
Comercio exterior de servicios: nuevos horizontes para la economía andaluza

Miguel GONZÁLEZ MORENO
Francisco GONZÁLEZ GÓMEZ

1. Introducción.

Tradicionalmente, los servicios han sido considerados una rémora para el desarrollo económico de los países y de las regiones. Esta creencia se sustentaba en una serie de perfiles característicos de las actividades terciarias: baja productividad, poca relevancia del factor capital, escasa incorporación de tecnología, alta presencia de actividades ajenas al mercado, etc.

Pero, más recientemente, el progresivo avance de los servicios en términos de empleo y de producción y, sobre todo, el alto valor estratégico alcanzado por determinadas actividades terciarias (transportes, telecomunicaciones, servicios a empresas, etc.) están llevando a abandonar la anterior creencia y a postular la gran importancia que para el desarrollo económico nacional y regional tienen y tendrán los servicios.

En este sentido, el comercio exterior de servicios recobra una relevancia de la que ha carecido hasta hace poco tiempo. Como es bien conocido, el comercio exterior de bienes, tanto industriales como agrarios, ha sido uno de los pilares básicos sobre el que se ha asentado el despegue económico y social de los países y regiones. Pero el impulso proveniente de la demanda externa se ha centrado en los sectores primario y secundario de la actividad económica, en tanto que las transacciones exteriores de servicios se han concentrado en ramas terciarias muy concretas (por ejemplo, el turismo).

El papel marginal que hasta hace bien poco ha desempeñado el comercio exterior de servicios no debe llevarnos a engaño. Una serie de procesos estructurales en marcha están modificando drásticamente la tradicional no comerciabilidad exterior de buena parte de los servicios; de tal modo que las Nuevas Tecnologías de la Información, la liberalización de los mercados terciarios, los procesos de integración de mercado (Mercado Único de Servicios) y la cooperación internacional (GATS), están transformando radicalmente la idea preconcebida y existente en torno al comercio de servicios: por un lado, servicios que no podían ser comercializados ahora sí lo son y, por otro lado, están apareciendo nuevos servicios perfectamente comercializables a nivel internacional.

Este sustancial cambio en la comerciabilidad exterior de los servicios nos lleva a plantearnos las siguientes cuestiones:

¿Qué factores han determinado la escasa relevancia que en el comercio mundial han tenido los servicios?

¿En qué sentido se está modificando la anterior nota característica como consecuencia de la incidencia sobre los servicios de las Nuevas Tecnologías de la Información (NTI), del Mercado Único de Servicios (MUS) y del GATS?

¿Qué oportunidades y retos tiene ante sí Andalucía frente a un futuro caracterizado por una progresiva internacionalización de los servicios?

Precisamente, el objetivo de nuestro análisis será intentar ofrecer unas primeras respuestas, más reflexivas que

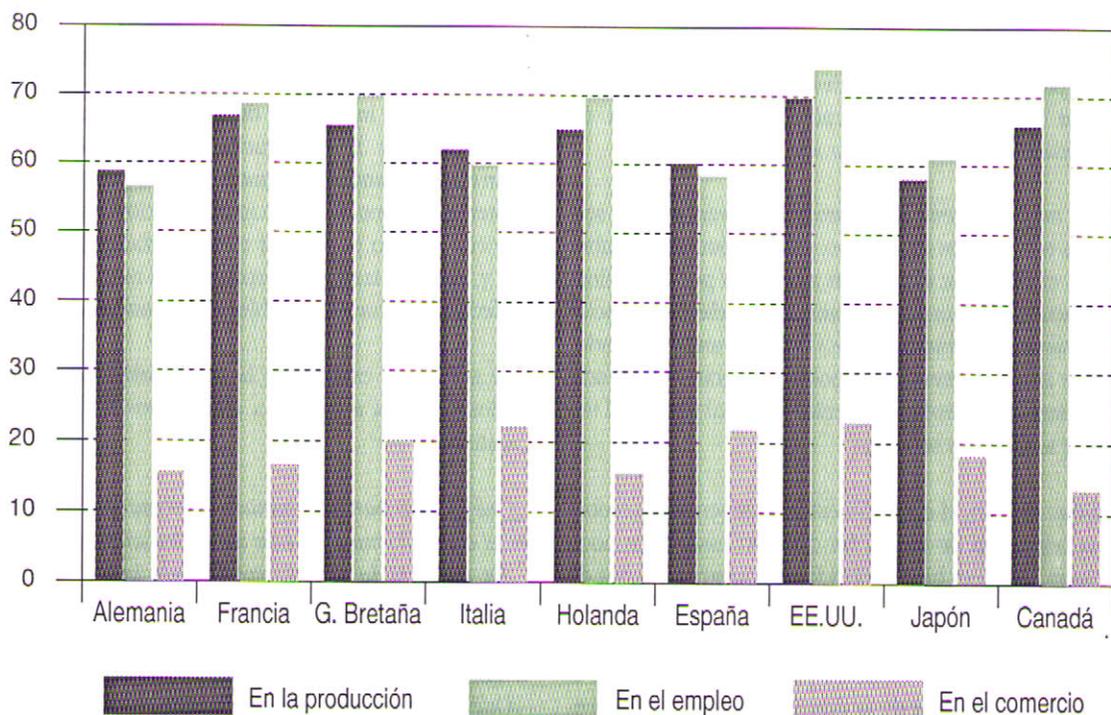
cuantitativas, a los interrogantes planteados. Para ello seguiremos el siguiente orden temático. A continuación, tras esta breve introducción, analizaremos las razones por las cuales el comercio exterior ha desempeñado un papel secundario dentro del desarrollo económico de los países y de las regiones, a pesar de ser el sector con mayor peso relativo en cuanto a empleo y producción. Seguidamente, estudiaremos brevemente cómo una serie de procesos supranacionales están derribando las barreras de todo tipo que entorpecen las transacciones exteriores de servicios. Por último, reflexionaremos en torno a las oportunidades que se abren y los retos que se plantean para Andalucía ante un panorama futuro caracterizado, entre otras cosas, por el progresivo avance del comercio de servicios y la cada vez mayor relevancia de la competitividad en/y de las actividades terciarias.

2. El comercio exterior de servicios: factores limitativos.

El intenso proceso de terciarización de las economías occidentales, las española y andaluza entre ellas¹, registrado durante las últimas décadas no se ha reflejado en un fenómeno similar en el comercio exterior. De forma que si bien el grado de terciarización medio de los países occidentales se sitúa en torno al 60 por 100, sólo un 25 por 100 del comercio mundial corresponde a transacciones de servicios².

Como puede observarse en el Gráfico 1 y en el Cuadro 1, las transacciones exteriores de servicios ocupan un lugar que no se corresponde con el peso que el sector terciario tiene en términos de producción y empleo.

Gráfico 1. La participación de los servicios en las economías occidentales. (porcentajes).



1. Este proceso de terciarización de la economía andaluza puede consultarse en M. GONZÁLEZ (1993).

2. Al respecto puede verse WORLD BANK (1995).

A través del Gráfico 1 podemos apreciar cómo el alto nivel de terciarización de las economías occidentales no tiene su reflejo en el comercio exterior de estos países. Este hecho paradójico se constata fácilmente en la información aportada por el Cuadro 1, donde se aprecia claramente la baja significación comercial de los servicios; se distingue un grupo de países en los que el comercio de servicios supera el 20 por 100 del total de transacciones (Estados Unidos, Italia, España y Gran Bretaña), junto a otros donde la significación del comercio de servicios es bastante inferior (Canadá, Alemania, Holanda, etc.).

Estos comentarios iniciales, basados en la mera observación de unos datos estadísticos muy globales, nos llevan a plantearnos una importante cuestión: ¿qué factores explican el escaso desarrollo del comercio exterior de servicios en comparación con los intensos procesos de terciarización de las economías occidentales y con la fuerte expansión de las transacciones de bienes?

Para tratar de ofrecer una primera respuesta a la cuestión planteada es necesario comenzar por explicitar qué se entiende por comercio de servicios, labor que sería gratuita en el caso de las transacciones de bienes.

La definición de comercio de servicios es más amplia que la del comercio de bienes. Así, decimos que existe comercio de servicios cuando los factores productivos nacionales reciben ingresos por parte de no residentes a

cambio de sus servicios. De tal modo, que el lugar en que se suministra el servicio carece de importancia. Lo esencial de la definición consiste en el hecho de despreciar el criterio geográfico, ya que de otra manera quedarían excluidas muchas actividades que tradicionalmente han sido consideradas como comercio de servicios (G.P. SAMPSON y R.H. SNAPE, 1985).

Según la definición anterior, los modos en que se manifiesta el comercio de servicios serían los siguientes:

1) *Cuando no existe desplazamiento ni del proveedor ni del consumidor*: Se trata de aquellos servicios que han venido a denominarse *separados* por parte de G.P. SAMPSON y R.H. SNAPE (1985), y *despersonalizados o a larga distancia* por parte de J. BHAGWATI (1987, a). Estamos ante un caso que supone una importante excepción a la definición de T.P. HILL (1977), tan ampliamente conocida, sobre servicios y en la que se suponía que se trataba de una actividad no-comercializable. Los servicios de correos y telecomunicaciones, así como aquellos servicios incorporados a mercancías exportadas a otros países pueden incluirse dentro de esta categoría.

2) *Cuando hay desplazamiento del consumidor*: la necesidad de coincidencia en espacio y tiempo habrá de ser salvada por parte del consumidor. El caso más frecuente es el del turismo, cuya actividad queda conformada en las estadísticas nacionales por el conjunto de gastos en

Cuadro 1. Estructura del Comercio Mundial: Año 1990.
(porcentajes).

	Comercio de Mercancías	Comercio de Servicios
ALEMANIA	84.34	15.66
FRANCIA	83.29	16.71
G.BRETAÑA	79.78	20.22
ITALIA	77.79	22.21
HOLANDA	84.37	15.63
ESPAÑA	78.19	21.81
EE.UU.	77.05	22.95
JAPÓN	81.77	18.23
CANADÁ	86.58	13.42

Fuente: OCDE (1994). Elaboración propia.

que incurre el viajero en bienes y servicios para su uso personal durante la estancia en otro país.

3) *Cuando hay desplazamiento del proveedor*: en este caso, la menor proclividad al desplazamiento por parte del consumidor obliga al traslado del proveedor. Dentro de este modo de comercio quedan encuadrados un amplio entramado de servicios a empresas que pueden darse de forma temporal en otra región. Un ejemplo sería la contratación de trabajadores foráneos para el empleo en un proyecto de construcción con un tiempo definido de duración.

4) *La inversión directa extranjera*: de nuevo se observaría un desplazamiento del proveedor en el afán de realizar una determinada prestación del servicio. La diferencia respecto del anterior modo de comercio reside en que para este caso el desplazamiento tiene un carácter de perpetuidad que no tenía el anterior. La intervención permanente en otros mercados puede darse mediante procesos de nueva implantación, así como por procesos de fusión y absorción. En este sentido, en la actualidad, se estima que tres quintas partes de la inversión directa extranjera a nivel internacional se debe a los servicios (WORLD BANK, 1995).

Una vez que hemos perfilado los diferentes tipos de transacciones de servicios que puedan registrarse, podemos delimitar los factores explicativos del bajo protagonismo alcanzado hasta hace poco tiempo por el comercio exterior de servicios, y que se han erigido en verdaderos obstáculos a su desarrollo:

1) *Factores relativos a la propia naturaleza de los servicios*: Cuando establecíamos la anterior clasificación acerca de los modos en que podía manifestarse el comercio de servicios quedaba por precisar que no todos los servicios pueden prestarse bajo las cuatro formas propuestas. Así, aquellos servicios que no puedan prestarse bajo la forma *separados* o *a larga distancia* (J. BHAGWATI, 1987, a) presentarán un claro desincentivo a su posible comercialización. El desincentivo surge porque el desplazamiento obligado, ya sea del proveedor ya sea del consumidor, significa que el servicio soportará unos costes adicionales consecuencia del traslado. En muchas ocasiones será más aconsejable acudir a los servicios que preste un suministrador local, incluso siendo éste menos eficiente (por ejemplo, a

nadie se le ocurriría desplazarse a otro país o región para darse un corte de pelo, a pesar de que el proveedor ofrezca un servicio más barato).

De otro modo, J.F. RADA (1987) justifica la menor comercialización de los servicios en base a que, debido al proceso de producción, muchos de ellos tienen que ser producidos y consumidos a nivel nacional, regional o local. Caso de los servicios suministrados por las Administraciones Públicas.

Otra posible explicación al bajo nivel que presenta el comercio de servicios en el contexto internacional sería atribuible a la diferencia existente en términos de idioma y cultura, y en cómo ello afecta de modo distinto al comercio de bienes y al de servicios. **F. RUANE (1993)** defiende que las barreras del idioma y la cultura pueden presentarse como más disuasivos para el comercio de servicios que para el comercio de bienes. Como ejemplo, el comercio de una lavadora entre países puede salvar el obstáculo que presenta el distinto idioma con la entrega de un catálogo de instrucciones que se presenta cada vez más voluminoso en la compilación cada vez más ampliada de traducciones a diferentes lenguas. Por contra la prestación de un servicio financiero requerirá de la comunicación directa entre proveedor y consumidor y exigirá del entendimiento mutuo e instantáneo de las partes. Ello podrá incluso resultar más insalvable en la medida en que se requiera de más de un contacto entre las partes para la prestación del servicio.

2) *Factores relativos a la elevada intervención de los Estados tanto en el desempeño de la actividad como en el comercio de servicios*: Según J.R. CUADRADO ROURA y C. DEL RIO GOMEZ (1993, pg.100) "El grado de intervención de las autoridades en los servicios es, en casi todos los países, mucho mayor que en las demás actividades productivas. España no solo no ha sido una excepción, sino que aquí han tenido lugar todas las medidas de intervención y regulación...".

Las justificaciones hechas por los Gobiernos para promover la proliferación de normas reguladoras de la actividad de servicios, bajo la máxima de defensa del consumidor y que han entorpecido o imposibilitado su comercio mediante la protección de los mercados nacionales, serían las siguientes:

• *Competencia imperfecta*

Existen determinadas actividades de servicios que, tradicionalmente se ha considerado, daban lugar a situaciones de monopolio natural originadas como consecuencia de llevar asociados unos costes marginales decrecientes. Así, el sector de las telecomunicaciones ha quedado frecuentemente encuadrado dentro de tal clasificación y ello ha venido acompañado de normativas fuertemente limitadoras de la competencia, y, en muchas ocasiones, la empresa dominante en el panorama nacional ha sido de propiedad estatal.

Otro caso frecuente ha sido el del oligopolio acompañado de una actuación del Gobierno tendente a evitar una competencia excesiva o destructiva. Es el caso de los servicios financieros y las líneas aéreas (A. SAPIR, 1993).

• *Información imperfecta*

El conocimiento que tienen el proveedor y el consumidor acerca de un servicio no es el mismo en el momento de su elección. Precisamente, en base al distinto conocimiento que se tiene de la calidad del servicio, podemos establecer la siguiente clasificación:

1) *Search Goods*: que son aquellos servicios donde la calidad puede ser determinada por parte del consumidor antes de producirse la compra.

2) *Experience Goods*: en este caso, la calidad tan sólo puede ser determinada una vez consumido el servicio.

3) *Credence Goods*: aquellos cuya calidad no queda determinada ni aún después de realizar el consumo. Ello se debe a que otro servicio similar puede no tener la misma calidad ante un consumo posterior.

Por tanto, si asumimos que los servicios rara vez pertenecen a la primera categoría propuesta, estaremos asumiendo que el vendedor va a tener, en la mayoría de las veces, más conocimiento acerca de la calidad del servicio que el consumidor. Ello, lógicamente, podría derivar con facilidad en situaciones de abuso por parte del proveedor del servicio, justificando entonces la intervención del Estado en forma de concesión de licencias y autorizaciones.

• *Externalidades*

Las externalidades se producen cuando la actuación de un agente en el mercado genera efectos sobre otros agentes sin que exista una transacción económica entre ellos. La intervención del Estado quedará orientada hacia la eliminación de las externalidades negativas y hacia la potenciación de aquellas de tipo positivo.

Una vez hemos reconocido los fallos de mercado que exponen los respectivos Gobiernos para intervenir las actividades de servicios, debemos advertir que ello está en consonancia con las prácticas introducidas a nivel nacional y que tienden a restringir el comercio de servicios entre países. En un listado de estas intervenciones destacarían las siguientes³:

- 1) Barreras de entrada.
- 2) Barreras de mercado y a la actuación de las empresas.
- 3) Barreras físicas aduaneras.
- 4) Barreras físicas financieras.
- 5) Barreras laborales.
- 6) Barreras técnicas.

Por otro lado, debemos contemplar la existencia de una diferencia importante en la manera en que se aplican las regulaciones entre los bienes y los servicios cuando se persigue la protección del consumidor. Así, las normas implantadas en las actividades de servicios son aplicables al proveedor, mientras que en el caso de los bienes las normas van dirigidas al producto (J. BHAGWATI, 1987, b). Ello explicaría la escasa armonización observada entre las regulaciones nacionales para servicios y, de la cual, se puede entender la existencia de un trato discriminatorio entre proveedores según la nacionalidad. En definitiva, ello supondría, en la mayoría de las ocasiones, la imposibilidad de realizar el comercio de servicios bajo el modo que no requería de desplazamiento ni de consumidor ni de proveedor. Por contra, se estaría incentivando el comercio que se manifiesta bajo el modo de inversión directa extranjera quedando la actividad de la empresa bajo control de la regulación nacional⁴.

En resumen, se aprecia nítidamente cómo los principales obstáculos al comercio internacional de servicios tienen un doble origen. Por un lado, las singularidades propias de un buen número de servicios que reducen su

3. Un desarrollo más extenso de estas intervenciones puede verse en M.A. DIAZ MIER (1993).

4. Sobre el tema de la inversión extranjera en el sector servicios andaluz, puede consultarse el artículo de M. GARCÍA VELASCO en este mismo número.

La barrera del idioma –a que ya hemos hecho mención, y que mostrábamos como desincentivo al comercio de determinados servicios– podría quedar resuelta con la innovación tecnológica en las telecomunicaciones. El fax, como sustituto del teléfono, supone una superación al obstáculo del idioma en la medida en que el mensaje no tiene que ser asimilado en el momento de recibir la información así como tampoco necesita de una respuesta inmediata (F. RUANE, 1993).

En definitiva, la innovación tecnológica estaría suponiendo una disminución para el término distancia económica en la actividad comercial (GATT, 1990)⁵. La reducción de la distancia geográfica se habría conseguido de dos maneras, bien a través de una mayor posibilidad de desplazamiento por parte del proveedor o el consumidor en la prestación de un servicio (por la mejora en transportes), bien mediante la existencia de un mayor número de servicios cuya comercialización puede hacerse de modo *separado* análogamente a la de un bien (debido a la mejora en telecomunicaciones).

Respecto de las implicaciones que puedan derivarse del cambio tecnológico sobre la Comunidad Autónoma Andaluza habría que realizar un análisis desde una doble vertiente. Del lado de los transportes puede apreciarse cómo las innovaciones tecnológicas suponen, en primer lugar, un incentivo a la actividad turística el cual viene provocado por la disminución en costes y en tiempos de desplazamiento. Cabe esperar una mayor afluencia del no residente hacia Andalucía, así como un incentivo al proceso contrario. El aspecto más preocupante reside en que se estaría favoreciendo la entrada de no residentes con menor poder adquisitivo y con menor capacidad de gasto. Como ha señalado J. REQUEJO (1989), conforme crece el número de turistas hay una tendencia a que el gasto por turista se frene, debido al menor rendimiento del turismo marginal. En este sentido, sería clave para el turismo andaluz el procurar una mejora de las infraestructuras relacionadas con el sector en la búsqueda de un visitante con mayor poder adquisitivo. Un objetivo del sector debiera ser atraer al no residente en todas las épocas del año explotando aspectos como las moderadas

temperaturas en las zonas costeras y la desconocida Andalucía monumental, así como aprovechando el mayor número de personas integrantes de la tercera edad que presentan las economías avanzadas.

La mejora en transportes tiene un segundo efecto como es la extensión de la minoración de costes a todo intercambio de bienes y servicios entre distintos espacios geográficos. La entrega de una partida de bienes o servicios verá aminorada los costes unitarios del servicio.

Respecto de lo que están suponiendo las innovaciones tecnológicas en las telecomunicaciones podrían citarse los siguientes efectos. En primer lugar, es un hecho fácilmente observable que se está concediendo la oportunidad de un mayor conocimiento de los mercados exteriores con lo que ello puede suponer para una mayor integración en los mercados exteriores⁶. En segundo lugar, podrían apreciarse implicaciones positivas para el turismo en la medida en que se agilizan los trámites en las agencias de viajes como resultado de la multiplicación de sistemas de reserva computerizados (F. MCGOWAN, 1993). En tercer lugar, los avances en telecomunicaciones estarían posibilitando el acceso de modo más rápido al conjunto de servicios a empresas que rodean en la actualidad a toda actividad y que tradicionalmente habían de ser demandados a nivel local.

En definitiva, la incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información a los servicios no sólo potencia la comercialización de los mismos, sino que sobre todo tiene una influencia decisiva sobre la competitividad de los servicios y, dado su valor cuantitativo y estratégico, sobre el conjunto de la economía y del resto de sectores de actividad.

b) El movimiento liberalizador en el sector servicios

El segundo factor, que se presenta como causante de una esperada mayor participación de los servicios en el comercio, es el esfuerzo que se está acometiendo a nivel supranacional para liberalizar el terciario. Una vez han sido expuestas las razones que amparaban la elevada intervención de los Gobiernos, a nivel tanto nacional como internacional, actualmente existe una nueva

5. La distancia económica se define como la resultante de la suma de costes debidos a la distancia geográfica y a las barreras regulatorias existentes para el comercio de factores y productos a través de frontera.

6. Un ejemplo del avance en las comunicaciones, en este sentido, lo constituye la Red Europea de Cooperación Empresarial (BC - NET), la cual permite identificar, de forma rápida y confidencial, socios potenciales de pequeñas y medianas empresas en respuesta a una oferta o demanda específica de cooperación (COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1990).

comerciabilidad. Y, por otro lado, las estructuras de los mercados de servicios, caracterizados por numerosas barreras de entrada y por las formas propias de la competencia imperfecta (monopolios naturales, oligopolios y competencia monopolística); todo ello ha llevado a que los mercados de servicios hayan estado enormemente protegidos y resguardados de cualquier tipo de competencia exterior.

3. El comercio exterior de servicios: nuevos factores impulsores.

Una vez que hemos constatado los factores explicativos de la menor relevancia que presentan los servicios dentro de la actividad comercial, cabría preguntarse seguidamente si se espera que se mantenga esta tendencia en el futuro. En realidad, la respuesta la podemos ofrecer a tenor de lo que se atisba en el presente contexto de los mercados de servicios. Al respecto, fundamentalmente, se aprecian en la actualidad dos procesos que se muestran como garantes de un mayor desarrollo y expansión del comercio de servicios; como son, de un lado, la innovación tecnológica y, de otro, el movimiento liberalizador que se asienta sobre el sector terciario, impulsado por la creación del Mercado Único de Servicios y por los Acuerdos en materia de Servicios del GATT (GATS). Todo ello hará que en el futuro las ventajas competitivas de las naciones y de las regiones se diriman en el sector servicios y no tanto en la industria, por lo que cobra una gran importancia las ganancias de competitividad en los servicios.

a) El cambio tecnológico

La distinta evolución observada por la productividad entre los sectores que componen la estructura económica de cualquier país o región ha llevado a la conclusión de que la actividad terciaria era poco proclive a introducir innovaciones tecnológicas. Si bien es cierto que existen ramas de servicios donde la introducción de innovaciones tecnológicas resulta más improbable, es también cierto que, en lo heterogéneo de los componentes que conforman este sector, existen algunas actividades que se han visto inmersas en profundos procesos de asimilación de nuevas tecnologías. En definitiva, se estaría observando en la actualidad que el cambio tecnológico, en lo referente a determinadas ramas de actividad, está repercu-

tiendo de modo directo sobre las mayores posibilidades detectadas en el comercio de servicios, de manera que podemos hablar de un sector servicios dual desde el punto de vista tecnológico: de una parte, actividades que utilizan intensivamente el factor tecnológico y, de otra parte, servicios tradicionales con una escasa incorporación de avances tecnológicos.

Los grandes protagonistas del cambio tecnológico en los servicios son sectores clave como transportes y telecomunicaciones. La importancia de tal fenómeno no reside en el hecho de verse afectadas en sí mismo tales actividades, sino en los lazos de conexión que mantienen con prácticamente la totalidad de los restantes servicios y actividades industriales con el enorme significado que implica para el estímulo a una posible y más veloz comercialización de los servicios.

Las mejoras en transportes se están notando desde una doble vertiente. En primer lugar, los tiempos en el desplazamiento se están reduciendo de modo progresivo. Pudiendo constatar, además, cómo la velocidad y la seguridad no son incompatibles. Y, en segundo lugar, los costes de transporte disminuyen con las mejoras tecnológicas introducidas. Ambos son aspectos que se muestran como incentivo al desplazamiento tanto del consumidor como del proveedor en aquellos servicios que no pertenecen a la categoría de *separados o a larga distancia* (J. BHAGWATI, 1987, a).

El otro sector donde los cambios vienen a ser más significativos es el de telecomunicaciones. Las innovaciones introducidas en esta actividad implican "un menor coste de las transmisiones, una mayor rapidez de la comunicación, eliminación de errores en la transmisión y ampliación de la cobertura de nuevos servicios" (J.R. GRANGER, 1993, pg.62). Y la principal consecuencia que lo anterior está suponiendo para el terciario sería que "muchos servicios se están convirtiendo en transportables posibilitando así la creación de nuevos servicios" (J.F. RADA, 1987, pg.79). Además, a medida que se produzca una disminución en el coste de las telecomunicaciones podrá esperarse un aumento de los servicios transportables. En definitiva, los avances introducidos en las telecomunicaciones están significando, de un lado, la posibilidad de comercializar ciertos servicios que antes no podían ser transportados y, de otro, la aparición de nuevos servicios.

corriente de pensamiento económico en favor de establecer mayores cotas de competencia en el sector. En general, ahora se contempla que toda regulación favorece la aparición de grupos de interés dedicados a la búsqueda de rentas de posición (G.J. STIGLER, 1971), así como que los fallos que introduce el mercado son menores que los atribuidos a la intervención del sector público⁷.

Ello derivará, a finales de los setenta, en esfuerzos liberalizadores de consideración, cuyo máximo exponente es el caso del transporte aéreo en los Estados Unidos. El cual, si bien se trata todavía de un proceso inacabado ha mostrado unos resultados que se valoran, en líneas generales, como de positivos en la medida en que se produce un aumento de la competencia con rebajas en las tarifas y ello sin menoscabo de la seguridad (P.L. MARIN, 1995). De tal modo que en este país se han seguido haciendo, de modo progresivo, intentos liberalizadores en otros sectores. Y otros países también han seguido, en mayor o menor grado, la iniciativa estadounidense.

Conjuntamente, sería importante apreciar cómo el hecho de que los países avanzados pierdan competitividad en el sector industrial respecto de los países en desarrollo ha generado en la década de los ochenta un profundo proceso de deslocalización de la empresa manufacturera en favor del bloque de países en desarrollo. Ello sería, tan sólo, la tendencia natural en el seguimiento de las ventajas comparativas que ahora detentan los países menos desarrollados en la producción de bienes. Por otro lado, B. HOEKMAN (1992) advierte que en las actividades de servicios, generalmente, las ventajas comparativas pertenecen a los países desarrollados, a excepción de la actividad turística.

La mayor participación de los servicios en las economías desarrolladas asociado al agotamiento de la demanda interna y unido al cierre de oportunidades en el exterior consecuencia de la elevada intervención de los respectivos gobiernos provocará que, en los ochenta, Estados Unidos presione en el ámbito internacional para que se produzca una liberalización del comercio de servicios entre países. En realidad, es cierto que mientras que en el seno del GATT se han eliminado de modo paulatino las barreras que impedían el comercio de bienes no ha venido sucediendo lo mismo para el comercio de servicios.

Lo que pretendemos reseñar es que el movimiento liberalizador de servicios, que ahora se extiende a un gran número de países, es un fenómeno que viene impuesto de modo exógeno. Cada vez se hace más evidente que dentro de unas economías cada vez más abiertas y subordinadas a dictámenes internacionales los respectivos Gobiernos pierden, de modo progresivo, parcelas de su soberanía nacional.

En conclusión, si bien es verdad que el pensamiento económico está actualmente en favor de introducir mayores niveles de competencia en los servicios, en la práctica, este fenómeno va a extenderse a nivel internacional como consecuencia de la presión política que ejercen los países avanzados.

En este sentido, las presiones para España y, por ende, para Andalucía provienen desde dos frentes; el GATS y la Unión Europea. El GATS supone un reto muy ambicioso, a corto plazo, por cuanto congrega a un gran número de países con estructuras productivas muy dispares y de lo que cabe esperar que la aplicación de medidas liberalizadoras se retrasen en el tiempo. Según R.B. WOODROW (1994), el GATS es todavía un trabajo en evolución donde ya se ha conseguido el establecimiento de un modelo general de principios y reglas. Por contra, el programa de liberalización de las actividades de servicios en la Unión Europea (Mercado Único de Servicios)⁸, iniciado en 1992 y de implantación progresiva, estaría dando lugar en la actualidad a la constante implantación de cambios regulatorios a nivel nacional en el sector terciario. La profundidad y el alcance de las reformas en el seno de la Unión Europea habrá de anticiparse a las propuestas del GATS en la medida en que se intentan conciliar las posturas de un menor número de países con mayor afinidad en sus estructuras productivas.

En definitiva, la imposición de normas que regulen el comercio de servicios entre países vendrá a producirse de modo progresivo en el tiempo, a fin de conceder a las naciones y a las regiones menos desarrolladas la oportunidad de ajustar sus economías ante la amenaza de nuevos competidores extranjeros. Por tanto, la presión internacional estaría impulsando a las naciones a liberalizar el mercado de servicios en el ámbito interior. Está claro que la no introducción de mayores niveles de com-

7. Una revisión reciente a los fallos del Sector Público en J.E. STIGLITZ (1989).

8. Un análisis de los efectos del Mercado Único de Servicios sobre la economía andaluza puede consultarse en M. GONZÁLEZ (1991).

petencia en las actividades de servicios a nivel interior generará problemas cuando, desde el exterior, se imponga de modo coercitivo la eliminación de barreras en frontera. Una demora en la adopción de medidas de ajuste tendrá principales argumentos a nivel político, que no económico:

De un lado, el retraso en la aplicación de medidas implicará mayores traumas en el ajuste por cuanto éste habrá de producirse en un menor período de tiempo.

De otro lado, el adelanto en la liberalización del sector reforzaría situaciones de partida en materia de ventajas comparativas en el momento de la puesta en práctica de las medidas liberalizadoras del comercio internacional.

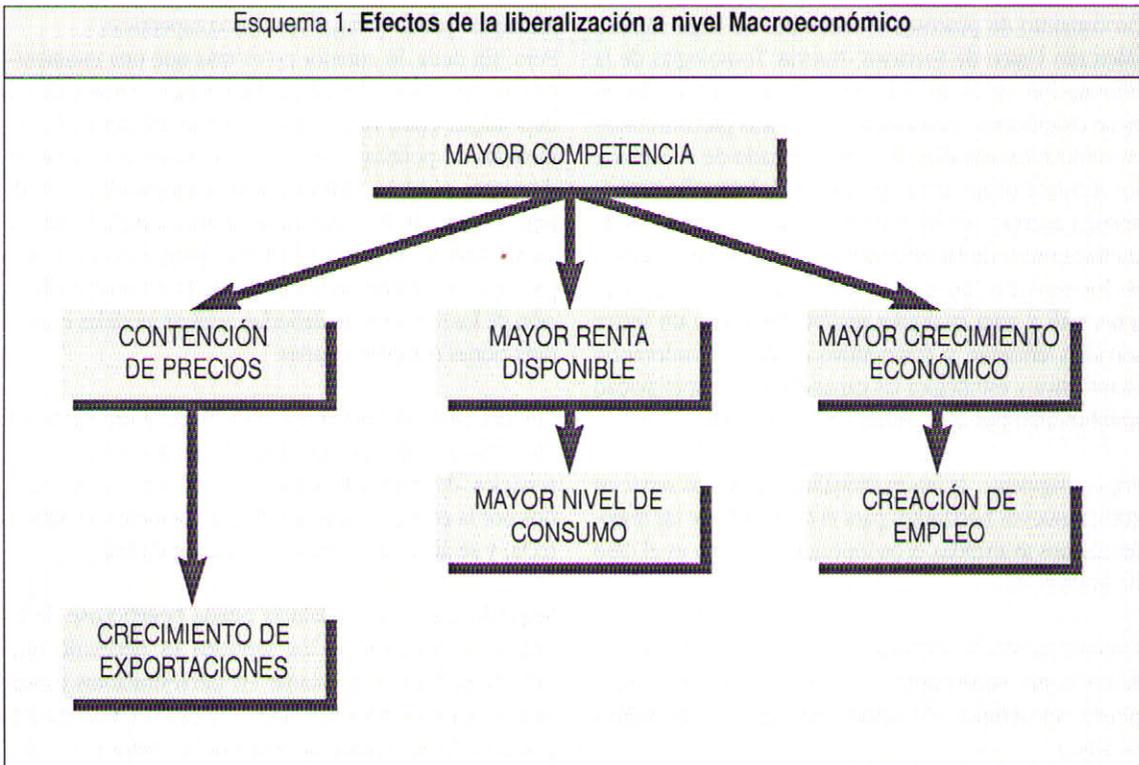
La introducción de mayores niveles de competencia implicará, en líneas generales, la expulsión del mercado de aquellas empresas menos competitivas y sin ánimo de innovación, y situaría a aquellas que incurrieran en esfuerzos por el logro de avances en la productividad, permitiendo la entrada y continuidad de empresas de

nueva implantación con procesos novedosos. Un breve repaso a los efectos que se pueden esperar de una mayor competencia en los servicios sería el siguiente:

- 1) Para el consumidor: se apreciará un aumento del poder adquisitivo consecuencia de la disminución de precios. Ello ocurrirá sin menoscabo de la calidad⁹.
- 2) Para el propio sector: la reducción de los márgenes de venta dará lugar al cierre de las empresas que se muestren menos competitivas. Por otro lado, se dará la oportunidad de entrada en el sector a empresas que la normativa actual no les permite el acceso al ejercicio de la actividad.
- 3) A nivel macroeconómico: cabría esperar efectos positivos en la evolución de los precios, en el crecimiento de la renta disponible, en los mayores niveles de consumo, en el empleo y en la mayor competitividad frente al exterior (Esquema 1).

En lo que se refiere tanto a España como a Andalucía cabe decir que el movimiento liberalizador de las activi-

Esquema 1. Efectos de la liberalización a nivel Macroeconómico



9. La liberalización no es sinónimo de eliminación de toda regulación. Se produce una re-regulación con la introducción de medidas que procuren una mayor competencia en el sector sin descuidar aspectos como la calidad y la seguridad.

dades de servicios se presenta como el factor más importante en orden a impulsar el comercio de servicios. Ello se debe a que, hasta ahora, los cambios regulatorios adoptados han sido muy escasos y es de esperar que en poco tiempo se adopten medidas, dentro de un programa de reformas estructurales, que deriven en una mayor competencia en el sector servicios. Es evidente que aquellas actividades donde la aplicación de medidas liberalizadoras se dejarán sentir con mayor fuerza serán aquellas que tradicionalmente se han caracterizado por la presentación de fuertes restricciones a la competencia. Estos sectores serán principalmente servicios financieros, telecomunicaciones y transporte aéreo¹⁰.

4. A modo de epílogo. La internalización de los servicios: oportunidades y restos para Andalucía.

Un conjunto de procesos estructurales de largo alcance (Mercado Unico de Servicios, Nuevas Tecnologías de la Información y Acuerdos sobre Servicios en el GATS) están modificando drásticamente las ideas preconcebidas en torno a los servicios. Así, se ha pasado de concebir a los servicios como una rémora para el desarrollo económico, a aceptar que las futuras ventajas competitivas de las naciones y de las regiones se dirimirán en el campo de los servicios. En este contexto, será vital para cualquier país y para cualquier región contar con un sector servicios eficiente y competitivo, y dada su relevancia cuantitativa y estratégica las ganancias de competitividad se difundirán por el conjunto de la economía.

Por consiguiente, la internacionalización de los servicios abrirán nuevos horizontes para el desarrollo de las regiones menos avanzadas económicamente, como es el caso de Andalucía.

Concretamente, la apertura a la competencia de los servicios como consecuencia de los procesos señalados ofrece un abanico de oportunidades a la economía andaluza:

En primer lugar, la internacionalización de los servicios puede elevar la eficiencia de la economía andaluza por tres vías: por la elevación de la competitividad de los servicios en general y sobre todo de los dirigidos a la producción; por las ganancias de competitividad en la industria, derivadas de unos mejores y más baratos servicios a la producción; y por una mayor apertura al exterior de la economía andaluza, derivada de unos servicios y una industria más competitivos.

En segundo lugar, la reducción, en unos casos, y la desaparición, en otros, de los obstáculos al comercio de servicios da una amplia gama de posibilidades a la economía andaluza de obtener nuevas ventajas comparativas, diversificándolas y rompiendo su tradicional especialización agraria y turística.

Y en tercer lugar, la aparición de toda una gama nueva de servicios debido a las Nuevas Tecnologías de la Información, permite a la economía de nuestra región al acceso a los servicios de *larga distancia*, servicios determinantes de la competitividad futura y en los que, si se diseñan y aplican las políticas correctas y adecuadas, Andalucía puede obtener ventajas competitivas.

Pero, sin duda, lo anterior no es más que una enumeración de oportunidades. El que las mismas se materialicen dependerá, entre otras razones, de la adopción de las medidas de política económica necesarias por parte de diferentes niveles administrativos: comunitario, central, regional y local. Pero con independencia de la instancia administrativa que deba adoptarlas, parece evidente que para que Andalucía se beneficie de la internacionalización de los servicios, se deberían arbitrar medidas en tres direcciones complementarias:

Primera, se ha de iniciar, en unos casos, y proseguir, en otros, las medidas de liberalización de los mercados de servicios, de forma que éstos dejen de estar caracterizados por la escasa eficiencia y por la competencia imperfecta, y se abran a las reglas de la competencia.

Segundo, para que Andalucía pueda beneficiarse de la internacionalización de los servicios es necesario una política decidida y constante en infraestructuras físicas (redes de telecomunicaciones) y humanas (cualificación permanente de la mano de obra); de lo contrario nuestra

10. Un análisis pormenorizado sobre la liberalización de los servicios en España puede consultarse en TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1991 y 1993).

región no tendrá acceso a toda una serie de nuevos servicios, imprescindibles para su desarrollo económico y social del futuro.

Y, tercera, muchas de las cuestiones que estamos planteando no se dirimirán a nivel regional, ni tan siquiera al nacional, sino que se decidirán a nivel supranacional y por tanto dependerán de la cooperación internacional en materia de servicios. Pero ello no impide el que Andalucía, por un lado, delimite claramente sus intereses y sus prioridades en este tema y, por otro lado, adapte sus estructuras productivas a los acuerdos que se deriven

de los foros internacionales: Mercado Único de Servicios y Acuerdos sobre Servicios en el GATS.

Por último, es preciso advertir que todos estos procesos traerán consigo importantes ajustes para la economía andaluza. Es decir, de ellos se derivarán ventajas y desventajas, el que se incrementen las primeras y se reduzcan las segundas dependerá de que se adopten las medidas de política económica correctas y adecuadas, el reto a afrontar las demanda: el desarrollo socioeconómico futuro de Andalucía.

Bibliografía

BHAGWATI, J. (1987, a): "El comercio internacional de servicios y su relevancia para el desarrollo económico" en *Hacia una economía de servicios*. Ekonomiaz, nº13-14. 1989.

BHAGWATI, J. (1987, b): "El comercio de servicios y las negociaciones comerciales multilaterales" en *La liberalización del comercio internacional de los servicios*. Instituto de Estudios Económicos, nº1/1988. Madrid.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990): Informe de las actividades de la BC-NET. Evaluación y resultados de la fase experimental. COM (90) 476 final. Bruselas.

CUADRADO ROURA, J.R. y DEL RIO GOMEZ, C. (1993): Los servicios en España. Madrid. Pirámide.

DIAZ MIER, M.A. (1993): "Internacionalización de los servicios en Europa y España" en SAEZ, F. Los servicios en España: situación y tendencias. FEDEA. Madrid.

GATT (1990): International Trade, 1989-90. Geneve.

GONZALEZ, M. (1991): "Los servicios y el Mercado Único Europeo: consecuencias para la economía andaluza". Boletín Económico de Andalucía, nº13.

GONZALEZ, M. (1993): "El sector servicios" en MARTIN, M. (dir.) (1993), Estructura económica de Andalucía. Espasa Calpe.

GRANGER ALEMANY, J.R. (1993): "Nuevas tecnologías y servicios en España". Madrid. Revista Información Comercial Española, nº 719.

HILL T.P. (1977): "On goods and services". The Review of Income and Wealth 23, nº4.

HOEKMAN, B. (1992): "Trading blocs and the trading system: the services dimension". Londres. Journal of Economic Integration. Revision of Center for Economic Policy Research Discussion. Paper nº749.

MARIN, P.L. (1995): "La desregulación del transporte aéreo en Europa y sus efectos sobre la estructura de mercado". Madrid. Economistas, nº63.

MARTIN, M. (dir.) (1993): Estructura Económica de Andalucía. Espasa Calpe.

MCCGOWAN, F. (1993): "Air transport". European Economy, 3/1993. Comisión de las Comunidades Europeas.

OCDE (1994): National Accounts. Comptes Nationaux 1980-1992. OCDE. Paris.

- RADA, J.F. (1987): "Tecnología de información y servicios" en *Hacia una economía de servicios*. *Ekonomiaz*, nº13-14. 1989.
- REQUEIJO, J. (1989): *Introducción a la Balanza de Pagos de España*. Tecnos. Madrid.
- RUANE, F. (1993): "La internacionalización de los servicios: problemas conceptuales y empíricos" en *La necesaria liberalización de los servicios en España*. Instituto de Estudios Económicos, nº3/1994. Madrid.
- SAMPSON, G.P. y SNAPE, R.H. (1985): "Identificación de los problemas en el comercio de servicios". *Revista Información Comercial Española*. Agosto-Septiembre 1986. Madrid.
- SAPIR, A. (1993): "La estructura de los servicios en Europa: un marco conceptual" en *La necesaria liberalización de los servicios en España*. Instituto de Estudios Económicos, nº3/1994. Madrid.
- STIGLER, G.J. (1971): "The theory of economic regulation". *Bell Journal of Economics and Management Science*, nº2.
- STIGLITZ, J.E. (1989): *El papel económico del Estado*. Instituto de Estudios Fiscales, 1993. Madrid.
- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1992): *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones*.
- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1993): *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*.
- WOODROW, R.B. (1994): "After Marrakesh: the future for trade in services". *Geneve. Progress Newsletter*, nº20. Research Programme on the Service Economy.
- WORLD BANK (1995): *Global Economic Prospects and the developing countries*. Washington D.C.