PROGRAMA DE CÁTEDRAS DE LA OMC | FLACSO

17

El nuevo mundo de las Exportaciones: los Servicios

Gustavo Fadda

PROGRAMA DE CÁTEDRAS DE LA OMC | FLACSO

El nuevo mundo de las Exportaciones: los Servicios

Gustavo Fadda[1]

1. Experto en comercio internacional, Grupo de Investigación "Globalización, Gobernanza, Derechos Humanos y Bienes Públicos" del Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

Mayo 2013

Publicado por
Cátedra OMC FLACSO Argentina
Ayacucho 555
(C1026AAC), Buenos Aires
Tel: (5411) 5238-9459
www.catedraomc.flacso.org.ar

La generación de conocimiento local en el marco del trabajo de la OMC es una de las prioridades de la Cátedra OMC FLACSO Argentina. La Cátedra aspira a posicionarse como un punto focal, favoreciendo el abordaje de los principales temas desde ángulos holísticos y al mismo tiempo proporcionando una línea de investigación flexible y creativa. En ese sentido, la Cátedra está orientando sus esfuerzos hacia investigaciones sobre los temas de mayor impacto y trascendencia para Latinoamérica en general, la Argentina en particular: medioambiente, comercio de commodities, governance, propiedad intelectual, trato especial y diferenciado, la Ronda de Doha, entre otros. Esta investigación es resultado de esos esfuerzos.

Para más información sobre la Cátedra, visite: catedraomc.flacso.org.ar

La Cátedra OMC FLACSO Argentina agradece sus comentarios sobre este documento. Si desea, puede enviarlos a catedraomc@flacso.org.ar.

Disponible en http://catedraomc.flacso.org.ar/

Las opiniones expresadas en éste artículo son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Cátedra OMC ni FLACSO Argentina.

Introducción

Este Brief analiza y muestra que la exportación de servicios es una de las formas más operativa y concreta de aumentar las exportaciones, especialmente cuando se trata de los servicios profesionales y empresariales. Adicionalmente, revela, mediante datos estadísticos, la importancia del sector dentro del PBI argentino y el creciente protagonismo en el comercio global.

Breviario: Acerca de los servicios

Las tres peculiaridades de los servicios, son las llamadas "3 i", **intangibilidad inseparabilidadimperdurabilidad**

Actualmente, los servicios son responsables del 65% del Producto global mundial y del 70% del empleo generado en todo el mundo, correspondiendo el 25% del total de las transacciones mundiales al comercio de exportación de servicios, estimándose que para el año 2020 sean el 50 % del total.

El origen de los datos estadísticos básicos para medir el comercio internacional de servicios sigue siendo el balance de pagos. A este respecto, las estadísticas sobre el comercio de invisibles del Fondo Monetario Internacional no cumplen ningún requisito de medición exacta. Para el FMI, los servicios comerciales incluyen 3 categorías: servicios de transporte, viajes y otros servicios al sector privado. Esta última categoría, residual, corresponde a los siguientes servicios: a) de comunicación, b) de construcción, c) de seguros, d) financieros, e) de computación e información, f) regalías y comisiones por concepto de licencias y patentes que corresponden a pagos y recaudaciones por el uso de activos no financieros intangibles y derechos de propiedad intelectual, tales como patentes, derechos de autor, marcas comerciales, procesos industriales y franquicias, g) otros servicios comerciales, h) servicios personales, culturales y de esparcimiento (incluidos los servicios audiovisuales).

Es posible afirmar, si se observa la composición de la balanza de pagos recomendada por el FMI en su Manual del Balance de Pagos Nº 5, en el que se desagregan los servicios en varias categorías, que el valor de las transacciones que se generan por las dos últimas modalidades – presencia comercial y de personas físicas en el extranjero – es mucho mayor que el que se genera por las dos primeras.

La mayoría de los países desarrollados muestran estimaciones de importaciones y exportaciones de todas las categorías de servicios. Argentina es uno de los pocos países en desarrollo que muestra estadísticas completas y revisadas del comercio de servicios. Pese a ello, la imposibilidad de desagregar de modo suficiente los datos estadísticos impide hacer estimaciones concretas acerca de las ventajas comparativas que genera cada una de las modalidades sobre el comercio.

El marco legal del comercio de servicios

En el plano fáctico, no es posible ya separar bienes y servicios. Los productores y los exportadores no pueden ser competitivos si no tienen acceso a servicios eficaces en el ámbito de los servicios bancarios, seguros, contabilidad, telecomunicaciones y servicios de transporte. Esto es cierto tanto en los países industrializados como los países en desarrollo. En los mercados donde la oferta es insuficiente, la importación de servicios esenciales reviste la misma importancia que la importación de productos básicos. Las ventajas de liberalizar el comercio de servicios sobrepasan el propio sector y tiene consecuencias en todos los demás sectores económicos.

La exportación de servicios es un fenómeno habitual y cotidiano que ha venido expandiéndose en forma ininterrumpida, sin que hubiera un marco legal que lo regulara, a medida que la tecnología, los medios de transporte y las comunicaciones hacían cada vez más fácil el contacto entre personas y organizaciones.

Sin embargo, con el avance de los procesos de integración y apertura comercial, las naciones han puesto en marcha mecanismos de negociación destinados a remover los obstáculos legales que pueda haber para esas operaciones y facilitar cada vez más, desde lo jurídico, el libre comercio de servicios.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS o GATS por sus siglas en inglés), negociado en la Ronda Uruguay (1986-1994), constituye el "primer y único conjunto de normas multilaterales que regulan el comercio internacional de servicios", tal como lo señala la OMC.

Se trata de un acuerdo general, que abarca a todos los servicios, con un alto grado de flexibilidad. El AGCS ha catalogado los servicios agrupándolos en 12 sectores y 155 subsectores. Los servicios profesionales son considerados en la lista de clasificación sectorial de los servicios dentro del Sector 1.A.

Luego de las disposiciones generales, el AGCS incluye algunos anexos aclaratorios para sectores específicos del comercio de servicios, tales como el movimiento de personas físicas, el transporte aéreo, los servicios financieros, el transporte marítimo y las telecomunicaciones.

Los principios básicos son los siguientes:

- Se aplica el “trato de la nación más favorecida” a todos los servicios, excepto en el caso de las exenciones temporales inicialmente establecidas.
- Se aplica el “trato nacional” en las esferas en que se hayan contraído compromisos
- Se exige transparencia en las reglamentaciones, las que deben ser objetivas y razonables
- Se debe procurar que los pagos internacionales no tengan restricciones en condiciones normales
- Los compromisos se negocian y se consolidan
- Se busca la liberalización progresiva mediante nuevas negociaciones

A diferencia del comercio de mercancías, en el comercio de servicios no existen aranceles, y la clave de la liberalización está en disminuir o eliminar el efecto restrictivo o discriminatorio de las regulaciones que afectan a este comercio. Así como en el comercio de bienes las preferencias entre los países se conceden mediante menores tasas arancelarias frente a las concedidas a terceros, en servicios las preferencias se otorgan flexibilizando el nivel de esas regulaciones.

A diferencia del comercio de mercancías, en el comercio de servicios no existen aranceles, y la clave de la liberalización está en disminuir o eliminar el efecto restrictivo o discriminatorio de las regulaciones que afectan a este comercio. Así como en el comercio de bienes las preferencias entre los países se conceden mediante menores tasas arancelarias frente a las concedidas a terceros, en servicios las preferencias se otorgan flexibilizando el nivel de esas regulaciones.

La consolidación de los compromisos en materia de servicios, al igual que la de los aranceles en el caso del comercio de mercancías, implica que únicamente pueden ser modificados tras celebrar negociaciones con los países afectados. Esta dificultad para revertir los compromisos contraídos es la garantía que tienen los proveedores extranjeros de que las condiciones de acceso al mercado no variarán en un plazo razonable.

Las exportaciones de servicios

Se define como la venta de mercadería o servicios de una persona física o jurídica que se encuentre habilitada para exportar a otra de otro país. En un contexto de globalización, la reorganización de los modelos de negocios para maximizar los beneficios de la tercerización y el foco en las competencias centrales, se ha convertido en una estrategia clave perseguida por las grandes compañías alrededor del mundo.

Entonces, llamamos exportación de servicios a la relocalización de los procesos de negocios caracterizados por altos volúmenes, mano de obra intensiva y capacidad de soporte a destinos con disponibilidad de recursos para llevarlos a cabo con calidad y competitividad.

En términos generales, los principales beneficios que las empresas esperan obtener al relocalizar sus servicios son: ahorro en costos, flexibilidad estratégica, mayor foco en competencias centrales, mejor calidad de servicio, acceso a mejor talento y tecnología, procesos más eficientes y transparentes, reducción del riesgo y mejor cumplimiento de las normas regulatorias.

Con el paso del tiempo, la exportación de servicios ha progresado de ser una mera iniciativa para la reducción de costos a otra que se caracteriza por la mejora de procesos y el incremento de la eficiencia. Su esencia es el establecimiento de un equipo global con las habilidades necesarias para apoyar las estrategias del negocio. Su filosofía inclusiva de talento es impulsada por la disponibilidad global de habilidades y la acumulación y difusión de conocimiento a través de múltiples geografías. La reducción de costos ha pasado a ser un beneficio adicional que se suma al del aporte de personas talentosas provenientes de otros países.

Exportar servicios es participar en una de las industrias con mayor potencialidad y crecimiento en el mercado internacional. Es altamente generadora de empleo y de gran valor agregado. En general, cuando se trabaja en industrias de servicios se lidia con empresas que no contaminan el medio ambiente y por lo tanto se trata de industrias limpias.

Los servicios en general, se caracterizan por el carácter simultáneo de su producción y su consumo. En tanto y en cuanto, dicha transacción tiene lugar en un instante y en un espacio determinado, es muy difícil para los gobiernos fiscalizarla, y mucho menos imponerle barreras arancelarias. Aún así, el GATS establece un acuerdo marco con obligaciones básicas aplicables a los países miembros, partiendo de las cuatro modalidades de prestación de servicios:

- **Comercio Transfronterizo**, que son transacciones realizadas a través de redes, por ejemplo, las transferencias bancarias. También incluye parte de las transacciones de servicios de computación e informática, otros servicios de negocios y servicios personales, culturales y de recreación. Actualmente, es frecuente la oferta de servicios a través de medios digitales, como la Internet.

• **Movimiento de Consumidores**, mediante el cual los residentes de un país reciben servicios en otro país, como es el caso del turismo.

• **Presencia Comercial**, es decir, la prestación de servicios en un país por parte de una sucursal de una empresa originaria de otro país (como es el caso de un banco extranjero que capte depósitos en el país). Algunos ejemplos comunes de esta modalidad de oferta son los servicios médicos prestados por hospitales de propiedad extranjera, los cursos dictados por escuelas de propiedad extranjera, y los servicios proporcionados por una filial extranjera o subsidiaria de un banco. Este modo de oferta no es contemplado por el MBP5 del FMI.

• **Movimiento Temporal de Personas Físicas**, como es el caso de consultores individuales que se trasladen fuera de sus países para prestar servicios especializados.

Presencia Natural de Personas. Abarca dos esferas distintas: la primera, más tradicional, que hace referencia al traslado del oferente del servicio al país del demandante, ya sea por su propia cuenta o por cuenta de su empleador para, por ejemplo, hacer una consultoría o servir de anfitrión en un evento; en otra esfera, llega a considerar el trabajo productivo de una persona en el extranjero en forma no permanente. AGCS no define al empleo "no permanente", por lo que los países integrantes generalmente establecieron que esta definición abarca un plazo de entre dos y cinco años, difiriendo según las diferentes categorías de personas naturales. El empleo de doctores extranjeros o profesores por un período corto de tiempo es cubierto por esta modalidad. Otro ejemplo de empleo de corto plazo son los trabajadores de construcción o las empleadas domésticas.

De esta manera, el AGCS se convirtió en el puntapié inicial para la elaboración de un manual de alcance internacional que permitiera avanzar en un sistema de clasificación homogéneo y único para todos los países de la OMC, conocido actualmente como el Manual Estadístico sobre Comercio Internacional de Servicios.

¿Qué se exporta desde Argentina?

La exportación de servicios alcanza a decenas de rubros diferentes. Se deben destacar los servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría, diseño gráfico, diseño de página web, *software*, *call* y *contact center*, contenidos audiovisuales como ser producción de cortos publicitarios, cortometrajes, películas, series televisivas, videos musicales, ya sea como productos finales o bien como formatos.

En realidad se trata en todos los casos de trabajos que no precisan de la presencia física del profesional o del personal técnico en el lugar geográfico desde el cual se demanda el servicio. La mayoría de las veces son tareas eminentemente intelectuales de gabinete o escritorio.

De allí, que las dos herramientas principales de las que se vale la exportación de servicios son Internet y el teléfono. A través de estos medios de comunicación, los proveedores argentinos de servicios para el mundo no solo reciben los requerimientos de trabajo, sino que también envían la tarea concluida. Por ello se hace imprescindible contar con una muy buena infraestructura tecnológica y de telecomunicaciones.

Es decir que la exportación puede efectuarse a través de medios electrónicos para la transferencia de documentación o mediante prestaciones personales, como por ejemplo, direcciones de obras y asesoramientos.

Sólo en casos muy puntuales se torna necesario apelar al correo tradicional, especialmente cuando es preciso intercambiar papelería de carácter legal o jurídico. Pero en ninguno de estos casos se registra un paso por la aduana, ya sea por tratarse de transmisiones intangibles, de desplazamientos de personas o de envíos de correo simples sin valor declarado.

Las ventas externas se dirigen a los países de EE.UU., MERCOSUR y la Unión Europea, que son los principales socios comerciales de nuestro país y por la cuestión cultural que facilita la exportación de servicios, fundamentalmente la modalidad de movimiento temporal de personas físicas

En el caso particular de las exportaciones de servicios de Argentina, las mismas sumaron 4.527 millones de dólares en el año 2001, lo que significa un 20% del total de mercancías vendidas al exterior. Desde el 2002 a la fecha las exportaciones de servicios profesionales y empresariales no paran de crecer, ya que a la calidad reconocida de dichos servicios se suma la competitividad lograda devaluación mediante. A partir del 2010, la ventaja cambiaria se ha licuado.

En el año 2006 las exportaciones argentinas de servicios en su totalidad alcanzaron 7.360 millones de dólares, aumentando un 18% con respecto al mismo periodo del año inmediato anterior.

En el año 2010 las exportaciones de servicios alcanzaron los 13.500 millones de dólares, lo que muestra un dinamismo interesante. En cuanto a la participación de Argentina en las exportaciones mundiales es del 0,32 %, desprendiéndose de esta cifra, que el dinamismo alcanzado por el sector responde fundamentalmente a un fenómeno mundial, frente al cual la Argentina tiene algunas ventajas competitivas.

Perspectivas

La exportación de servicios constituye una oportunidad concreta hoy para la Argentina de aumentar significativamente la inversión directa, las exportaciones, los recursos económicos fiscales, la transferencia de tecnología y conocimiento y la posibilidad de generar puestos laborales de calidad.

Los principales servicios que podrían exportarse desde la Argentina (en muchos casos, ya se están exportando) serían: finanzas y contabilidad; recursos humanos; servicios legales; investigación y desarrollo de ingeniería; servicios médicos; relacionamiento con clientes (*contact centers*); educación y entrenamiento; servicios actuariales; servicios de gerenciamiento de compras; servicios de arquitectura y diseño; desarrollo de software; investigación y desarrollo de productos farmacéuticos; investigación de mercado, consultoría y publicidad; análisis de datos; soporte en impuestos; investigación del mercado de capitales; servicios audiovisuales y culturales (incluyendo contenidos); servicios de logística; servicios de IT (back office, control de servicios remotos, etc.).

Barreras de Acceso a los Mercados que se imponen a la Exportación argentina de Servicios en el MERCOSUR, la UNIÓN EUROPEA y EEUU.

Las principales barreras que tienen las exportaciones de servicios son las que se encuentran en el Artículo XVI párrafo 2 del AGCS que son:

- Limitaciones al número de proveedores de servicios, monopolios o proveedores exclusivos de servicios;
- Limitaciones al valor total de los activos o transacciones de servicios;
- Limitaciones al número total de operaciones de servicios o a la cuantía total de la producción de servicios;
- Limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector de servicios;
- Medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica por medio de los cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio; y
- Limitaciones a la participación de capital extranjero.

Además el Artículo XVIII agrega otras medidas adicionales como pueden ser:

- títulos de aptitud y normas o cuestiones relacionadas con las licencias.

En el tema que nos atañe, la principal barrera que enfrenta el comercio de servicios está relacionada al movimiento físico de personas, es decir el modo 4 según la clasificación del GATS, y en menor medida, a la radicación de empresas extranjeras (modo 3).

Los países ponen obstáculos al ingreso de extranjeros prestadores de servicios por temor a que los inmigrantes temporarios se conviertan en permanentes, y por los efectos negativos que pudieran ocasionar sobre los salarios interiores al haber mayor oferta de trabajadores. Por otra parte, el país de origen también pierde temporalmente un contribuyente a la seguridad social y otras fuentes de ingreso público.

Sin embargo, la UNCTAD ha recopilado varios estudios que demuestran que las ganancias potenciales de liberalizar el movimiento físico de personas superan a los costos económicos asociados, ya que también se generan ingresos tales como las remesas al país de origen; por otra parte, mejorar las condiciones para el movimiento temporal permitiría atenuar la migración permanente.

Según la UNCTAD, la liberalización del movimiento físico de personas es un eficaz instrumento para reducir la pobreza en los países en desarrollo, incrementa el rendimiento de la educación y fomenta las inversiones en capital humano. El temor a la “fuga de cerebros” está sobreestimado desde el momento en que el trabajador calificado que busca exportar sus servicios por lo general no ha encontrado una ubicación satisfactoria en su país de origen, por lo que tampoco ha estado contribuyendo de manera significativa al PBI nacional. En lugar de limitar el movimiento de estos trabajadores sería más conveniente desarrollar políticas que incentiven la transferencia de tecnología para que se aprovechen mejor los beneficios de la capacitación y experiencia que ellos obtengan en el extranjero. Finalmente, la liberalización del movimiento físico de personas permitiría a los países en desarrollo consolidar su posicionamiento de marca país, con la correspondiente sinergia hacia la exportación de bienes.

Las barreras al movimiento físico de personas pueden tomar diferentes formas:

- Pruebas de necesidades económicas: se denomina así a las facultades discrecionales de los gobiernos para denegar el acceso de proveedores extranjeros al mercado, argumentando que existen nacionales disponibles con calificaciones análogas

- Visas y permisos de trabajo: obstáculos administrativos que pueden poner en desventaja competitiva a proveedores con igual calificación pero que provienen de países diferentes

- Contingentes: es el establecimiento de un cupo máximo de permisos de trabajo. También puede exigirse una proporción mínima de personal nacional sobre el personal total de una empresa.

- No reconocimiento de calificaciones y diplomas

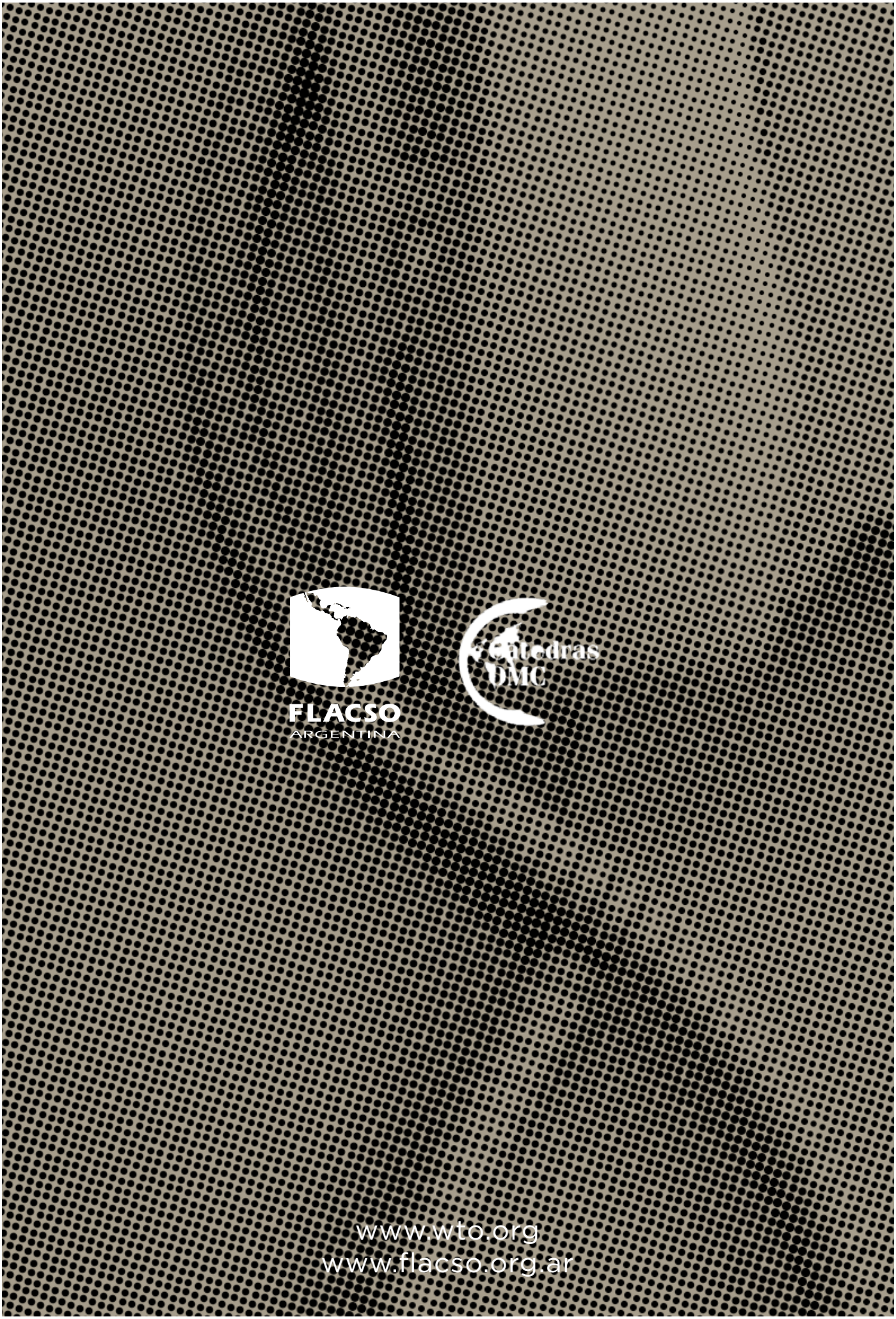
- Requisito de aportar a la seguridad social: constituye una carga adicional para el trabajador extranjero en caso de que las contribuciones no sean devueltas al dejar el país, y si subsiste la obligación de contribuir en el país de origen se afronta una doble imposición.

- No acceso a servicios subvencionados o impedimentos para el trabajo del cónyuge: con frecuencia los planes médicos, de jubilación, de enseñanza o vivienda subsidiados por el estado están reservados a los nacionales, y las posibilidades de trabajo para el cónyuge del proveedor contratado son limitadas.

Con relación a las pruebas de necesidades económicas, la UNCTAD ha realizado un estudio detallado en el cual resalta la cantidad de países que levantan este tipo de restricciones hacia los proveedores extranjeros de servicios. Algunos países han realizado compromisos de no exigencia de estas pruebas, pero en su mayoría se refieren a movimientos dentro de las mismas empresas, es decir al modo 3, o a directivos o especialistas muy cualificados, como por ejemplo Australia, Israel y Sudáfrica, entre otros.

CONCLUSIÓN:

El examen de las exportaciones de servicios resulta especialmente relevante para los países en desarrollo, ya que las mismas contribuyen de manera significativa a la creación de puestos de trabajo y al desarrollo en general. Se trata de una rama de la economía generadora de trabajo intelectual intensivo y alto valor agregado. Sin embargo, enfrenta barreras de diversa índole que dificultan el acceso a los mercados potenciales del exterior. La globalización ha llevado la competencia del sector de los servicios al plano mundial, por lo que el conocimiento de estas limitaciones se torna urgente para los exportadores de servicios actuales y potenciales.


FLACSO
ARGENTINA
Cátedras
OMC
www.wto.org
www.flacso.org.ar