ciudad o

en otro país. En realidad, las ventajas de las economías de escala en los servicios al por menor están demostradas por el crecimiento constante de las firmas con múltiples establecimientos de servicios al por menor, entre las que se incluye la expansión de cadenas internacionales como Hertz, Baskin-Robbins, Kentucky Fried Chicken, Hospital Corporation of America, Berlitz y Holiday Inn.

Desafortunadamente, tenemos pocos datos recabados que puedan indicarnos el grado en que la industria ha centralizado la producción de servicios empresariales. Las evidencias derivadas de las distintas compañías llevan a suponer que han centralizado muchas actividades, como procesamiento de datos, ingeniería, investigación y desarrollo, capacitación, diseño, operaciones financieras y administración de personal. Es imposible juzgar en este momento hasta dónde ha llegado el proceso. Bajo tales circunstancias, se pueden presentar diferencias de opinión entre los analistas, las cuales se reflejan en los autores de los distintos libros producidos para el Instituto Estadounidense de Empresas sobre comercio de servicios.

Es altamente probable que el comercio internacional de servicios empresariales siga creciendo. Los avances tecnológicos del futuro continuarán mejorando la calidad y reduciendo el costo de las comunicaciones. Los individuos obtendrán mayores comodidades con el uso de las computadoras personales, el correo electrónico y las teleconferencias en su interacción con los compañeros de trabajo de lugares más distantes. Las regulaciones gubernamentales que en la actualidad impiden frecuentemente el flujo internacional de servicios cederá con el tiempo en respuesta a las presiones económicas y a las negociaciones internacionales.

Es interesante especular, aunque difícil de predecir, hasta qué grado podría darse un verdadero comercio internacional de servicios al consumidor como operaciones bancarias, seguros, venta al por menor, información y recreación. El desarrollo de la computadora personal ha creado un nuevo sistema para proveer servicios al consumidor en el hogar, además de un mercado que no se encuentra ligado estrictamente a la ubicación geográfica. En el presente, mucha gente realiza sus propias operaciones bancarias

y de inversión mediante una conexión electrónica entre su computadora personal y un banco que puede hallarse a cientos de millas de distancia. Las compras por sistemas electrónicos a través de terminales de computadora se está extendiendo con rapidez, siguiendo al veloz crecimiento de las compras por correo en el pasado. ¿Existe alguna razón para que la misma tecnología no lleve a conexiones electrónicas con bancos, estafetas postales o bases de datos del extranjero?



## CONCLUSIONES ECONOMIA

El comercio internacional de servicios se ha convertido en una cuestión importante porque ha llegado a ser un gran negocio, y las empresas que se encargan de este servicio se cuentan entre las corporaciones más grandes del mundo. También se ha vuelto importante porque los servicios empresariales que se trafican a nivel internacional constituyen recursos cada vez más estratégicos en la producción de bienes y servicios.

Una tercera razón de que el comercio internacional se haya transformado en un tema de importancia creciente consiste en que la nueva tecnología y la expansión del mercado han abierto nuevas oportunidades para la competencia en las industrias productoras de servicios que anteriormente se hallaban dominadas en su totalidad por monopolios. Puesto que algunos países se han movilizado para anular las regulaciones sobre sectores significativos de las industrias de las telecomunicaciones y el transporte, los temas que antes eran tratados por los reglamentos nacionales e internacionales tendrán ahora que ser tratados en términos que resulten familiares para los funcionarios de la política comercial: las normas para la competencia en el mercado, las distorsiones introducidas por las restricciones gubernamentales y las interacciones entre los mercados competitivos y los monopolios.

Existen personas que atacan la propuesta de que los servicios, y en particular su comercio, han adquirido una significación mayor para el crecimiento y el bienestar económicos. Afirman que la manufactura sigue siendo la médula de la economía y que un mayor énfasis en el comercio de servicios sólo se prestará a distraer la atención de las mejoras que es preciso hacer en la producción de bienes y en los reglamentos comerciales que la afectan. Sin embargo, estos analistas malinterpretan por completo o se niegan a reconocer la verdadera naturaleza de la revolución económica que está teniendo lugar. El problema no es la oposición entre servicios y manufactura, sino el papel de los servicios en la manufactura.

El cambio fundamental ocurrido en la economía moderna consiste en la forma en que se producen los bienes manufacturados. Estos

se han vuelto cada vez más dependientes de los servicios agregados, y su calidad es cada vez en mayor medida una función de la calidad de los servicios agregados. Además, la manufactura se ha vuelto más competitiva a nivel mundial y los servicios agregados desempeñan una función creciente en esa competitividad.

Otra transformación importante que ha tenido lugar consiste en la afortunada manera en que los productores manufactureros consideran a los productos que venden, es decir, como productos de los cuales se espera que generen una corriente de servicios para los compradores, y no como bienes físicos que se adquieren por sí mismos. Al considerar su producción en términos de su capacidad para crear una corriente de servicios, los fabricantes también han llegado a apreciar la importancia de los servicios complementarios para el nivel competitivo de sus productos. IBM comprendió este principio hace tiempo y el mismo ha constituido una fuente importante de su éxito.

Un país que produce servicios agregados de alta calidad para sus industrias manufactureras está también en buena posición para aprovechar esa fuerza con el fin de expandir sus exportaciones de servicios. Y nuevamente, esto no debería ser considerado como una disyuntiva entre los servicios y la manufactura, sino como una relación de fortalecimiento mutuo.

## NOTAS

1. El trabajo pionero en esta área fué realizado por Daniel Bell, quien primero acuñó la frase *sociedad postindustrial*. Ver, por ejemplo, Bell (1967). En términos de trabajo empírico en la información económica, el mejor trabajo ha sido realizado por Marc Porat (1977) en el Departamento de Comercio de los E.U. Un estudio publicado en 1987 por la Oficina de Tecnología de Capital también contiene una gran cantidad de información útil (ver OTA, 1987, caps. 5 y 8). Uno de los más provocativos estudios publicados recientemente en el nuevo mundo de la información de la economía es el libro de Albert Bresand y Catherine Distler, *Le Prochaine Monde*.
2. Porat (1977) mostró que cerca del 46 por ciento de GNP y 53 por ciento de los ingresos nacionales en 1967 fueron producidas por trabajadores que estaban atados de una manera u otra a la producción, procesamiento y distribución de la información.
3. Este número fué obtenido de un Gerente Senior laborando en Hecht's, una gran tienda de departamentos en el área de Washington, D.C.

## 4

# EL CAMBIANTE CONCEPTO DE SERVICIOS

En uno de sus momentos más caprichosos, aunque no obstante profundos, John Maynard Keynes (1935, p.383) escribió:

Las ideas de los economistas y los filósofos políticos, ya sea que se hallen en lo cierto o equivocados, son más poderosas de lo que comúnmente se cree. En realidad, el mundo no está gobernado por mucho más. Los hombres prácticos, que se consideran a sí mismos como totalmente exentos de las influencias intelectuales, son por lo general esclavos de algún economista desaparecido. Los locos de la autoridad, que escuchan voces en el viento, toman su frenesí de algún escritorzuelo académico de hace unos cuantos años. Estoy seguro de que el poder de los intereses creados se halla muy exagerado en comparación con la intromisión gradual de las ideas.

El poder que detentan las ideas para configurar las concepciones del público en cuestiones políticas ha quedado ampliamente demostrado en lo que respecta a los servicios. Las viejas ideas acerca de ellos, propuestas por los economistas y los teóricos sociales hace muchos años, poseen fuerte arraigo en las concepciones del público sobre la productividad y la posibilidad de comercio de los servicios. A pesar de la abundante evidencia en sentido contrario,

una gran parte de la población sigue creyendo que los servicios constituyen fundamentalmente una actividad improductiva y que no son comercializables.

Como veremos, nada menos que Adam Smith, ese economista venerable que escribió la obra pionera *The Wealth of Nations* en los albores de la revolución industrial, pensaba que los obreros de los servicios eran improductivos y una carga para la sociedad. Actualmente, el trabajo en los servicios sigue siendo equivalente a la baja productividad, los bajos salarios y los empleos marginales para las personas que son lo bastante desafortunadas como para carecer de verdaderos empleos productores de bienes. No obstante, sólo una pequeña proporción de la fuerza de trabajo se dedica activamente a la producción de bienes, y la mayoría de los obreros que laboran en la manufactura sueña con puestos de oficina, que tienen mayor estatus, para sus hijos.

Uno de los factores que contribuye a la perpetuación del arraigo que estas ideas poseen en las nociones del público es la insuficiencia de los instrumentos de medición estadística. La producción real interna de servicios y su comercio son difíciles de calibrar, y esto ha tenido por resultado que los datos acerca de su productividad y su tráfico hayan sido subestimados persistentemente. De esta forma, la información publicada por los gobiernos ha tendido a fortalecer las nociones tradicionales acerca de la naturaleza improductiva del trabajo en los servicios y la insignificancia de su comercio. El mejoramiento de las actividades de recabación de datos estadísticos podría arrojar información de mayor calidad, pero una de las razones del retraso en esas actividades consiste en que los datos mostraron que los servicios no eran importantes.

### **PORQUE SE CONSIDERA A LOS SERVICIOS COMO IMPRODUCTIVOS**

Una de las ideas que ha tenido un arraigo predominante en la concepción acerca de los servicios es que éstos constituyen actividades subsidiarias que no son productivas en sí mismas y que no poseen un valor independiente. Consideremos la siguiente cita de Adam Smith (1776, p.315):

El trabajo en algunos de los órdenes más respetables de la sociedad, como el de los siervos domésticos, no produce ningún valor y no se fija ni se realiza en ningún objeto, o artículo vendible, que perdure después de terminado el trabajo, y por el cual se pueda obtener luego una cantidad igual de trabajo... Hay que clasificar en la misma categoría a algunas de las profesiones más serias e importantes y también a algunas de las más frívolas: eclesiásticos, abogados, médicos, hombres de letras de todo tipo; jugadores, bufones, músicos, cantantes de ópera, bailarines... Como la declamación del actor, la arenga del orador o la canción del músico, la obra de todos ellos parece en el instante mismo de su producción... La renta anual de la tierra y el cultivo del campo mantienen por igual a los trabajadores productivos y a los improductivos, así como a quienes no realizan ningún trabajo. Esa renta, por grande que sea, nunca puede resultar infinita, sino que debe tener ciertos límites. En consecuencia, según la menor o mayor parte de ella que se emplee en un año determinado para mantener manos improductivas, será mayor en un caso y menor en el otro la proporción que quede para los trabajadores productivos, y la renta del año siguiente será mayor o menor de acuerdo a ello.

Adam Smith escribió su famoso tratado cuando las fábricas inglesas comenzaban a producir los bienes que iban a vigorizar al comercio británico. El libre cambio de los cereales tuvo mucha aceptación entre los industriales, quienes deseaban mantener la comida barata para sus obreros porque ello les permitiría mantener los salarios bajos. Por la misma razón, los obreros que producían servicios mermaban el número de trabajadores disponibles para las fábricas y, en consecuencia, la producción de servicios era algo que la nueva clase industrial deseaba desalentar.

Para decirlo en términos más objetivos, las fábricas productoras de bienes industrializados constituían la fuente más importante del poder económico y la riqueza nacional en la Inglaterra del siglo XVIII. Por ello, parecía natural concluir que los trabajadores que producían servicios en lugar de bienes industrializados no eran productivos, en el sentido de que no contribuían a la producción industrial que definía al poder y la riqueza de la nación. Los ecos de esta visión del siglo XVIII se escuchan todavía en la actualidad.

En épocas anteriores de la historia mundial, quien no cultivara alimentos era considerado como improductivo y como una carga

para la sociedad. Este punto de vista resultaba natural en momentos cuando la disponibilidad de trabajadores agrícolas limitaba la cantidad de alimentos excedentes con los que se podía contar para mantener al ejército y a los artesanos que producían las armas y los otros implementos que definían a la riqueza y al poder económico nacionales. En el presente, el 4% de la población estadounidense cultiva todos los alimentos que el país puede consumir y que puede exportar. No obstante, muchas personas todavía consideran a la agricultura como una actividad económica más conveniente que otros tipos de trabajo y aun se sigue otorgando privilegios económicos y políticos especiales a los agricultores.

De este modo, las viejas ideas conservan su arraigo en la población mucho después de que dejaron de ser pertinentes, y en este caso la vieja idea consiste en que los trabajadores que producen servicios realizan un tipo de trabajo menos deseable. En la actualidad, lo sorprendente de estas actitudes radica en que la gran mayoría de la población sigue creyendo que laborar en los servicios es menos importante aun cuando más de la mitad de la fuerza de trabajo tiene puestos en esta categoría y virtualmente todos los obreros de las fábricas esperan que sus hijos encuentren un puesto profesional de mayor estatus en una oficina y no en una planta manufacturera. La actitud hacia los servicios se halla quizás simbolizada mejor en el temor de que en el futuro todos se encuentren empleados en un restaurante de comida al paso sirviendo hamburguesas. Podríamos denominar a esto el síndrome de McDonald.

## LA ECONOMIA POSTINDUSTRIAL DE LOS SERVICIOS

Daniel Bell (1967), que acuñó el término *sociedad postindustrial*, estableció los fundamentos intelectuales para un cambio en la interpretación de la naturaleza y el papel de los servicios en la economía. En una serie de artículos y libros, Bell describió la creciente función de la información en la economía moderna y la importancia cada vez mayor del trabajo relacionado con la producción, el procesamiento, el análisis y la distribución de información.

La obra teórica de Bell fue seguida diez años después por el trabajo empírico que realizó Marc Porat (1977) en un estudio para la Secretaría de Comercio. La investigación de Porat demostró que el 46% del PNB y el 53% del ingreso nacional de 1967 fueron

producidos por trabajadores vinculados de una u otra forma a la producción, el procesamiento y la distribución de información<sup>1</sup>.

Un grupo de autores ha popularizado los conceptos adelantados por Bell y Porat. Entre sus obras, la mejor conocida es *Megatrends* de John Naisbitt (1982). Simultáneamente, una serie de economistas han analizado la estructura cambiante de la economía y la nueva función que los servicios tienen dentro de ella. Dos libros en particular presentan una buena visión general de esta obra. *Services: The New Economy* (1981) es un estudio general sobre los servicios, escrito por Thomas M. Stanback, Peter J. Bearse, Thierry J. Noyelle y Robert A. Karasek, cuatro economistas relacionados con el Proyecto para la Conservación de Recursos Humanos de la Universidad de Columbia. El otro libro, *Managing the Services Economy: Prospects and Problems*, editado por Robert Inman (1985), incluye una selección de artículos que invitan a la reflexión, redactados por un grupo de economistas, científicos políticos y ejecutivos empresariales que han analizado el papel de los servicios en la economía. No obstante, las viejas concepciones son difíciles de erradicar, y la impresión general del público consiste en que el trabajo realizado por muchos de los autores citados más arriba es futurista, que presenta una proyección irreal del futuro en lugar de un análisis bien pensado del presente.

### **Los problemas de información en los servicios perpetúan a las viejas creencias**

Una de las razones de que muchas personas sigan convencidas de que los empleos en los servicios son menos productivos que los empleos en la manufactura radica en que los datos publicados por el gobierno suelen mostrar un aumento menor de la productividad en los primeros. Sin embargo, hay que abordar estas cifras con mucha precaución. Los datos sobre el aumento de la productividad en los servicios son marcadamente malos porque resulta difícil establecer una medición objetiva de su producción, y esto suele tener como consecuencia una subestimación persistente de la expansión en el valor real de los servicios generados en la economía.

Los servicios no se presentan en unidades independientes como los bienes y están sujetos a grandes variaciones de calidad, las

cuales resultan difíciles de calibrar de manera coherente y objetiva. Por ello, los expertos en estadística encuentran que es muy problemático establecer mediciones para la producción real de servicios, en términos independientes del valor monetario que les asigna el mercado. La tarea de calibrar su valor real se dificulta particularmente por cuanto el aumento de la producción real asume la forma de mejoras en su calidad. De hecho, la calidad de los servicios que exigen contactos directos entre el consumidor y el proveedor es frecuentemente una función del número de agentes de venta disponibles para satisfacer las necesidades del consumidor; pero, ¿de qué manera van a calcular los expertos en estadística el valor real de la atención personal? Puesto que no se hallan en posibilidades de calcularlo bien, las mejoras en la calidad de los servicios derivadas de la mayor atención personal aparecen como un importante deterioro en la productividad de la rama de servicios en cuestión. Los datos sobre inversiones muestran que las industrias de servicios invierten grandes sumas de dinero en nuevos equipos de capital, algo que no harían si no obtuvieran un aumento real de la productividad.

### Malinterpretaciones de la economía postindustrial

Entre las razones de la resistencia hacia el mensaje acerca de la contribución productiva del sector servicios figura la de que muchas personas malinterpretaron el análisis de la economía postindustrial, centrada en la información, utilizando el término de tal modo que daban la impresión de que en la nueva economía los servicios y la información desplazarían a la producción de bienes tangibles. El punto que han pasado por alto muchas de las personas que usan este término de manera casual es que el mismo no implica que los servicios desplacen a la producción de bienes, sino más bien que los servicios en general y los que están basados en la información en particular constituyen un agregado cada vez mayor en la producción de bienes tangibles, y que esos servicios agregados posibilitan la producción de bienes para el consumo *en mayor cantidad y de más alta calidad*. En otras palabras, la naturaleza del trabajo relacionado con la manufactura está cambiando, y esto reduce el empleo en el sector manufacturero tradicional, pero no su producción física.

Otra razón de que muchos analistas omitan o descarten la creciente cantidad de servicios agregados en la manufactura es que se emplea a un número mucho mayor de los nuevos trabajadores del ramo en la producción de los servicios que los individuos consumen en el curso de su vida cotidiana. En efecto, el cambio fundamental en el patrón de empleo vinculado con la manufactura se encuentra oscurecido por los datos sobre empleo en servicios personales.

A medida que una mayor cantidad de consumidores puede satisfacer sus necesidades de bienes básicos relacionados con el estilo de vida medio, la demanda se ha inclinado hacia la adquisición de otros servicios, como salud, educación, turismo y recreación. No tendrían que existir razones para creer que la generación de estos servicios sea menos productiva que el trabajo agropecuario o la elaboración de bienes manufacturados. En tanto la economía también genere los bienes tangibles que la población y el gobierno quieren comprar, la producción de servicios al consumidor contribuye al bienestar nacional en igual medida que la producción de bienes.

### **El déficit comercial de Estados Unidos y la oportunidad de empleo en el sector servicios: origen de confusiones**

El debate en torno a la función cambiante de los servicios en Estados Unidos se ha visto oscurecido en los últimos años por un argumento que utilizaron muchos voceros oficiales, según el cual no había necesidad de preocuparse por los efectos del déficit comercial en el sector manufacturero pues el empleo en el sector servicios estaba creciendo con rapidez, compensando las pérdidas de empleos en el primero. Esta línea de argumentación ha dado origen a una serie de libros, los cuales afirman que la manufactura posee verdadera importancia y que el papel productivo de los servicios ha sido exagerado. Este debate ha confundido por completo al análisis de los cambios subyacentes, a largo plazo, que tienen lugar en la economía.

Las políticas macroeconómicas recientes de Estados Unidos han abierto una enorme brecha entre la producción total de bienes y

servicios en este país y la demanda de bienes y servicios por parte de los consumidores, las empresas y el gobierno. La existencia de una brecha entre la producción y el consumo internos resulta posible en tanto la diferencia se solucione con bienes y servicios importados. Sin embargo, la mayoría de los servicios que adquieren los consumidores no son comercializables, y la mayor demanda de los mismos sólo puede satisfacerse mediante la reorientación de recursos de la producción de bienes manufacturados, que son comercializables, a la producción de servicios que no lo son. En otras palabras, el rápido crecimiento de los empleos en el sector servicios tiene en parte su origen en las mismas políticas macroeconómicas que crearon al déficit comercial. Sin embargo, esto no explica en su totalidad a la expansión de los empleos en dicho sector. Además de la reorientación inmediata de los recursos del sector manufacturero al de servicios, ha tenido lugar una reorientación a más largo plazo hacia un mayor uso de los servicios agregados en la manufactura y hacia una mayor adquisición de servicios por parte de los consumidores.

#### **Toda actividad económica utiliza una corriente de servicios para producir otra corriente de servicios**

El mayor valor agregado en la producción es con mucho la fuerza de trabajo humana, la cual puede ser clasificada en su totalidad como servicio agregado. Al margen de si los servicios en fuerza de trabajo son prestados por empleados de tiempo completo, por contrato o por otras empresas que los proveen, el ingrediente básico sigue siendo los servicios en fuerza de trabajo. Además, aunque la naturaleza del trabajo practicado por los empleados de oficina y los obreros es diferente de algún modo, el ingrediente básico en ambos casos sigue siendo un servicio en fuerza de trabajo. Al considerar el trabajo agregado como servicio agregado, los políticos del gobierno y los gerentes de las empresas pueden llegar a una comprensión más clara de la naturaleza cambiante del trabajo en la economía moderna y las implicaciones que ese cambio posee para la administración de empresas y para la política pública en áreas como la educación.

\* En las economías avanzadas, las máquinas reemplazan cada vez en mayor medida a los trabajadores humanos en lo concerniente al desempeño de tareas repetitivas y aburridas, pues las máquinas

resultan más baratas y además son más confiables para la ejecución de esas tareas. Los trabajadores humanos, por otra parte, proporcionan los valores agregados que exigen reflexión, creatividad, aptitudes especiales o la capacidad para interactuar y comunicarse con otros seres humanos. Este cambio en la naturaleza del trabajo no sólo tiene lugar en las industrias de alta tecnología, sino también en las tradicionales industrias de producción masiva como electrónica doméstica, acero, automóviles y textiles.

En términos generales, las compañías que han reconocido esta tendencia y que tomaron medidas para permitir que sus empleados desarrollen y practiquen estas cualidades humanas han superado a los competidores que todavía ven a sus obreros como autómatas sin capacidad de razonamiento. Los países que reconozcan esta tendencia y las implicaciones que tiene para la educación pública superarán a los países que no procedan así. De esta manera, considerar a todas las actividades económicas en términos de servicios agregados contribuirá a concentrar la atención en la calidad del trabajo agregado en general.

El propósito último de toda actividad productiva es generar una corriente de servicios. La mayor parte de las personas no compra un automóvil para poseer un objeto, sino para producir una corriente de servicios de transporte. Una compañía automotriz que entiende que se halla en la industria productora de una corriente de servicios de transporte tendrá más posibilidades de éxito que la firma que no está centrada en la corriente de servicios que sus automóviles van a generar. Muchos fabricantes no fueron capaces de ofrecer lo que los consumidores querían porque supusieron que estaban produciendo objetos que la población deseaba poseer, en lugar de objetos que eran solamente un medio para generar una corriente de servicios. Incluso algunas compañías productoras de servicios suelen perder de vista este concepto básico.

### **PORQUE EL COMERCIO SERVICIOS SE CONSIDERABA COMO UN OXIMORON**

Hasta hace unos pocos años, se daba por supuesto en términos generales que los servicios no podían comerciarse porque tenían que producirse adonde se consumían. Una forma obvia para superar la contradicción entre la exigencia de proximidad de los servi-

cios y el comercio internacional es viajando. Pero se suponía que viajar a otro país con el fin de comprar servicios no resultaba práctico. En el último capítulo vimos que los viajes internacionales seguían siendo relativamente dificultosos hasta hace unas pocas décadas, y que se esperaba que quien se trasladaba a otro país se quedara en éste durante un período prolongado. En consecuencia, normalmente se pensaba que quien viajaba a otra nación se afincaría en ella y se podía presuponer que sus compras de servicios iban a tratarse como transacciones internas del país en el cual se efectuaban. ¿Qué ciudadano estadounidense estaría lo suficientemente loco como para viajar al extranjero para hacerse un corte de cabello?

En efecto, los viajes internacionales se consideraban como un camino sin retorno. Quien se trasladaba a otro país se volvía parte integrante de éste, y todos los servicios producidos o consumidos allí se trataban como transacciones internas de ese país. Este no era un supuesto descabellado en la época de Marco Polo. Marco Polo no regresó de su expedición a China hasta dieciocho años después, y se dice que sus parientes no lo reconocieron cuando volvió.

A lo largo de los años, los teóricos de la economía reforzaron la creencia de que los viajes internacionales no tenían ninguna relación con el comercio internacional. En su teoría sobre las ventajas comparativas, David Ricardo (1817) demostraba que el intercambio internacional podía ser explicado según la oferta relativa en cada país de factores productivos como fuerza de trabajo y riquezas naturales, a saber, la tierra y el clima. De la teoría de David Ricardo se concluía que el movimiento internacional de la fuerza de trabajo era totalmente distinto del comercio internacional.

En años más recientes, dos economistas, Heckscher (1919) y Öhlin (1933), demostraron que el intercambio internacional tiende a reducir las diferencias salariales entre los países de la misma manera en que lo hace el movimiento internacional de la fuerza de trabajo. Concluían que el comercio reduciría por lo tanto los incentivos económicos de los movimientos internacionales de la fuerza de trabajo. En cambio, afirmaban que estos últimos tenderían a disminuir el volumen del comercio rentable.

El flujo internacional de dinero, al igual que el de las personas, ha sido tratado como si tuviera un solo sentido. Tradicionalmente, se ha dado por supuesto que quien había atravesado el difícil y riesgoso proceso de transferir dinero de un país a otro querría dejarlo allí. De tal forma, el dinero invertido en el exterior se volvía parte integrante de la economía extranjera, y cualquier servicio de inversión prestado por una institución financiera del exterior se consideraba como una transacción nacional interna.

De este modo, los economistas han contemplado al dinero invertido en otro país de la misma forma en que contemplaban a las personas que viajaban al exterior. Se lo ha tratado como el movimiento internacional de un factor de producción que reduce el alcance del comercio internacional de bienes y, por lo tanto, constituye algo totalmente diferente al comercio.

En la concepción tradicional del mundo, la información y el conocimiento no han sido tratados como artículos comerciales ni factores de producción, sino como parte del medio económico, al igual que las montañas, el aire y el agua. De hecho, la tendencia ha sido considerar al flujo internacional de información como un fenómeno que tenía más en común con las leyes naturales y los principios morales que con las mundanas consideraciones económicas.

Desde luego, los gobiernos han reconocido que la información concerniente a oportunidades del mercado o a secretos comerciales podía resultar extremadamente valiosa, en particular si ninguna otra persona tenía acceso a ella. Han reconocido el valor de la información exclusiva mediante, por ejemplo, la concesión por un tiempo predeterminado de derechos exclusivos sobre las patentes a los inventores y derechos exclusivos sobre los manuscritos para los escritores. Nathan Meyer Rothschild hizo una fortuna en el mercado de bienes londinense al obtener información anticipada sobre el resultado de la batalla de Waterloo gracias a sus palomas mensajeras. Sin embargo, ninguna de estas consideraciones ha sido vinculada anteriormente con el comercio internacional de algo tan efímero como los servicios. Al igual que los movimientos internacionales de gente y dinero, el de la información ha sido considerado en última instancia como un flujo sin retorno hacia afuera del país.

Esto nos lleva a los servicios internacionales de transporte y comunicaciones. Bajo el viejo método de evaluar el comercio mundial de bienes según el dinero en efectivo, el seguro y el transporte (CIF), las exportaciones de servicios que estuvieran relacionadas con el comercio de bienes se incorporaban en el valor del intercambio internacional de las mercancías. Este método de evaluación fortalecía el supuesto de que el comercio en los transportes y otros servicios se hallaban tan estrechamente ligado al de bienes que no era necesario efectuar un análisis independiente del comercio de servicios.

Otra de las convenciones que empleaban frecuentemente los expertos en estadísticas excluía por completo al comercio de los servicios de transporte y comunicaciones como tema de análisis. Se presuponía que los barcos o los aviones de cada país sólo transportaban a su propia gente hacia otras naciones, y que las compañías de comunicaciones de cada país sólo transmitían mensajes de su población hacia otras tierras. En esta perspectiva, el punto clave estriba en que, bajo algunas de las viejas convenciones estadísticas, el intercambio internacional de servicios auxiliares quedaba definido como algo diferente.

De este modo, los economistas construyeron un modelo de la economía mundial que no tomaba en cuenta el comercio de servicios. Este modelo resultó viable durante muchos años porque el comercio internacional de servicios seguía siendo muy limitado en la práctica. A medida que el mismo creció en volumen e importancia económica, el modelo de una economía mundial que no lo incluía se fue haciendo cada vez menos verosímil.

## **EL CRECIENTE RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL COMERCIO DE SERVICIOS**

Un modelo de la economía mundial que no adapte el comercio de servicios se vuelve cada vez más inaceptable para las empresas que venden servicios. Estas empresas no perciben ninguna diferencia fundamental entre la venta de servicios y la de bienes manufacturados a clientes de otros países; pero ven que los gobiernos dedican muchos esfuerzos a la reducción de las barreras extranjeras contra la venta de productos manufacturados y en cambio ponen muy poco empeño para disminuir las barreras

extranjerías contra la venta de servicios. La única diferencia obvia consiste en que la venta de productos manufacturados al exterior se denomina comercio, mientras que la de servicios no se llama así. En consecuencia, les parece natural inquirir por qué la venta de servicios a extranjeros no se considera una forma de comercio ni por qué los gobiernos no le dan el mismo tratamiento.)

El apéndice de este libro describe la forma en que un grupo de ejecutivos empresariales pertenecientes a compañías estadounidenses productoras de servicios persuadió al Congreso de la nación de extender las disposiciones legales relativas al comercio internacional a la venta de servicios al exterior, y cómo los funcionarios estadounidenses de comercio persuadieron finalmente a otros países de iniciar negociaciones multilaterales para liberalizar el comercio de servicios.

En cuanto los gobiernos comenzaron a tomar en consideración seriamente al comercio de servicios y los reglamentos que podrían formularse para el mismo, los economistas empezaron a reexaminar los viejos supuestos sobre la imposibilidad de comerciar servicios y a extender a estos últimos la teoría del comercio internacional. (Las conclusiones de la obra teórica y empírica resultante se describen con gran detalle en el capítulo 6.)

A partir de los debates y estudios se ha desarrollado una creciente conciencia de que los avances en las tecnologías de los transportes y las comunicaciones han hecho factible en términos económicos al comercio de los servicios, y que éste aumenta con rapidez. Actualmente, existe un reconocimiento mucho más amplio de que el comercio de servicios puede tener lugar mediante un viaje internacional, ya sea por parte de los consumidores o de los productores y, más importante aún, mediante los flujos internacionales de información y dinero. Asimismo, existe ahora mayor conciencia de que las políticas internacionales relativas a las comunicaciones y el transporte puede tener un efecto importante en la posición competitiva de las firmas que rivalizan en el mercado mundial.

Probablemente, la evolución de la opinión se halla mejor ilustrada en algunos pasajes de una declaración publicada en 1981 por la Cámara Internacional de Comercio (ICC) en París, la cual posee

miembros en más de cien países, tanto del mundo desarrollado como del mundo en desarrollo:

Resulta ahora urgentemente necesaria una liberalización vigorosa y total del comercio internacional de servicios. La Cámara Internacional de Comercio insta en consecuencia a todos los gobiernos a establecer convenios recíprocos y mutuamente ventajosos para reducir los impedimentos al comercio internacional de servicios de la manera más amplia en que les sea posible... La ICC cree que la inclusión del comercio en el sistema internacional de la economía de mercados constituye la mejor garantía para el crecimiento continuo del intercambio internacional tanto de productos tangibles como de intangibles. Al llamar a los gobiernos a liberalizar el comercio de servicios, la ICC reconoce que, como en el caso del comercio de bienes, el libre cambio en los servicios es el criterio con el cual debe calibrarse el proceso de liberalización.

La ICC se adelantó a los gobiernos de sus países miembros. Debieron pasar otros cinco años antes que los ministros de comercio accedieran a lanzar las negociaciones multilaterales sobre comercio de servicios.

El debate en torno a este tema también llevó a un reconocimiento creciente en muchos países de que sus políticas internas sobre los servicios necesitaban urgentemente un replanteamiento y una reforma. En el presente, muchas naciones han emprendido actividades para lograr una mejor comprensión del papel de los servicios y de su comercio en el crecimiento y el desarrollo de la economía.

## CONCLUSIONES

Los profundos cambios de la tecnología en que se basa la producción de bienes y servicios han alterado de manera fundamental el papel de los servicios en la economía mundial durante los últimos años. Han acelerado su flujo internacional y aumentaron la importancia de los servicios agregados en la producción de bienes.

De esta forma, los viejos conceptos sobre la naturaleza de los servicios y su papel en el comercio internacional se han vuelto cada vez menos útiles, y en realidad un estorbo importante, para el manejo de las políticas que afectan la organización de estas actividades en la economía mundial. No obstante, los viejos conceptos suelen tener un arraigo tenaz en nosotros y configuran nuestra concepción acerca del mundo que nos rodea hasta mucho después de que éste ha cambiado. Los antiguos supuestos sobre la naturaleza de las cosas afectan la manera en que todos nosotros (ciudadanos medios, funcionarios gubernamentales, investigadores y, en particular, especialistas en estadística) vemos al mundo. Debido a que el comercio de servicios no ha sido considerado una actividad viable, se han hecho pocos esfuerzos para evaluarlo. De este modo, aun cuando el mundo cambiaba, la población se aferró a la idea de que el comercio de servicios no era posible.

Se necesitaba una revolución en el pensamiento humano con el fin de desarrollar los medios y la voluntad para identificar y calibrar el creciente comercio de servicios. Esa revolución del pensamiento recién comienza y tal vez pase algún tiempo antes de que las concepciones públicas se adapten a las nuevas realidades económicas.

Al igual que los supuestos anacrónicos acerca del comercio de servicios han camuflado la creciente importancia de éstos en la economía mundial y en los intereses económicos de muchos países, los supuestos y prejuicios aun más arcaicos sobre la naturaleza improductiva de los servicios han distorsionado a las concepciones públicas en torno a su papel dentro de la economía nacional. Estas concepciones han llevado a un descuido general del sector servicios en muchas áreas políticas, como la reforma fiscal y legal.

En el presente, el creciente debate internacional sobre el tema ha originado un interés cada vez mayor por la función de los servicios en el desarrollo económico interno. De tal manera, las negociaciones comerciales acerca de los servicios podrían resultar un catalizador importante para facilitar las reformas tan demoradas de las políticas nacionales en esta área.

## NOTAS

1. Las cifras de Porat en lo que respecta a los trabajadores de la información incluye a los obreros empleados en la producción de las máquinas que aquéllos utilizan. El valor del producto nacional generado por los trabajadores del sector de servicios relacionados con la producción, el procesamiento y la distribución de información sería un poco menor.
2. Cash, insurance and freight (N. de la T.)

# 5

## CONCEPTOS, PROBLEMAS Y DEFINICIONES

Todo concepto que ha sido poco explorado, como el de comercio de servicios, carece de precisión en el lenguaje y, por lo tanto, se produce cierta confusión en las comunicaciones cuando la gente habla del tema. Como se expuso en capítulos anteriores, la mayoría de las personas posee únicamente una noción vaga sobre el comercio de servicios, y quienes saben qué significa el término encontrarán probablemente pocos interlocutores que coincidan con ellos acerca de esa acepción. Por ello, este capítulo se halla dedicado a un esfuerzo por aclarar algunas de las diferencias en los conceptos que están asociados con el comercio de servicios, así como a establecer una definición coherente.

Ahora que se han iniciado negociaciones serias sobre el comercio de servicios, el debate en torno a su definición se convierte cada vez en mayor medida en un debate sobre el alcance de esas negociaciones. Quienes pretenden incluir determinadas actividades dentro del alcance de las negociaciones proponen definiciones amplias que cubran a las actividades deseadas. Quienes se oponen a la inclusión de ciertas actividades en las negociaciones proponen definiciones restringidas que las excluyan.

## DISTINTAS DEFINICIONES PARA EL COMERCIO DE SERVICIOS

La definición precisa de una palabra depende inevitablemente del contexto. Cuando el término *comercio de servicios* se utiliza como título de una categoría de actividades económicas observables y evaluadas por los especialistas en estadística para las relaciones del ingreso nacional, posee una definición que se halla determinada por las necesidades de esas relaciones y por el uso de datos sobre el ingreso nacional, cuya finalidad es la administración de políticas macroeconómicas. Cuando los economistas utilizan el término para describir un concepto de la teoría económica, la definición se encuentra determinada por la estructura lógica de tales teorías. Cuando los hombres de negocios hablan del comercio de servicios, frecuentemente se refieren a él según la posición competitiva de la firma frente a sus rivales extranjeros. Y cuando los legisladores y los políticos hablan de él, buscan inevitablemente que la definición se adecue a sus exigencias políticas y prácticas más amplias.

### La definición del comercio de servicios en estadística

Los especialistas en estadística que son los responsables de llevar las relaciones del ingreso nacional y de la balanza de pagos definen a las exportaciones de servicios como servicios que se venden a residentes de otros países, y a sus importaciones como servicios que se compran a residentes de otros países. Un residente es una persona que ha decidido vivir en cierta nación durante más de un lapso de tiempo determinado.<sup>1</sup> El comercio es la venta de algo de valor a un individuo que vive en otro país. Un servicio es toda actividad económica que no tenga como resultado la manufactura de un producto.

Como alternativa, los servicios pueden definirse como el producto de una serie de industrias, profesiones y establecimientos, entre los que figuran embarques, operaciones bancarias, seguros, hoteles, restaurantes, peluquerías, servicios educativos, ingeniería, arquitectura, investigación, recreación, casas de masajes, agencias de viajes, programas de computadora, información, comunicaciones, mensajería, atención médica, impresión, publicidad, contratación de ejecutivos, arrendamientos y renta de automóviles. El comercio internacional de servicios puede definirse por lo tanto como la venta

de los productos generados por estas industrias a personas que viven en otros países.

Algunos ejemplos contribuirán a ilustrar la forma en que se clasificaría cierta gama de transacciones dentro del cálculo de las exportaciones y las importaciones de servicios para las relaciones sobre el ingreso nacional y la balanza de pagos. Un empleado estadounidense de un banco del mismo país pero ubicado en Francia, el cual ayuda a los turistas estadounidenses que visitan Francia, exporta servicios franceses a Estados Unidos, aun cuando es estadounidense y trabaja para una firma de su país. La propiedad del banco y la nacionalidad del empleado son irrelevantes para el cálculo de las estadísticas oficiales sobre comercio. Los servicios prestados por un residente de Francia cuentan como servicios franceses, a pesar de que el empleado bancario sea ciudadano de Estados Unidos.

Los servicios prestados por una compañía de viajes estadounidense ubicada en Italia a los turistas alemanes se presentan como exportaciones de servicios de Italia a Alemania. Si la compañía de viajes procesa sus facturas en el Reino Unido y maneja las demandas legales en Nueva York, la venta de servicios efectuada por la compañía estadounidense en Italia también se presentará como exportaciones de servicios británicos y estadounidenses a Italia.

Las definiciones siempre poseen muchas áreas grises y gran parte de las líneas divisorias parecen bastante arbitrarias. ¿Por qué la reparación de una pieza de un equipo cae dentro de la categoría de los servicios, mientras que el montaje del mismo equipo se denomina manufactura?<sup>2</sup> ¿Adónde se fija la línea que separa al residente del visitante temporal? ¿Una grabación de computadora cargada con información es un producto manufacturado, un servicio o ambas cosas?<sup>3</sup> ¿Cómo hay que distinguir entre el lugar de residencia de un individuo que produce servicios y la situación legal de la compañía que lo emplea?<sup>4</sup>

Las estadísticas sobre comercio internacional recabadas por el gobierno con el fin de calcular el ingreso nacional y la balanza de pagos están concebidas principalmente para responder a un conjunto de interrogantes relacionadas con el funcionamiento de la economía de una nación y para la administración de políticas

\* macroeconómicas. Por ejemplo, el gobierno desea saber el monto de la producción interna de bienes y servicios y la cantidad de empleos que se generaron gracias a las ventas de bienes y servicios a otros países. También quiere saber en qué medida se satisface el consumo interno de bienes y servicios con los productos del exterior. En tercer lugar, desea conocer el grado en que su reserva de moneda extranjera aumentó con las exportaciones y disminuyó con las importaciones de bienes y servicios.

Un propósito secundario de las estadísticas comerciales del gobierno consiste en arrojar luz sobre la posición competitiva de los productores localizados dentro del país frente a los productores de otras naciones. De esta manera, los datos sobre las exportaciones y las importaciones de un servicio particular, como la publicidad, también proporciona información sobre el desempeño de la industria publicitaria nacional en su competencia con las industrias de otros países.

Para satisfacer todos estos propósitos, el gobierno requiere de una definición del comercio de servicios que se halle basada en el territorio. Todo lo que suceda dentro de las fronteras de un país se considera como actividad interna y por lo tanto, todas las ventas a personas que viven y trabajan en el territorio de otro país se tratan como comercio.<sup>5</sup>

### **La definición de comercio de servicios entre los empresarios**

Con frecuencia, [los hombres de negocios tienen en mente un concepto más amplio del comercio de servicios,] el cual se basa en la nacionalidad de la firma productora. [Para una firma determinada, lo que cuenta no es si un servicio se produjo en una instalación de Estados Unidos, sino si se produjo en una instalación que le perteneciera.] En un mundo donde las compañías internacionales compiten entre sí, frente a frente, en el mercado mundial [este concepto más amplio se aproxima en mayor medida a la realidad comercial, porque en última instancia una firma tendrá éxito o fracasará en las áreas dominadas por la competencia internacional en virtud de su capacidad para consolidar su participación en el mercado mundial con todas sus instalaciones del globo,] y no por sus exportaciones desde el país de origen.

El gobierno de los EUA reconoce que los intereses económicos generales del país avanzan cuando sus firmas tienen éxito en la competencia mundial. En consecuencia, los funcionarios políticos responsables del comercio internacional no sólo se hallan interesados en las transacciones entre el territorio de los EUA y los territorios extranjeros, sino también en el volumen total de las ventas efectuadas por las firmas que pertenecen a ciudadanos estadounidenses. Como reflejo de tal interés, el gobierno de los EUA recaba datos sobre todas las ventas y compras de servicios efectuadas a nivel internacional por firmas de propietarios estadounidenses, abarcando tanto a las exportaciones e importaciones de servicios desde las instalaciones ubicadas en Estados Unidos, como a todas las ventas y compras efectuadas en instalaciones de propiedad estadounidense en el extranjero. Estos datos no se recaban cada tres meses como los correspondientes al comercio basado en la definición territorial, sino cada cinco años.<sup>6</sup>

Para algunos fines, también puede resultar útil tener información sobre los servicios producidos por los ciudadanos de un país que viven y trabajan en el extranjero. Después de todo, en tanto una persona ha decidido conservar su ciudadanía de origen, esto debe ser indicio de su intención de regresar. Asimismo, muchos expatriados que viven en el exterior envían giros regulares a los miembros de sus familias que se quedaron en el país de origen. De esta forma, el ingreso que los ciudadanos obtienen en el exterior pueden considerarse como un complemento de la riqueza económica nacional. En realidad, algunos países, incluyendo a Estados Unidos, cobran impuestos a sus ciudadanos que residen y trabajan en el extranjero. No obstante, son pocos los países que recaban datos estadísticos útiles y detallados sobre los servicios producidos por sus ciudadanos que residen en el exterior.

Con tantos conceptos distintos sobre comercio de servicios resulta fácil confundirse. Para evitar razonamientos equívocos utilizaremos el término comercio de servicios sólo para las transacciones que se ajustan a la definición estadística basada en la residencia del productor, y emplearemos el término transacciones internacionales de servicios o tráfico internacional de servicios para las transacciones que caen dentro de la definición más amplia basada en la nacionalidad de la firma.

## La definición del comercio de servicios de los políticos

La definición del comercio de servicios se ha convertido en un acalorado tema de debate porque puede determinar qué políticas estarán sujetas a las negociaciones internacionales de comercio. Denominar comercio a una actividad puede ser equivalente a decir que debe quedar cubierta por las leyes comerciales de un país y por los acuerdos comerciales internacionales, y que puede afectar tanto a los beneficios como al campo burocrático. Debido a que los intereses comerciales se alinean tras una u otra facción de la burocracia, el debate en torno a la definición comienza a parecerse más a una justa de gladiadores.

La definición del comercio de servicios puede afectar las ganancias de distintas empresas y de sus propietarios, pues la aplicación de las leyes comerciales nacionales y de los acuerdos internacionales de comercio a una actividad que desempeña determinada empresa puede ayudar o perjudicar a esta última. Una actividad que cae dentro de la definición de comercio podría beneficiarse con los programas gubernamentales concebidos para ayudar a las exportaciones o con las negociaciones internacionales sobre comercio pensadas para mitigar los reglamentos extranjeros que restringen a las exportaciones. Una actividad que cae dentro de la definición de comercio también podría verse perjudicada si el gobierno del país de origen accede, en el contexto de las negociaciones internacionales sobre comercio, a mitigar los reglamentos que restringen en el presente a los competidores extranjeros.

El hecho de que una actividad se defina como comercio o no también puede determinar si los problemas políticos que la afectan caen bajo la responsabilidad burocrática de los funcionarios de comercio. Estos, en la mayoría de los gobiernos, poseen la responsabilidad de hacer cumplir las leyes comerciales internas, de formular objetivos relacionados con la política comercial y de negociar convenios internacionales de comercio. Generalmente, si se denomina comercio a una actividad, se da por supuesto que esos funcionarios tendrán la responsabilidad primaria de coordinar la política gubernamental con respecto a tal actividad y de negociar acuerdos internacionales con respecto a esa política.

## EL IMPORTANTE DEBATE POLITICO EN TORNO A LA DEFINICION DEL COMERCIO DE SERVICIOS

La íntima relación entre el comercio de servicios y otras actividades económicas origina interrogantes sobre el grado en que la definición del primero debe cubrir a las segundas. ¿Cuándo hay que tratar al movimiento internacional de personas, información, dinero y bienes, que se relaciona con el comercio de servicios, como comercio de servicios y cuándo hay que tratarlo como inmigración, flujo de información no comercial, flujo internacional de capital o comercio de bienes, respectivamente? Y quizás más importante, ¿cuándo hay que tratar a los problemas políticos que se originan en cada una de estas áreas como concernientes a comercio de servicios y cuando deben tratarse como problemas de inmigración, de información internacional, de finanzas internacionales o de comercio mundial de bienes?

De modo semejante, ¿cuándo hay que definir a las comunicaciones y el transporte internacionales como comercio de servicios y cuándo deben definirse como actividades internas desempeñadas conjuntamente con entidades extranjeras que prestan los mismos servicios a nivel nacional en el otro país involucrado? ¿Cuándo hay que tratar a los problemas políticos que afectan a las comunicaciones y al transporte internacionales como problemas de la política comercial y cuando hay que tratarlos como problemas reglamentarios internos o internacionales?

Por último, ¿hasta qué grado debe definirse como comercio una transacción internacional de servicios cuando la misma exige una presencia sustancial en el otro país, incluyendo inversiones en instalaciones locales? En las páginas siguientes abordaremos estas interrogantes con mayor detalle.

### Inmigración

Bajo la definición de comercio de servicios empleada por los especialistas en estadística, una persona que viaja de vacaciones a Grecia desde Alemania está importando servicios a Alemania siempre que siga residiendo allí. Una persona que viaja de Nueva

York a Ankara para asesorar a un cliente extranjero sobre la construcción de un puente está exportando servicios de Estados Unidos, siempre que conserve su residencia en este país. Sin embargo, no existe una definición preestablecida de residente, pues cada país posee sus propias leyes y regulaciones de residencia. La definición estadística del comercio de servicios que se refiere al movimiento de las personas se encuentra por lo tanto estrechamente vinculada a las leyes y regulaciones nacionales que definen a la residencia.

Bajo las leyes y regulaciones de inmigración de los EUA, un exportador extranjero que desea servir a clientes en Estados Unidos puede obtener una visa B-1, bajo el principio del tratado comercial. Hasta hace poco, los funcionarios de inmigración de los EUA no reconocían la aplicabilidad de este principio para el comercio de servicios y, en consecuencia, no concedían visas B-1 a extranjeros que exportaran servicios al país. A instancias de los funcionarios de comercio, los agentes de inmigración se han mostrado dispuestos a considerar las solicitudes de visas B-1 para los extranjeros que exportan servicios a Estados Unidos, pero todavía tienen que elaborar una definición viable del comercio de servicios para este propósito. En términos generales, han aprobado estas solicitudes sólo cuando más de la mitad del valor total de los servicios vendidos en Estados Unidos se produce en el exterior.

Existen pocos asuntos políticos tan susceptibles como la política de inmigración. Esto significa que la mayoría de los países asignan una alta prioridad al objetivo de controlar la entrada de extranjeros y una prioridad secundaria a los objetivos del comercio y otras políticas. Simultáneamente, el comercio internacional de servicios no prospera si la gente no puede trasladarse de un país a otro por tiempos determinados. Por ello, la definición del comercio de servicios relativa al movimiento de las personas constituye uno de los problemas más difíciles que los negociadores tendrán que arrostrar cuando elaboren los futuros convenios sobre comercio de servicios.

### **Comercio de información y cultura**

Bajo la definición utilizada por los especialistas en estadística, el flujo internacional de información tiene como resultado un comer-

cio de servicios cuando un residente de otro país paga por la información. Una carta a tía Nelly no es comercio de servicios, como tampoco lo es un informe público sobre hechos recientes. Pero una noticia de una agencia de prensa o el informe de un asesor sobre las prácticas contables en Agraria Superior cuentan como comercio de servicios; ocurre lo mismo con la información suministrada por la casa matriz de una corporación a una subsidiaria o sucursal del extranjero cuando ésta debe pagar un recargo a la primera.

Algunos representantes de la prensa y algunos representantes de las corporaciones multinacionales han expresado gran preocupación por la clasificación de los repórtes noticiosos extranjeros o las transferencias internas de información en las corporaciones como comercio de servicios. Están preocupados porque la perspectiva comercial podría convencer a algunos gobiernos de imponer tarifas arancelarias u otras restricciones a esos flujos en la creencia errónea de que contribuirían a proteger a la industria nacional. Este constituye un argumento bastante sorprendente para los funcionarios de comercio, pues el objetivo principal de las negociaciones es reducir las barreras y no consolidarlas, pero las preocupaciones que se han manifestado resultan comprensibles a la luz del debate público suscitado en Francia, Brasil y otros países sobre la imposición de impuestos a los flujos internacionales de información. En otras palabras, algunas personas afirman que principios como la libertad de prensa y el libre flujo de información son argumentos más poderosos para mantener una corriente de información sin trabas que el paradigma del libre cambio.

Las regulaciones gubernamentales que se dirigen a una serie de objetivos políticos, entre los que se cuentan la protección de la privacidad, el mantenimiento de registros para que el gobierno pueda descargar sus responsabilidades fiduciarias, la protección de la propiedad intelectual y la preservación de comunicaciones públicas seguras, pueden afectar el comercio de servicios en su forma de flujos internacionales de información. En cada una de esas áreas, se debe lograr cierto equilibrio entre el objetivo de la política comercial de facilitar el flujo de información como canal para el comercio de servicios y el objetivo de reglamentación interna.

El conflicto en torno al alcance y la definición apropiados del comercio relacionado con la información resulta particularmente difícil en el área de la cultura. Muchos gobiernos creen que tienen la importante responsabilidad de preservar la identidad cultural nacional según se expresa a través de los medios de comunicación y las artes. Asimismo, gran parte de esos gobiernos consideran a los medios de comunicación y las artes como canales de educación pública. Por ello, suelen asumir el punto de vista de que las actividades culturales no deben tratarse como actividades comerciales, sino como servicios públicos prestados por el estado o supervisados estrechamente por él. Quienes defienden esta opinión también se inclinan a afirmar que las emisiones internacionales de radio y televisión o las ventas internacionales de periódicos, libros, películas o videocintas no pueden tratarse simplemente como otra forma de comercio. La mayoría de los productores de periódicos, libros y otros artículos del ramo muestran poca resistencia a buscar la ayuda de los negociadores comerciales cuando las barreras extranjeras limitan sus ventas en el exterior.

### — Comercio monetario

El dinero puede trasladarse de un país a otro por diversas razones: en pago de bienes y servicios, por la adquisición de valores financieros o bienes raíces, como regalo para un pariente o para transferir una herencia. El movimiento internacional de dinero no es en sí mismo comercio de servicios, pero puede originarlo si un banco extranjero o la administración financiera de una casa de inversiones presta servicios.<sup>7</sup>

Bajo la definición utilizada en estadística, los servicios de administración financiera prestados por un banco londinense a un residente de Hong Kong contarían como exportación de servicios por parte del Reino Unido y como importación de servicios por parte de Hong Kong, aunque ningún país posea datos fidedignos sobre las exportaciones de servicios de administración financiera. Sin embargo, al contrario de la creencia popular, los intereses, dividendos, utilidades y réditos de capital obtenidos por el dinero invertido en Gran Bretaña no poseen ninguna relación con el comercio de servicios. Se tratan como beneficios sobre el capital, una categoría independiente en las relaciones de la balanza de pagos.

Se ha manifestado una resistencia considerable entre los bancos y los ministerios de economía a reconocer que los servicios de administración financiera prestados a residentes de otros países constituyen un comercio. Las operaciones bancarias y otras actividades financieras se consideran como actividades exclusivas que deben desempeñarse en base a sus propias y señoriles reglas del juego, y que no deben mezclarse con el tipo de regateo que tiene lugar en las negociaciones comerciales. Naturalmente, los ministros de economía también tienen interés en mantener a los funcionarios de comercio alejados de su campo burocrático. No obstante, algunos de los bancos más dinámicos han llegado gradualmente a la conclusión de que la perspectiva comercial podría resultar provechosa para la eliminación de restricciones a sus actividades en el extranjero.

### **Comercio de bienes**

¿Cuándo el movimiento internacional de bienes es comercio de servicios y cuándo es comercio de bienes? ¿O cuándo una política que afecta al movimiento internacional de bienes es un problema del comercio de servicios y cuándo es un problema del comercio de bienes? ¿Es esto importante? Sí, lo es en tanto no existe en el presente un reglamento internacional para el comercio de servicios, y es probable que los estatutos futuros sean un poco distintos de los reglamentos existentes para el comercio de bienes.

Dependiendo de si desean que sus actividades estén cubiertas por los reglamentos para el comercio de bienes o por las futuras normas para el comercio de servicios, los representantes de diversas empresas han discutido la definición del comercio de servicios que asume la forma de un movimiento internacional de bienes. Los temas más importantes del debate han sido los siguientes: 1) Una máquina cuya reparación se efectuó en el extranjero, ¿debe figurar como máquina importada o como importación de servicios de reparación? 2) Una cinta de computadora que contiene programas e información sobre contabilidad, ¿debe figurar como importación de una cinta de computadora virgen, como importación de una cinta de computadora cuyo valor se ha incrementado por la adición de los programas y la información sobre contabilidad, o como importación de programas de computación y servicios de contabilidad?

## **¿Es comercio de servicios o un servicio público compartido?**

El comercio internacional de servicios auxiliares como el transporte y las comunicaciones facilita el movimiento internacional de bienes, personas, dinero e información. Bajo la definición utilizada en estadística, la venta de servicios de embarque, aviación o comunicaciones se trata como exportación de servicios si éstos se venden a residentes de otros países. La distinción crucial estriba en si el comprador y el vendedor del servicio de transporte o comunicaciones son residentes de países diferentes, y no si ese servicio es prestado por un país a otro. Incluso el transporte o las comunicaciones que se negocian entre dos puntos dentro del mismo país se tratarían como exportaciones si fueran vendidos a un residente de otro país (suponiendo que se obtuviera esa información, lo cual, desde luego, es muy difícil).

Pero se presenta una dificultad conceptual relacionada con el transporte de bienes comerciados a nivel internacional. ¿Quién es el comprador del servicio de transporte, el exportador o el importador? Aun cuando fuera adquirido por el exportador, ¿no es finalmente el importador el verdadero comprador del servicio? Esto puede ser muy confuso y, en consecuencia, los expertos en estadística tratan por lo general a todo transporte asociado con la exportación de bienes de una manera y a todo transporte relacionado con la importación de bienes de otra, sin importar quién compra en realidad ese servicio. Bajo el método de evaluar el comercio de acuerdo al dinero en efectivo, el seguro y el embarque (CIF), el costo del transporte se trata como si fuera adquirido por el exportador, y con el método de "franco a bordo" (FOB), su costo se trata como si fuera adquirido por el importador.

Los representantes de algunas firmas de transportación afirman que todo transporte internacional debe contar como comercio de servicios, aun cuando sea vendido a residentes nacionales. Su razonamiento consiste en que no es posible evaluar las dimensiones del mercado que se disputan las firmas de transporte nacionales y extranjeras si se trata a la venta de servicios de transporte internacional a los residentes del interior de manera distinta a la

venta de esos mismos servicios a residentes de otros países, o más importante, si no se obtienen y publican datos sobre los servicios de transporte internacional prestados a residentes del interior con los mismos criterios empleados para los servicios prestados a residentes extranjeros. Probablemente, éste no es un razonamiento muy convincente para cambiar la definición básica del comercio, pero sin duda constituye un argumento elocuente para la recabación y publicación de datos más generales con propósitos analíticos.

Los representantes de algunas compañías de comunicaciones han presentado la argumentación opuesta, según la cual las comunicaciones internacionales no deben tratarse como comercio internacional pues toda llamada telefónica es atendida tanto por la compañía de teléfonos del país en que se inició como por la correspondiente al país de destino. Afirman que los servicios básicos de comunicación internacional deben tratarse en consecuencia como dos transacciones internas independientes, una en el país adonde se inició la llamada y otra en el país adonde fue recibida.

Otro razonamiento que podría presentarse es que casi todas las llamadas telefónicas internacionales se compran a una compañía de teléfonos nacional y, por lo tanto, deben tratarse siempre como transacciones internas. La verdadera razón de que algunas compañías de comunicaciones bien consolidadas antepongan estas argumentaciones radica en que no quieren verse sujetas a las negociaciones que podrían reducir las barreras a la competencia internacional en este ramo. Por la misma razón, las nuevas empresas que entran a esta industria presentan los argumentos exactamente opuestos.

### **¿Es comercio de servicios o una inversión?**

Generalmente, los servicios que se venden a un país extranjero exigen inversiones adicionales en este último, y en algunos casos el valor de las inversiones realizadas en el país importador es mayor que el de las efectuadas en el país exportador. Para propósitos estadísticos, la realización de inversiones tanto en el país importa-

dor como en el exportador no presenta ninguna dificultad para definir al comercio de servicios. Los servicios agregados suministrados en el país exportador se definen como comercio, y los suministrados en el país importador se definen como producción interna de servicios. Si la instalación que produce los servicios agregados locales en el país importador pertenece a un extranjero, esa producción también puede definirse como el resultado de la actividad de una inversión del exterior.

Pero surge un problema de definición con respecto a las políticas que podrían afectar la capacidad del productor extranjero para prestar servicios en el mercado foráneo. ¿Estas políticas deben tratarse como problemas comerciales cuando la cuestión concierne al derecho del productor extranjero de invertir en una instalación que va a proveer los servicios agregados locales que se necesitan?

Muchos exportadores de servicios afirman que esas políticas deben considerarse como problemas comerciales porque afectan su capacidad para vender sus productos en el exterior. Otros argumentan que la venta de servicios que requieren de inversiones sustanciales en el país importador debe tratarse como una cuestión de inversiones extranjeras y no como un problema de comercio. La razón de este debate es que, tradicionalmente, se ha dado por supuesto que las negociaciones comerciales deben abocarse a cuestiones de comercio y no de inversiones extranjeras.<sup>8</sup> Por lo tanto, si una política se define como un problema comercial determinará si estará sujeta o no a las normas y acuerdos negociados en el área del comercio.

Sin la posibilidad de adquirir servicios agregados locales, el alcance del comercio tanto en bienes como en servicios quedaría muy limitado. En reconocimiento a la necesidad de aquéllos, los reglamentos existentes para el comercio de bienes disponen que los exportadores extranjeros deben poseer el derecho a ser tratados de la misma forma que los productores locales con respecto a la adquisición de servicios agregados locales; esto es lo que se ha dado en llamarse principio del tratamiento nacional del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Sin embargo, el principio del tratamiento nacional del GATT no brinda a los expor-

tadores extranjeros el derecho de poseer las instalaciones (como una distribuidora de automóviles) que producen servicios agregados en la localidad. Cualquier reglamento que se elabore para el comercio de servicios tendrá que considerar este problema y presentar un enfoque que refleje el carácter especial de los servicios. Analizaremos este tema en capítulos posteriores.

## CONCLUSIONES

De este modo, la forma en que se define una transacción puede tener importantes implicaciones políticas, particularmente en un área como el comercio de servicios, en la cual los problemas son complejos y los objetivos gubernamentales no se hallan delineados con claridad. El debate en torno al contenido y la forma de los futuros acuerdos internacionales sobre el comercio de servicios gira en un grado considerable alrededor del alcance de las negociaciones al respecto, y por extensión alrededor de la definición del término *comercio de servicios* según se lo emplea en el contexto político.

La resolución de este debate bien puede conducir a una nueva definición del comercio de servicios que tenga propósitos políticos y cubra algunas, aunque no todas, las actividades asociadas con el movimiento internacional de personas, información, dinero y bienes, así como el uso de instalaciones en el país importador. Al mismo tiempo, es probable que las cuestiones sobre el transporte y las comunicaciones internacionales se traten a la vez como problemas comerciales y problemas de reglamentación sectorial. No es posible saber adónde se trazarán las fronteras hasta que las negociaciones finalicen.

## NOTAS

1. Cada país posee su propia definición de residencia, la cual se halla incluida en sus leyes de visación, inmigración y fiscales. Para propósitos estadísticos, un residente es normalmente una persona que vive en un país durante más de tres meses, aunque hay quienes tal vez no consideren a una persona como residente a menos que viva en el país durante por lo menos un año.
2. Las reparaciones efectuadas en el extranjero cuentan como importaciones de servicios en las estadísticas de comercio de Estados Unidos, pero este país impone un derecho sobre las reparaciones en el exterior cuando el equipo vuelve a ingresar a la nación, como lo hace con otros bienes importados.
3. La mayoría de los especialistas participantes en un panel internacional del GATT establecido para analizar este problema con el fin de resolver algunas disputas sobre la aplicación de los derechos de aduana determinó que la cinta de computadora como un bien debe tasarse según su valor de uso, es decir, en términos del precio que se carga a una cinta virgen. Por extensión, el panel del GATT decidió que una cinta de computadora con información debe tratarse en parte como manufactura y en parte como servicio.

4. Para los propósitos del cálculo estadístico, se da por supuesto que toda persona que trabaja en una fábrica u oficina de otro país es residente de ese país.
5. Sampson y Shape (1985, p.172) se refieren a esto como el concepto "residencial" de ingreso nacional.
6. La última de estas encuestas, titulada *U.S. Direct Investment Abroad: 1982 Benchmark Survey Data*, fue publicada por la Secretaría de Comercio de los EUA en diciembre de 1985.
7. Los economistas disienten en si el ingreso de intereses y otros beneficios de capital deben tratarse como exportaciones de servicios. Tanto por razones analíticas como políticas, los pagos de intereses y dividendos, en tanto bonificaciones por el uso de capital, deben separarse de los pagos por servicios prestados a través del trabajo humano. Desde el punto de vista analítico, tiene sentido distinguir al ingreso debido a una actividad económica real del ingreso generado como resultado de la propiedad de valores. Al distinguir el ingreso percibido por la producción de servicios y el percibido como consecuencia de la propiedad de valores, también resulta más fácil explicar a los trabajadores de un país porqué el primero no debe ser tratado en términos diferentes al ingreso percibido por la producción de bienes. La inclusión del ingreso por inversiones en el comercio de servicios confunde el problema. No obstante, muchos economistas han asumido el punto de vista opuesto, según el cual el uso de capital constituye un servicio prestado por los propietarios del capital, y de que el ingreso generado por aquél debe tratarse en consecuencia como pago por servicios importados. Véase, por ejemplo, Sampson y Snape (1985, p.176).
8. En la presente Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales sobre comercio, se han agregado a la agenda medidas para las inversiones relacionadas con el comercio como legítimo tema de negociación. Esto representa una importante ruptura con el supuesto del pasado contra la negociación de cuestiones de inversión en el Acuerdo general sobre Aranceles y Comercio. Simultáneamente, la orden limita las negociaciones a los efectos comerciales de las medidas de inversión, y no al grado en que esas medidas limitan a las oportunidades de inversión por sí mismas.