

B LA INFRAESTRUCTURA EN EL COMERCIO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

En esta sección se examina la forma en que la infraestructura y los servicios de infraestructura esenciales apoyan el comercio, y en que la calidad y el costo de la infraestructura y los servicios conexos afectan al comercio. La sección incluye un análisis de la infraestructura de transporte (carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, puertos, etc.) y de los servicios prestados por el sector de transporte y logística, así como de las redes de telecomunicaciones y de los servicios prestados a través de esas redes. Se trata de sectores relacionados con la infraestructura física que son cruciales para transportar bienes y servicios de los países exportadores a los países importadores. Los pagos por los bienes y los servicios fluyen en la dirección opuesta, de los importadores a los exportadores, y los servicios financieros forman también por eso parte de los servicios de infraestructura que apoyan el comercio. Por último, varios servicios prestados a las empresas desempeñan una función importante en la intermediación o la vinculación de exportadores e importadores. Esos servicios logísticos reducen los costos de transacción del comercio internacional y son también así servicios de infraestructura que apoyan el comercio.

Tras determinar que los servicios de infraestructura y los servicios conexos desempeñan una función crucial en el flujo del comercio internacional, se pasa a examinar la forma de aumentar la eficiencia y la eficacia de esos servicios. Los servicios de infraestructura están sujetos en diversa medida a imperfecciones del mercado que requieren reglamentación estatal, pero los adelantos tecnológicos de los últimos 10 años han transformado el entorno competitivo en que se prestan, en particular en el caso de las telecomunicaciones. En consecuencia, para hacer que los servicios de infraestructura sean más eficientes, pueden ser necesarias medidas de política estatal y posiblemente reformas reglamentarias. Estas medidas complementan las políticas comerciales porque las ganancias obtenidas del comercio dependen a menudo de la calidad de la infraestructura y los servicios conexos. La infraestructura física puede considerarse al menos en parte un bien público, y la intervención estatal resulta necesaria para asegurar la eficiencia.

Estos servicios apoyan el comercio, sean o no a su vez objeto de comercio. Sin embargo, cada vez son más negociables y se negocian, y la apertura al comercio en ese tipo de servicios es una vía mediante la cual es posible mejorar la calidad y reducir los costos. En la sección se examina por último la interfaz entre la reglamentación interna e internacional cuando se negocian servicios de infraestructura, concentrando la atención en la forma de mejorar la eficacia y la eficiencia. Se dedica una subsección a cada uno de los cuatro sectores de servicios de infraestructura.

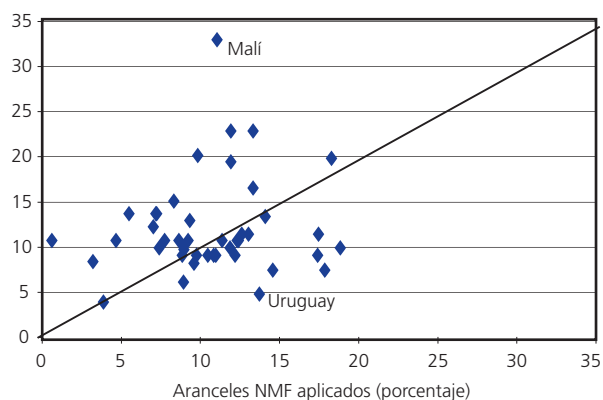
1. SERVICIOS DE TRANSPORTE

La tasa efectiva de protección de los costos de transporte puede en muchos casos ser mayor que la que proporcionan los aranceles. Un estudio reciente del Banco Mundial (2001) muestra que en el caso de 168 de 216 interlocutores comerciales de los Estados Unidos, los obstáculos creados por los costos de transporte superaban con creces los obstáculos arancelarios. Para la mayoría de los países de África Subsahariana, la incidencia de los costos de transporte en las exportaciones (la parte correspondiente a los costos de transporte marítimo internacional en el valor del comercio) equivale a cinco veces la incidencia del costo de los aranceles (los derechos *ad valorem* realmente pagados ponderados en función del comercio). En el gráfico IIB.1 se observa que en muchos países de América Latina y el Caribe un importador paga relativamente más por el transporte que por los aranceles (estos países se representan mediante las observaciones por encima de la línea de 45 grados en el gráfico).

Además, los costos de transporte varían según las regiones y los productos. El cuadro IIB.1 muestra que los costos de transporte de los países en desarrollo son en promedio un 70 por ciento superiores a los de los países desarrollados. Los costos de flete son mayores en África, donde equivalen al doble del promedio mundial.

Gráfico IIB.1 Importancia relativa de los costos de transporte y los aranceles como obstáculos al comercio

Costos de flete (porcentaje del valor de importación)



Nota: Los datos corresponden a los Estados Unidos, Nueva Zelanda y algunos países en desarrollo de América Latina, el Caribe y África. Último año disponible.

Fuente: UNCTAD, Review of Maritime Transport (2002 and 2003a); OMC - BID; Hummels (1999a).

Al nivel de las industrias, los costos de transporte son especialmente altos en los países que producen bienes con un bajo valor en relación con el peso. En general, los productos agrícolas y de la minería tienen un costo de transporte más alto que los productos manufacturados (cuadro IIB.2).

Cuadro IIB.2 Costos de transporte como fuente de ventajas comparativas

(Tasas de flete ponderadas con arreglo al comercio en porcentaje de las importaciones, 1994)

	Estados Unidos	Nueva Zelanda	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Todos los productos	3,8	8,3	7,5	7,3	8,8	13,3	4,6
Alimentos y animales vivos	8,2	14,5	9,9	10,4	12,7	12,0	3,6
Bebidas y tabaco	6,9	9,4	11,3	9,0	8,4	10,4	4,8
Materiales crudos	8,2	16,3	15,2	7,7	12,0	10,2	3,7
Combustibles minerales, lubricantes	6,6	9,9	14,7	10,7	11,8	20,9	4,7
Aceites y grasas animales y vegetales	7,1	10,6	10,8	5,4	9,3	12,5	2,6
Productos químicos y productos conexos	4,5	9,0	7,6	6,8	10,2	10,4	3,0
Manufacturas (por material)	5,3	10,0	9,4	8,5	10,9	11,2	4,7
Maquinaria y equipo de transporte	2,0	6,3	5,6	5,1	6,3	13,8	4,1
Manufacturas varias	4,7	6,6	9,3	8,1	9,1	15,2	5,8
Todos los demás productos	1,0	0,6	4,5	0,8	7,6	6,8	2,5

Nota: Dada la disponibilidad limitada de los datos, se comunican los costos de transporte correspondiente a 1994 a fin de permitir las comparaciones entre países.

Fuente: Hummels (1999a) sobre la base del Censo de los Estados Unidos, estadísticas de Nueva Zelanda y la secretaría de la ALADI.

Son varios los factores que determinan los diferentes costos de transporte en los distintos países. La distancia de los principales mercados y otras características geográficas son sólo dos de estos factores. Por ejemplo, se calcula que una duplicación de la distancia aumenta las tasas globales de flete entre un 20 y un 30 por ciento⁴⁶ y que los países sin litoral hacen frente en promedio a costos de transporte un 50 por ciento más altos que las economías costeras por lo demás equivalentes (Limão y Venables, 2001). Otros factores importantes que afectan a los costos de transporte son la magnitud de los desequilibrios comerciales del país⁴⁷ el tipo de productos que un país exporta

⁴⁶ Por ejemplo, Hummels (1999a) estima una elasticidad de la distancia igual a 0,27.

⁴⁷ Por ejemplo, si las exportaciones de un país a un interlocutor comercial superan con mucho sus importaciones, muchos transportistas se verán obligados a transportar contenedores vacíos en el viaje de regreso. En consecuencia, el costo total del viaje de regreso recaerá sobre el exportador. Por el contrario, si los volúmenes de exportaciones e importaciones bilaterales son similares, los contenedores pueden utilizarse también en parte en el viaje de regreso. En consecuencia, el costo total del flete puede compartirse parcialmente entre los interlocutores comerciales.

o importa, el grado de utilización de contenedores en el transporte, el tráfico por rutas determinadas, la calidad de la infraestructura de transporte y la eficiencia de los servicios de transporte conexos.

Los costos de transporte elevados serán un obstáculo para el comercio y harán difícil obtener beneficios de la liberalización del comercio. Las diferencias entre países en los costos de transporte, incluidos los costos relativos entre diferentes modos de transporte, son una fuente de ventajas absolutas y comparativas y afectan al volumen y la composición del comercio. Por ejemplo, un país con costos de transporte aéreo relativamente bajos puede tener una ventaja comparativa en las mercancías para las que el factor tiempo es importante.

Como indicación de la importancia relativa de los distintos modos de transporte para el comercio, en el cuadro IIB.3 *infra* se muestra la parte del comercio que se transporta por tierra, agua, y aire en los Estados Unidos y el Japón. Las características geográficas explican evidentemente las cifras equivalentes a cero del comercio por tierra del Japón. De manera análoga, el comercio por tierra en el caso de los Estados Unidos se refiere solamente al comercio con el Canadá y México. Sin embargo, estos datos proporcionan con toda información útil. Una comparación entre las partes correspondientes en valor y peso sugiere que los productos que se caracterizan por coeficientes altos de valor/peso se transportan principalmente por aire, en tanto que los que se caracterizan por coeficientes de valor/peso bajos se transportan principalmente por agua.

Cuadro IIB.3
Comercio de mercancías de los Estados Unidos por modo de transporte, 2001
(porcentajes basados en los valores y el peso)

Modo	Estados Unidos				Japón			
	Importaciones		Exportaciones		Importaciones		Exportaciones	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso
Agua	45,5	78,7	27,2	75,1	70,7	99,8	74,8	99,2
Aire	23,4	0,3	34,4	0,6	29,3	0,2	29,3	0,8
Tierra	26,2	20,8	29,5	23,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Varios	5,0	0,2	8,9	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0

Nota: El transporte por tierra incluye el transporte por ferrocarril, por camión y por oleoductos y gasoductos.

Fuentes: Departamento de Transporte de los Estados Unidos, Estadísticas de la Oficina de Transporte, mayo de 2002; Asociación de Aranceles del Japón, informe resumido sobre el comercio del Japón, diciembre de 2002.

El resto de esta subsección se centra en la infraestructura de transporte y los servicios conexos de transporte por mar, tierra y aire. Se analiza el papel que desempeñan los servicios de transporte en el comercio y la integración internacional. Se examina a continuación la estructura de mercado de la industria de transporte. Por último, se evalúan las opciones de que disponen los encargados de formular las políticas para hacer más eficaces los servicios de transporte.

a) La eficacia de la infraestructura de transporte difiere mucho entre países

La mala infraestructura de transporte o los servicios de transporte ineficientes se reflejan en costos de transporte directos más altos y tiempos de entrega más largos. La mejora de la infraestructura del país puede influir mucho en el costo de comercialización. Un estudio de Limão y Venables (2001) muestra que si la infraestructura de un país mejora de tal forma que el país avanza desde el punto medio (mediana) entre 64 países al 25 por ciento superior, los costos de transporte se reducirán en una cantidad equivalente a 481 km de viaje por tierra y 3.989 km de viaje por mar. Los volúmenes de comercio aumentarán también en un 68 por ciento, lo que equivale a estar 2.005 km más cerca de otros países. De manera análoga, los servicios de transporte ineficientes significan costos globales de transporte más altos.

i) Transporte marítimo

El comercio marítimo mundial ascendió a 5.900 millones de toneladas de mercancías embarcadas en 2002, un aumento del 0,8 por ciento con respecto al año anterior. En 2002, la parte correspondiente a las exportaciones marítimas de los países en desarrollo equivalía al 49,4 por ciento, en tanto que la correspondiente a los países desarrollados era del

40,4 por ciento.⁴⁸ El transporte marítimo constituye para muchos países el modo de transporte más importante para el comercio. Por ejemplo, en el caso del Brasil, Chile, Colombia y el Perú, más del 95 por ciento de las exportaciones en términos de volumen (casi 75 por ciento en términos de valor) se transporta por vía marítima.

En el cuadro IIB.4 se muestran los costos medios de las seis líneas de transporte regular más importantes en las principales rutas marítimas comerciales.⁴⁹ La comparación directa de las tasas de flete de las seis empresas en 2000 y 2002 parece sugerir que los costos de transporte marítimo han bajado. Sin embargo, un análisis de los datos históricos sobre los costos de transporte marítimo totales muestra un panorama diferente. Los índices de precios de las líneas de transporte regular en el caso del comercio de Alemania, por ejemplo, muestran un aumento importante de las tarifas transoceánicas en el período de 1970 a 2000. Las causas de esta sorprendente tendencia son las tarifas portuarias más altas y el aumento de la velocidad de los buques (Hummels, 1996). El cuadro IIB.4 muestra también que las tasas de flete difieren mucho según las rutas. Las grandes diferencias de precios sugieren que algunos países tienen una desventaja significativa en términos de competitividad y de su capacidad para captar las ganancias del comercio. Por último, las tasas de flete marítimo no son simétricas -la tasa media para el transporte de Asia a los Estados Unidos equivale a más del doble de la correspondiente al transporte de los Estados Unidos a Asia-. Aunque las tasas correspondientes a los envíos con dirección oeste han sido las que más han bajado desde 2000, las tasas de flete marítimo para las cargas embarcadas en Asia siguen siendo las más altas.

Hay varios factores que explican las diferencias entre países en las tasas de flete marítimo entre las rutas con dirección oeste y con dirección este y entre regiones. Entre ellas están los desequilibrios comerciales, la composición de productos de las exportaciones, la medida en que se utilizan contenedores para el transporte⁵⁰ la distancia media de los países importadores, los costos de manipulación en las terminales y la eficiencia de los puertos. En lo que respecta a la eficiencia de los puertos, en un estudio reciente se ha calculado que el estar dentro del 25 por ciento de los puertos menos eficientes equivale a estar 5000 millas más lejos del mercado principal más cercano, en comparación con estar en el 25 por ciento de los puertos más eficientes. Esto equivale a una reducción de los costos de flete de más del 12 por ciento (Clark *et al.*, 2004). El cuadro IIB.2 muestra que los costos de manipulación en el puerto⁵¹ son más bajos en los puertos más eficientes.⁵²

Cuadro IIB.4
Tarifas de flete marítimo de las tres principales líneas de transporte regular, 2000-2002
(\$ por TEU y cambio porcentual)

	2000	2002	Cambio (2000-02)
Transpacífico			
EE.UU.-Asia	852	768	-9,9
Asia-EE.UU.	2'013	1'502	-25,4
Europa-Asia			
Europa-Asia	741	663	-10,5
Asia-Europa	1'620	1'172	-27,7
Transatlántico			
EE.UU.-Europa	976	832	-14,8
Europa-EE.UU.	1'204	1'182	-1,8

Nota: Promedio de las seis principales líneas de transporte regular. Los datos anuales son promedios de los datos trimestrales. TEU es una unidad equivalente a 20 pies, o un contenedor de tamaño estándar.

Fuente: UNCTAD, Review of Maritime Transport (2002, 2003a).

Son determinantes de la eficiencia de los puertos la calidad de la infraestructura portuaria y la estructura de mercado de los servicios portuarios. Por una parte, la mejor calidad de la infraestructura facilita las operaciones portuarias, como la manipulación de la carga, el almacenamiento, el abastecimiento de combustible y de

⁴⁸ La parte correspondiente a los países desarrollados de las importaciones por vía marítima era el 60,3 por ciento, en tanto que la de los países en desarrollo era el 31,4 por ciento.

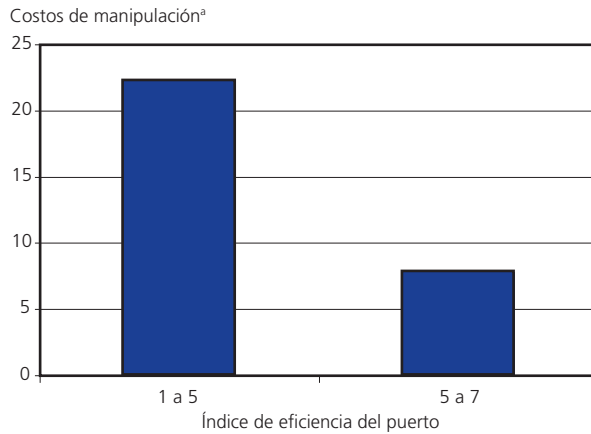
⁴⁹ La falta de datos públicamente disponibles impide una comparación de los costos de transporte marítimo a nivel de países.

⁵⁰ El tráfico portuario de contenedores se distribuye de manera desigual entre regiones. Equivale al 45 por ciento del tráfico total en Asia Sudoriental, el 23 por ciento en Europa, el 16 por ciento en América del Norte, el 6 por ciento en Oriente Medio, el 4 por ciento en América Central y Sudamérica, y el 3 por ciento en África.

⁵¹ Los costos de manipulación en el puerto se dividen por el PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo a fin de tener en cuenta factores distintos de la eficiencia de los puertos que pueden afectar a la productividad a nivel de países.

⁵² El índice de eficiencia de puertos utilizado para el gráfico en los estudios de Clark *et al.*, (2004) y de Micco y Pérez (2001) es el comunicado en el Global Competitiveness Report (WEF, distintos años). Se basa en encuestas realizadas por empresas representativas en cada país. La pregunta que se hacía era la siguiente: "Los servicios portuarios y las vías marítimas interiores son amplios y eficientes" (1 para "decididamente en desacuerdo", 7 para "decididamente de acuerdo").

Gráfico IIB.2
Costos de manipulación en el puerto y eficiencia



^a \$ por coeficiente de deflación TEU/PIB.

Nota: TEU es una medida de contenedores estándar que corresponde a una unidad equivalente a 20 pies. Los países incluidos son: Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, España, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Italia, Japón, Malasia, Países Bajos, Reino Unido, Singapur y Tailandia.

Fuente: WEF (1999); Micco y Pérez (2001).

mediante datos empíricos. En un estudio reciente se encontró que las políticas comerciales restrictivas del Estado, como los esquemas de reserva de las cargas (que requieren que una parte de la carga comercializada sea transportada solamente por buques nacionales) y otras restricciones impuestas a los posibles proveedores extranjeros de un servicio, así como las prácticas privadas no competitivas (como los acuerdos de fijación de precios entre transportistas y los acuerdos de cooperación) aumentan significativamente los precios de transporte de las líneas regulares (Fink y otros, 2002).

ii) *Transporte por tierra*

El transporte por tierra incluye el transporte por carretera, por ferrocarril y por gasoductos y oleoductos. En los Estados Unidos se transporta por tierra el 34 por ciento del comercio total. De esta cifra, el transporte de carga por carretera es el principal modo de transporte por tierra, y le corresponde el 60 por ciento del comercio total (en términos de valor) por tierra.

Es extremadamente difícil obtener datos sobre el costo del transporte por tierra, excepto en el caso de algunos estudios de casos específicos. En el cuadro IIB.5 se proporcionan algunos ejemplos de costos de transporte por tierra en rutas de África. El cuadro muestra grandes diferencias en los costos de transporte por carretera en función de las rutas. Un km adicional en la ruta de Douala a N'Djamena, por ejemplo, cuesta tres veces más que en la ruta de Maputo a Johannesburgo. En otros estudios se encuentran también grandes diferencias de costo en función de las rutas. Por ejemplo, el costo de un envío de Durban a Lusaka, a una distancia de 1.600 km, es 2.500 dólares, en tanto que el costo del transporte de Durban a Maseru (Lesotho), a sólo 347 km, es 7.500 dólares (Limão y Venable, 2001). Es probable que la calidad de la infraestructura vial del país y de los países de tránsito sea un determinante importante del costo del transporte por tierra. En la tercera columna del cuadro IIB.5 figura un índice de la calidad de la infraestructura de transporte por tierra basado en la calidad de las carreteras en los países de origen y de destino. Los datos muestran una correlación negativa entre los costos de transporte por tierra y la calidad de la infraestructura.

agua y los servicios de reparación de emergencia. Esto reduce el tiempo necesario para realizar esas operaciones y mejora la calidad de los servicios prestados. Por ejemplo, las inversiones de más de 1.000 millones de dólares hechas desde 1996 para mejorar el sistema existente de esclusas en el Canal de Panamá han reducido el tiempo total de tránsito en un 20 por ciento desde 2000. Actualmente, las embarcaciones que reservan por adelantado y pagan una prima pueden atravesar el Canal en 16 horas, en comparación con un mínimo de dos días anteriormente.

Por otra parte, la mejora de la reglamentación, el aumento de la competencia interna y la liberalización internacional de la industria de servicios de transporte mejoran la eficiencia en la asignación de recursos (los precios se acercan a los costos) y la eficiencia interna (se reducen los costos de funcionamiento) y reducen así los costos de transporte. Estas observaciones se confirman

El cuadro IIB.6 muestra los km de carretera (el total de carreteras pavimentadas y no pavimentadas), carreteras pavimentadas y líneas de ferrocarril por 100 km² en países de ingreso alto, medio y bajo.⁵³ La diferencia de calidad de la infraestructura entre países pobres y ricos es grande. Los datos sobre disponibilidad de carreteras pavimentadas muestran que los países ricos tienen en promedio 13 veces más km de carreteras pavimentadas por 100 km² que los países pobres. Por ejemplo, en tanto que Bélgica tiene casi 350 km de carreteras pavimentadas por 100 km², El Salvador tiene sólo alrededor de 9,5. La desventaja en términos de menor eficiencia, falta de competitividad y beneficios del comercio perdidos de los países con infraestructura vial deficiente es considerable. En el cuadro IIB.1 figura un ejemplo de la forma en que la mala calidad de la infraestructura de transporte afecta a la eficiencia de la producción y los precios en el caso de la cerveza en el Camerún.

Una comparación entre los costos de transporte por tierra y por mar muestra que el primero es más costoso que el segundo. Utilizando datos del costo de transporte de un contenedor estándar de Baltimore a algunos destinos, Limão y Venables (2001) calculan que el transporte por tierra cuesta alrededor de siete veces más que el transporte por mar. Mil km adicionales por mar añaden en promedio 190 dólares, en tanto que por tierra añaden en promedio 1.380 dólares al costo de transporte. En consecuencia, para una distancia dada, el hecho de no tener litoral aumenta los costos de transporte y constituye una desventaja para el comercio. Pese a los costos más elevados, hay indicios de que el transporte por tierra está aumentando su participación en el mercado en relación con el transporte por mar, y de que el costo del transporte por tierra ha disminuido en relación con el transporte marítimo (Hummels, 1999b). Como se examina a continuación, la importancia creciente del factor tiempo en el comercio explica en parte esta tendencia.

Cuadro IIB.5
Costos unitarios de transporte por carretera
estimados por contenedor y rutas seleccionadas

Ruta	Distancia (km)	Costo (\$ por km)	Índice de calidad de carreteras
Dar es Salaam-Kigali	1'650	3,0	2,1
Dar es Salaam-Bujumbura	1'750	3,0	2,0
Douala-D'Jamena	1'900	4,2	0,5
Lomé-Uagadugú	1'000	2,6	2,5
Lomé-Niamey	1'234	2,6	2,1
Mombasa-Kampala	1'440	2,3	1,0
Maputo-Johannesburgo	561	1,4	3,4

Nota: Se refiere a contenedores de un máximo de 28 toneladas en 40 pies. El índice de calidad de carreteras se calcula como porcentaje de km de carreteras pavimentadas por 100km² en los países de origen y de destino.

Fuente: UNCTAD, Review of Maritime Transport (2003a).

Cuadro IIB.6
Calidad de la infraestructura de transporte por tierra
(Km por 100 km² de territorio)

	Carreteras	Carreteras pavimentadas	Vías de ferrocarril
Países de ingreso alto de la OCDE	41,7	36,7	2,5
Países de ingreso medio	12,3	6,5	0,7
Países de ingreso bajo	17,7	2,9	0,7
El Mundo	20,7	9,0	0,9

Fuente: Cálculos de la OMC sobre datos del IDM del Banco Mundial (2003).

⁵³ La definición de países de ingreso alto de la OCDE, países de ingreso medio y países de ingreso bajo utilizada en esta sección sigue la definición del Banco Mundial aplicada en los IDM de 2003.

Recuadro IIB.1: ¿Quién paga el costo de una infraestructura de carreteras deficiente? El caso de la distribución de cerveza en el Camerún

La infraestructura de transporte del Camerún es muy deficiente. En 1995 había 2,6 km de carretera por 1.000 habitantes. Menos de la décima parte está pavimentada y la mayoría está plagada de grietas y huecos, que empeoran mucho con las lluvias. Se hacen ocasionalmente reparaciones, que suelen estar a cargo de trabajadores no calificados o de niños de la calle que rellenan los huecos con arena. En estas condiciones, un viaje de 500 km puede llevar hasta cuatro días, y las lluvias pueden hacer intransitables los caminos.

Guinness tiene una subsidiaria local en el Camerún, que es el quinto mercado en volumen para la empresa. Los resultados de la empresa son satisfactorios. El rendimiento del capital es de 16 por ciento y las ventas de las principales marcas han aumentado un 14 por ciento en los últimos cinco años.

Sin embargo, se calcula que la mala infraestructura añade en promedio un 15 por ciento a los costos de producción de cerveza en el Camerún. La mala infraestructura hace imposible la "entrega justo a tiempo". Las fábricas y los mayoristas necesitan mantener grandes existencias, y ello aumenta los costos. Guinness Camerún mantiene existencias suficientes para 40 días en fábrica, en tanto que algunas fábricas europeas mantienen solamente existencias para unas pocas horas. Al comienzo de la estación de lluvias, es posible que un mayorista necesite mantener existencias suficientes para cinco meses, porque las lluvias hacen intransitables los caminos.

¿Quién sale perdiendo? Los grandes perdedores son los ciudadanos corrientes, que pagan precios más altos o a quienes se pagan salarios más bajos. Una Guinness que cuesta 350 CFA en Douala puede costar hasta un 30 por ciento más en una aldea del este del país a la que sólo se puede llegar a pie.

Fuente: The Economist, 19 de diciembre de 2002.

iii) Transporte aéreo

La importancia del transporte aéreo para el comercio ha ido aumentando con el tiempo. La porción de las importaciones de los Estados Unidos que se transportan por aire ha aumentado del 7 por ciento en 1965 al 23 por ciento en 2001 en términos de valor. En términos de toneladas/millas, la carga transportada por aire aumentó a una tasa anual media del 10 por ciento entre 1970 y 1996, en tanto que el transporte marítimo aumentó en promedio un 2,6 por ciento en el mismo período (Banco Mundial, 2001). El transporte aéreo es también muy importante para los países en desarrollo; casi el 30 por ciento de sus exportaciones por valor se transporta por aire (Banco Mundial, 2003a). Más del 20 por ciento de las exportaciones de África a los Estados Unidos se envía por aire. Los productos exportados de África a los Estados Unidos por aire son principalmente piedras preciosas, instrumentos científicos y relojes (Amjadi y Yeats, 1995).

El transporte aéreo es especialmente importante para los productos en que el factor tiempo es esencial, como los productos agrícolas y los insumos intermedios comercializados dentro de redes internacionales de producción. En 1995, las cargas aéreas más importantes en el comercio de los Estados Unidos, por peso, eran las partes de maquinaria (10 por ciento del comercio), los productos electrónicos (13 por ciento), los instrumentos de alta tecnología (4,6 por ciento) y las flores cortadas y el pescado (a cada uno de los cuales correspondía el 4 por ciento del comercio) (OCDE, 1999). El bajo costo del transporte aéreo en relación con el costo del transporte marítimo, por ejemplo, puede contribuir a crear una ventaja comparativa en los productos para los cuales el factor tiempo es importante.

Es difícil obtener datos sobre los costos del transporte aéreo. Algunos datos específicos muestran diferencias importantes en las tasas de flete internacionales de los diversos países. Por ejemplo, un indicador de síntesis

desarrollado por el Ministerio de Transporte del Japón indica que los costos de flete aéreo globales de China son aproximadamente un 70 por ciento inferiores a los del Japón, y que en Alemania y los Estados Unidos son un 25 y un 45 por ciento, respectivamente, menos caros que en el Japón (OCDE, 1999). Los costos de transporte aéreo en África parecen ser superiores a los de otros países. Amjadi y Yeats (1995) estiman que los costos de transporte aéreo representan en algunos casos hasta el 50 por ciento del valor de las exportaciones de África a los Estados Unidos.

La calidad de la infraestructura aérea varía mucho entre países. En el cuadro IIB.7 se indica el número medio de aeropuertos dentro de categorías de países que tienen pistas de aterrizaje pavimentadas de 3.047 metros de longitud -la longitud requerida para el aterrizaje de los jumbos-. Los países de ingreso alto de la OCDE tienen en promedio siete veces más aeropuertos con pistas pavimentadas de más de 3.047 metros que los países de ingreso bajo. Cuando se normalizan las cifras para tener en cuenta el diferente tamaño de los países, los países de ingreso alto tienen con todo, en promedio, cuatro veces más aeropuertos que los países de ingreso bajo. Se observan también grandes diferencias entre países en términos de calidad de la infraestructura de transporte cuando se considera el número total de aeropuertos. Por ejemplo, los Estados Unidos tienen más de 5.131 veces más aeropuertos que Benín, pero su masa terrestre es sólo 86 veces mayor, y su población sólo 44 veces mayor.

Cuadro IIB.7
Calidad de la infraestructura de aeropuertos

	Número medio de aeropuertos de primera clase ^a	
	Por país	Por 100.000 km ²
Países de ingreso alto de la OCDE	14	1,1
Países de ingreso medio	5	0,6
Países de ingreso bajo	2	0,4

^a Aeropuertos con pistas pavimentadas de 3.047 m.

Fuente: Cálculos de la OMC basados en CIA (2003) y datos del IDM del Banco Mundial (2003b).

iv) *Servicios integrados de transporte y logística*

El costo total de los servicios de logística (empaquetado, almacenamiento, transporte, existencias, administración y gestión) se calcula en promedio en un 20 por ciento del costo total de producción en los países de la OCDE. Corresponde normalmente al transporte una cuarta parte del costo de logística total, al almacenamiento una quinta parte y a las existencias una sexta parte. La vinculación integrada del transporte y las telecomunicaciones es esencial para que las redes de transporte sean eficientes en función del costo. Las demoras en frontera, los problemas de coordinación del transporte y los pagos directos requeridos por los países de tránsito constituyen una parte importante del costo del comercio. Después de tener en cuenta la distancia entre países, los análisis empíricos sugieren un efecto de frontera positivo en el comercio; es decir, los países adyacentes comercian entre sí más que dos países de otra manera idénticos por razones que no pueden atribuirse a la distancia.

La logística eficiente es un determinante importante de la competitividad de un país. El sistema de transporte internacional puede verse perjudicado por una coordinación insuficiente de la red en el país, por ejemplo, horarios no integrados, demoras en aduana, normas incompatibles o un flujo insuficiente de información sobre las demoras. Los servicios de logística ayudan a solucionar estos problemas. Por ejemplo, ayudan a los clientes a ahorrar costos concentrando las cargas, reduciendo la proporción de viajes sin carga y favoreciendo la distribución de información entre operadores de transporte. En el recuadro IIB.2 se ilustra el papel de la tecnología de la información y la comunicación en este contexto.

Una logística eficiente no sólo reduce los costos de transporte y los tiempos de tránsito, sino que disminuye además los costos de producción. Si los servicios de logística no son eficientes, es probable que las empresas mantengan grandes existencias en cada etapa de la cadena de producción, lo que requiere capital de explotación adicional (almacenes más grandes para almacenar más existencias). Gauthier y Kogan (2001) calcularon que los países en desarrollo podrían reducir los costos de producción unitarios en hasta un 20 por ciento reduciendo a la mitad las existencias. Al nivel sectorial, la logística es especialmente importante para los sectores de la electrónica, los productos farmacéuticos, las prendas de moda y los vehículos automóviles, donde el factor tiempo es importante.⁵⁴

⁵⁴ Por ejemplo, para prestar servicios a una fábrica de Ford que produce 1500 furgonetas por día en Toronto, el contratista de logística organiza 800 entregas por día de 300 fabricantes de partes diferentes. Las cargas deben llegar a 12 lugares diferentes en las líneas de montaje y deben cargarse en el orden apropiado. Para realizar esta tarea, la empresa emplea 200 trabajadores no calificados y 10 expertos en informática (The Economist, 5 de diciembre de 2002).

Recuadro IIB.2: La tecnología de la información y la comunicación (TIC) ha transformado el sector de transporte

El sector de transporte se caracteriza cada vez más por una estructura de transporte multimodal integrada por empresas de logística. La tecnología de la información y la comunicación, y no el desarrollo de redes internacionales coordinadas, ha posibilitado esto mejorando la eficiencia del sistema de transporte y el acceso al mercado. Como consecuencia, la brecha digital entre los países desarrollados y los países en desarrollo ha pasado a ser una nueva causa del empeoramiento del acceso al mercado y la competitividad para los países en desarrollo.

La tecnología de la información y la comunicación y el sector de transporte tienen algunas características comunes. Ambos mejoran la accesibilidad y facilitan la vinculación de actividades distantes, y ambos tienen una estructura de red. Hay en consecuencia ciertas posibilidades de sustitución entre la teleactividad y el viaje físico. Por ejemplo, la posibilidad de transferir archivos por Internet ha reducido la necesidad de enviar copias impresas de un documento.

El avance de la tecnología de la información y la comunicación ha complementado en gran medida el sector de transporte. La aplicación de las telecomunicaciones y la tecnología de la información al sector de transporte ha transformado este sector. En primer lugar, han surgido empresas de logística junto a las empresas de transporte por tierra, las empresas ferroviarias y las empresas de transporte marítimo y de carga aérea preexistentes. La industria del flete, tradicionalmente muy fragmentada, ha pasado a estar más integrada y se ha desarrollado un sistema de transporte multimodal organizado por empresas de logística. Los avances tecnológicos en materia de TIC son un factor importante en esta transformación. El uso de etiquetas con frecuencias de radio, Internet y transpondedores en los paquetes de productos permiten que las fábricas y los almacenes sepan dónde está un producto en cualquier momento dado. La información distribuida a los operadores de terminales, cargadores y agentes de aduana puede ayudar a los fabricantes y los contratistas de logística a gestionar la cadena de abastecimiento y satisfacer la necesidad de entregas "justo a tiempo" y de planificación de las necesidades de materiales.

En segundo lugar, las empresas de flete han ampliado sus servicios. La reestructuración del sistema de producción, distribución y transporte mediante la entrada de empresas de logística ha creado una demanda de algunas actividades nuevas que deben realizarse en lugar de los envíos. Por ejemplo, como consecuencia de esto, los expedidores de carga ya no se limitan simplemente a comprar capacidad en buques y aviones, agrupar cargas de diferentes empresas y cargarlas, sino que se encargan también cada vez más del empaquetado y el etiquetado, es decir, que empiezan a organizar el suministro de las partes y la preparación de juegos con este fin.

Fuente: Cohen *et al.*, 2002; The Economist, 5 de diciembre de 2002.

La integración de los sistemas de transporte entre países y la liberalización de los servicios de consultoría a fin de desarrollar cadenas de transporte eficientes pueden contribuir a lograr una reducción importante de los costos de transporte y a mejorar el acceso al mercado. En este contexto, corresponde al AGCS un papel central. Las cuestiones de que se trata van desde la introducción de trenes de contenedores y de jaulas móviles y la mejora de la logística de los contenedores al flujo eficiente de los componentes de producción entre diferentes sitios internacionales.

b) Los costos de transporte afectan al volumen y la composición del comercio

En esta subsección se analiza la relación entre el costo del transporte y el comercio. Se centra la atención en dos dimensiones del costo del transporte: los costos de transporte directos y el tiempo de llegada al mercado. Una última subsección se centra en la calidad de la infraestructura. Se analiza la repercusión de los costos de transporte en el volumen y las modalidades del comercio.

i) *Costos de transporte directos y comercio*

Los costos de transporte directos dificultan el comercio de manera similar a los aranceles. Los datos empíricos sugieren que los costos de flete son un determinante crucial de la capacidad de un país para participar en la economía mundial y en última instancia de la competitividad de sus exportaciones. Se ha calculado que un aumento del 10 por ciento en el costo de transporte puede reducir los volúmenes de comercio en más del 20 por ciento (Limão y Venables, 2001), y que corresponde a la reducción de los costos de transporte un 8 por ciento del crecimiento medio del comercio mundial en el período posterior a la segunda guerra mundial (Baier y Bergstrand, 2001).⁵⁵

Sin embargo, la mayor parte de los trabajos publicados sobre la relación entre los costos de transporte y el comercio captan sólo parte del impacto global de los costos de transporte en el comercio. Hay dos razones para ello. En primer lugar, los índices utilizados generalmente para la estimación (el coeficiente c.i.f./f.o.b.) son una medida muy imperfecta de los costos de transporte. Se subestiman en ellos la caída reciente de las tarifas de flete gracias a los avances tecnológicos y la reducción del costo del transporte aéreo (véase el recuadro IIB.3 para más detalles). En segundo lugar, el papel que desempeñan los costos de transporte en el crecimiento del comercio es más complejo del que se capta mediante un análisis realizado utilizando un índice global de los costos de transporte. La dinámica del crecimiento del comercio y los cambios en la composición del comercio están también determinados por las variaciones en los precios relativos de los distintos modos de transporte, la reducción del precio relativo del transporte a larga distancia y el aumento de la velocidad del transporte. Para entender las causas y las consecuencias para el bienestar del crecimiento del comercio es preciso medir cuidadosamente los costos de transporte y tener en cuenta las variaciones relativas en el transporte por mar, por tierra y por aire.

ii) *Tiempos de viaje y comercio*

La proliferación del comercio intraempresarial, la subcontratación externa internacional y una concentración creciente de las empresas en la gestión eficiente de sus propias cadenas de abastecimiento han puesto de relieve nuevas dimensiones de los costos de transporte. Uno de estos aspectos es el tiempo que lleva llegar al mercado. A este respecto, los costos de transporte son diferentes de los aranceles. La distancia es importante como determinante del comercio -incluso después de tener en cuenta los costos de transporte- ya que capta el costo del tiempo.

Hay una compensación entre tiempo y costo en la demanda de servicios de transporte. Los tiempos de viaje prolongados imponen costos que dificultan el comercio. En consecuencia, los importadores están dispuestos a pagar para evitar esos costos. Esto explica la razón por la cual una fracción importante y creciente del comercio se hace por aire, aunque resulta más costoso que el transporte por mar. Se ha calculado que cada día de transporte marítimo añade el 0,5 por ciento al costo de un producto, aproximadamente 30 veces más que el costo asociado con la simple retención de existencias (Hummels, 2000).

⁵⁵ Baier y Bergstrand (2001) han encontrado también que el aumento de los ingresos y la liberalización arancelaria explican alrededor del 67 y el 25 por ciento, respectivamente, del aumento del comercio mundial. Por el contrario, no encuentran que la convergencia de los ingresos tenga un impacto significativo en el aumento del comercio mundial.

Recuadro IIB.3: Mediciones alternativas de los costos de transporte

Los costos de transporte incluyen los costos de flete y seguros de los envíos (que se añaden habitualmente a los datos sobre costos de flete), los costos de retención de las mercancías en tránsito, el costo de oportunidad del tiempo dedicado a transportar las mercancías a través de las fronteras, los costos de renovación de vehículos y otras cargas generales.

Existen mediciones directas de los costos de transporte, pero su disponibilidad es limitada. Por ejemplo, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos proporciona tasas de flete desagregadas para el transporte por mar, por aire y por tierra de las importaciones a los Estados Unidos procedentes de todas partes del mundo. Existen datos similares para Nueva Zelandia y algunos países latinoamericanos, aunque los datos al nivel de productos están menos desagregados y no se distingue en ellos el modo de transporte. Las empresas de transporte comunican también las tasas de flete. Sin embargo, la disponibilidad de estos datos está limitada en parte por su carácter privado. Por ejemplo, Panalpina proporciona el costo del envío de un contenedor de 40 pies de Baltimore a 64 países de destino, con inclusión de información sobre la ciudad de atraque y la ciudad de destino final (lo que permite una estimación de los costos por mar y por tierra), pero estos datos no están a disposición del público.

La asociación de propietarios de buques de los Países Bajos (Royal Netherlands Shipowners Association) ha recopilado índices de tarifas de flete *ad valorem* de líneas regulares (comunicadas en la Review of Maritime Transport) desde 1961, pero esos índices están limitados sólo a un cierto número de productos y de rutas. El Ministerio de Transporte de Alemania calcula también un índice de costos de flete de líneas regulares, pero éste incluye solamente los buques que cargan y descargan en Alemania y los Países Bajos. Se calcula un tercer índice en Norwegian Shipping News. Este índice cubre varias rutas importantes de todo el mundo, pero incluye solamente los costos de flete de buques independientes.

Con respecto al transporte aéreo, las Estadísticas Mundiales de Transporte Aéreo contienen datos sobre los ingresos de flete aéreo y toneladas-kilómetro en todo el mundo en el período de 1955 a 1997. La Organización de Aviación Civil Internacional ha estudiado las tasas de transporte de carga aérea (precio por kilómetro entre dos ciudades) en todo el mundo durante el período de 1973 a 1993. En el caso de las tarifas de transporte por tierra, Transborder Surface Freight de los Estados Unidos comunica datos sobre importaciones por tierra del Canadá por ciudades de origen y destino y modo de transporte (ferrocarril o camión).

Como la disponibilidad de medidas directas del costo de transporte está limitada en su cobertura o a causa de su carácter privado, los economistas miden generalmente los costos de transporte utilizando varios indicadores representativos, entre ellos, los costos iceberg *ad valorem*, indicadores relacionados con la distancia y la geografía y coeficientes *c.i.f/f.o.b.* La medida más simple de los costos de transporte es aquella en que se suponen tipos de costos iceberg *ad valorem*, en que los costos de transporte son una fracción, generalmente entre el 10 y el 20 por ciento, del valor del comercio. Las deficiencias de esta medición son que no depende de los países de origen y destino específicos, no depende del modo de transporte o de la industria y se basa en la hipótesis firme (empíricamente no fundamentada) de que los costos de transporte son una función lineal del valor de las mercancías transportadas.

Otra medida de los costos de transporte utilizada frecuentemente en los trabajos sobre economía se basa en la distancia y la geografía. En ella se supone que los costos de transporte aumentan con la distancia y se reducen con la contigüidad. Esto podría estar relacionado con el menor tiempo en las aduanas, con si hay medidas de facilitación del comercio, con si la información fluye más fácilmente entre países vecinos, con el grado de integración de la red de transporte y con si los interlocutores comerciales tienen un idioma común. Aunque esta medida depende de los países de origen y de destino, no supera todas las limitaciones aplicables a los costos iceberg. No capta las variaciones en los costos de transporte por modo de transporte o tipo de mercancía enviada. No tiene tampoco en cuenta el tiempo ni capta las variaciones en los costos de transporte en el curso del tiempo. Mediante la adición de una variable que indica si se trata de un país sin litoral o insular

es posible tener parcialmente en cuenta los diferentes modos de transporte. Si se añade una variable para tener en cuenta la infraestructura específica de los países es posible captar las variaciones a lo largo del tiempo.

La medición de los costos de transporte más utilizada por los economistas para estimar el impacto de los costos de transporte en el comercio internacional se basa en la comparación entre los valores “free on board” (f.o.b.) y “cost-insurance freight” (c.i.f.) del comercio. El precio f.o.b. mide el costo de un producto importado en el punto de envío por el exportador cuando se carga en el medio de transporte. El precio c.i.f. mide el costo del artículo importando en el punto de entrada en el país de importación, con inclusión de los costos de transporte, seguros, manipulación y envío, pero sin incluir los costos de aduana. Cuanto mayor es el valor del coeficiente, mayor es la parte correspondiente a los costos de transporte en el valor de las mercancías comercializadas.

Aunque muy utilizada, esta medida es sumamente imprecisa. En primer lugar, no se dispone de coeficientes c.i.f./f.o.b. para todos los países; por ejemplo, Europa y el Japón no están incluidos. En segundo lugar, hay una serie de problemas técnicos que se resuelven simplemente mediante la imputación de datos. Por ejemplo, los costos de carga y descarga se incluyen en los valores c.i.f. según el país. Esto hace que la calidad de los datos sea muy deficiente. En tercer lugar, no se dispone generalmente de datos desagregados. Son una excepción los datos del censo de los Estados Unidos, que proporcionan información sobre las importaciones de los Estados Unidos al nivel de 10 dígitos del SA por país exportador, modo de transporte y puerto de entrada sobre una base f.o.b. y c.i.f. En cuarto lugar, el coeficiente c.i.f./f.o.b. está sujeto a variaciones debidas a cambios en la composición de los tipos de mercancías comercializadas, el conjunto de interlocutores con los que comercia un país a lo largo del tiempo y la elección del modo de transporte. Por ejemplo, el comercio mundial de manufacturas con valor elevado en relación con el peso (transportadas en forma económica) ha aumentado mucho más rápido que el comercio en productos básicos de bajo valor en relación con el peso (transportados en forma costosa). Esto afectará a la medición de los costos basada en el coeficiente c.i.f./f.o.b. incluso si el costo unitario de los envíos permanece igual. Una cuestión conexas es que el coeficiente no capta probablemente la reducción importante en los costos de transporte que se ha producido a lo largo de los años (Hummels, 1999b). Si las innovaciones tecnológicas reducen el precio de los medios de transporte rápidos en comparación con los lentos, o si el factor tiempo pasa a ser más importante en el comercio (en el contexto de las redes de producción en expansión), es probable que la demanda pase a embarcaciones y transporte aéreo rápidos (relativamente más costosos que los medios de transporte más lentos en cada punto en el tiempo). El coeficiente c.i.f./f.o.b. no capta estas variaciones absolutas y relativas de los precios y subestima así la reducción de los costos de transporte.

Fuente: Combes y Lafoucade (2003), Hummels (1999b), Anderson y Wincoop (2003).

¿Cuál es la repercusión del tiempo de envío en el comercio? El tiempo requerido para transferir un producto en el espacio es un obstáculo adicional al comercio. Utilizando la ecuación de gravedad estándar del comercio (que incluye el PIB, la distancia, el idioma común y la contigüidad), complementada con una variable que mide el tiempo de envío entre puertos, Hummels (2000) estima que una duplicación del tiempo de transporte disminuye el volumen de comercio en aproximadamente una cuarta o una tercera parte. De manera análoga, los resultados obtenidos mediante la estimación de un modelo de ecuación de gravedad complementada con una variable que mide el número medio de días requerido para el despacho de aduana⁵⁶ muestran que los períodos prolongados para completar los procedimientos administrativos en frontera tienen un impacto negativo importante en el comercio. Un aumento en el número medio de días requeridos para el despacho de aduana de cinco a siete reduce el comercio en más del 40 por ciento. El paso de un país muy eficiente en términos de tiempo requerido para el despacho de aduana, como Estonia o Lituania, donde los procedimientos de despacho de aduana sólo llevan un día (cuadro IIB.8), a un país menos eficiente como Etiopía, donde requieren en promedio 30 días, prácticamente eliminaría *ceteris paribus* el comercio (Nordas y Piermartini, 2004).

⁵⁶ Los datos se basan en estudios realizados por el Banco Mundial sobre importadores de cada país. La pregunta concreta era: “Si usted importa mercancías, ¿cuánto tiempo transcurre normalmente desde el momento en que sus mercancías llegan al puerto de entrada hasta el momento que usted reclama su despacho aduanero?”

Cuadro IIB.8
Días requeridos en la frontera para el despacho de aduana
(Número mediano)

Países más eficientes		Países menos eficientes	
Estonia	1	Etiopía	30
Lituania	1	Camerún	20
Croacia	2	Nigeria	18
República Checa	2	Malawi	17
Georgia	2	Ecuador	15
Italia	2	Haití	15
Singapur	2	Kenya	14
Eslovaquia	2	Tanzania	14
Eslovenia	2	Uganda	14
Suecia	2	Venezuela	11

Fuente: Micco y Pérez (2001).

aéreo son menores que los de transporte marítimo tienen una ventaja comparativa en la exportación de productos para los que el factor tiempo es importante. Por la misma razón, estos países tienen una ventaja comparativa cuando adoptan una estructura de producción caracterizada por la especialización vertical.

En segundo lugar, los adelantos tecnológicos que reducen los tiempos de envío representan una reducción de los obstáculos al comercio y mejorarán en consecuencia el comercio. Hummels (2000) ha calculado que el desarrollo de un transporte rápido (transporte aéreo y buques más veloces) equivalió a una reducción del 20 al 5,5 por ciento de los aranceles entre 1950 y 1998, lo que explica parte del crecimiento del comercio mundial en el período posterior a la segunda guerra mundial.

En tercer lugar, la importancia de los tiempos de envío para el comercio sugiere que la reducción de los precios de flete y la disminución relativa de los precios de transporte aéreo contribuyen a explicar el crecimiento del comercio mundial. En la medida en que el tiempo es un obstáculo importante para el comercio de todas las mercancías, la disminución del precio del transporte aéreo en relación con el transporte marítimo fomenta el comercio, porque es posible sustituir el transporte marítimo por el transporte aéreo más rápido.

En cuarto lugar, la disminución relativa de los costos de transporte aéreo puede explicar variaciones en la composición del comercio mundial. El comercio de artículos para los que el factor tiempo es importante ha aumentado más rápidamente que el comercio de otros artículos. En la medida en que la entrega justo a tiempo es muy importante para el comercio dentro de redes de producción, la reducción relativa del transporte aéreo puede ser responsable del aumento de la parte correspondiente a la especialización vertical en el comercio. El aumento del comercio dentro de redes de producción explica en efecto aproximadamente la mitad del crecimiento del comercio mundial entre 1970 y 1990 (Hummels, 2000).

Por último, la calidad de la infraestructura y los servicios de transporte conexos son un determinante importante del comercio a causa de su efecto en el tiempo requerido para trasladar productos entre interlocutores comerciales. Los tiempos de envío están determinados no sólo por el tiempo de viaje (donde la velocidad del medio de transporte utilizado es el determinante más importante), sino también por el tiempo de carga y descarga en el puerto y los procedimientos administrativos para el despacho de aduanas. Las demoras en tránsito representan costos y afectan el comercio, la ventaja comparativa, las decisiones en materia de inversión y en última instancia el PIB. Aunque la investigación sobre estas cuestiones está en una etapa preliminar, el caso de las inversiones de Intel en Costa Rica constituye un ejemplo útil. Intel decidió invertir 300 millones de dólares en una instalación de microchips en Costa Rica sólo después de que el Gobierno garantizara un despacho de aduana rápido y libre de obstáculos burocráticos y administrativos (Redding y Venables, 2002).

Cuando el tiempo de envío es importante para el comercio, es preciso tener en cuenta algunas consideraciones adicionales. En primer lugar, el tiempo requerido para transportar un producto entre dos puertos puede determinar la ventaja comparativa de un país. Los tiempos de envío prolongados imponen un costo. Este costo se magnifica en el caso de algunas mercancías, como los productos frescos, las flores cortadas, los periódicos, las decoraciones de Navidad y los textiles de alta moda, así como para los países que compran y venden bienes intermedios y se especializan en una etapa determinada de la producción. El tiempo de envío es un determinante de la ventaja comparativa, ya que el factor tiempo es más importante para algunos sectores que para otros. Los países en que los costos de transporte

iii) *La calidad de la infraestructura de transporte y el comercio*

La calidad de la infraestructura de transporte afecta el comercio de dos maneras. En primer lugar, la mala calidad de la infraestructura aumenta los costos totales de transporte al aumentar los costos de transporte directos y el tiempo de entrega. En el recuadro IIB.4 se presenta un ejemplo del impacto crucial de la calidad de la infraestructura y los servicios de transporte conexos en el comercio, aunque se trata del comercio interno en un país pobre. El ejemplo muestra también la forma en que los costos de transporte y la falta de infraestructura reducen los ingresos potenciales de los productores locales. Se reconoce generalmente que la falta de infraestructura tiene un impacto negativo en los ingresos nacionales; se ha calculado que la mejora de la infraestructura en el sector de servicios tiene un valor de 154.000 millones de dólares, un 4 por ciento del PIB mundial (Wilson *et al.*, 2003, citado en Banco Mundial, 2003).

Recuadro IIB.4: Costos de transporte, acceso al mercado e ingresos rurales en la República Democrática del Congo

Los pequeños agricultores de la región de Kinshasa comercializan su exceso de producción en Kinshasa. La región se caracteriza por grandes distancias entre aldeas, y los caminos suelen ser malos. Los comerciantes se trasladan de Kinshasa a las aldeas para comprar productos agrícolas que traen de vuelta al mercado de Kinshasa. Un estudio de Minten y Kyle (2000) muestra la forma en que la distancia entre los productores y el mercado y la calidad de la infraestructura afectan los precios que obtienen los agricultores y el margen de transporte. Los comerciantes pueden elegir entre viajar por carretera o por vía fluvial en el caso de las aldeas situadas cerca del río. Los costos de transporte directos son considerablemente inferiores por río, pero el transporte lleva mucho más tiempo. El viaje dura en promedio 20 días por río, en comparación con cuatro días por carretera, en ambos casos atravesando una distancia de alrededor de 300 km. Se transporta por río una proporción muy pequeña del total, lo que indica que el tiempo para llegar al mercado es importante. Los costos de transporte representan en promedio hasta el 30 por ciento del precio al por mayor de los productos transportados por carretera y alrededor del 20 por ciento de los transportados por río. Los agricultores reciben en promedio alrededor del 40 por ciento del precio al por mayor por los productos transportados por carretera. Un análisis de la relación entre costos de transporte e ingresos en cada eslabón de la cadena de abastecimiento muestra que la parte que corresponde al agricultor del precio al por mayor disminuye 3,4 puntos porcentuales por 100 km, en tanto que la parte correspondiente a los costos de transporte aumenta en 3,1 puntos porcentuales por 100 km de transporte por tierra con buenas carreteras (carreteras pavimentadas), pero hasta 6,2 puntos porcentuales por malas carreteras (no pavimentadas). Esto implica que un agricultor que vive a 500 km de Kinshasa, con 400 km de carretera pavimentada y 100 km de carretera sin pavimentar, obtendría un aumento del 15 por ciento en los precios al productor si se pavimentara la carretera no pavimentada.

Fuente: Minten y Kyle (2000).

En segundo lugar, se ha demostrado que la infraestructura pública, incluida la infraestructura de transporte, afecta al comercio a través de su efecto en la ventaja comparativa de un país. Si un sector, por ejemplo los textiles, es más sensible que otros a la calidad de la infraestructura, el suministro de una buena infraestructura promoverá la ventaja comparativa del país en los textiles. Yeaple y Golub (2002) han cuantificado la medida en que la infraestructura pública explica las grandes diferencias internacionales en la productividad total de los factores que existen al nivel sectorial. La existencia de una buena infraestructura vial parece ser un factor significativo en el aumento de la productividad de un sector y en la especialización de la producción de un país. La infraestructura vial parece particularmente importante para el aumento de la productividad en el sector de material de transporte y para la especialización en la producción de textiles y prendas de vestir.

En un estudio reciente se estimó un modelo de gravedad estándar complementado con una variable que mide la calidad de la infraestructura del país importador y el país exportador. El estudio indicó que una mejor infraestructura de transporte por mar, tierra y aire está asociada con mayores volúmenes de comercio. La calidad de los puertos parece tener el mayor impacto en el comercio.⁵⁷ El aumento de la eficiencia de los puertos tiene una repercusión positiva importante en el comercio. Los puertos eficientes explican las modalidades del comercio bilateral mejor que los márgenes preferenciales. En lo que respecta a la infraestructura de transporte aéreo, la duplicación del número de aeropuertos pavimentados por km² de territorio en un país incrementa las importaciones en casi un 15 por ciento. El comercio con un país exportador con el doble de aeropuertos aumenta el comercio bilateral en otro 11,6 por ciento. La buena calidad de la infraestructura terrestre tiene también un efecto positivo en el comercio. Se calcula que una duplicación de los km de carreteras pavimentadas por 100 km² aumenta el comercio en un 13 por ciento. Las importaciones de un país con el doble de km de carreteras pavimentadas por 100 km² que otro país aumenta el comercio en un 12 por ciento (Nordas y Piermartini, 2004).

c) Liberalización de los servicios de transporte y políticas internas complementarias

El comportamiento anticompetitivo y las reglamentaciones restrictivas aumentan los costos de transporte, con lo que incrementan en la práctica los obstáculos al comercio entre países y elevan en última instancia los costos de las mercancías comercializadas y la participación en el mercado. Existen prácticas que limitan la competencia y reglamentaciones restrictivas tanto en el sector de transporte marítimo como en el sector de transporte aéreo internacional.

La estructura del mercado para el transporte marítimo internacional incluye los buques independientes (servicios de transporte que se prestan en forma irregular y sobre la base de la demanda) y las líneas regulares (que publican por adelantado sus escalas en diferentes puertos). Se considera en general que los primeros son bastante competitivos, en tanto que los últimos se han caracterizado tradicionalmente por acuerdos privados de cooperación y restricciones estatales. Por ejemplo, algunos países tienen todavía sistemas de reserva de la carga que requieren que parte de ésta se transporte utilizando solamente transportistas nacionales. Las empresas de transporte marítimo se adhieren comúnmente a acuerdos entre transportistas y aceptan prácticas comunes con respecto a las tarifas, las condiciones de servicio, la distribución del tráfico y/o la utilización de capacidad de los buques. Históricamente, los servicios de puertos y servicios auxiliares, como la manipulación de la carga, el abastecimiento de combustible y de agua y las ayudas a la navegación se han caracterizado por el monopolio.

Los sistemas de reserva de la carga y las limitaciones impuestas a los servicios portuarios protegen a menudo a empresas de navegación y operadores de puertos poco eficientes. Los acuerdos de cooperación entre transportistas marítimos sobre normas técnicas y fijación de precios son también prácticas que reducen la competencia.⁵⁸ En un estudio reciente (Fink *et al.*, 2002) se calcula que la liberalización de los servicios portuarios puede reducir los precios en un promedio del 9 por ciento, y que la eliminación de los acuerdos de cooperación y de fijación de precios podría reducir los precios en un 25 por ciento. En otro estudio (Clark *et al.*, 2004) se sostiene que la ineficiencia relativa de los puertos sudamericanos puede explicarse por su reglamentación excesiva, dado que los servicios obligatorios para los buques que entran son beneficiosos a niveles bajos pero perjudiciales cuando son demasiado altos. El caso del Brasil ilustrado en el recuadro IIB.5 es un ejemplo de la forma en que la reglamentación excesiva reduce la eficiencia de los puertos. El gráfico IIB.3 muestra que hay una correlación negativa entre los obstáculos al comercio de servicios y la eficiencia de los puertos.⁵⁹

⁵⁷ La disponibilidad de los datos limita el número de observaciones correspondientes a la infraestructura portuaria.

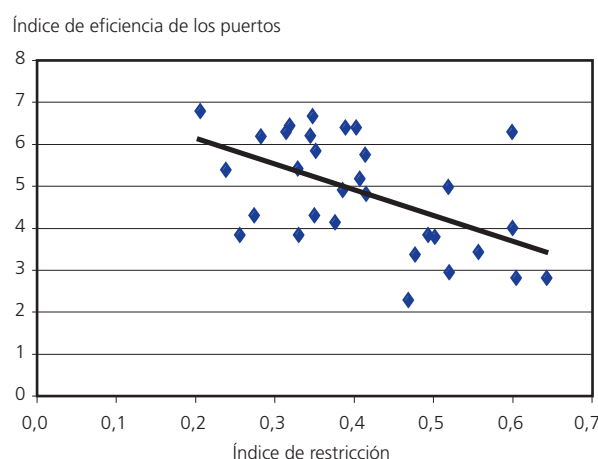
⁵⁸ Sin embargo, un acuerdo de cooperación puede incluir también disposiciones que pueden aumentar la eficiencia como, por ejemplo, las disposiciones sobre utilización compartida.

⁵⁹ El índice de restricción utilizado en el gráfico se calcula sobre la base del número y la gravedad de las restricciones que impiden que las empresas extranjeras entren y operen en una economía. En razón de que se aplica a las empresas extranjeras, se ha dado en denominar índice externo. Existe también un índice interno de restricción que se aplica a las empresas nacionales (producido por la Comisión de Productividad de Australia). Un gráfico en el que se compara un índice de eficiencia de los puertos con un índice interno de restricción de los servicios marítimos muestra también una correlación negativa.

En 1974 se aprobó el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas de la UNCTAD a fin de contrarrestar las prácticas anticompetitivas generadas por los acuerdos de cooperación entre transportistas marítimos. El Código de Conducta requiere que la carga sea transportada por los países importadores, exportadores y terceros sobre la base de una proporción de 40:40:20. Entró en vigor en 1983 en más de 70 países. Sin embargo, nunca se ha aplicado en gran escala y actualmente sólo abarca una pequeña proporción del comercio. Se aplica principalmente en las rutas entre África Occidental y Europa.

Históricamente, la industria del transporte aéreo ha estado dominada por arreglos intergubernamentales que dictan qué aerolínea puede volar adónde, cuántos asientos puede ofrecer cada línea aérea y, en algunos casos, las tarifas que pueden cobrar las aerolíneas. Por ejemplo, hasta el momento, el tráfico aéreo transatlántico ha estado reglamentado por acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y los distintos países europeos.⁶⁰ Si bien los acuerdos bilaterales entre aerolíneas pueden aumentar la eficiencia de las redes, pueden también menoscabar la competencia al impedir la entrada de transportistas externos eficientes, lo que da por resultado costos más altos. Por ejemplo, un estudio ha demostrado que las tarifas aéreas para pares de ciudades con dos o más aerolíneas son en promedio un 10,7 por ciento menos caras (Banco Mundial, 2003b).

Gráfico IIB.3
Restricción del comercio en servicios marítimos y eficiencia de los puertos



Fuente: Comisión de Productividad de Australia, <http://www.pc.gov.au/research/> y Micco y Pérez (2001).

La desreglamentación de los servicios de transporte aéreo produciría beneficios sustanciales derivados del aumento de la competencia. En un estudio se calcula que las restricciones impuestas por regímenes de reglamentación nacionales aumentan los precios de las tarifas de descuento del transporte aéreo internacional de pasajeros en un porcentaje que va del 3 al 22 por ciento (Doove *et al.*, 2001). La experiencia de algunos países muestra los beneficios de la desreglamentación. Por ejemplo, la desreglamentación interna en Europa y los Estados Unidos permitió que surgieran nuevos transportistas de bajo costo, nuevas rutas, un aumento del tráfico de pasajeros, tarifas más bajas y algunas innovaciones, como las técnicas de compra de billetes basadas en Internet iniciadas por las nuevas empresas de bajo costo. La industria nacional de transporte aéreo se liberalizó en los Estados Unidos en 1978. En los 20 años siguientes, los viajes por aire (medidos como ingresos por pasajero/kilómetro) aumentaron un 150 por ciento. En algunos estudios empíricos se ha determinado que, como consecuencia de la liberalización del tráfico aéreo, los consumidores obtuvieron un beneficio de 20.000 millones de dólares por año, las tarifas se redujeron en un 20 por ciento respecto de lo que habrían sido, y el 80 por ciento de los pasajeros obtuvo tarifas más bajas en sus rutas (citado en *The Economist*, 4 de octubre de 2003).

La liberalización internacional del comercio en los servicios de transporte y la apertura de la inversión en infraestructura al capital privado, incluido el capital extranjero, pueden desempeñar un papel importante para mejorar la calidad y reducir los costos de los servicios de transporte. Pueden aumentar la competencia y suministrar los fondos necesarios para la inversión en infraestructura. Ahora bien, la política de competencia adecuada, la reglamentación interna y el buen gobierno son elementos complementarios de la liberalización internacional. En primer lugar, la liberalización de los servicios sin una competencia adecuada y sin reglamentación puede transformar un monopolio estatal en monopolio privado sin mejorar la eficiencia en el sector de servicios.⁶¹ Una simulación del impacto de la liberalización completa del comercio en la industria del

⁶⁰ En octubre de 2003, la Unión Europea y los Estados Unidos iniciaron conversaciones sobre la liberalización del tráfico aéreo transatlántico.

⁶¹ Se sostiene a menudo que los costos fijos elevados de la infraestructura de transporte, como el costo de la construcción de vías de ferrocarril y de puertos y aeropuertos, hacen que la industria sea un monopolio natural. Hay un monopolio natural cuando los costos medios de producción disminuyen en toda la gama de la demanda. En este caso, la empresa que cubre toda la demanda puede vender a un precio más bajo y eliminar la competencia. Dado que, en estas circunstancias, una empresa es viable pero dos o más no lo son, los carteles y los monopolios estatales pueden sustituir los monopolios públicos cuando se liberaliza el sector de transporte. Como ejemplo contrario, en el recuadro IIB.5 se muestra que un régimen de propiedad estatal puede coexistir con la propiedad privada y competitiva de servicios de transporte.

transporte marítimo en el bienestar en América Latina, Asia Meridional y África ha mostrado que el efecto depende críticamente del grado de competencia en la industria. Cuanto más competitiva es la industria, mayores son los beneficios para los consumidores (Francois y Wooton, 2001).

En segundo lugar, la reglamentación eficaz es crucial, por ejemplo, para velar por un acceso adecuado a los servicios de los grupos de bajos ingresos o las personas que viven en zonas muy apartadas. La liberalización del sistema de transporte puede transformar la estructura de la prestación de servicios de una red amplia con muchas vinculaciones en un sistema "radial". Una estructura radial puede reducir los precios en las rutas bien conectadas al centro, pero podría en la práctica aumentar los fletes en las rutas con vinculaciones débiles, con lo cual aumentaría la desigualdad de los ingresos dentro de un país al marginalizar la periferia en favor del centro de la economía.

Para terminar, una liberalización bien concebida del comercio en los servicios de transporte puede producir beneficios importantes. Sin embargo, es poco lo que se ha logrado hasta el momento al nivel multilateral en términos de liberalización de los servicios de transporte, tanto en el transporte marítimo como en el transporte aéreo. Sólo 47 Miembros de la OMC han incluido compromisos de transporte marítimo en sus listas anexas al AGCS⁶² con una variación considerable en términos de cobertura y profundidad de los compromisos. Pocos países en desarrollo han asumido alguna obligación. Por ejemplo, sólo siete países africanos han incluido compromisos de transporte marítimo en sus listas. Además, los compromisos cubren sólo los tres pilares del transporte marítimo -servicios de navegación de altura, servicios auxiliares y acceso y utilización de servicios portuarios-.

Con respecto al transporte aéreo, las normas del AGCS cubren actualmente sólo la reparación y el mantenimiento de aeronaves, la venta y comercialización de servicios de transporte aéreo y los servicios de sistemas de reserva informatizados. Los servicios que afectan a los derechos de tráfico aéreo están excluidos del AGCS. Treinta y cuatro países Miembros de la OMC (si se cuenta la UE como un país) han asumido obligaciones NMF con respecto a la reparación y el mantenimiento, 23 con respecto a la venta y la comercialización de servicios de transporte aéreo y 28 con respecto a los servicios de sistemas de reserva informatizados.

Recuadro IIB.5: La liberalización de los servicios portuarios: el caso de la Argentina y el Brasil

El proceso de liberalización y privatización de los servicios portuarios se inició en el decenio de 1980 en América Latina. Inicialmente, la participación de las empresas privadas se limitó al suministro de servicios portuarios específicos, como los de remolque, pilotaje y estiba. A partir de comienzos del decenio de 1990, se permitió en muchos países latinoamericanos que las empresas administraran puertos y realizaran inversiones para mejorar la calidad de los servicios que ofrecían. Un análisis de la experiencia de los países latinoamericanos en la liberalización y la privatización de los servicios portuarios muestra que la desreglamentación y la participación del sector privado, con inclusión de capitales extranjeros, en los puertos del Estado ha llevado a un aumento de la productividad y a una reducción de los costos de manipulación de la carga. Muestra también que lo más importante para el éxito de la liberalización y la privatización es la coherencia entre estas políticas y otras políticas económicas, como la promoción de la competencia entre puertos, las inversiones en infraestructura y la flexibilidad del mercado de trabajo.

Compararemos los casos de la Argentina y del Brasil.

⁶² El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) establece un conjunto multilateral de normas y principios que rigen el comercio de servicios, incluidos los servicios de transporte internacionales.

Argentina

La Argentina empezó a privatizar algunos servicios de puertos marítimos en el decenio de 1970. Esta etapa de privatización no tuvo mucho éxito en términos de productividad. La inversión pública en infraestructura siguió siendo baja, el sistema estaba excesivamente reglamentado y las instituciones portuarias eran deficientes. En el decenio de 1990, se permitió que las empresas extranjeras explotaran puertos del Estado y construyeran nuevos puertos o invirtieran en su infraestructura. En el caso del puerto de Buenos Aires, se otorgaron en régimen de concesión sus seis terminales a cinco empresas privadas diferentes, en tanto que la Dirección de Puertos conservó la propiedad de la infraestructura (modelo de arrendamiento).

Como resultado de las reformas, la manipulación de carga aumentó en un 50 por ciento entre 1990 y 1995, la productividad de la mano de obra aumentó en 275 por ciento y los puertos argentinos pasaron a ser los más económicos de América Latina. En 1997, la manipulación de carga de Puerto Nuevo superó la de Santos (Brasil), el mayor puerto de Sudamérica. Las empresas extranjeras participaron en la construcción de nuevos puertos, como en el caso de la terminal de Zárate.

Brasil

En el decenio de 1990, el Brasil inició una reforma que entrañó la participación del sector privado en los servicios de manipulación de carga y la liberalización de las tarifas portuarias. Los resultados de la privatización no fueron tan buenos como en la Argentina. Por ejemplo, en 1998, el costo medio de la manipulación de un contenedor de 20 pies en Buenos Aires era 130 dólares, en tanto que en el Brasil era 350 dólares.

El Brasil tropezó con una fuerte resistencia de los sindicatos a permitir flexibilidad en el número de empleados. En consecuencia, en 1999 se requerían en Santos 50 trabajadores para la carga de un buque, en tanto que se necesitaban solamente 14 en Buenos Aires.

Aún así, la privatización dio algunos beneficios. En las dos terminales de Santos explotadas por empresas privadas, por ejemplo, el tiempo de espera se redujo drásticamente de varios días a menos de un día en 1999, y los costos de manipulación de contenedores bajaron de 550 dólares por contenedor de 20 pies (TEU) en 1996 a 328 dólares en 1998.

Se pueden extraer dos lecciones importantes de la experiencia de la Argentina y el Brasil en la liberalización y la privatización de los servicios portuarios. En primer lugar, los beneficios que pueden obtenerse mediante la liberalización y la privatización dependen de que se garantice una competencia adecuada para impedir que las empresas adopten comportamientos anticompetitivos. Esto puede lograrse mediante una reglamentación efectiva (leyes antitrust) pero, como muestra la experiencia de la Argentina, también puede lograrse mediante el fomento de la competencia entre puertos y dentro de los puertos (entre terminales) a través de la inversión en nuevas terminales o la mejora de la infraestructura de transporte por tierra.

En segundo lugar, los beneficios de la liberalización y la privatización son mayores cuando se crea el medio económico correcto en lugar de reglamentar excesivamente las empresas. Por ejemplo, en el Brasil, la flexibilidad insuficiente en el mercado de trabajo demoró los ajustes en los coeficientes de capital/trabajo requeridos por los cambios tecnológicos en el transporte marítimo.

Fuentes: Micco y Pérez (2001).

2. TELECOMUNICACIONES

Las telecomunicaciones eficaces proporcionan un canal de bajo costo para la búsqueda, la reunión y el intercambio de información, que es a su vez un insumo clave para todas las actividades económicas. Prácticamente ninguna empresa puede funcionar actualmente sin telecomunicaciones. En muchas industrias, el teléfono es el principal punto de venta e Internet es un canal cada vez más importante para la comercialización y para las ventas en el caso de algunas. Las redes de telecomunicaciones proporcionan la infraestructura de apoyo para esas corrientes de información y para el acceso a Internet. En los últimos decenios, el progreso tecnológico en el sector de telecomunicaciones ha sido notable y ha habido también una rápida difusión de tecnología. Algunos países que han quedado retrasados en el desarrollo económico y tecnológico pueden actualmente pasar a las tecnologías más recientes con un costo de adopción relativamente bajo. En África, por ejemplo, el 95 por ciento de las líneas móviles eran SGM en 2001, muy por encima del promedio mundial del 70 por ciento. La República de Corea tiene la tasa de penetración de banda ancha más alta del mundo, con casi el doble de líneas por 100 habitantes que el Canadá, que ocupa el segundo lugar.⁶³ Por último, parece que la brecha digital es más estrecha y se está estrechando más rápido que la brecha de ingresos entre países ricos y pobres. Así pues, si bien el PIB per cápita creció casi al mismo ritmo en los países de ingreso bajo y de ingreso alto en el período 1995-2001, el número de teléfonos móviles por 100 habitantes aumentó a un ritmo equivalente a casi el doble en los países de ingreso bajo.⁶⁴

Las telecomunicaciones consisten en servicios que pueden estar basados en cables (la telefonía de línea fija), servicios inalámbricos (los servicios móviles y por satélite), servicios basados en la reventa (utilizando capacidad de transporte arrendada) y una infinidad de combinaciones de estas formas. Internet ha pasado a ser una tecnología por derecho propio, y proporciona acceso de bajo costo a datos, así como a comunicaciones de voz. Las telecomunicaciones son una industria de redes, y el valor de la red para cada cliente aumenta en consonancia con el tamaño de la red. A causa de esto y en razón de las economías de escala, la industria se consideraba en el pasado un monopolio natural. Sin embargo, los adelantos tecnológicos recientes han reducido la importancia de las economías de escala y han hecho posible la desintegración vertical y la competencia. La mayoría de los países ha realizado en consecuencia reformas reglamentarias, que han incluido a menudo la privatización de los monopolios estatales y la introducción de la competencia en algunos o todos los segmentos del mercado. Las reformas reglamentarias en el sector han contribuido a la introducción de innovaciones, a la difusión de tecnología y a una reducción sustancial del costo de los servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, esto no significa que las telecomunicaciones se han convertido en una industria perfectamente competitiva sin necesidad de reglamentación estatal. Ha habido por el contrario una reevaluación de la reglamentación a fin de asegurar que haya incentivos para la eficacia en función del costo y la innovación y para la inversión y la competencia en un mercado en rápido proceso de cambio.

En esta subsección se exponen en primer lugar la estructura y los resultados del sector de telecomunicaciones en términos de suministro y costo de los servicios. Se hace a continuación un análisis de las relaciones entre los resultados del sector de telecomunicaciones y los del comercio. Por último, se encaran los problemas de reglamentación relacionados con la mayor apertura del sector de telecomunicaciones, con especial concentración en los PMA, donde los posibles beneficios de la reforma podrían ser mayores.

a) La brecha digital es amplia, pero se está estrechando

La industria consiste en telefonía de líneas fijas, telefonía móvil, Internet y varios servicios conexos. En la mayoría de los países, corresponde a la telefonía de líneas fijas la mayor parte del mercado, pero los ingresos de las comunicaciones móviles llegaron al 33 por ciento de los ingresos totales de las telecomunicaciones en la zona de la OCDE en 2001, y aportaron más de la mitad de los ingresos totales en algunos países desarrollados y en desarrollo. Por ejemplo, la parte correspondiente a los ingresos de la telefonía móvil en los ingresos totales era

⁶³ En junio de 2002, la República de Corea superó a los países de la OCDE en lo que respecta al acceso de banda ancha por 100 habitantes, con una tasa de 19,1, casi el doble del Canadá, que estaba en segundo lugar con 10,2 (OCDE, 2003f).

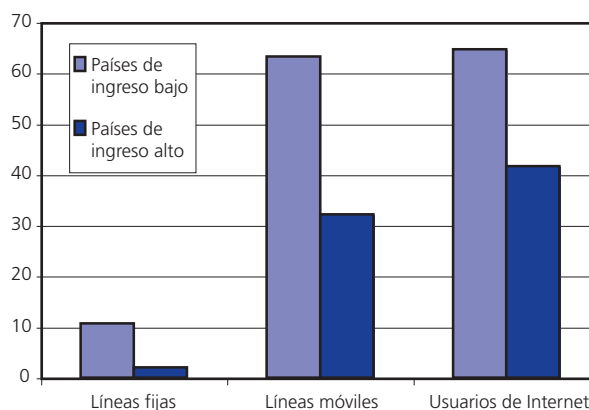
⁶⁴ El PIB per cápita aumentó alrededor del 2 por ciento por año en los países de ingreso bajo y de ingreso alto, en tanto que el número de teléfonos móviles por 100 habitantes aumentó en un 63 y un 32 por ciento por año, respectivamente. Las cifras se han calculado a partir de los Indicadores del Desarrollo Mundial 2003.

el 58 por ciento en el Japón, el 60 por ciento en la República de Corea del Sur y Zimbabwe, el 69 por ciento en Swazilandia y hasta el 89 por ciento en Letonia en 2001.⁶⁵ En los países en desarrollo con baja densidad de líneas fijas hay normalmente más conexiones móviles que de líneas fijas. En 20 de los países en desarrollo incluidos en la base de datos de la UIT había casi el doble de conexiones móviles que de líneas fijas en 2001.

Las comunicaciones de líneas fijas requieren una inversión sustancial en infraestructura, que era generalmente suministrada en el pasado por un monopolio estatal. La inversión inicial requerida en las redes de teléfonos móviles es modesta en comparación, y el mercado de teléfonos móviles resultó en consecuencia más fácil de penetrar y más accesible a la competencia que los servicios de líneas fijas. La estructura del mercado está cambiando, incluso en el segmento de líneas fijas. Para fines de 2002, todos los países de la OCDE, con la excepción de Turquía, habían eliminado el monopolio estatal, y la tendencia es similar en los países en desarrollo. No obstante, la participación en el acceso a las líneas fijas de las nuevas empresas que entran al mercado sigue siendo modesta en la mayoría de los países. Los servicios de líneas fijas hacen frente también a nuevas fuentes de competencia, como los proveedores de televisión por cable, los proveedores de electricidad y las empresas de transporte ferroviario, que ofrecen servicios telefónicos a través de sus redes. En algunos países de la OCDE (Bélgica, los Estados Unidos y el Canadá), casi todos los hogares están cerca de una red de televisión por cable. Además, los protocolos de voz por Internet (VOIP) han surgido como competidores de la telefonía de líneas fijas, aunque su calidad es todavía inferior a la de los servicios de líneas fijas más modernos. Algunos países de la OCDE definen este servicio como un servicio de valor agregado no sujeto al tipo de reglamentación aplicado a las telecomunicaciones básicas, en tanto que otros no hacen esa distinción. Algunos operadores, en particular en Asia y América Latina, han decidido ofrecer ellos mismos VOIP. Un número creciente de reglamentadores nacionales hacen frente al dilema de tratar de determinar la mejor forma de encarar los servicios de VOIP.

El gráfico IIB.4 muestra el aumento del número de líneas fijas, líneas móviles y ordenadores conectados a Internet en el período 1995-2001 en los países de ingreso bajo e ingreso alto. La cifra sugiere una reducción de la brecha digital entre los dos grupos. En ambos, el precio de las llamadas locales ha disminuido en el decenio de 1990, pero ha disminuido más en los países de ingreso bajo. En 2000, el precio medio de una llamada local de tres minutos en los países de ingreso bajo era menos de la mitad que en los países de ingreso alto (0,05 contra 0,11 dólares). El costo de las llamadas internacionales varía mucho entre países. Los servicios más caros se encuentran generalmente en los países de ingreso bajo, en tanto que los más baratos se encuentran en Escandinavia. Los datos sugieren que las llamadas locales siguen estando subvencionadas más frecuentemente por las llamadas internacionales en los países de ingreso bajo que en los de ingreso alto. La mayoría de los países desarrollados habían reajustado las tarifas entre mediados y fines del decenio de 1990 para reflejar la mejora de los costos y de las condiciones del mercado durante el proceso de reforma. Ese reajuste ha pasado a ser un componente esencial de la reforma de las telecomunicaciones también en los países en desarrollo, tanto en respuesta a la competencia de precios de los servicios móviles, los servicios de llamadas de retorno ("call-back") e Internet como para sentar las bases para la introducción de nuevos participantes en el mercado de telefonía de líneas fijas.

Gráfico IIB.4
Crecimiento de la infraestructura de telecomunicaciones, 1995-2001
(Porcentaje)



Fuente: Banco Mundial IDM (2003b).

Aunque la brecha digital se está reduciendo, sigue siendo considerable, en particular cuando se comparan los países peor conectados con los mejor conectados. En el cuadro IIB.9 se muestran los 10 países en la categoría más alta y los 10 países en la categoría más baja de acuerdo con el número de líneas fijas y teléfonos móviles por 1000 habitantes, y la proporción entre líneas móviles y líneas fijas.

⁶⁵ Fuente: UIT (2003).

Cuadro IIB.9

Números de líneas fijas y móviles por 1.000 habitantes y número total de ordenadores conectados a Internet

Líneas fijas	Líneas móviles	Líneas móviles/fijas	Internet				
10 mejores países							
Bermuda	869	Luxemburgo	921	Rep. Dem. del Congo	7,5	Estados Unidos	110 000 000
Luxemburgo	780	Hong Kong, China	859	Gabón	6,9	Japón	7 000 000
Suiza	746	Italia	839	Rep. del Congo	6,8	Canadá	2 900 000
Suecia	739	Noruega	825	Camboya	6,7	Países Bajos	2 600 000
Noruega	720	Islandia	820	Uganda	5,1	Alemania	2 400 000
Dinamarca	719	Israel	808	Marruecos	4,0	Australia	2 300 000
Canadá	676	Austria	807	Paraguay	4,0	Reino Unido	2 200 000
Estados Unidos	667	Suecia	790	Filipinas	3,5	Taipei Chino	1 700 000
Islandia	664	Finlandia	778	Camerún	3,1	Brasil	1 600 000
Alemania	634	Portugal	774	Rwanda	3,0	México	900 000
10 peores países							
Rep. Dem. del Congo	0,4	Níger	0,2	Tayikistán	0,01	Haití	0
Chad	1,4	Tayikistán	0,3	Cuba	0,01	Iraq	0
Afganistán	1,5	Myanmar	0,3	Tonga	0,02	Sudán	0
Níger	1,9	Etiopía	0,4	Uzbekistán	0,04	Burundi	1
Liberia	2,2	Liberia	0,6	Armenia	0,05	Chad	1
Rep. Centrafricana	2,4	Cuba	0,7	Myanmar	0,05	Myanmar	2
Camboya	2,5	Nepal	0,8	Belarús	0,05	Bangladesh	3
Rwanda	2,7	Vanuatu	1,7	Vanuatu	0,05	Isla Marshall	3
Uganda	2,8	Papua Nueva Guinea	2,0	Algeria	0,05	Saint Kitts y Nevis	3
Burundi	2,9	Tonga	2,4	Nepal	0,06	St. Vicent y las Gr.	3

Fuente: UIT (2003).

Muchos de los países con la penetración más baja de líneas fijas tienen una alta proporción de teléfonos móviles en comparación con líneas fijas, lo que indica que los primeros sirven en alguna medida como sustituto de las líneas fijas. Este supuesto recibe apoyo en un estudio reciente de Fink *et al.* (2003), en que se encuentra que la penetración de teléfonos móviles aumenta más rápidamente en los países con una penetración más baja de líneas fijas. Los servicios de telefonía móvil han sido con frecuencia suministrados desde el comienzo por dos o más firmas competidoras, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, y los resultados de este segmento del mercado ponen de relieve la importancia de la competencia. Por último, cabe señalar que algunas pequeñísimas naciones insulares tienen un número total de ordenadores conectados a Internet mayor que países muy poblados como Bangladesh.

b) Las buenas telecomunicaciones promueven el comercio transfronterizo de servicios y la entrega justo a tiempo de mercancías

Hace algunos años, antes de que reventara la burbuja de Internet, muchos creían que Internet entrañaría el fin de la distancia y que el acceso al mercado estaría limitado solamente por obstáculos al comercio inducidos por políticas. Esta visión no se ha materializado, y las ventas en línea han avanzado más lentamente de lo que se esperaba. Sin embargo, el comercio electrónico en su forma ampliamente definida ha pasado a ser esencial para las empresas en todo el mundo.⁶⁶ Así pues, Internet proporciona una rica fuente de información y un canal para la publicidad, la comercialización y la investigación. Parecería también que el comercio electrónico es importante para el comercio internacional en algunas zonas geográficas y en algunas industrias, en particular las industrias de servicios. El número de suscriptores de Internet por 100 habitantes suele considerarse un indicador representativo de la demanda del comercio electrónico, en tanto que el número de servidores seguros por 100.000 habitantes se considera un indicador de la oferta. Entre los países de la OCDE, Islandia es sin duda el que tiene el nivel más alto en ambos sentidos, lo que indica que el comercio electrónico es un sustituto atractivo del comercio convencional en países remotos y escasamente poblados.

⁶⁶ El Programa de Trabajo sobre el Comercio Electrónico de la OMC define el comercio electrónico como "la producción, distribución, comercialización, venta o entrega de bienes y servicios por medios electrónicos" (WT/L/274, adoptado el 25 de setiembre de 1998).

El comercio transfronterizo de servicios (modo 1 del AGCS) depende en gran medida de las telecomunicaciones como canal para las transacciones. Un estudio del impacto de Internet en el comercio de servicios en los Estados Unidos reveló que la penetración de Internet en los interlocutores comerciales tenía un impacto significativo en las importaciones a los Estados Unidos de servicios profesionales y técnicos y para las empresas. Pero no se encontró ninguna relación significativa entre la penetración de Internet y las exportaciones de servicios de los Estados Unidos (Freund y Weinhold, 2002). Una posible explicación es que suele ser el cliente (importador) el que determina el modo de suministro y comunicación. Así pues, dada la alta tasa de penetración de Internet en los Estados Unidos, es probable que los importadores prefieran Internet como canal de intercambio de información y servicios, y tiendan en consecuencia a elegir proveedores capaces de proporcionar servicios por Internet. Esos proveedores se encuentran más probablemente en países que tienen también una tasa de penetración de Internet relativamente alta.

Un estudio reciente encuentra una correlación fuerte y positiva entre la densidad de líneas telefónicas fijas y móviles y el comercio en relación con el PIB. Además, en el estudio se constató también que la respuesta de la oferta a la reducción de los aranceles es mayor cuanto mayor es la tasa de penetración de las telecomunicaciones (recuadro IIB.6 y Cansen y Nordås (2004). Sin embargo, los datos anecdóticos sugieren que la nueva tecnología puede también crear a veces obstáculos entre los que están conectados y los que no lo están en los países de ingreso bajo. Por ejemplo, en Ghana, los comerciantes visitan regularmente a los proveedores de productos agrícolas para comprar sus productos. Algunos de ellos han adquirido recientemente teléfonos móviles y han empezado a llamar por adelantado a los proveedores para comprobar lo que tienen para ofrecer. En algunos casos, han dejado de visitar a los proveedores con quienes no pueden ponerse en contacto por teléfono. El uso de teléfonos móviles mejoró mucho la eficiencia y redujo los tiempos de viaje, pero algunas redes de comerciantes y proveedores pasaron a quedar limitadas a los que estaban conectados por líneas de telecomunicaciones (Overå, 2004).⁶⁷

De la misma manera que los sectores difieren de acuerdo con la intensidad del transporte (sección IIB.1), difieren también en lo que respecta al uso de la tecnología de información y la comunicación. Los sectores con uso de información más intensivo son los que producen bienes con ciclos de producción cortos, experimentan rápidas fluctuaciones en el gusto de los consumidores y disfrutan de un rápido desarrollo tecnológico, y los sectores en que es común la fragmentación vertical internacional. Por ejemplo, los artículos electrónicos de consumo tienen todas estas características, en tanto que las prendas de moda constituyen un ejemplo de bienes respecto de los cuales los gustos cambian rápidamente y el sector de vehículos automóviles es un ejemplo de un sector en que la fragmentación vertical internacional es importante. Los buenos servicios de telecomunicaciones contribuyen a la ventaja comparativa en estos sectores e influyen en consecuencia en las modalidades de especialización internacional y comercio de mercancías. Ya se ha visto que la calidad y el costo de las telecomunicaciones son importantes para el volumen del comercio y las modalidades de especialización internacional, y se plantea ahora la cuestión de determinar la forma en que se pueden mejorar los servicios de telecomunicaciones mediante el comercio y una mejor reglamentación.

c) **La liberalización es necesaria para mejorar la calidad y la eficacia, pero es difícil establecer buenas reglamentaciones**

En muchos países de ingreso bajo, el monopolio estatal a cargo de las telecomunicaciones no ha podido obtener los fondos necesarios para mejorar los servicios y ampliar la red al nivel considerado necesario en la sociedad de la información de la que los países en desarrollo han pasado a ser invariablemente parte. Los estudios del Banco Mundial de ocho países subsaharianos, por ejemplo, encontraron que antes de la reforma el aumento de la densidad de teléfonos era muy bajo, el número de fallas por línea era alto, el proveedor de servicios tenía activos bajos y a veces incluso negativos y grandes atrasos en los pagos de los consumidores, y el principal deudor era generalmente el gobierno.⁶⁸ La privatización, parcial o completa, ha llegado a considerarse en consecuencia una necesidad en muchos países de ingreso bajo. La privatización entraña a

⁶⁷ Pueden observarse fenómenos similares a medida que mejoran la infraestructura y los servicios conexos en otras esferas. Por ejemplo, las carreteras mejoradas llevan a la adopción de camiones más grandes, que dejan de lado las aldeas cuyos caminos no pueden soportarlos. La mejora de las instalaciones portuarias ha aumentado el tamaño medio de los buques, que a su vez dejan de lado los puertos con servicios insuficientes.

⁶⁸ Véase Gebreab (2002), Haggarty *et al.* (2002) y Clark *et al.* (2003).

su vez a menudo la inversión extranjera directa, dado que los inversores nacionales con experiencia en este sector suelen ser escasos por razones obvias. La liberalización interna va así aparejada con la liberalización internacional, en particular para el modo 3 del AGCS, que cubre la inversión extranjera directa.

Sin embargo la privatización por sí sola no es una panacea para mejorar el funcionamiento del mercado. En varios estudios se ha encontrado que el impacto de la reforma en términos de una mayor penetración de teléfonos, mayor productividad de las compañías telefónicas y menor costo para los clientes depende de un conjunto de reformas, entre ellas la privatización de los monopolios de propiedad estatal, la introducción de competencia y el establecimiento de un regulador independiente. Wallsten (1999) analizó el impacto de las reformas en 30 países de África y América Latina y encontró que la competencia aumentaba el número de líneas per cápita y el número de teléfonos pagos, incrementaba la capacidad de conexión y reducía el costo de las llamadas locales. Esos efectos no se observaban como resultado de la privatización solamente. En un estudio posterior de Fink *et al.* (2003), que incluía 86 países en desarrollo, se encontró que la privatización y la competencia tenían un impacto positivo en la penetración de teléfonos y la productividad en el sector de telecomunicaciones. Además, las dos reformas se reforzaban entre sí y el impacto en los resultados era mayor cuando la competencia se introducía al mismo tiempo que la privatización. Estas conclusiones sugieren que la concesión de derechos exclusivos temporales a la empresa titular privatizada tiene beneficios escasos o nulos a corto plazo y puede afectar adversamente los resultados del mercado incluso después de la introducción de la competencia. El efecto a largo plazo se debe a los grandes costos iniciales e irrecuperables que dan generalmente ventajas duraderas a la primera empresa. Por último, en el estudio se encontró que el establecimiento de un regulador independiente reforzaba los beneficios de la competencia y la privatización. Los países que introducían el paquete completo de reformas lograban sistemáticamente mejores resultados que los que se limitaban a reformas parciales.

Los servicios móviles compiten hasta cierto punto con los servicios de líneas fijas. La competencia de los teléfonos móviles puede servir en consecuencia como sustituto de la competencia de líneas fijas y ser así un posible primer paso hacia la competencia. La reglamentación de una industria de líneas fijas privatizada de manera que asegure o emule la competencia más allá de la presión competitiva de los nuevos teléfonos móviles ha demostrado ser más difícil.

Puede considerarse que la historia de la reglamentación del sector de telecomunicaciones marca el límite de un monopolio natural en circunstancias tecnológicas cambiantes. En los primeros días de las telecomunicaciones se consideraba que el servicio completo de un punto a otro era un monopolio natural, y los precios se reglamentaban para cumplir varios objetivos. El enfoque más común consistía en establecer los distintos precios de manera que los ingresos totales cubrieran los costos, pero los precios de los servicios se determinaban con arreglo a objetivos sociales, como el servicio universal y los precios equitativos. Esto entrañaba subvenciones cruzadas y era otra razón para no permitir la competencia. La primera restricción legal del límite del monopolio en los Estados Unidos fue el establecimiento del límite al final del cable en el establecimiento del cliente, con lo que se desagregó el equipo de comunicaciones del cliente. Se introdujeron nuevas limitaciones del monopolio después de que las nuevas tecnologías (por ejemplo, las microondas, las redes de acceso local y los ordenadores de tiempo compartido) abrieron la oportunidad para productores especializados en nichos, que ampliaron posteriormente sus servicios y desafiaron a los monopolios. La segunda redefinición reglamentaria importante del límite del monopolio en los Estados Unidos se produjo en 1984, cuando se abrieron los servicios de larga distancia a la competencia y el monopolio reglamentado se limitó a las redes regionales.⁶⁹ Además, se trazó una línea divisoria entre los servicios de procesamiento de datos no reglamentados (servicios de mejora o de valor agregado) y los servicios de telecomunicaciones básicas reglamentados. Sin embargo, no hay un consenso universal sobre dónde debe trazarse esa línea.

Los que han entrado recientemente en el sector de servicios de telecomunicaciones plantean la cuestión de la forma de asegurar la interconexión entre redes y entre redes y servicios. Esta es una esfera en la que hay amplias posibilidades de comportamiento no competitivo por parte del titular. La mayoría de los países reglamentan por esa razón las condiciones y las tarifas de las interconexiones, asegurando que las nuevas empresas tengan acceso a

⁶⁹ Esto se produjo con el desglose de AT&T en un proveedor de larga distancia que operaba en un mercado competitivo y siete monopolios regionales reglamentados (los Baby Bells) excluidos del mercado de larga distancia en 1984.

las redes sobre una base no discriminatoria, que las tarifas de interconexión estén basadas en los costos, y que las nuevas empresas no tengan que pagar por un conjunto de servicios de los que algunos les resultan innecesarios. Estos principios están incluidos también en el Documento de referencia sobre principios reglamentarios formulados en las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas bajo los auspicios del AGCS.⁷⁰ Una esfera en que la necesidad de reglamentación se ha llegado a reconocer ampliamente es el bucle local que conecta a los distintos consumidores con el conmutador local más cercano. El bucle local está con frecuencia bajo el control de un proveedor único, generalmente el proveedor de línea fija titular. La duplicación del bucle local es probablemente costosa desde el punto de vista del bienestar, pero es un activo altamente estratégico, dado que todos los servicios proporcionados por la red deben pasar por este bucle para llegar al cliente. Es por eso crucial para la competencia obtener acceso al bucle local en condiciones no discriminatorias.

Cuando el poderío en el mercado es considerable, puede seguir siendo necesario reglamentar los precios. Las formas más comunes de hacerlo son la reglamentación basada en la tasa de rendimiento y la reglamentación basada en el precio máximo. La primera impone una tasa de rendimiento deseable para la empresa de telecomunicaciones reglamentada y especifica las medidas que han de tomarse si la tasa de rendimiento obtenida se desvía del objetivo. Normalmente, hay un margen en que no es preciso tomar ninguna medida, en tanto que una tasa de rendimiento por debajo de esa gama permitiría a la empresa aumentar los precios y una tasa de rendimiento por encima de la gama requeriría que la empresa redujera los precios o compartiera el exceso con los clientes. Las reglamentaciones basadas en precios máximos imponen un límite a los precios que se pueden cobrar por los servicios prestados. Las empresas reglamentadas pueden normalmente aumentar los precios de acuerdo con el índice de precios al consumidor menos un factor estimado de ganancias de productividad (el llamado factor x). El factor x , que es la diferencia en el aumento de la productividad entre el sector de telecomunicaciones y el promedio de la economía en su conjunto, es el elemento crucial en la reglamentación basada en los precios máximos.

Se desprende de esto que una reglamentación eficiente de los precios de interconexión y los precios para el usuario final requieren información sobre los costos de los distintos servicios individuales, pero su obtención es intrínsecamente difícil para los reguladores. Esto se debe a que los proveedores de telecomunicaciones ofrecen servicios múltiples utilizando un capital que está fijo y es común en una variedad de aplicaciones, y puede haber economías de escala y de alcance que hacen que el costo de un conjunto de servicios sea diferente del costo de la suma de los servicios cuando se prestan en forma individual. La información sobre los costos suele considerarse de importancia estratégica y es en consecuencia difícil de obtener. La solución ha sido que el órgano regulador calcule funciones de costo para cada servicio basándose en la información sobre el alcance y la escala de los servicios prestados y la cantidad y los precios de los insumos utilizados. Esto es a su vez una tarea compleja que exige conocimientos especializados que a menudo son raros en los países en desarrollo. Una solución práctica aplicada en muchos países consiste en fijar un nivel máximo para los precios medios de un conjunto de servicios. Esto da a las empresas reglamentadas cierta flexibilidad en la fijación de los precios, pero también, lamentablemente, la posibilidad de fijar precios en una forma que disuade la entrada de competidores. Para las tasas de interconexión, una solución práctica ha sido que los reguladores utilicen tasas de referencia o alienten las negociaciones comerciales como primer recurso, e intervengan solamente cuando las partes no pueden llegar a una tasa mutuamente satisfactoria.

Como ya se ha indicado, la competencia es crucial para el buen resultado de las reformas en el sector de telecomunicaciones, y la liberalización del comercio es una medida en este sentido. En un análisis de la relación entre el suministro de servicios y el grado en que se restringe la entrada de empresas extranjeras se ha encontrado que cuanto más restringida está esa entrada, menor es la densidad de teléfonos móviles.⁷¹ Cabe señalar también que los servicios móviles basados en un mercado más abierto han producido una brecha digital internacional menor que los servicios de líneas fijas controlados por el Estado. Como resultado de esto, en muchos países, incluidos algunos de los más pobres del mundo, los hogares y las empresas tienen mejor acceso a los servicios móviles que a los servicios de líneas fijas.

⁷⁰ El Documento de Referencia adquiere un carácter jurídicamente obligatorio en el AGCS cuando es suscrito por un Miembro de la OMC como parte de los compromisos adicionales en su Lista de compromisos específicos sobre el comercio de servicios. Véase también Tuthill (1997) y Geradin y Kerf (2004) para un análisis más detallado.

⁷¹ La densidad de teléfonos móviles se estableció por regresión sobre el PIB per cápita y un índice de restricción del comercio elaborado por el Instituto de Productividad de Australia. La restricción era significativa al nivel del 1 por ciento y la regresión explicaba el 82 por ciento de la variación (estimaciones del personal).

En conclusión, se ha constatado que las telecomunicaciones tienen una repercusión positiva en el volumen del comercio y afectan además a las modalidades de la especialización internacional. La disponibilidad de líneas telefónicas fijas y móviles tiene una correlación negativa con las restricciones a la competencia y al comercio en los servicios de telecomunicaciones impuestas por los gobiernos. Por ejemplo, las restricciones a la inversión extranjera y el comercio transfronterizo tienen una fuerte correlación negativa con el número de líneas de teléfonos móviles. Estas conclusiones sugieren que la liberalización del sector de telecomunicaciones complementa la liberalización del comercio en otros sectores, además de mejorar los resultados de la economía *per se*.

3. FINANZAS

El sector financiero desempeña un papel crucial en la asignación eficiente de recursos en el tiempo y el espacio y en la facilitación de la estabilidad macroeconómica (sección IIA). Los servicios financieros desempeñan también un papel crucial en el proceso de transferir la propiedad de un producto a través de las fronteras y proteger contra los riesgos de las corrientes comerciales internacionales. Los servicios financieros son así parte integrante de las transacciones comerciales internacionales, y el precio y la calidad de esos servicios son componentes clave de los costos de transacción de los comerciantes.

Los servicios financieros son a su vez objeto de comercio internacional, y se ha determinado que el comercio mejora la calidad y reduce el costo de los servicios financieros. Por ejemplo, la presencia de bancos extranjeros puede ejercer una presión competitiva sobre los bancos locales que lleva a una disminución significativa de sus costos fijos tras la entrada de bancos extranjeros. Además, los bancos extranjeros traen a menudo nuevos productos y pueden estimular mejoras en la supervisión y la reglamentación internas (Levine, 2001). Sin embargo, tanto los bancos extranjeros como los nacionales son instituciones que maximizan las ganancias, y es probable que exploten su poderío en el mercado y las posibles lagunas en el medio reglamentario cuando la reglamentación es débil. En consecuencia, cuando la liberalización del comercio da por resultado un sector financiero más complejo y diversificado, es con frecuencia necesario fortalecer el marco reglamentario y la supervisión a fin de protegerse contra la inestabilidad financiera y garantizar mercados competitivos.

En esta sección se presentan en primer lugar la estructura y los resultados del sector de servicios financieros en términos de suministro y costo de los servicios. Se hace a continuación un análisis de las relaciones entre los resultados del sector financiero y los del comercio. Por último, se examinan los problemas de reglamentación relacionados con la mayor apertura del sector financiero, concentrando especialmente la atención en los mercados emergentes. Esto se debe a que los países en un nivel intermedio de desarrollo económico y financiero están sujetos a una mayor volatilidad del comercio y el ingreso al hacer frente a la apertura del sector financiero que los PMA y los países desarrollados.⁷²

a) Los resultados del sector de servicios financieros difieren mucho entre países

La industria de servicios financieros consiste en cinco categorías amplias de servicios: bancos, seguros, valores, gestión de activos e información financiera. En el pasado, las cinco categorías de servicios correspondían a categorías de instituciones financieras. Por ejemplo, la principal actividad de los bancos ha sido tradicionalmente recibir depósitos y otorgar préstamos. Sin embargo, en los últimos años, los mercados de capital y las instituciones financieras no bancarias han asumido una gran parte de estas actividades, en tanto que una proporción creciente de los ingresos de los bancos proviene de servicios basados en tarifas como los reaseguros, el comercio, el corretaje, la clasificación de valores y el asesoramiento sobre fusiones y adquisiciones.

Tanto el acceso a los servicios financieros como el costo de esos servicios varían enormemente entre países. La brecha en los resultados del sector financiero se ilustra en el cuadro IIB.9, que muestra los 10 mejores países según el crédito al sector privado proporcionado por las instituciones financieras en relación con el PIB, los 10 mejores según los costos fijos de las instituciones financieras en relación con sus activos totales y, por último,

⁷² Véase Aghion *et al.*, (2004) para un análisis reciente.

el orden en que están según el margen de interés neto de los bancos. En el cuadro se muestran también los 10 peores países con arreglo a los mismos criterios.⁷³

Cuadro IIB.10
Indicadores financieros en algunos países, 2001

Crédito al sector privado como porcentaje del PIB		Costos fijos como porcentaje de los activos totales		Margen de interés neto	
10 mejores países					
Suiza	161	Cuba	0,6	Luxemburgo	1,0
Hong Kong, China	157	Irlanda	0,6	Irlanda	1,4
Estados Unidos	145	Bahamas	0,9	Thailandia	1,7
Dinamarca	138	Kuwait	1,1	Nueva Zelandia	1,8
Portugal	138	China	1,1	Rep. Árabe de Egipto	2,0
Malasia	138	Taipei Chino	1,3	China	2,1
Países Bajos	138	Luxemburgo	1,3	Países Bajos	2,1
Rep. de Corea	133	Países Bajos	1,4	Bélgica	2,1
Reino Unido	132	Mauritcio	1,4	Portugal	2,1
Singapur	122	Nueva Zelandia	1,5	Suiza	2,2
10 peores países					
Angola	2,0	Rep. del Congo	13,3	Rep. del Congo	18,7
Chad	3,7	Paraguay	11,8	Turquía	16,5
Rep. Kirguisa	3,7	Argentina	10,5	Venezuela	15,3
Rep. Centrafricana	4,5	Venezuela	10,5	Nicaragua	14,8
Níger	4,6	Colombia	10,5	Zimbabwe	14,6
Rep. del Congo	4,7	Malawi	9,9	Malawi	14,0
El Salvador	4,8	Rep. Kirguisa	9,8	Zambia	13,1
Guinea-Bissau	5,8	Zambia	9,8	Georgia	12,8
Rumania	6,3	Camboya	9,7	Uganda	12,7
RDP Lao	7,9	Sierra Leona	9,5	Paraguay	11,7

Fuente: Base de datos de la estructura financiera del FMI.

Los 10 países con la proporción más alta de créditos al sector privado en comparación con el PIB son principalmente países de ingreso alto, aunque Malasia está también en este grupo. En el otro extremo de la escala están varios países menos adelantados en los que el crédito al sector privado es casi inexistente. Sin embargo, cabe señalar que una alta proporción de créditos al sector privado puede ser un problema en los países en que la evaluación del riesgo es débil y la asignación de los créditos se hace con arreglo a criterios distintos de la evaluación del beneficio y el riesgo de los proyectos que se financian. Por ejemplo, la proporción elevada en Malasia puede explicarse en parte por la alta exposición de los bancos a los mercados financieros e inmobiliarios. El panorama es más complejo cuando se trata de costos fijos, en que algunos países en desarrollo, como Cuba y Mauricio, tienen buenos resultados. Ahora bien, Cuba tiene un sector financiero sumamente centralizado en el que la asignación del crédito se hace en gran medida administrativamente, lo que explica los bajos costos fijos. Lo mismo se ha aplicado a China, en tanto que Mauricio tiene un sector financiero eficiente y moderno (FMI y Banco Mundial 2003). La enorme diferencia en márgenes de interés entre los mejores y los peores 10 en el cuadro es una indicación de las diferencias en los costos de transacción relacionados con la financiación a que hacen frente las empresas en diferentes partes del mundo. No obstante, es un indicador imperfecto porque es posible que las diferencias en los márgenes de interés netos no reflejen siempre las diferencias en los tipos de interés reales que pagan las empresas sobre sus préstamos, incluidos los créditos a la exportación.⁷⁴ Los tres indicadores de resultados de los servicios financieros que se registran en el cuadro están correlacionados. Los costos fijos elevados se reflejan en márgenes de interés altos y costos altos y los márgenes de interés se reflejan en volúmenes de crédito bajos.⁷⁵

⁷³ En la lista de los 10 peores, el peor figura en primer término.

⁷⁴ Las diferencias en las tasas de inflación y las subvenciones, por ejemplo, pueden ser determinantes importantes de las diferencias en los costos de interés reales que pagan las empresas.

⁷⁵ Los coeficientes de correlación son 0,83 para los costos fijos y los márgenes de interés, -0,60 para el crédito al sector privado y los márgenes de interés y -0,57 para el crédito al sector privado y los costos fijos. Hay también una correlación negativa de -0,44 entre la participación en el mercado de los tres bancos principales y el crédito al sector privado.

Una razón por la cual el crédito al sector privado es particularmente escaso en los PMA es que en los países pobres suele haber instituciones deficientes, el cumplimiento obligatorio de los contratos es insuficiente y el estado de derecho es débil. Las malas instituciones dan por resultado derechos débiles para los inversores, derechos de propiedad débiles y, en consecuencia, riesgos elevados en los préstamos y las correspondientes limitaciones para los préstamos de los posibles empresarios. Por último, el propio sector financiero es parte del marco institucional de un país. En los PMA, los bancos carecen a menudo de la capacidad necesaria para evaluar los riesgos y se concentran en consecuencia en créditos a grandes empresas o papel del Estado.⁷⁶ Como resultado de esto, es posible que haya menos empresarios, en tanto que los existentes mejoran sus mecanismos e introducen nueva tecnología con menos frecuencia de lo que harían si se dispusiera de crédito para todos los proyectos viables. Esto les impide a su vez responder a nuevas oportunidades en el mercado tras la liberalización del comercio.

b) Los servicios financieros apoyan el comercio de mercancías e influyen en la ventaja comparativa

En las investigaciones empíricas se ha constatado que la integración de los servicios financieros y el comercio de bienes y servicios tienden a ir juntos. El FMI (2002) ha constatado que la apertura financiera y la apertura al comercio internacional están altamente correlacionadas en los países desarrollados y en los países en desarrollo.⁷⁷ Esta conclusión recibe apoyo de Tornell *et al.* (2004), que observan también que la liberalización del comercio se produce normalmente antes de la liberalización financiera.⁷⁸ Una razón para esto es la complementariedad entre el comercio y la financiación del comercio y entre el comercio y la protección contra riesgos de las corrientes comerciales. Como ya se señaló, el costo de los servicios financieros forma parte de los costos de transacción del comercio internacional, y cabría esperar una relación negativa entre esos costos y el volumen de comercio. Se encuentra de hecho una relación negativa en un estudio reciente. Además, el estudio indica que la desventaja de no tener acceso al crédito es un impedimento aún más significativo en el comercio internacional. En consecuencia, se encuentra una relación positiva entre el crédito al sector privado y el comercio, medidos ambos como participación en el PIB (véase el recuadro IIB.6 para más detalles).

Por último, se ha constatado que el desarrollo del sector financiero afecta a la ventaja comparativa de los países. Las industrias difieren en cuanto a su dependencia de la financiación externa. En primer lugar, cualquier industria con altas probabilidades de crecimiento experimentará una demanda de inversiones relativamente alta en comparación con los flujos de capital, y dependerá en consecuencia de la financiación externa. En segundo lugar, en algunas industrias hay una diferencia inherente entre la inversión y los flujos de capital, incluso a largo plazo, debido a las características tecnológicas subyacentes. Son ejemplos de industrias con grandes posibilidades de crecimiento a corto plazo las industrias nuevas basadas en innovaciones recientes (por ejemplo, los teléfonos móviles), en tanto que son ejemplos de industrias con una dependencia inherente de la financiación externa las industrias con gran demanda de investigación y desarrollo, como las de productos farmacéuticos, productos electrónicos y muchas categorías dentro del grupo de industrias químicas. Las investigaciones empíricas revelan de hecho que los países con un alto nivel de desarrollo financiero tienen una tasa de crecimiento de nuevas industrias más alta y una mayor participación de industrias que dependen de la financiación externa en la producción industrial total.⁷⁹

Teniendo en cuenta la importancia del desarrollo financiero para el volumen y la composición del comercio y para el desarrollo económico en general, es natural preguntar de qué manera se pueden mejorar los resultados del sector financiero y cómo puede contribuir a ello el comercio de servicios financieros. En las subsecciones que siguen se examina esta cuestión.

⁷⁶ Véase Beck y Levine (2003) para un examen reciente de los datos sobre las relaciones entre las instituciones y los mercados financieros.

⁷⁷ La apertura financiera se define como la suma de activos y pasivos externos de la inversión extranjera directa y las inversiones de cartera dividida por el PIB.

⁷⁸ En el estudio de Tornell *et al.*, (2004) se aduce en realidad que la liberalización del comercio lleva a la liberalización financiera en una muestra de países con posibilidades altas y medias de hacer cumplir los contratos (medidas por el índice de cumplimiento de la ley que se examina en la sección II.D) en el período 1980-1999.

⁷⁹ Véase Fisman y Love (2004) para un estudio reciente.

Recuadro IIB.6: Apertura al comercio y servicios de infraestructura

El acceso a los servicios financieros y las telecomunicaciones reduce el costo de la actividad comercial internacional y aumenta así la apertura de los países al resto del mundo, medida por (exportaciones + importaciones)/PIB. En el gráfico 1 se

Gráfico 1
Apertura y crédito al sector privado

(Porcentaje del PIB)

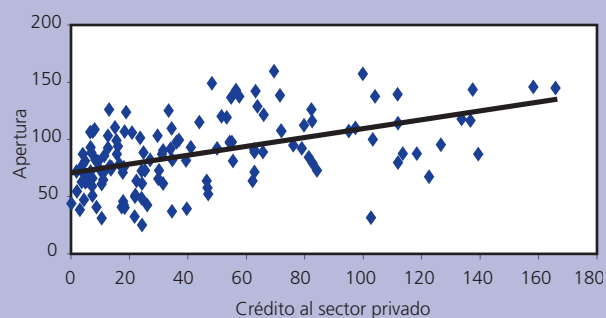
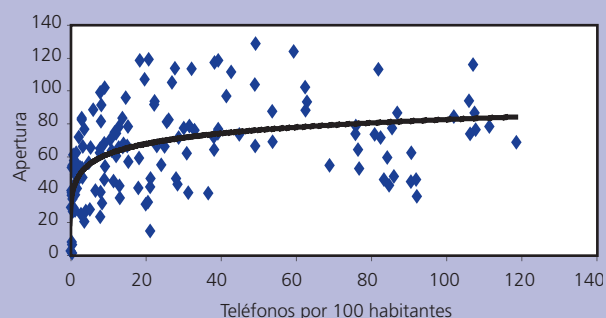


Gráfico 2
Apertura y densidad de teléfonos



indica la relación estimada entre el crédito al sector privado y la apertura, en tanto que en el gráfico 2 se muestra la relación entre los teléfonos móviles más las líneas de teléfonos fijos por 1.000 habitantes y la apertura. En ambas regresiones se tienen en cuenta la magnitud del mercado y los aranceles propios y de los interlocutores comerciales, se usan variables ficticias para los países insulares y los países sin litoral, respectivamente, y se incluye la distancia al ecuador como indicador representativo de la distancia de los principales mercados.

Las líneas de tendencia incluidas muestran la correlación positiva calculada entre las corrientes comerciales y el acceso al crédito. En el primer gráfico el coeficiente estimado es 0,45 y es significativo al nivel de 1 por ciento. La regresión explica el 37 por ciento de la variación. En el segundo gráfico la línea de tendencia es log-lineal, el coeficiente de densidad de teléfonos es significativo al nivel de 1 por ciento y la regresión explica el 35 por ciento de la variación (Cansen y Nordås, 2004).

c) El comercio de servicios financieros mejora la eficacia de los sistemas financieros

El modo más importante del comercio de servicios financieros, en particular en el sector bancario, es la presencia comercial (modo 3 del AGCS). En una muestra de 80 países desarrollados y en desarrollo que cubre la primera mitad del decenio de 1990, aproximadamente una tercera parte en promedio del número total de bancos en el sistema bancario nacional eran de propiedad extranjera, y aproximadamente una cuarta parte en promedio del total de los activos bancarios era extranjera. La participación de los bancos extranjeros iba del 0 al 100 por ciento. Nepal y Swazilandia tenían solamente bancos de propiedad extranjera, y varios otros países pequeños, países en desarrollo y países en transición tenían también una alta proporción de bancos extranjeros. Los bancos extranjeros han desempeñado un papel especialmente importante en las economías en transición de Europa Central y Oriental. Más de la mitad de los bancos de la región eran de propiedad extranjera y correspondían a bancos de propiedad extranjera alrededor de dos terceras partes de los activos bancarios totales en 2000. Los bancos de propiedad extranjera daban más préstamos al sector privado que los bancos locales, eran más rentables y concentraban más sus actividades en grandes empresas que los bancos nacionales. Sin embargo, los resultados de los bancos locales y los bancos extranjeros han tendido a converger a lo largo del tiempo en las economías en transición. Los bancos extranjeros han ampliado sus actividades, y hacen frente en mayor medida a las mismas condiciones que los bancos locales, en tanto que los resultados de los bancos locales han mejorado a raíz de la competencia de los bancos extranjeros y de la liberalización del sector financiero nacional. Sin embargo, hay grandes diferencias entre los países en transición. Sólo la

República Checa ha logrado un sector financiero similar al de la zona del euro cuando se mide por activos de bancos en comparación con el PIB, en tanto que esta proporción sigue siendo baja y parece haberse estancado en Bulgaria, Lituania, Macedonia y Rumania.⁸⁰

En un estudio reciente (Classens *et al.*, 2001) se ha constatado que los bancos extranjeros en los países en desarrollo suelen tener márgenes de interés más altos y mayor rentabilidad, y que pagan más impuestos que los bancos nacionales, en tanto que ocurre lo opuesto en los países desarrollados. La explicación de esto es que los bancos extranjeros no están normalmente sujetos a las reglamentaciones sobre asignación de créditos y de otro tipo que pueden afectar a los bancos nacionales en los países en desarrollo, en tanto que la ventaja del conocimiento de las condiciones locales beneficia a los bancos nacionales en los países desarrollados.⁸¹ En segundo lugar, se ha encontrado que una mayor proporción de bancos extranjeros está asociada con una reducción de la rentabilidad y los márgenes de interés de los bancos nacionales. Este resultado es coherente con las conclusiones de otros estudios, lo que sugiere que la entrada de bancos extranjeros mejora el funcionamiento y reduce los costos de los bancos nacionales (Levine, 2001). En tercer lugar, en el estudio se encontró que el número de bancos extranjeros que entran al mercado local es más importante que su participación en el mercado, lo que indica que la presión competitiva de los bancos extranjeros se siente inmediatamente después de la apertura del mercado. Por último, se encontró que el impacto en las ganancias de los bancos nacionales puede reducir su valor estatutario y hacerlos más vulnerables. Esto puede desestabilizar el sector financiero en los casos en que la reglamentación y la supervisión internas son insuficientes. Así pues, la entrada de bancos extranjeros en los mercados locales parece mejorar la eficiencia, pero conlleva también un riesgo en el caso de una capacidad de reglamentación deficiente.

d) La apertura requiere una reglamentación apropiada y cooperación internacional en materia de supervisión y vigilancia

La liberalización del comercio bajo los auspicios del AGCS afecta a las transacciones en la cuenta corriente de la balanza de pagos solamente, pero las transferencias de capital constituyen a menudo la base del suministro de servicios. Una buena comprensión de los beneficios y los riesgos del comercio de servicios financieros requiere en consecuencia una apreciación de las relaciones entre las transacciones en la cuenta corriente y las transacciones en la cuenta de capital. Un ejemplo tomado de Kono y Schuknecht (2000) ilustra esta relación: "si un banco nacional proporciona un préstamo a un cliente nacional utilizando capital nacional, esto no crea comercio de servicios financieros ni un flujo internacional de capital. Si un banco nacional presta capital del extranjero al mismo cliente, este es un caso de flujos de capital sin comercio de servicios financieros. Un préstamo organizado por una institución financiera que entraña solamente capital nacional es una incidencia de comercio de servicios financieros sin flujos internacionales de capital. Solamente los préstamos a través de un banco extranjero que entrañan capital internacional constituyen corrientes internacionales de capital y comercio internacional de servicios financieros" (página 141).⁸²

Se considera que las transacciones a través de una presencia comercial se prestan más fácilmente a la reglamentación, la supervisión y la vigilancia que el comercio transfronterizo. En consecuencia, los préstamos de subsidiarias o filiales locales suelen ser a más largo plazo que el comercio transfronterizo de servicios financieros. El comercio transfronterizo de servicios financieros implica generalmente una exposición a corrientes de capital internacionales a corto plazo, a menos que el comercio esté limitado al comercio de información financiera y al corretaje. Una liberalización significativa requiere en consecuencia la eliminación también de algunos controles de capital, aunque la plena apertura a las corrientes de capital internacionales no es todavía necesaria. El comercio de servicios financieros, las corrientes de capital internacionales y también los desarrollos tecnológicos recientes, en particular en la tecnología de la información, han contribuido al surgimiento de mercados financieros más integrados internacionalmente y a un medio cambiante al que los reguladores tienen que hacer frente, y en consecuencia también a cambios en la reglamentación.

⁸⁰ Véase Naaborg *et al.*, (2003) para más detalles.

⁸¹ Esto ocurre también, evidentemente, en los países en desarrollo, pero esa ventaja queda contrarrestada con creces por otros factores.

⁸² En esta cita se omiten las referencias a un cuadro en el texto original. Dado que los países desarrollados han abierto en gran medida sus mercados de capital a los flujos internacionales de capital, este examen se aplica principalmente a los países en desarrollo, en particular a los mercados emergentes.

Tanto los mercados financieros nacionales como los internacionales se han hecho cada vez más complejos, e incluyen un número creciente de instrumentos financieros. Entre las instituciones del sector financiero, el sector bancario está generalmente sometido a la reglamentación y la supervisión más estrictas. Sin embargo, los bancos se han dedicado recientemente a la conversión en títulos negociables y la venta de grandes cantidades de préstamos, y han transferido parte del riesgo de los préstamos fuera del sistema bancario a mercados menos reglamentados. A medida que distintos tipos de proveedores de servicios financieros han empezado a competir en los mismos mercados, resulta necesario desarrollar nuevos sistemas de reglamentación y supervisión para concentrarse en las funciones y no en las instituciones a fin de evitar el arbitraje reglamentario en los mercados nacionales. Por las mismas razones, las diferencias de reglamentación entre los países crean arbitraje al nivel internacional, y esto exige cooperación internacional.

Aunque las medidas y las instituciones reglamentarias cambian con el tiempo, los fundamentos y los principios básicos de la reglamentación siguen siendo esencialmente los mismos. Se trata de las imperfecciones del mercado, como la información asimétrica que puede crear problemas de riesgo moral y selección adversa. En términos simples, hay riesgo moral cuando se pone menos cuidado en evitar pérdidas o daños porque hay otros que comparten las pérdidas, pero no las ganancias, de los proyectos arriesgados. La selección adversa alude a la situación en que, por ejemplo, una póliza de seguros atrae principalmente a los que corren un alto riesgo de sufrir el acontecimiento cubierto por el seguro. Estos problemas se mitigan mediante la reglamentación de la exposición al riesgo de las instituciones financieras. La reglamentación directa de los riesgos ha demostrado ser cada vez más difícil a medida que los bancos y otros intermediarios están cada vez en mejores condiciones de burlar las reglas. En respuesta a esto, la reglamentación ha pasado de concentrarse en normas de adecuación de los capitales a prestar más atención a la evaluación de los sistemas internos de gestión del riesgo, el aumento de la supervisión bancaria y una disciplina efectiva del mercado (BIS, 1999a; BIS, 1996b). La aplicación exitosa de ese enfoque depende críticamente de los conocimientos disponibles en materia de intermediación financiera e instituciones de reglamentación. Requiere también mercados activos para la deuda y los activos que lleven a la divulgación de la información pertinente. Este último aspecto puede ser problemático, especialmente en los países en desarrollo. La liberalización de los servicios financieros puede contribuir a permitir una competencia creciente entre los bancos y al desarrollo de organizaciones de evaluación del crédito que mejoran la transparencia y los conocimientos en el sector.

En los países desarrollados sigue habiendo problemas relacionados con la gestión del riesgo. Se reconoce cada vez más que las crisis del sector financiero no son siempre resultado de fallas institucionales discretas y contagio financiero. El riesgo puede también crecer con el tiempo y puede surgir un riesgo sistémico como resultado de la exposición común a condiciones macroeconómicas. Además, los incentivos para la cautela disminuyen en realidad en los momentos anteriores a una crisis. Cuando los mercados están en auge, los administradores tienen un gran incentivo para competir por una participación en el mercado si consideran que el auge no será sostenible. Los sistemas de reglamentación en muchos países están bien equipados para hacer frente al fracaso de instituciones individuales y para analizar el riesgo de instituciones y mercados en un momento dado. Sin embargo, la capacidad de analizar el desarrollo del riesgo a lo largo del tiempo y partiendo de factores macroeconómicos más amplios, incluidas las conmociones externas, parece estar menos desarrollada.⁸³

Un argumento adicional en favor de la reglamentación, la supervisión y la vigilancia del Estado es las consecuencias económicas y sociales de las fallas institucionales en el sector financiero. Las crisis financieras llevan con frecuencia a una recesión, e incluso a veces a una depresión, y en algunos casos se han necesitado varios años para restablecer los niveles de ingreso anteriores a la crisis. Muchos gobiernos han introducido seguros de depósitos y políticas de prestamistas de último recurso para impedir que surjan crisis financieras sistémicas a raíz de quiebras individuales. Sin embargo, se reconoce que estas medidas tienen posibilidades de contribuir al riesgo moral, y son así un argumento adicional para reglamentar la exposición al riesgo.

Un breve examen de la evolución histórica ilustra la vinculación entre la reglamentación nacional, la integración internacional de los mercados financieros y el arbitraje reglamentario. El período de 1950 a 1970 fue un período de reglamentación estricta del sector financiero en muchos países. Los tipos de interés, los volúmenes de crédito, la entrada al mercado y la gama de servicios ofrecidos por los bancos estaban generalmente reglamentados, y los mercados eran estables. Sin embargo, en el decenio de 1960 surgió el sector bancario extraterritorial (offshore), principalmente

⁸³ Borio (2003).

como respuesta a la reglamentación estricta en los Estados Unidos (Errico y Musalem, 1999). Surgieron servicios bancarios en centros financieros extraterritoriales, que pasaron a ser un vehículo para que las instituciones financieras traspasaran sus actividades altamente reglamentadas a estos sitios menos reglamentados (o casi no reglamentados), y la participación en el mercado de los centros financieros extraterritoriales creció rápidamente.

Los decenios de 1980 y 1990 fueron un período de liberalización y desreglamentación de los mercados financieros en muchos mercados de países desarrollados y mercados emergentes, en parte en respuesta a las condiciones de mercado cambiantes y en parte debido al surgimiento del arbitraje reglamentario. El período de liberalización fue también un período de mayor volatilidad financiera internacional, y varios países, entre ellos los Estados Unidos, Noruega, Suecia, México y otros países latinoamericanos y países de Asia, sufrieron crisis financieras. Las razones de esta crisis variaban de caso en caso, pero parecería que la vigilancia, la supervisión o la reglamentación insuficiente frente a condiciones de mercado cambiantes desempeñaron un papel en la mayoría de los episodios, en tanto que los bancos extraterritoriales desempeñaron un papel en algunos (FMI, 2000). La cooperación internacional entre órganos reglamentarios nacionales, el FMI, el Banco Mundial y el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria se ha intensificado tras las perturbaciones del sector financiero. Uno de los acontecimientos más importantes a este respecto fue la creación en 1999 del Foro de Estabilidad Financiera por los ministros del G-7 y los gobernadores de bancos centrales. El Foro está integrado por representantes de nivel superior de las autoridades financieras nacionales, instituciones financieras internacionales, agrupaciones de reglamentación y supervisión internacionales, comités de expertos de bancos centrales y el Banco Central Europeo. Su objetivo principal es promover la estabilidad financiera internacional a través del intercambio de información y la cooperación en materia de supervisión y vigilancia, incluida la sujeción de los centros financieros extraterritoriales a esa supervisión y vigilancia.⁸⁴

El papel de los bancos extraterritoriales disminuyó en los principales mercados desarrollados tras la liberalización, a medida que las actividades extraterritoriales y en el territorio nacional se hacían menos diferenciados. Por el contrario, en los mercados emergentes, los bancos extraterritoriales han aumentado en importancia. La demanda de crédito e intermediación financiera ha superado aparentemente la oferta interna, que ha estado a menudo sumamente reglamentada y ha creado así un espacio para los proveedores extraterritoriales. Merece la pena en consecuencia examinar más de cerca el sector extraterritorial.

La banca extraterritorial se define como el suministro de servicios financieros por bancos y otros agentes no residentes. Sin embargo, el término se relaciona actualmente con los centros financieros extraterritoriales, en los que el grueso de las transacciones del sector financiero a ambos lados de la planilla de balance se hace con empresas y personas no residentes, y las transacciones se hacen en monedas distintas de la moneda del país en que está situado el centro. Un centro de financiación extraterritorial se define a su vez como un sistema financiero con activos y pasivos externos fuera de proporción con las transacciones en cuenta corriente de la economía nacional. Los centros financieros extraterritoriales tienen habitualmente tasas de impuestos bajas, carecen de restricciones sobre tasas de interés o de tipos de cambio, y los depósitos no están sujetos a requisitos de reserva (Errico y Musalem, 1999). La banca extraterritorial puede consistir principalmente en mercados interbancarios en los que los bancos extraterritoriales establecen filiales, subsidiarias, filiales sin presencia física y bancos de propiedad paralela.⁸⁵ El carácter interbancario del mercado fomenta la carga y descarga de fondos entre las actividades nacionales y extraterritoriales, a menos que haya controles de capital efectivos. Pero incluso en el caso de que haya controles de capital, la casa matriz nacional sigue siendo legalmente responsable de las filiales y subsidiarias extraterritoriales y está así expuesta a los riesgos que éstas toman.

Algunas estadísticas clave ilustran la importancia relativa de la banca extraterritorial. Para mediados de 2003, correspondía a préstamos externos de bancos situados en centros comerciales extraterritoriales -sin incluir las International Banking Facilities de los Estados Unidos (IBF) ni los Japanese Offshore Markets (JOM)- el 27 por ciento de los préstamos externos totales de los bancos, en comparación con el 31 por ciento en 1995. Correspondía a

⁸⁴ El Foro de Estabilidad Financiera inició varias actividades, como el Programa de evaluación del sector financiero juntamente con el FMI y el Banco Mundial, las transacciones bancarias electrónicas transfronterizas con el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, la inversión extranjera directa en el sector financiero con el Comité del Sistema Financiero Mundial, y la evaluación de los centros financieros extraterritoriales con el FMI. Ha publicado también un compendio de normas en el que se identifican 12 normas que en opinión del Foro de Estabilidad Financiera merecen aplicación prioritaria. Véase <http://www.fsforum.org/home.html> para más detalles.

⁸⁵ Una filial es parte del banco extraterritorial en el sentido de que es parte de la misma entidad jurídica, en tanto que una subsidiaria es una entidad jurídica independiente incorporada al centro de financiación extraterritorial. Los bancos de propiedad paralela son entidades empresariales y jurídicas separadas con los mismos propietarios.

préstamos externos de bancos situados en centros financieros extraterritoriales (sin incluir tampoco las IBF ni los JOM) el 9 por ciento del PIB mundial en 2002. Así pues, es evidente que la banca extraterritorial no es una actividad marginal de los mercados financieros internacionales, sino un sector importante que es preciso tener en cuenta cuando se analiza la liberalización del comercio y su repercusión en el sector financiero y en los resultados del comercio, así como en otras variables macroeconómicas.⁸⁶

En esta sección se ha puesto de relieve el papel de los servicios financieros en el desarrollo del comercio internacional y la economía, la relación entre la apertura financiera y la apertura del comercio, y los problemas de reglamentación que surgen tras la integración internacional de los mercados financieros y el arbitraje reglamentario. Se ha señalado también la necesidad de cooperación internacional en la supervisión y la vigilancia de los bancos en caso de una mayor integración de los mercados financieros. Esto se ha hecho a través de varias iniciativas, entre ellas el Foro de Estabilidad Financiera.

4. SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

Los servicios prestados a las empresas consisten en una amplia gama de servicios, entre ellos los de informática y procesamiento de datos, servicios profesionales, servicios de comercialización, servicios técnicos, arriendo y alquiler, contratación de mano de obra y servicios operacionales. Para casi todas las funciones desempeñadas en las empresas modernas, hay empresas especializadas que proporcionan la función en la forma de un servicio. Como resultado de esto, un número creciente de empresas manufactureras y de servicios prefieren comprar o contratar servicios de proveedores externos en lugar de producirlos ellas mismas. Esta contratación externa contribuye a su vez a la diversificación en el sector de servicios prestados a las empresas, y surgen así constantemente nuevos tipos de servicios.

a) Los servicios prestados a las empresas están entre los más dinámicos de la economía

En la zona de la OCDE, los servicios prestados a las empresas han estado entre los de crecimiento más rápido en términos de empleo y valor agregado desde alrededor de 1980. En la Unión Europea, aportaron al PIB aproximadamente la misma proporción que las manufacturas en 2000, en tanto que en los Estados Unidos tuvieron una participación mayor que las manufacturas en 2001.⁸⁷ En Sudáfrica, un país de ingreso medio, el sector de servicios a las empresas ha registrado también un crecimiento saludable tanto en términos absolutos como en participación en el PIB en los últimos 10 años. El sector aumentó su participación en el PIB del 7,9 por ciento en 1990 al 9,5 por ciento en 2002. Esto está muy por debajo de la Unión Europea y los Estados Unidos, pero el sector de servicios a las empresas es con todo uno de los más dinámicos en la economía de Sudáfrica. En el Brasil, otro mercado emergente, el sector de servicios a las empresas ha estado entre los más dinámicos de la economía en los últimos años. Entre 1998 y 2000, aumentó su participación total en el valor agregado del 7,5 al 8,7 por ciento, en tanto que el empleo en el sector aumentó en un 20 por ciento. El empleo en el sector de servicios a las empresas estuvo sólo ligeramente por debajo del empleo en el sector de manufacturas en 1999 (4,6 millones y 4,9 millones de empleados, respectivamente). El sector con crecimiento más rápido fue el de servicios de informática, en que el empleo aumentó en un 40 por ciento durante el período.⁸⁸ Por último, en la República Checa, los servicios a las empresas crecieron también más rápido que el resto de la economía en el decenio de 1990, y aumentaron su participación en el PIB total del 11,8 por ciento al 12,6 por ciento entre 1990 y 2002.

⁸⁶ Hasta el momento, siete países han asumido compromisos sobre bancos extraterritoriales en el marco del AGCS. Ellos son: Bahrein; el Taipei Chino; Macao, China; Malasia; Singapur; Tailandia y el Uruguay. Malasia y el Taipei Chino restringen los bancos extraterritoriales a la prestación de servicios a clientes no residentes en moneda extranjera y hay así poca interacción entre el sistema financiero local y extraterritorial. Tailandia limita el número de "establecimientos bancarios internacionales" en el país. Singapur, por otra parte, permite que los bancos extraterritoriales concedan préstamos en dólares de Singapur a los residentes, pero limita el monto. Saint Kitts y Nevis también ha asumido compromisos, pero sólo sobre el registro de empresas y fondos fiduciarios extraterritoriales, sin incluir la banca ni los seguros.

⁸⁷ Los servicios prestados a las empresas se definen en la categoría K de la clasificación de sectores de la revisión 3 de la CIIU, que incluye servicios inmobiliarios y para las empresas. En la Unión Europea, correspondió a esta categoría alrededor del 21 por ciento del PIB en 2000, y en los Estados Unidos alrededor del 18 por ciento del PIB en 2001. (Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, 2002a y BEA, 2003).

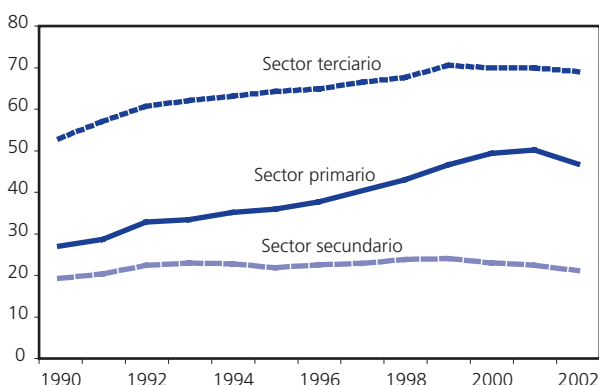
⁸⁸ La fuente de los datos del Brasil es el Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística (2003).

Los servicios a las empresas proporcionan principalmente insumos con gran demanda de conocimientos a otras industrias, y son canales importantes para la difusión de tecnología y una fuente de aumento de la productividad en otras industrias. Son especialmente importantes para la difusión de procedimientos e innovaciones en la esfera de la gestión. Un indicador de la prominencia que han adquirido en los últimos años es su participación en la demanda intermedia total en el sector de manufacturas, que ha aumentado del 5 por ciento en 1972 al 20 por ciento en 1998 en los Países Bajos, y del 3 por ciento en 1968 al 14 por ciento en 1997 en el Reino Unido.⁸⁹ Según el cuadro de insumos y productos de los Estados Unidos en 1999, correspondió a los servicios a las empresas sólo el 7,5 por ciento de los insumos intermedios totales en el sector de manufacturas. Sin embargo, hay grandes variaciones dentro del sector de manufacturas. Las proporciones más altas se observan en las industrias del tabaco, la imprenta y los productos farmacéuticos, con el 30, el 27 y el 25 por ciento, respectivamente. En el otro extremo del espectro estaba la industria automotriz, con menos del 3 por ciento. Esto parecería sorprendente, dado que la industria automotriz ha estado entre las pioneras en términos de nuevas prácticas de gestión y organización industrial. Pero un examen más detenido de los datos revela que la industria automotriz de los Estados Unidos ha transformado sus funciones fundamentales, pasando de la fabricación de automóviles a la investigación y el desarrollo, el diseño y la comercialización de automóviles, en tanto que hasta el 88 por ciento del producto bruto total consiste en insumos intermedios, con lo que las actividades básicas de la industria automotriz han pasado de la manufactura a los servicios.

Un ejemplo de la importancia de los insumos de servicios en la producción en un país en desarrollo de ingreso medio se observa en el gráfico IIB.5, que muestra el desarrollo de la parte correspondiente a los servicios en los insumos intermedios en el período 1990-2002 en la economía de Sudáfrica.⁹⁰ Al igual que en los Estados Unidos y la Unión Europea, el sector (terciario) de servicios utiliza insumos de servicios de la manera más intensiva. El sector primario altamente orientado a la exportación, consistente en la agricultura y la minería, figura en segundo lugar, lo que indica la importancia que tienen los servicios para las empresas en el comercio internacional. El sector primario ha aumentado sus importaciones de servicios intermedios del 3,6 por ciento en 1990 al 6,5 por ciento del total de los productos intermedios de servicios en 2002.⁹¹ La parte correspondiente a los gastos en servicios de los insumos intermedios totales aumentó marcadamente entre 1990 y 2001, y disminuyó luego ligeramente. Sin embargo, en las manufacturas (el sector secundario) la parte de los gastos correspondiente a los servicios ha permanecido igual durante todo el decenio. Aún así, el nivel es aproximadamente igual al de muchos países europeos y muy superior al de los Estados Unidos.

Gráfico IIB.5
Parte correspondiente a los servicios en las compras intermedias de los principales sectores en Sudáfrica, 1990-2002

(Porcentaje)



Fuente: SPIT (2003).

El mercado de servicios a las empresas es mucho menor en los países en desarrollo de ingreso bajo, debido a la insuficiencia de conocimientos y a los mercados pequeños que no pueden sostener un sector de servicios a las empresas altamente diversificado. El problema es circular: el grado de especialización depende del tamaño del mercado, y el tamaño del mercado depende del alcance de la especialización. El comercio internacional de servicios a las empresas puede ayudar a las empresas de los países en desarrollo a salir de esta trampa.

⁸⁹ Véase Comisión de las Comunidades Europeas (2002b). Las participaciones se refieren a servicios basados en conocimientos sin dar la clasificación exacta del sector.

⁹⁰ Los datos corresponden a servicios totales, pero cabe suponer que, dado que se trata de insumos intermedios en el proceso de producción, se trata en gran medida de servicios a las empresas.

⁹¹ Una explicación probable del aumento de las importaciones de servicios a las empresas es que algunas de las principales empresas mineras de Sudáfrica han trasladado sus oficinas centrales a Londres, y los servicios prestados desde la sede a las filiales locales se registran en consecuencia como comercio de servicios a las empresas.

b) Los servicios prestados a las empresas reducen los obstáculos para la entrada y la transferencia de tecnología

La compra de servicios a las empresas de proveedores externos especializados ahorra a menudo costos pero, sobre todo, permite que incluso empresas pequeñas y medianas en los sectores de manufacturas y servicios utilicen servicios especializados en funciones no básicas pero estratégicamente importantes. Por ejemplo, un pequeño astillero puede producir diseño e ingeniería internamente, pero en ese caso una o dos personas deberían diseñar las embarcaciones desde el casco al interior, y esas dos personas no podrían ser expertas en todas las partes de las operaciones. Normalmente continuarían produciendo el mismo diseño y el mismo concepto el mayor tiempo posible. Mediante la compra de estos servicios de empresas de ingeniería especializadas, el astillero tendría acceso a un equipo de arquitectos e ingenieros especializados y con un buen dominio de la tecnología más moderna. La interacción entre el astillero y el proveedor de servicios de diseño e ingeniería permite que el primero adopte nuevas tecnologías y diseños más rápidamente, y que entre a mercados de embarcaciones especializadas con márgenes más altos.⁹² De la misma manera, en las industrias de bienes de consumo, el empaquetado, el desarrollo de marcas y la comercialización son a menudo funciones estratégicas clave que determinan el precio en el mercado y, en consecuencia, la rentabilidad para el productor. Estos servicios suelen obtenerse cada vez más de proveedores de servicios especializados, y su disponibilidad es especialmente importante para las empresas pequeñas y medianas (OCDE, 2000).

El sector de servicios a las empresas crea empleos directamente y contribuye también a la creación de empleos en otros sectores al reducir los obstáculos a la entrada para los empresarios con ideas e invenciones de productos. Esos empresarios no suelen tener los conocimientos necesarios de contabilidad y reglamentación comercial para ajustarse a las leyes y reglamentaciones de los mercados nacionales, y mucho menos los extranjeros, y carecen con frecuencia de la capacidad para llevar a cabo su propia investigación de mercado. Además, el empresario normalmente no tendrá los recursos para emplear especialistas en estas esferas. En consecuencia, la existencia de un mercado en que los empresarios pueden comprar los servicios necesarios de contabilidad, asesoramiento jurídico, comercialización, e incluso posiblemente arrendar equipo de producción, reduciría considerablemente los obstáculos para la entrada. Este tipo de subcontratación tiene el efecto de convertir algunos costos fijos en costos variables. La adquisición externa de servicios a las empresas especializados por empresas pequeñas y medianas suele ayudar a esas empresas a obtener acceso a nuevas tecnologías de producción, elaboración y organización y a cumplir los requisitos de calidad de los clientes y las normas requeridas por la legislación.⁹³

c) Los servicios prestados a las empresas pueden vincular a proveedores y clientes a través de las fronteras

El sector de servicios a las empresas tiene a la vez un impacto directo y un impacto indirecto en el comercio internacional. El impacto directo es el rápido crecimiento del comercio internacional de servicios a las empresas. El efecto indirecto se debe a que los proveedores de servicios para las empresas actúan como intermediarios entre posibles exportadores y clientes extranjeros. Estos proveedores reducen los costos de transacción y mejoran la productividad y la competitividad en las empresas de los clientes. Por ejemplo, en el caso de los puertos, en el cuadro IIB.6 se observa que se necesitan en promedio tres semanas para el despacho de mercancías en los puertos africanos que peor funcionan. En esa situación, sería imposible -incluso para las firmas locales más innovadoras y capaces- entrar en los mercados de exportación en los que el tiempo de entrega es un factor competitivo importante. En un número creciente de mercados, la puntualidad es un factor importante.⁹⁴ Sin embargo, como se muestra en el recuadro IIB.5, la apertura de los servicios portuarios a empresas privadas, nacionales y extranjeras, disminuyó considerablemente los tiempos de despacho y redujo así un obstáculo que impedía que los productores locales entraran en los mercados extranjeros. En los países donde no hay proveedores locales, esos servicios pueden importarse, con lo que se abren posibilidades de comercio para otros sectores.

⁹² Véase Nordàs (2004) para un examen y un estudio de caso.

⁹³ En un mercado de capital perfecto, la financiación de una inversión inicial para un proyecto con un rendimiento esperado positivo no debería ser un problema, pero en muchos países, en particular los países en desarrollo, los mercados de capital no son perfectos.

⁹⁴ Véase Hummels (2000) y Evans y Harrigan (2003) para un análisis.

Los servicios a las empresas contribuyen a reducir los costos del comercio al mejorar la gestión de la cadena de suministro. Por ejemplo, los servicios de comercialización pueden ayudar a vincular a los productores de un país con los clientes en otro, en tanto que los servicios técnicos y de gestión ayudan a los productores de los países donde escasean esos conocimientos a mejorar la productividad y a ser más competitivos. Por ejemplo, volviendo al astillero, ocurre a menudo que los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa en la construcción de buques. El acceso a servicios técnicos mediante las importaciones podría ayudarles a beneficiarse más de esta ventaja comparativa a través de la transferencia de tecnología, que les permitiría producir embarcaciones tecnológicamente más avanzadas, que también obtienen precios más altos.

Por ejemplo, una empresa de servicios de ingeniería y diseño en la industria de astilleros de Noruega elabora diseños y planos en su oficina principal de Noruega y los transmite electrónicamente a los astilleros de todo el mundo. La compañía tiene también oficinas locales cerca de los astilleros de sus principales clientes, por ejemplo en China, Islandia y Polonia, donde emplea personal local y adonde envía personal de la oficina principal por períodos más o menos largos. Los empleados locales de las oficinas de ultramar pueden también pasar algunos períodos en la oficina principal de Noruega trabajando en proyectos y recibiendo capacitación en el empleo. Todo esto ayuda a los astilleros a competir en el mercado de embarcaciones altamente especializadas.

Este ejemplo ilustra la complementariedad entre el suministro transfronterizo, la inversión extranjera directa y el movimiento de personas físicas en el sector de servicios a las empresas. Los servicios de prueba son otro sector en el que es posible reducir un obstáculo importante para muchos posibles exportadores de los países en desarrollo. El cumplimiento de las normas de calidad, ya sean legales o autoimpuestas por las empresas, puede ser a menudo un problema. Incluso si se cumplen las normas, puede ser problemático documentar que ello se hace realmente. El acceso a servicios de prueba extranjeros podría mejorar la situación y abrir nuevos mercados para los productores de los países en desarrollo.

d) Los servicios prestados a las empresas son también un sector que se comercializa en forma dinámica

Cuadro IIB.11
Estados Unidos: Exportaciones de servicios a las empresas por subsector, 1997-2002
(En miles de millones de dólares)

	1997	2000	2002
Servicios a las empresas, profesionales y técnicos	44,0	55,2	65,4
Empresas no afiliadas	21,5	25,3	28,8
Empresas afiliadas	22,4	29,9	36,6
Servicios informáticos y de información	5,1	6,8	6,9
Empresas no afiliadas	3,5	5,6	5,4
Empresas afiliadas	1,6	1,2	1,5
Servicios de gestión y consultoría	n.a.	n.a.	3,7
Empresas no afiliadas	1,6	1,7	1,7
Empresas afiliadas	n.a.	n.a.	2,0
Servicios de investigación y desarrollo y de ensayo	n.a.	n.a.	6,3
Empresas no afiliadas	0,9	0,9	1,1
Empresas afiliadas	n.a.	n.a.	5,2
Arrendamiento operacional	3,6	5,2	5,9
Empresas no afiliadas	2,0	3,1	3,6
Empresas afiliadas	1,5	2,1	2,3
Otros servicios para las empresas, profesionales y técnicos	32,8	40,6	42,5
Empresas no afiliadas	13,5	14,0	17,0
Empresas afiliadas	19,3	26,6	25,5

Fuente: Oficina de Análisis Económicos de los Estados Unidos (2003).

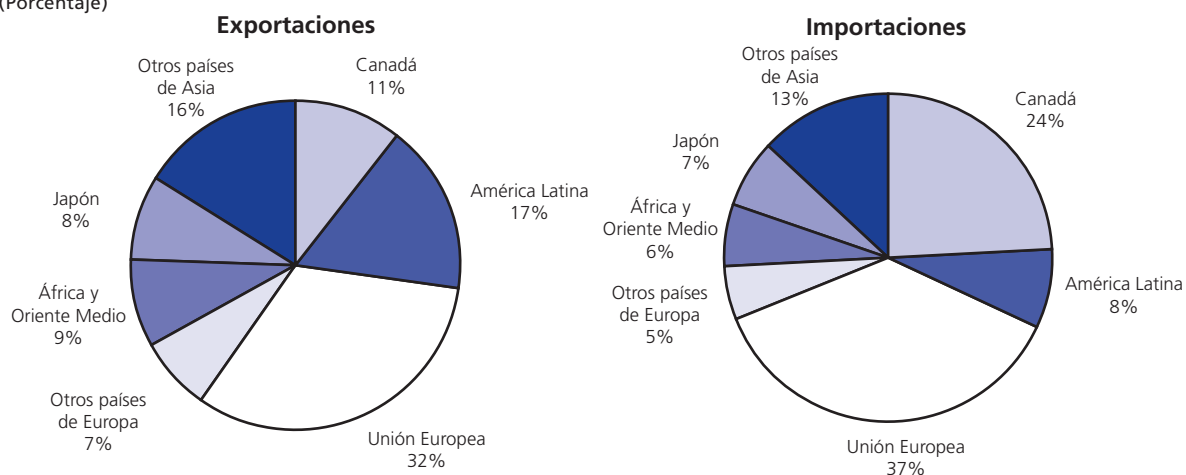
Además de facilitar el comercio en otros sectores, los servicios a las empresas pueden ser también un sector que se comercializa a su vez en forma dinámica. El comercio de servicios a las empresas se realiza con arreglo a los cuatro modos incluidos en el AGCS y el modo 3 (inversión extranjera directa) parece ser el más importante. Con arreglo a la UNCTAD (2003b), la inversión extranjera directa del exterior en el sector aumentó 9 veces durante el período 1990-2001 en todo el mundo -alrededor de 5 veces en los países desarrollados y casi 100 veces en los países en desarrollo-. Además, la parte correspondiente a los servicios a las empresas en la masa de inversiones totales del exterior aumentó del 6 al 17 por ciento en todo el mundo y de menos del 2 por ciento a casi el 25 por ciento en los países en desarrollo en el mismo período. Las inversiones en el exterior de países en desarrollo en servicios a las empresas aumentaron también sustancialmente. Esas inversiones están en gran parte motivadas por el apoyo del comercio y otras operaciones de empresas multinacionales o inmigrantes, y este parece ser el caso con respecto a las inversiones en el exterior tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Por

ejemplo, alrededor de un tercio de las filiales extranjeras de empresas multinacionales de manufactura del Japón está en el sector de servicios (UNCTAD, 2003b).

El mayor exportador de servicios a las empresas del mundo es los Estados Unidos. El país publica datos sobre el comercio de servicios distinguiendo las ventas a través de filiales extranjeras y otros modos. En el cuadro IIB.11 se presentan los datos sobre exportaciones de servicios a las empresas de los Estados Unidos en el período 1997-2002.

Las exportaciones totales de servicios a las empresas aumentaron a una tasa anual media de alrededor del 8 por ciento, y la parte correspondiente a filiales (es decir, ventas de empresas multinacionales de los Estados Unidos en el extranjero) aumentó para el sector de servicios a las empresas en su conjunto. Sin embargo, esto oculta algunas diferencias interesantes. En los servicios de informática, todo el crecimiento de las exportaciones ha provenido de ventas de empresas que no son filiales, y esas ventas son también más importantes que las ventas de filiales en la industria de arrendamientos de explotación, que es la categoría con el crecimiento más rápido.⁹⁵ En el cuadro IIB.6 se muestra la distribución regional del comercio de servicios a las empresas de entidades estadounidenses que no son filiales.

Gráfico IIB.6
Comercio de los Estados Unidos de servicios a las empresas de entidades que no son filiales, por región, 2002
 (Porcentaje)



Fuente: Oficina de Análisis Económicos de los Estados Unidos (2003).

Aunque los países de la OCDE son dominantes a la vez como destino de las exportaciones y como fuente de las importaciones, Oriente Medio y África reciben más del doble de exportaciones de servicios de los Estados Unidos que de exportaciones de mercancías, y les corresponde también una parte más alta de las importaciones de los Estados Unidos.

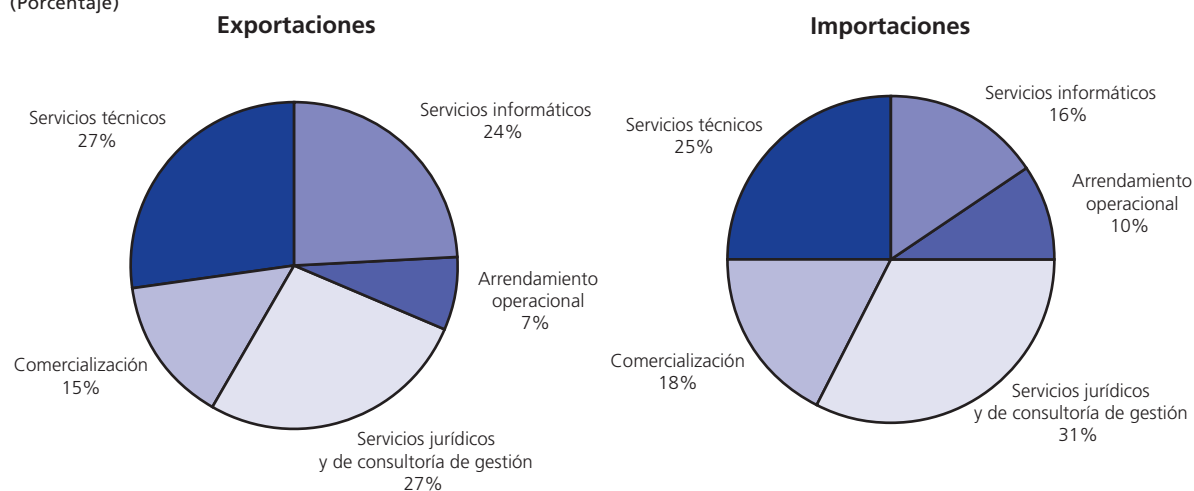
En la Unión Europea, las exportaciones de servicios a las empresas aumentaron en casi un 14 por ciento por año en términos nominales en el período 1998-2001, en tanto que las importaciones aumentaron incluso más rápido, a un ritmo del 16 por ciento, durante el mismo período. Estas cifras representan solamente el comercio transfronterizo. En el gráfico IIB.7 se muestran las exportaciones e importaciones de servicios a las empresas de la Unión Europea en 2001.⁹⁶ La composición de las exportaciones y las importaciones es bastante similar a la de los Estados Unidos, aunque corresponde a los servicios de informática una parte mucho mayor en el comercio de servicios a las empresas de la Unión Europea.⁹⁷

⁹⁵ Las importaciones de servicios a las empresas de los Estados Unidos aumentaron en alrededor del 2 por ciento por año en el período 1997-2002, y correspondió a las ventas de empresas que no son filiales el 28 por ciento del total en 2002. En el caso de las importaciones, las ventas de filiales fueron mayores que las de no filiales en todos los subsectores.

⁹⁶ El comercio total de servicios a las empresas ascendió a alrededor de 80.000 millones de euros, divididos en partes iguales entre exportaciones e importaciones.

⁹⁷ A causa de diferencias en la clasificación, los datos de los Estados Unidos y de la Unión Europea no son perfectamente comparables.

Gráfico IIB.7
Comercio de las Comunidades Europeas de servicios a las empresas, por sector, 2001
(Porcentaje)



Fuente: Base de datos sobre servicios de la OCDE (2003g).

Entre los países de la OCDE, los países de Europa Central han experimentado el crecimiento más rápido de las exportaciones en servicios de informática. Las exportaciones aumentaron de 5 millones de dólares en 1995 a 122 millones de dólares en 2001 en la República Checa, y se observan también tasas de crecimiento elevadas en Polonia y la República Eslovaca. Varios países en desarrollo, encabezados por la India, han surgido como exportadores importantes de servicios a las empresas, en particular los que pueden transmitirse electrónicamente al cliente extranjero. Según la UNCTAD (2003b), corresponde a la India alrededor del 80 por ciento de la subcontratación internacional de procesos comerciales que requieren tecnología de la información (recuadro II.7).⁹⁸ Como se señaló en la sección IIB.2, se necesitan buenas telecomunicaciones para entrar en este mercado de exportación en crecimiento.

Recuadro IIB.7: Subcontratación en el extranjero de servicios a las empresas

La subcontratación en el extranjero (offshoring) se define como la reasignación de empleos de la economía nacional a un país extranjero con costos más bajos. Según McKinsey (2003), esta subcontratación está aumentando en más del 30 por ciento por año. Los servicios a las empresas que se subcontratan en el extranjero son los de procesamiento trasero ("back-end"), centros de llamadas, contabilidad, mantenimiento y desarrollo de programas informáticos, diseño de productos, telecomercialización, compras y servicios de investigación y consultoría. Corresponde a los Estados Unidos alrededor del 70 por ciento de la subcontratación en el extranjero, y los principales países receptores son el Canadá, la India, Irlanda e Israel, en tanto que Australia, Sudáfrica y Filipinas están surgiendo también como receptores importantes. Los avances en el mercado de telecomunicaciones, con mejores servicios y menor costo, han hecho que sea posible la subcontratación en el extranjero, en tanto que las diferencias considerables en los sueldos pagados a trabajadores con calificaciones comparables han hecho que sea rentable. Un diseñador de programas informáticos cuesta alrededor de 60 dólares por hora en los Estados Unidos, pero sólo 6 dólares en la India. Mediante la subcontratación en la India, una empresa de los Estados Unidos puede ahorrar alrededor del 50 por ciento en la base de costo para un servicio determinado. El valor estimado de las exportaciones debidas a la subcontratación en la India en 2001 ascendía a 7.700 millones de dólares, en tanto que la subcontratación en Israel y Filipinas tenía un valor de 3.000 millones y 0,3 millones de dólares, respectivamente. El número de puestos de trabajo de los Estados Unidos subcontratados en el extranjero se calcula en alrededor de 400.000. Se calcula también que por cada dólar de subcontratación hay un beneficio neto de 14 centavos para la economía de los Estados Unidos, atribuible al aumento de la competitividad y la productividad. Hasta el momento, la subcontratación en el extranjero ha sido principalmente un fenómeno entre países de habla inglesa, ya que un idioma común parece crucial para estos servicios.

⁹⁸ Sin embargo, parecería que se trata de una esfera poco estudiada, dado que los datos incluidos en el informe de la UNCTAD se han tomado principalmente de artículos de periódico.

Para terminar esta sección, hay que señalar que incluso si un país en desarrollo no tiene una ventaja comparativa en los servicios a las empresas, puede con todo beneficiarse del comercio. En primer lugar, el comercio de servicios a las empresas crea empleos en el país importador. En segundo lugar, el comercio de servicios a las empresas puede proporcionar un “eslabón perdido” entre los productores nacionales y los clientes extranjeros en otras industrias y estimular así las exportaciones en otros sectores. Además, parecería que los obstáculos para la entrada en los mercados de exportación son menores en los servicios a las empresas que en muchos otros sectores de servicios, de modo que es probable que las corrientes de comercio respondan rápidamente a la liberalización del comercio. Los costos de esa liberalización son probablemente mínimos, y la capacidad de reglamentación menos crítica que para los servicios financieros y las telecomunicaciones. Esto se debe a que, a diferencia del transporte, las finanzas y las telecomunicaciones, no hay imperfecciones del mercado evidentes en el sector de servicios a las empresas. Sin embargo, la situación precaria de la infraestructura en algunos de los países menos adelantados puede limitar, aunque no eliminar, los beneficios del comercio de servicios a las empresas.

5. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Los servicios de infraestructura y servicios conexos interactúan con el comercio de bienes y servicios de una manera compleja. En primer lugar, el costo y la calidad de los servicios de infraestructura son determinantes importantes del volumen y el valor del comercio internacional por la repercusión que tienen en los costos de las transacciones transfronterizas. En segundo lugar, en razón de que los sectores difieren en términos de la intensidad con que usan servicios de infraestructura, la calidad y el costo de esos servicios afectan también a las pautas de la ventaja comparativa y la especialización internacional. Por ejemplo, la existencia de servicios de infraestructura fiables y eficaces en términos de costo es más importante para el comercio dentro de redes de producción internacionales en las industrias avanzadas que para el comercio de productos básicos no perecederos. En tercer lugar, el comercio de servicios de infraestructura puede mejorar la calidad y la eficacia en función del costo de esos servicios, y cuando esto ocurre, el comercio de servicios de infraestructura estimulará el comercio en otros sectores a través del canal de los costos de transacción. Los servicios de infraestructura, con la excepción de los servicios a las empresas, están sujetos a imperfecciones del mercado tales como las externalidades de las redes, a economías de escala significativas y a fallas de coordinación. Los servicios financieros están también expuestos al riesgo moral y a la selección adversa. La infraestructura básica tiene generalmente el carácter de un bien público. En razón de estas imperfecciones del mercado, se necesita a menudo reglamentación estatal e intervención del gobierno en el suministro de la infraestructura básica. En algunos casos, las imperfecciones del mercado tienen dimensiones internacionales. Esto afecta en particular a la interfaz entre los sistemas de transporte y comunicaciones nacionales e internacionales, donde se necesitan normas comunes o compatibles. Afecta también a esferas en que el arbitraje reglamentario internacional puede menoscabar la reglamentación interna. La cuarta esfera de interacción entre los servicios de infraestructura y el comercio entraña la reglamentación. La reglamentación es una actividad con grandes necesidades de información, y las buenas telecomunicaciones mejoran la capacidad de los encargados de la reglamentación para cooperar al nivel internacional.