

# **Análisis del CURI**

## **Nuevas oportunidades para economías pequeñas y remotas: Uruguay como exportador de servicios**

*Dr. Marcel Vaillant*

*Consejo Uruguayo  
para las Relaciones Internacionales*

*4 de mayo de 2009*

*Análisis N° 05/09*

El CURI mantiene una posición neutral e independiente respecto de las opiniones personales de sus Consejeros. El contenido y las opiniones de los “Estudios del CURI” y “Análisis del CURI” constituyen la opinión personal de sus autores.

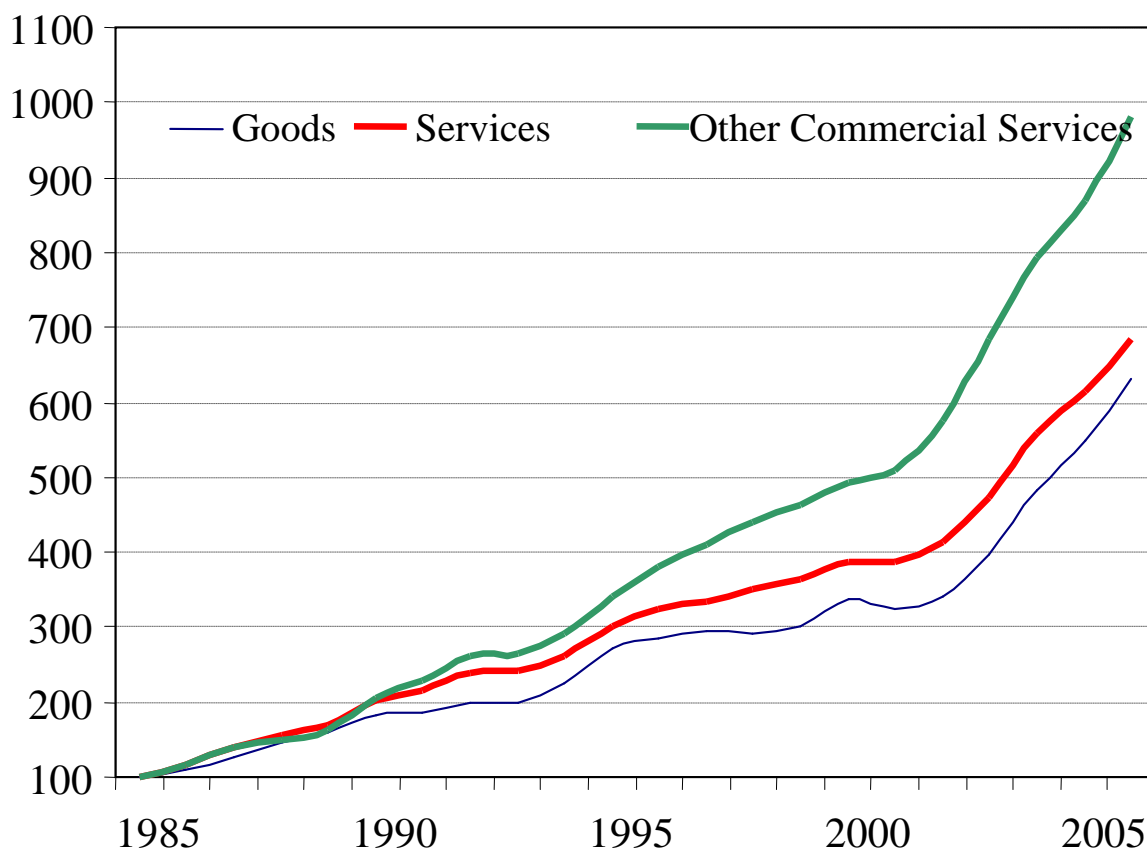
# NUEVAS OPORTUNIDADES PARA ECONOMÍAS PEQUEÑAS Y REMOTAS: URUGUAY COMO EXPORTADOR DE SERVICIOS

## 1. PERSPECTIVA COMPARADA A NIVEL INTERNACIONAL

Los nuevos fenómenos de especialización comercial en servicios han sido identificados bajo la denominación de “comercio de tareas”. Este fenómeno está asociado a la onda de fragmentación de la producción de manufacturas de las dos últimas décadas del siglo pasado. La magnitud del fenómeno a escala global puede ilustrarse con algunas cifras de la evolución del comercio internacional. En las dos décadas que van desde mediados de los ochenta a mediados de la actual década, el comercio de bienes se multiplicó por un factor de algo más que seis en tanto el comercio mundial de servicios lo hizo por un factor de siete. En particular el comercio de otros servicios comerciales se multiplicó por un factor de diez (ver figura 1)

Figura 1

Comercio internacional (exportaciones), evolución 1985-2006 (1985=100)



Fuente: CEPAL Y OMC.

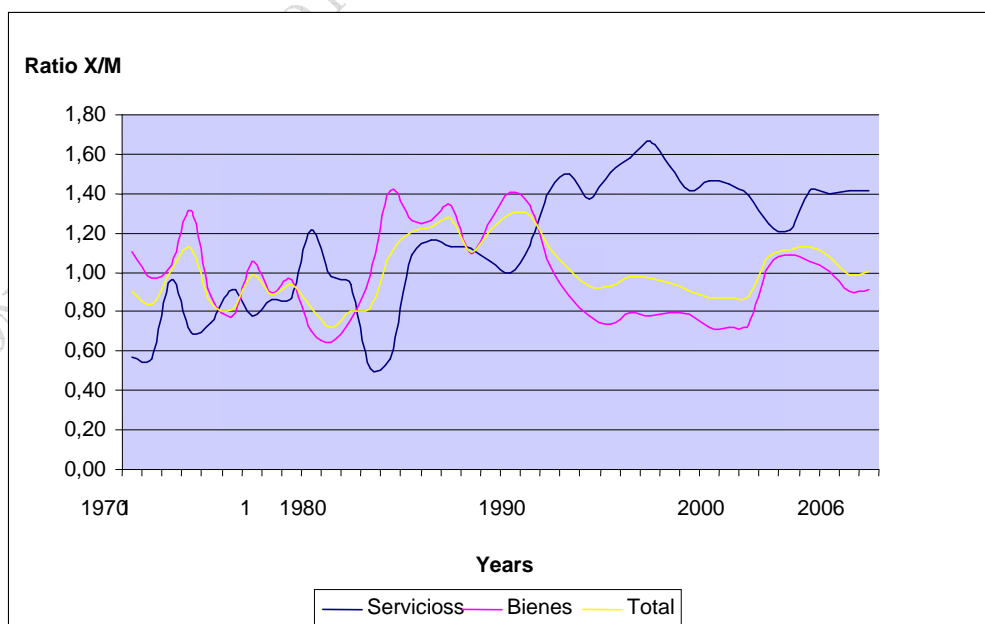
En lo que va de este siglo el dinamismo se ha centrado en el comercio de servicios comerciales. La onda actual de la globalización asociada a la intensificación en la circulación de la actividad económica y de los factores productivos, se asoció a que sectores tradicionalmente no transables

internacionalmente comienzan a ser comercializados entre las economías. Se destaca en particular una categoría residual denominada otros servicios comerciales distintos de los viajes (servicios turísticos) y servicios de transporte. Estos dos últimos constituyen sectores tradicionales asociadas al consumo de no residentes fuera de su país o al comercio de servicios asociados al transporte internacional de mercancías. Si bien los países desarrollados son grandes protagonistas en este proceso de ampliación de la actividad comercializable el fenómeno no se restringe a ellos. En la región existen algunas economías en donde se registra una tendencia a participar de este moderno proceso de transformación estructural en los patrones de especialización global. El caso de Uruguay es de interés en virtud que es posible identificar elementos estructurales que señalan una ventaja en todos los sectores de servicios comercializables. El desempeño del comercio internacional en la presente década así permite ilustrarlo.

## 2. EXPORTACIÓN DE SERVICIOS EN URUGUAY

Desde hace más de una década y media, Uruguay viene consolidando una especialización comercial hacia la exportación de servicios. Los datos macroeconómicos destacan con nitidez esta realidad. En el año 2007, en base a información de balanza de pagos, se verifica que la tasa de cobertura en servicios fue de 1,41 lo que implicó un superávit de 513 millones de dólares. En bienes el ratio de cobertura se ubicó en 0,91 y se asoció a un déficit de 491 millones de dólares. Es decir, Uruguay es una economía estructuralmente exportadora neta de servicios e importadora neta de bienes.

Figura 2  
**Ratio de cobertura (X/M) en bienes y servicios en Uruguay**  
 1970-2007



**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Banco Central.

La intensa recuperación económica en el período reciente 2003-2007 estuvo acompañada de una sustancial mejora en los precios internacionales de la canasta de bienes exportados. El valor exportado de los bienes –más de un quinto del PBI- registró una tasa de crecimiento promedio acumulativa anual excepcional (22%). Aún en este contexto, las exportaciones de servicios-1762 millones en el año 2007 y 8% del PBI- crecieron aun más (23%). En el año 2008 las exportaciones totales –bienes y servicios- de Uruguay alcanzarían los 9050 millones de dólares (más de un tercio del PBI). El 55% se explica por exportaciones de bienes realizados desde el territorio aduanero del Uruguay (zona no franca), alrededor de un 12% son exportaciones de bienes desde zona franca y algo menos de un tercio son exportaciones de servicios. Esta última se trata de una cifra destacada tanto a nivel regional e internacional.

En efecto, si se adopta una perspectiva comparada en relación al resto de los países de la región se observa que en la mayoría de los países la tasa de cobertura (exportaciones/importaciones) es menor a uno. Esto implica que los países son importadores netos en los grandes sub sectores de los servicios comerciales: transporte; viajes; otros servicios comerciales. Se destaca al Uruguay como el único país de la región en donde se verifica un superávit comercial en cada uno de los pilares de los servicios comerciales: turismo; transporte; y otros servicios. En efecto, Uruguay registra una especialización exportadora moderada en transporte y otros servicios comerciales, y más intensa en servicios turísticos.

Tabla 1  
**Ratio cobertura (X/M) en servicios 2006 para países de la ALADI**  
(ratio)

Regiones y países	Total	Transporte	Viajes	Otros servicios comerciales
<b>MERCOSUR</b>	0,7	0,6	0,9	0,8
Argentina	0,9	0,6	1,1	0,9
Brasil	0,7	0,5	0,7	0,7
Paraguay	2,2	0,6	1,1	6,9
Uruguay	1,5	1,1	2,6	1,2
<b>Comunidad Andina</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>1,3</b>	<b>0,5</b>
Bolivia	0,9	0,6	1,1	1,2
Colombia	0,6	0,4	1,2	0,5
Ecuador	0,4	0,3	1,1	0,2
Perú	0,7	0,4	1,8	0,5
<b>Resto of LAIA</b>	0,9	0,4	1,9	0,7
Chile	1,0	1,1	1,3	0,7
Venezuela	0,3	0,2	0,5	0,2
México	0,8	0,2	1,6	0,6
Cuba	7,4	1,0	23,6	7,5
<b>ALADI</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>1,4</b>	<b>0,7</b>

Fuente: elaboración propia con datos de la ALADI.

### 3. PILARES SECTORIALES Y REGULATORIOS.

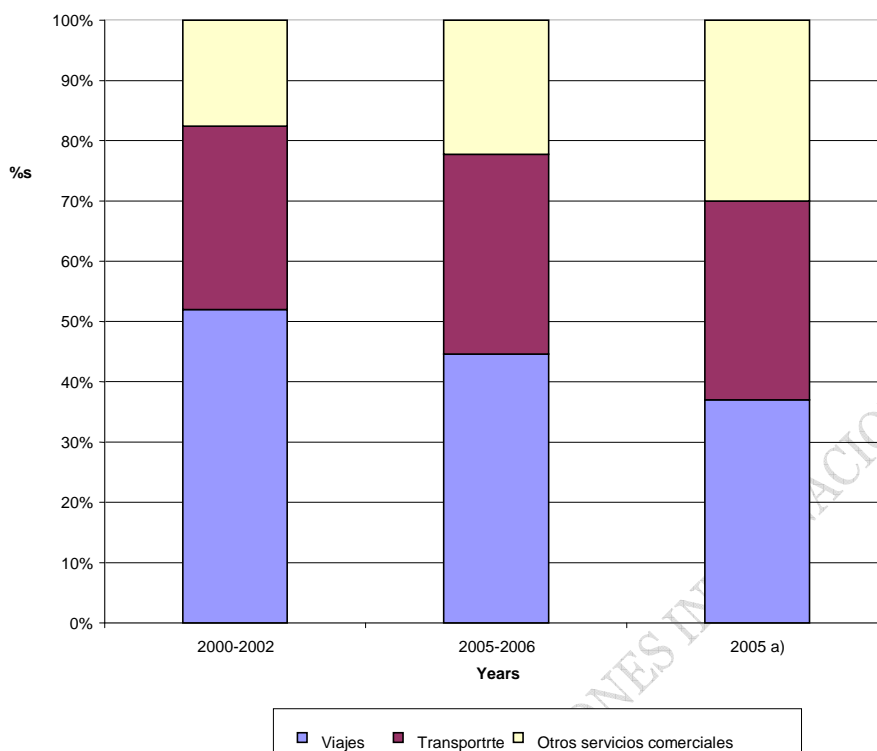
Los sectores convencionales (turismo y transporte) explican más de dos tercios de las exportaciones de servicios y el resto fueron realizadas por un conjunto de nuevos sectores exportadores que entran dentro de la categoría de otros servicios comerciales. En la figura 3 se presenta la evolución de la estructura de exportación de servicios en la presente década. En un período en donde todas las exportaciones crecieron las de servicios de transporte y otros servicios comerciales lo hacen a un ritmo mayor. En el caso de corregir los datos de balanza de pagos por las exportaciones desde zonas francas se observa que la relevancia de estos dos grandes sub sectores es aún mayor. Este fenómeno es resultado de la combinación de tres procesos diferentes. Algunos son de larga data y presentan un patrón de evolución predecible (servicios turísticos y servicios de transporte), otros son más recientes y están asociados al nuevo contexto en el comercio internacional asociados al offshoring de servicios (servicios financieros, producción de software, producción audiovisual y servicios a las empresas entre otros).

El primer pilar son los servicios turísticos. Uruguay pertenece a la clase de países del mundo que registra una relación mayor entre visitantes turistas por año y población doméstica. La especialización exportadora en servicios turísticos es compartida con otros países de la región latinoamericana. En el año 2006 luego de Cuba, México y Perú, es el país que ocupa el cuarto lugar en cuanto a la capacidad de generación de divisas por parte de este sector. El cambio que se verifica en los últimos años se asocia a la diversificación de los orígenes de los turistas y a un aumento del gasto per capita.

El segundo pilar lo constituye la exportación de servicios de transporte. El lugar geográfico que ocupa el Uruguay en la Cuenca del Plata junto a la facilidad de acceso al océano atlántico son factores que se encuentran en la base del intenso desarrollo portuario de la última década y media. La estructura de puertos es el corazón del desarrollo de todo un nuevo sector de logística y distribución para la región. Si bien es difícil que Uruguay sea el “hub” de un nuevo sistema para el Cono Sur, tiene posibilidades ciertas de estar dentro de un nuevo sistema de circulación de las mercancías que se encuentra en desarrollo. El desempeño relativo no contradice esta hipótesis sino que la alienta.

El tercer pilar de contenido muy distinto de los sectores exportadores convencionales de servicios comerciales (turismo y transporte) está formado por un variado conjunto de nuevas actividades exportadoras. De entre ellas este estudio analizó tres casos: servicios financieros; producción y/o adaptación de software; producción audiovisual. El interés que tiene este tercer pilar es que los otros servicios comerciales constituyen uno de los sectores más dinámicos del comercio internacional de la presente década. Poder participar de estas nuevas facetas de la especialización a escala global es una oportunidad destacada para una economía pequeña y remota.

Figura 3  
Estructura de las exportaciones de servicios (%)



- a) Datos de BdeP corregidos por exportación de Zona Franca no consideradas en la primera.

**Fuente:** elaboración propia con datos del Banco Central y del MEF.

Es interesante observar que los factores que explican la localización de estas actividades muchos son comunes entre ellas. De entre estos factores comunes se destacan: la calidad y estabilidad institucional; la calidad de vida; la disponibilidad de trabajadores de media y alta calificación; y las comunicaciones.

Los marcos normativos específicos también son relevantes. En el caso de Uruguay se observa que sin contar explícitamente con una estrategia global se han ido desarrollando políticas públicas que han ido generando las condiciones normativas necesarias para que el desarrollo de los tres tipos de sectores puede llevarse adelante. Todos estos esfuerzos han sido impulsados por políticas unilaterales. De entre estas políticas se destacan la ley de puertos de inicios de los años noventa, la declaración de interés nacional para los proyectos turísticos, la ley de zona francas de fines de los ochenta, y las regulaciones referidas a la banca offshore de la ley de intermediación financiera, y más recientemente a inicios de esta década los regímenes sectoriales especiales para el caso del software y el audiovisual.

En contraste no han surgido muchas oportunidades de los procesos de liberalización en servicios resultado de acuerdos recíprocos. Es de destacar que en los últimos años luego de la suscripción del BIT con Estados Unidos en el año 2006, se inició un proceso de negociación en servicios primero con México y más recientemente con Chile que podría tener efectos en términos de consolidar los compromisos a sostener políticas domésticas amigables con los proveedores

extranjeros en estos sectores. Adicionalmente, se identificó que los acuerdos internacionales de doble tributación son un instrumento útil y que es reclamado por el sector privado.

#### **4. TENDENCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN Y LA CRISIS INTERNACIONAL**

La nueva onda de la globalización implica una segunda fragmentación del proceso productivo la que está transcurriendo en esta primera década del siglo XXI. En la actualidad el fenómeno se manifiesta dentro de los servicios. Lo que se ha dado en llamar la construcción de la oficina global. Esta nueva realidad del comercio internacional está vinculada con la trayectoria del cambio tecnológico asociado tanto a la disminución de los costos de las telecomunicaciones como a la reducción de los costos de coordinar la realización de tareas distintas en diferentes lugares. Ambos fenómenos son en parte resultados del acelerado progreso técnico en las tecnologías de la información y la reducción de los costos de las telecomunicaciones internacionales. Alan Blinder (2006) describe a esta transformación de la siguiente forma: *“In the future, and to a great extent already in the present, the key distinction for international trade will no longer be between things that can be put in a box and things that cannot. It will, instead, be between services that can be delivered electronically over long distances with little or no degradation of quality, and those that cannot.”*<sup>1</sup>

Las nuevas tendencias brindan oportunidades a las economías pequeñas y remotas a los mercados mundiales para que puedan expresar nuevas ventajas basadas tanto en su infraestructura, en la disponibilidad de capital humano, o en la estabilidad de las reglas y sus instituciones. Si acompañan estos cambios de medidas regulatorias domésticas y acuerdos comerciales adecuados pueden ampliar el tamaño del mercado para muchas nuevas actividades económicas localizadas en su economía.

La actual crisis económica con escenario fundamental en las economías industrializadas (USA, Japón, la Unión Europea) plantea nuevas interrogantes en relación a los riesgos de un mayor proteccionismo y un eventual proceso de desglobalización. En este contexto, los cambios estructurales observados a nivel de la especialización comercial internacional podrían enlentecerse o incluso revertirse. Otras argumentan que la estructura mundial de la actividad económica es muy difícil de modificar en el período de la crisis. Las estrategias establecidas basadas en la fragmentación y la especialización permiten que las empresas mantengan su competitividad global, revertirlas implicaría descensos en su productividad y en su capacidad de penetrar los mercados globales. Por lo tanto una reversión tendría efectos contrarios a los esperados en la demanda y los niveles de empleo. En todo caso los cambios en la especialización en los nuevos sectores de servicios continuarán con la característica de ser bruscos y difíciles de predecir, dada la naturaleza “footlose” que tienen este clase de actividad económica.

---

<sup>1</sup> Blinder, Alan, 2006: “Offshoring: the next industrial revolution?”, Foreign Affairs, March/April 2006.

## REFERENCIAS

- Vaillant, Marcel (2008): “Nuevas oportunidades para economías pequeñas y remotas: Uruguay como exportador de servicios”, División de Comercio Internacional de la CEPAL, Serie Estudios CI No 89. (<http://www.eclac.org/cgi-bin/>).
- Vaillant, Marcel (2009): “ZONAS FRANCAS EN URUGUAY: actividad económica, comercio exterior y plataforma para la exportación de servicios”, Serie Documento de Trabajo, CEPAL, Oficina de Montevideo.

CONSEJO URUGUAYO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES