

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.788 (Sem.50/2)
22 de agosto de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Reunión de Directores de Estadística de las Américas
Santiago de Chile, 26 al 29 de septiembre de 1989

NOTAS SOBRE LAS ESTADÍSTICAS DEL COMERCIO EXTERIOR
DE SERVICIOS EN AMÉRICA LATINA */

*/ Este documento fue preparado por la División de Estadística y Proyecciones de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

89-8-1248

CONSIDERACIONES GENERALES

1. Los trabajos realizados durante los últimos años sobre los alcances de las estadísticas de servicios, han permitido verificar que las limitaciones para efectuar mediciones en este sector son muy significativas, y mucho más agudas que las que pueden encontrarse en otros campos de la estadística económica. Por ello, numerosas instituciones nacionales así como algunos organismos internacionales, están llevando a cabo estudios especializados encaminados a encontrar soluciones para aumentar la confiabilidad de esta clase de estadísticas.

2. En América Latina también ha surgido esta preocupación, como ha podido observarse en diferentes reuniones técnicas, especialmente en aquéllas relacionadas con las negociaciones comerciales multilaterales llevadas a cabo en la Ronda de Uruguay y en otras auspiciadas por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), donde algunos países de la región han puesto énfasis en la necesidad de mejorar las mediciones de los servicios, como requisito indispensable para apoyar sus decisiones políticas en el campo del comercio internacional.

3. Dada la clara diferencia existente entre las estadísticas de los servicios que se producen y se consumen en un mismo país y aquéllos que se transan internacionalmente, se ha establecido una división entre ambos campos de actividad con el fin de estudiar en forma concreta los problemas de medición. Así, las estadísticas sobre la producción y el consumo doméstico de servicios es motivo de permanente preocupación por parte de los especialistas de cuentas nacionales, y muy especialmente de los expertos que participan en los grupos de revisión del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Por otra parte, los analistas y responsables del comercio exterior han puesto en evidencia la poca confiabilidad de las estadísticas del área de los servicios, y han alertado sobre la necesidad de mejorar los métodos de trabajo para su elaboración.

4. En el ámbito internacional, se ha destacado la labor desempeñada por las Oficinas de Estadística de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Comunidad Económica Europea (CEE), la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas (UNSO), y las de sus Comisiones Económicas Regionales, así como la de la JUNAC y los otros organismos internacionales y subregionales que están empezando a dar más importancia a este tema.

5. Entre las actividades que ha venido desarrollando la CEPAL en este campo, en primer lugar puede mencionarse la elaboración de un diagnóstico de la situación de las estadísticas de la balanza de pagos en los países de la región ^{1/}. Este estudio se

realizó mediante el análisis de las publicaciones nacionales y la recopilación de la información que efectúa el Fondo Monetario Internacional (FMI) y difunde en la publicación "Balance of Payments Statistics". Posteriormente, luego de un intercambio directo de ideas con algunos expertos de bancos centrales, se efectuó una encuesta con el propósito de recoger una información más completa acerca de las fuentes estadísticas y los problemas metodológicos que enfrentan los países en la elaboración de sus balanzas de pagos. El cuestionario utilizado trata de abordar los principales temas, cuyos puntos centrales habían sido identificados en las reuniones mencionadas anteriormente.

6. Las respuestas obtenidas con esta encuesta sirvieron para orientar los debates del Primer Seminario Latinoamericano sobre Estadísticas de Servicios realizado en Lima, Perú, los días 23 y 24 de noviembre de 1988. En esta reunión participaron especialistas de América Latina y de organismos internacionales, cuyas exposiciones y debates contribuyeron significativamente a aclarar algunos temas y a identificar otros para futuras investigaciones 2/.

RESULTADOS PRELIMINARES DE LA ENCUESTA

7. Se solicitó la colaboración de 17 bancos centrales de países latinoamericanos; de éstos, 11 respondieron a un cuestionario que contenía cinco temas principales:

- a) Las fuentes de información empleadas para elaborar las balanzas de pagos.
- b) Los niveles de desagregación de las transacciones internacionales de servicios.
- c) Un examen de las transacciones externas de servicios que tienen características especiales, en cuanto a su clasificación y tratamiento conceptual.
- d) La identificación del origen y destino del comercio exterior de servicios.
- e) Las posibilidades de registrar la participación de las empresas transnacionales en el comercio exterior de servicios.

8. Las preguntas del cuestionario se formularon sobre la base de la presentación de las transacciones de servicios que contiene la versión ampliada de la balanza de pagos del FMI. Esta lista de variables no pretende ser una propuesta de clasificación; sin embargo, se concibió con una desagregación que permitiera examinar en forma coherente las cuentas de servicios y a la vez facilitara el análisis del comercio exterior de servicios de los países latinoamericanos.

9. De este modo, se obtuvo una valiosa información que permitió precisar algunos problemas conceptuales, así como ciertas características de los métodos de elaboración de esta clase de estadísticas ^{3/}. En un futuro cercano se espera contar con nuevos antecedentes, conforme se vaya desarrollando el programa de colaboración entre los países; aspecto que se comenta más adelante.

10. En cuanto a los problemas relacionados con los procesos de recopilación de la información básica, se pudo constatar la existencia de una notable variedad de fuentes, cuya utilización depende no sólo de los métodos de trabajo sino también de los recursos asignados para la elaboración de estas estadísticas. Así, por ejemplo, la utilización de los registros de cambios de divisas requieren mucho menos recursos que la aplicación de encuestas a las empresas o a los organismos involucrados en el comercio de servicios; sin embargo, los resultados pueden diferir en forma importante en cada caso, ya sea porque no se registran adecuadamente todos los movimientos de divisas originados en este tipo de transacciones, o porque el diseño de las encuestas contiene fallas, especialmente en lo que se refiere a la cobertura de las informaciones.

11. En las balanzas de pagos de gran parte de los países no se publican explícitamente datos de variables importantes, y en el mejor de los casos ellos se estiman y se incluyen en cuentas agregadas. Por otro lado, con frecuencia se adoptan clasificaciones elaboradas con diferentes criterios, utilizándose, por ejemplo, una misma variable para registrar transacciones de bienes, de servicios, o simplemente transferencias, según el caso. De esta forma, se dificulta cualquier análisis comparativo, para dos o más países, sobre el comercio exterior de determinados servicios.

12. En la encuesta se puso especial cuidado en las transacciones sobre servicios menos tradicionales; en general, estos suelen agruparse en el rubro "otros bienes, servicios y renta", pese a que varios han alcanzado un considerable grado de importancia cuantitativa y cualitativa en el ámbito de las transacciones del comercio exterior. Al respecto, al analizar la cobertura de estas transacciones se comprobó que muchas de ellas no pueden identificarse en las balanzas de pagos; en otros casos corresponden a estimaciones sobre una base muy débil, o a mediciones basadas en operaciones bancarias que representan sólo una parte de las transacciones con el exterior. Asimismo, se analizó el tratamiento que se da a operaciones que se encuentran muy cerca del límite de las definiciones que identifican los bienes, los servicios y las transferencias unilaterales. Los casos más notables de desacuerdo se encontraron entre las transformaciones de bienes, las instalaciones de equipo y los alquileres de maquinaria.

13. Uno de los obstáculos más significativos para el análisis del comercio exterior de servicios es la casi nula información sobre el origen y el destino de estas operaciones. Solamente para algunas actividades, como el turismo, pueden encontrarse antecedentes, pero en forma muy parcial. Aunque aparentemente no existen dificultades insalvables para recoger datos relacionados con la dirección del comercio internacional de servicios, sería necesario encarar este problema en forma concreta, pues de lo contrario se dificulta extraordinariamente la medición en las estadísticas de este tipo de comercio.

14. Las empresas transnacionales ejercen una gran influencia en el comercio exterior de servicios, con el agravante que muchas operaciones realizadas a través de sus filiales no se registran en las balanzas de pagos. En efecto, en este instrumento contable prima el concepto de residencia, y no el de propiedad, para registrar los intercambios internacionales de bienes y servicios, contabilizándose como pago de factores las utilidades generadas por las empresas. En la encuesta se pudo comprobar la dificultad para lograr un razonable grado de conocimiento de los resultados de las actividades realizadas por las empresas transnacionales, pues la información disponible es muy escasa. Sin embargo, es posible mejorar el actual sistema de registro de las empresas de servicios, e incluso ampliar la cobertura de la información, mediante estimaciones a partir del cálculo de reembolsos y reinversiones de utilidades, que pueden complementarse a través de los movimientos de capitales.

15. Después de analizar los resultados de la encuesta, y luego de esbozar un diagnóstico sobre las estadísticas del comercio exterior de servicios, se confirmó la urgente necesidad de llevar a cabo una serie de medidas conjuntas de los países de la región, con el objeto de superar las limitaciones estadísticas señaladas en párrafos anteriores.

16. En el citado seminario celebrado en Lima se propusieron algunas acciones que deberían emprender los países. Entre ellas, puede destacarse, en primer lugar, la recomendación de elaborar estudios sobre temas específicos del comercio exterior de servicios, incluyendo tanto propuestas metodológicas como el desarrollo de programas de intercambio de experiencias nacionales.

17. Asimismo, se puso énfasis en la necesidad de difundir las estadísticas oficiales que no se publican habitualmente, las cuales en la práctica sólo son usadas por los organismos que las elaboran con fines específicos. Por otra parte, se recomendó ampliar la información mediante el aprovechamiento de fuentes secundarias, principalmente de aquéllas provenientes de las administraciones públicas y de encuestas a empresas que demandan esta clase de servicios.

18. En otro ámbito, las reuniones realizadas fuera de la región han originado algunos progresos conceptuales, y sobre todo han dado lugar a más amplios acuerdos sobre clasificaciones de las estadísticas de servicios. Al respecto, en la 22a. sesión del Subcomité de Actividades Estadísticas (ACC), la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas (UNSO) presentó el "Proyecto para el Desarrollo y Capacitación con Relación a las Estadísticas de Servicios en General, y del Comercio de Servicios y las Inversiones Extranjeras Directas, en Particular". Las actividades de este proyecto pueden resumirse en tres puntos: i) el establecimiento de conceptos, definiciones y mediciones uniformes de los servicios; ii) la ampliación de la capacidad de los países en desarrollo para utilizar esos conceptos, definiciones y clasificaciones uniformes, y iii) la recolección de estadísticas y su organización en el marco de una base consistente de datos.

19. El proyecto de la UNSO es bastante ambicioso, sobre todo teniendo en cuenta las limitaciones de las fuentes de financiamiento. No obstante, en lo que respecta al comercio exterior de servicios es interesante rescatar algunas ideas contenidas en los planteamientos generales y complementarlas con las que surgieron en el seminario de Lima, las cuales pueden aplicarse en forma inmediata con recursos relativamente modestos y sin la necesidad de un marco formal de difícil ejecución.

20. Así, la ausencia de conceptos y definiciones aceptados universalmente sobre servicios, obviamente dificulta la presentación detallada y uniforme de las estadísticas. De allí la motivación para formar grupos de trabajo con representación universal a fin de aclarar dudas en el campo de las definiciones y las clasificaciones de la información sobre las actividades de servicios. De este modo, se espera lograr objetivos de fundamental importancia, como la creación de mecanismos para la comparación internacional y el mejoramiento de dicha información, tanto en los propios países como en los organismos regionales e internacionales.

21. La participación de los países latinoamericanos en los grupos de trabajo anteriormente mencionados ha sido poco activa, de modo que sería muy útil realizar una labor de información acerca de la importancia de los planteamientos que se están haciendo sobre las definiciones y clasificaciones de los servicios objeto de comercio exterior. En este contexto, se requiere un esfuerzo especial de las Oficinas Nacionales de Estadística, para adoptar definiciones y clasificaciones que satisfagan sus propias necesidades analíticas y, al mismo tiempo, sean susceptibles de compararse internacionalmente.

22. Los cambios que se recomienda aplicar en los diferentes sectores de las estadísticas económicas están íntimamente

vinculados con la cuarta revisión del sistema de cuentas nacionales (SCN). Ello implica la necesidad de poner en vigencia los acuerdos adoptados por los grupos encargados de la revisión del SCN en aquellos rubros que afectan a los servicios. Siguiendo esta línea, se podrán captar los cambios propuestos en el campo de las estadísticas del comercio internacional de servicios.

23. En el seminario de Lima se destacaron algunos problemas conceptuales relacionados con las cuentas nacionales y la balanza de pagos; asimismo, se informó acerca de los esfuerzos que se están haciendo para armonizar las cuentas externas de ambos sistemas. En este sentido, se han buscado definiciones tendientes a simplificar el vínculo entre las variables que componen el SCN con las de otros sistemas macroeconómicos. Así, por ejemplo, puede mencionarse la necesidad de distinguir con precisión los servicios factoriales de los no factoriales; definir con claridad el concepto de residencia; armonizar el tratamiento de las utilidades reinvertidas; registrar uniformemente las diferencias de valor de los bienes que se importan con fines de procesamiento y posterior exportación una vez transformados, y, por último, registrar en el SCN las operaciones de arrendamientos financieros al igual que se hace en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

24. La posibilidad de que los países apliquen los conceptos, definiciones y las nuevas clasificaciones de las estadísticas de servicios, dependerá de ciertas capacidades técnicas y de los recursos que se destinen para el efecto. En los países latinoamericanos estos requisitos en general existen, o se encuentran en etapa de formación, y no deberían constituir una barrera insalvable. Ya se ha empezado a estudiar los aspectos metodológicos y las nuevas clasificaciones uniformes sobre actividades y productos que complementarán las de comercio de bienes, y con el apoyo tecnológico en el campo de la computación, podrán correlacionarse los esquemas de clasificación vigentes; ello, además, sin que sea estrictamente necesario incorporar estos resultados a las estadísticas oficiales. En todo caso, parece ineludible un período de transición para llegar a la adopción de un sistema de clasificaciones universalmente aceptado.

25. En el Seminario de Lima también se acordó proponer a los organismos responsables de las estadísticas de servicios, la elaboración de monografías sectoriales que revelen en particular los problemas prácticos enfrentados en la medición de las estadísticas del comercio exterior de servicios, y que a la vez permitan proponer soluciones para aplicaciones generalizadas. Posteriormente, se promovería en la región la difusión de dichas monografías, con miras a establecer un programa de intercambio de experiencias que podría dar lugar a reuniones técnicas periódicas para discutir los temas más relevantes de interés común.

26. Por otro lado, como una forma de acercarse al óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles, se recomendó concentrar la atención de los trabajos metodológicos en aquellos sectores que han sido considerados prioritarios, tanto desde el punto de vista del comercio exterior de servicios en general, como los que concitaron un interés particular en las negociaciones de la Ronda de Uruguay. Entre estos últimos cabe mencionar las actividades relacionadas con la informática, servicios de información, telecomunicaciones, banca, seguros, turismo, transporte, servicios de ingeniería, y transformación de productos.

27. El proceso de recolección de información para la elaboración de estadísticas del comercio exterior de servicios involucra no sólo a las fuentes directamente vinculadas con el sector, sino también a otras de diferentes esferas de la actividad económica. La inexistencia, o poca confiabilidad, de la información proveniente de los establecimientos que producen servicios que se transan internacionalmente, puede suplirse mediante encuestas a las empresas que utilizan esos servicios para la producción y distribución de bienes.

28. En cuanto a la organización de esta clase de estadísticas en el marco de una base consistente de datos, sin duda se trata de un asunto de suma importancia, tanto para analizar el papel que desempeña el sector servicios en el desarrollo de las economías, como para el diseño de políticas de comercio internacional y la evaluación de la situación de los rubros que se estiman estratégicos.

29. En el seminario de Lima se recomendó la elaboración de un programa que contuviera guías metodológicas para recolectar y analizar los datos del comercio exterior de servicios, en forma similar al programa de asistencia técnica llevado a cabo por la UNCTAD en México. La idea de este programa es ampliar las posibilidades de captación de las informaciones del comercio exterior de servicios en el corto plazo, a fin de proceder a su análisis sin esperar los resultados de los trabajos que pudieran desarrollarse en forma paralela sobre aspectos metodológicos, clasificación, recolección de la información, y su presentación bajo esquemas universalmente aceptados para su comparación internacional.

30. Por otra parte, se recomendó definir en su fase inicial los instrumentos que podrían utilizarse en la preparación de las estadísticas -nomenclaturas, registros de empresas y de las unidades de producción de servicios-, examinando las posibilidades de aprovechar los datos existentes en la administración pública, o la información recogida por las oficinas de cuentas nacionales así como estimaciones provenientes de encuestas especializadas.

31. Por último, una vez definida la estructura del sistema de recolección de datos, se realizaría un programa en forma progresiva, de acuerdo con las características y las posibilidades de cada país. En el Seminario se propuso desarrollar dicho programa en cinco etapas: i) adaptación de las nomenclaturas internacionales; ii) reunión de los datos, respetando su coherencia con los de las cuentas nacionales; iii) desarrollo y aplicación de métodos que permitan el aprovechamiento de las fuentes oficiales y otras fuentes indirectas mediante el uso de encuestas; iv) implantación del programa en todos los países latinoamericanos, y v) reunión de los datos por las organizaciones internacionales.

NOTAS

1/ CEPAL: Estadística del Comercio Exterior de Servicios en América Latina y el Caribe 1980-1986. División de Estadística y Proyecciones. LC/R.708.

2/ Un resumen de los debates y las conclusiones se encuentran en la publicación "Informe del Primer Seminario Latinoamericano sobre Mejoramiento de las Estadísticas de Servicios", CEPAL LC/G.1564.

3/ Véase: "Resultados de la Encuesta sobre Estadísticas del Comercio de Servicios en América Latina", CEPAL LC/L., junio de 1989.