

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 reparación². 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.³

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

servicios 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.

Todos 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.⁵

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 pobres⁶. La mayoría de los gobiernos sólo han logrado captar información sobre las formas más obvias de ese tráfico, como embarques internacionales, transportación aérea, 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 datos⁷, 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 contender 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 capítulo 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 opera.

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).