

Resumen del comercio internacional de servicios – Colombia

Autores/Colaboradores del DNP

María Claudia Guayacán Baquero (Asesor), Juan Sebastián Rodríguez Reyes (Asesor), Julián David Zuluaga Torres (Asesor)

Eds: Camilo Rivera (Subdirector Productividad, internacionalización y Competencia) y Juan Sebastián Robledo (Director de Innovación y Desarrollo Empresarial).

El comercio de servicios en Colombia ha venido creciendo en los últimos años; sin embargo, su desarrollo es aún muy incipiente. La participación de las exportaciones de servicios en el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia es baja con respecto al promedio regional y países con niveles similares de desarrollo. Asimismo, las exportaciones de servicios de Colombia correspondieron a solo el 14% del total de las exportaciones de bienes y servicios en 2018, siendo el sector con menor participación. (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

El sector de servicios en Colombia representa casi el 60% del PIB, sin embargo, solo representa el 20% de las exportaciones colombianas (World Bank, 2019). Además, las exportaciones de servicios solo representan el 6,6% del PIB. Las nuevas tecnologías y la posibilidad de trabajar desde casa abren nuevas oportunidades para promover el comercio de servicios e impulsar la diversificación e internacionalización de la economía. El Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), hoja de ruta del Gobierno colombiano, ha establecido como una de sus líneas de acción desplegar el potencial del comercio de servicios con el fin de ampliar y diversificar la oferta exportable del país. Específicamente, el pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad contiene estrategias para aprovechar el comercio internacional, como nuevas herramientas de inteligencia de mercado y promoción para abrir nuevos mercados a las exportaciones colombianas con énfasis en los servicios. (SECO, 2020).

Las exportaciones colombianas de servicios intensivos en conocimiento¹ se han concentrado en sectores no estratégicos². Para el período 2000-2009, solo el 15% de las exportaciones se concentraron en sectores dinámicos en los que la participación de mercado del país estaba creciendo, el 76% en sectores estacionarios o en declive (su porcentaje en las importaciones mundiales se reducía o la participación de mercado del país estaba disminuyendo) y el resto en segmentos dinámicos a nivel internacional, pero en los que la participación de mercado del país estaba disminuyendo. (CEPAL, 2014).

Las limitaciones de información inhiben el desarrollo de políticas asertivas para promover el comercio de servicios en Colombia. Existen sesgos relacionados con la alta agregación de sectores, la falta de consenso en las definiciones sectoriales, los problemas con la caracterización empresarial de las empresas de servicios y la ausencia de información sobre las exportaciones a través del modo 3 (inversión extranjera). (Duque, 2020)

Los servicios modernos tienen la tendencia de crecimiento más dinámica. Colombia tiene muchas ventajas comparativas en el sector de servicios modernos, que ha sido el más dinámico en los últimos años. Por lo tanto, Colombia debe promover mejoras normativas y de políticas para fomentar servicios modernos, especialmente mediante el suministro transfronterizo. (Duque, 2020)

El comercio transfronterizo de servicios es el modo de suministro más estratégico. En Colombia, el comercio transfronterizo de servicios modernos se ha incrementado con las tecnologías de la información y la reducción de costos, especialmente en el subsector de otros servicios empresariales. (Duque, 2020)

Colombia debe sofisticar y diversificar las exportaciones de servicios en línea con su Política Nacional de Desarrollo Productivo (PDP) y las tendencias internacionales. La integración de nuevas tecnologías es

1 Los siguientes sectores de actividad económica se definen como servicios intensivos en conocimiento: servicios intensivos en conocimiento de alta tecnología, servicios de mercado intensivos en conocimiento (excluida la intermediación financiera y los servicios de alta tecnología), servicios financieros intensivos en conocimiento, otros servicios intensivos en conocimiento. Más información: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Knowledge-intensive_services_\(KIS\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Knowledge-intensive_services_(KIS))

2 Sectores de servicios cuya demanda internacional no aumenta y sectores estacionarios o en declive

clave para promover el desarrollo y sofisticación de los servicios tradicionales y modernos, agregando valor y diversificando las exportaciones de servicios colombianos. (Duque, 2020)

Colombia muestra un rezago en el desarrollo de las TIC, similar al de otros países en desarrollo. Existe una brecha significativa en el acceso a los servicios de Internet en el país y, en consecuencia, en su uso. Estas dos variables pueden afectar significativamente el acceso a oportunidades de formación profesional o formación en habilidades digitales; también pueden dificultar que las empresas más pequeñas consideren ingresar a los mercados en línea como un espacio para comercializar sus servicios porque lo consideran costoso. (Duque, 2020)

Durante el período 2013 a 2019, los servicios de transporte y los servicios empresariales fueron los sectores de servicios más importantes en las ventas transfronterizas al exterior. Sin embargo, durante el mismo período, el crecimiento de las exportaciones fue modesto con descensos en algunos años para estos dos subsectores. Por otro lado, los servicios personales, culturales y recreativos, a pesar de no ser muy representativos, han ganado algún espacio dentro de las exportaciones del país. (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, 2020).

Aproximadamente el 21% de los colombianos tiene trabajos que son “teletrabajables” (y por lo tanto potencialmente transables por medio de la tecnología digital). En promedio, los sueldos / salarios colombianos en ocupaciones teletrabajables son aproximadamente una décima parte de la de los trabajadores estadounidenses en ocupaciones similares (por lo que hay ahorros de costos potencialmente considerables para las empresas estadounidenses que subcontratan tareas de servicio a los colombianos). El gobierno colombiano debería crear su plataforma que podría facilitar la entrada de los colombianos al mundo comercial autónomo. La plataforma podría ser parte de un paquete de asistencia que incluya estrategias complementarias para la capacitación y coordinación para obtener las calificaciones y certificaciones necesarias, así como mejorar la fluidez en inglés. (Baldwin Richard, 2021)

Una de las barreras regulatorias más importantes que podrían enfrentar las exportaciones de telemigración es la inflexibilidad laboral, particularmente en lo que respecta a los trabajos por horas. En Colombia es posible trabajar por horas, siempre que el trabajador perciba un salario igual o superior al salario mínimo mensual ajustado a las horas trabajadas. Sin embargo, para ser formal, el trabajador y el empleador (si hay un empleador) deben contribuir a la seguridad social. Este aporte se estima sobre un ingreso base mensual que no puede ser inferior al salario mínimo mensual. Por lo tanto, una persona que trabaja a tiempo parcial con un salario bajo es muy probable que pague una parte desproporcionadamente alta de sus ingresos en la seguridad social. Para reducir este problema, el Congreso de Colombia aprobó recientemente el Piso Mínimo de Protección Social. Este esquema obliga a los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo, pero igual o superior al salario mínimo mensual ajustado a las horas trabajadas, a contribuir a un esquema de cuentas de ahorro periódicas. Estos ahorros se recompensan con un subsidio del 20% en la edad de jubilación. Sin embargo, los trabajadores bajo este esquema de ahorro no se considerarán formales. (Baldwin Richard, 2021)

La ventaja de costo dominante de una nación como Colombia se basa en el hecho de que el costo laboral unitario es más bajo en Colombia que en las economías avanzadas en muchos sectores. Es decir, los trabajadores, incluso después de ajustar la productividad, cuestan menos en Colombia. En el sector de bienes, sin embargo, los costos laborales más bajos son necesarios pero no suficientes para la competitividad. Para servicios es bastante diferente en el sentido de que muchos sectores de servicios están sujetos a fuerzas de aglomeración mucho menos intensivas (Loungani et al.2017 y Baldwin y Forslid 2019). Además, los medios de "transporte" y la "logística" de los servicios son, gracias a la tecnología digital, más fáciles de implementar. (Baldwin Richard, 2021)

En cuanto al capital humano, es importante revisar la implementación de algunas medidas de política que promuevan el aprendizaje de herramientas como programación, software, marketing digital, etc., incluso desde edades más tempranas. Por otro lado, a pesar de los esfuerzos del Gobierno por ofrecer algunos programas de capacitación para mejorar la adopción de una segunda lengua, el bilingüismo sigue siendo uno de los desafíos más importantes que enfrenta el país en la preparación de capital humano. Colombia no ha encontrado una estrategia para mejorar los niveles de bilingüismo, y quizás valdría la pena optar por un modelo de formación mucho más ambicioso y duradero. (Duque, 2020)

Colombia debería ampliar los Acuerdos de Doble Tributación para tener un trato fiscal más favorable que fomente la exportación de servicios. Por ello, es importante establecer un plan de trabajo conjunto con las empresas para priorizar países y publicar información relacionada accesible a las empresas. (Duque, 2020)

Colombia debe seguir ahondando en las barreras relacionadas con la digitalización empresarial y las dimensiones de la infraestructura digital para identificar y establecer una agenda de políticas que logre resolverlas. Asimismo, se deben realizar evaluaciones de impacto de los programas vigentes que promueven la internacionalización de los servicios modernos para evaluar su relevancia y continuidad. (Duque, 2020)

Colombia debe analizar los cuellos de botella relacionados con la flexibilidad laboral en la misión de empleo que se está llevando a cabo actualmente para discutir estas limitaciones en los espacios adecuados y brindar mejores lineamientos de política en este campo. (Duque, 2020)

Los cuellos de botella también podrían verse como una oportunidad para mejorar el entorno regulatorio de atracción de inversiones. Este ejercicio de identificación podría promover estrategias específicas para promover asuntos clave como las habilidades del capital humano, reducir la burocracia y crear los incentivos adecuados para fomentar la inversión en busca de eficiencia. (Duque, 2020).

Bibliografía

Baldwin Richard, C. J. (2021). *Telemigration and digitally enabled services exports. Opportunities por Colombia* .

CEPAL. (2014). La competitividad de América Latina en el comercio de servicios basados en el conocimiento.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (2020). *Muestra Trimestral de Comercio Exterior de Servicios*. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Conpes 3973. Programa de Apoyo a la Diversificación e Internacionalización de la Economía Colombiana*. Bogotá.

Duque, e. a. (2020). *Modern Services as an Opportunity for Colombia's*.

Esguerra, M. d., & Ulloa, S. P. (2016). Colombia, por fuera de las cadenas globales de valor: ¿Causa o síntoma de bajo desempeño exportador? *Borradores de Economía*(966).

OCDE. (2019). *OECD Reviews of Digital Transformation: Going Digital in Colombia* <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5b895408-en/index.html?itemId=/content/component/5b895408-en>. Paris: OCDE library.

OECD. (2017). *Chapter 1. Colombia in the digital transformation: Opportunities and challenges*. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5b895408-en/index.html?itemId=/content/component/5b895408-en>

SECO, S. (2020). *OPPORTUNITIES OF TELEMIGRATION IN COLOMBIA*. Bogotá.

Título: Examen del comercio de servicios en Colombia

Autores/Colaboradores

María Claudia Guayacán Baquero (Asesor en DNP), Michael Enrique Velásquez Rodríguez (Pasante en DNP), Juan Sebastián Rodríguez Reyes (Asesor en DNP), María Beatriz Jiménez (Asesor en MinCIT), Cristina Gutiérrez (Asesor en MinCIT), Gabriel Duque (Asesor en MinCIT), Cesar Pabón (Asesor en Vicepresidencia).

Principales hallazgos

- **La disponibilidad de información sobre el comercio de servicios es la mayor dificultad que enfrenta el Gobierno en la formulación de políticas públicas.** Sin embargo, la limitada información disponible revela que el comercio de servicios ha crecido a un ritmo mayor que el comercio de bienes en las últimas dos décadas (Departamento Nacional de Planeación, 2019).
- **Colombia debe agregar innovaciones y tecnología a la producción de servicios.** Fortaleciendo su sistema productivo, diversificando el mercado interno, mejorando la infraestructura logística e incorporando innovación y tecnología en los servicios, Colombia podría incrementar el nivel de valor agregado en los servicios, haciéndolos más atractivos frente a la competencia internacional y reduciendo los costos de exportación. El país debe mejorar de inmediato los problemas asociados a la infraestructura logística, la mano de obra calificada, la diversificación de productos, la intensidad tecnológica y otras variables que están frenando la participación de los servicios nacionales en el mercado internacional. (Cruz, 2018).
- **El comercio de servicios en Colombia ha venido creciendo en los últimos años; sin embargo, su desarrollo es aún muy incipiente.** La participación de las exportaciones de servicios en el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia es baja con respecto al promedio regional y a países con niveles similares de desarrollo. Asimismo, las exportaciones de servicios de Colombia correspondieron a solo el 14% del total de las exportaciones de bienes y servicios en 2018, siendo el sector con menor participación. (Departamento Nacional de Planeación, 2019).
- **Para 2019, los servicios representaron solo el 18 por ciento de las exportaciones brutas de Colombia, el 35 por ciento de las exportaciones de valor agregado y un tercio de las entradas de inversión extranjera directa (IED).** Sin embargo, la participación de los servicios en las exportaciones es menor que el promedio de los países de la OCDE. Colombia debe generar innovación y adoptar tecnología, basada en el acceso al conocimiento, como mecanismo para generar nuevas oportunidades de crecimiento incluyente y obtener beneficios de un mercado más abierto para el comercio de servicios (OCDE, 2019).

Diagnóstico

a. Instituciones, gobernanza y política.

En 2014 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consolidó los programas de apoyo a empresas para mejorar la calidad de los servicios producidos y su capacidad para competir en mercados internacionales en una estrategia única denominada "Exportación de Servicios de Colombia". Uno de los programas de fortalecimiento empresarial es iNNpulsa Mipyme, que destina recursos para el desarrollo de cadenas productivas a través de empresas de servicios ancla que lideran proyectos específicos. A través de este mismo programa, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, apoya el fortalecimiento del comercio electrónico y la implementación de aplicaciones en las MIPYMES (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2014).

ProColombia promueve la exportación de servicios y trabaja para promover la Inversión Extranjera Directa (IED) en servicios. Tiene como objetivo fortalecer el sector y generar exportaciones y empleo atrayendo inversionistas extranjeros en actividades como BPO, KPO, centro de servicios compartidos, software y tecnologías de la información, turismo y salud, entre otras. ProColombia también busca atraer inversionistas de fondos de capital, fondos de capital de riesgo, entre otros, que puedan invertir en empresas de servicios colombianas. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2014).

Con el Programa Colombia Productiva, el gobierno nacional busca promover la competitividad de las empresas colombianas en sectores estratégicos para el desarrollo del país. Este programa trabaja con los sectores de servicios de Software y TI, BPO, Turismo de Naturaleza y Turismo de Salud. Ofrece asistencia técnica y apoyo a las empresas para adoptar metodologías internacionales de mejoramiento productivo, programas de capacitación especializada y financiamiento directo para obtener las certificaciones requeridas para acceder a los mercados internacionales (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2014).

Específicamente para los sectores de servicios, dentro del gobierno existen dos instancias de coordinación interinstitucional: la Comisión Intersectorial de Estadísticas de Servicios y el Consejo Superior de Turismo. El objetivo de la Comisión de Estadística es proponer estrategias y acciones para la armonización de la información estadística en el sector servicios, asegurando la aplicación de buenas prácticas internacionales en la producción, divulgación y transparencia de la información, a fin de brindar al País estadísticas sólidas, oportunas y de calidad. El Consejo Superior de Turismo es un órgano de articulación entre entidades estatales cuyo objetivo es coordinar y adoptar programas complementarios que beneficien el desarrollo e internacionalización del turismo en el país (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2014).

Dada la importancia actual y creciente del comercio internacional de servicios, el DANE³ publica la Muestra Trimestral de Comercio Exterior de Servicios. Produce una serie de indicadores estadísticos que permiten al país medir su evolución comercial con cierto detalle. Se dispone de información desde 2013 para ocho agrupaciones de CABPS (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2016).

El sector servicios es clave para incrementar la diversificación de las exportaciones colombianas y la sofisticación del sistema productivo. En particular, los servicios basados en el conocimiento⁴ se caracterizan por su uso intensivo de mano de obra calificada y por absorber, generar y difundir conocimiento, lo que se traduce en alto valor agregado para las cadenas productivas. Asimismo, los servicios basados en el conocimiento tienen un gran potencial para generar encadenamientos hacia atrás con otros sectores de la economía y contribuir en gran medida a la generación de valor en otras actividades relacionadas (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

El 'Programa de Apoyo a la Diversificación e Internacionalización de la Economía Colombiana' (2019) se estructura en dos componentes, el primero de los cuales es la promoción de exportaciones de servicios basados en el conocimiento-SBC⁵. Este componente financiará: i) asistencia técnica en temas como productividad y disponibilidad exportadora, fortalecimiento de capacidades blandas, generación de cadenas productivas y clusters; ii) el fortalecimiento de algunos de los programas de capacitación en exportación de ProColombia; iii) actividades de promoción comercial diseñadas para cumplir con los requisitos y

³ Entidad gubernamental encargada de producir y difundir estadísticas económicas

⁴ Incluyendo: tecnología de la información y software, outsourcing de procesos de negocios (BPO) y outsourcing de procesos de conocimiento (KPO), servicios de salud, audiovisuales, aplicaciones móviles y videojuegos, industria gráfica y editorial, y marketing y publicidad.

⁵ SBC corresponde a las actividades de: (i) software y aplicaciones móviles; (ii) animación y videojuegos; (iii) audiovisual; (iv) outsourcing de procesos de negocio (BPO); (v) industria editorial y gráfica; (vi) publicidad y marketing; y (vii) diseño arquitectónico e ingeniería

especificidades de las empresas del sector SBC y priorizadas por los exportadores; iv) herramientas para que el Ministerio y ProColombia brinden asesoría especializada en la venta de SBC de última generación, basada en experiencias internacionales exitosas en diseño de políticas y mejoras regulatorias; v) la formulación de un análisis detallado de las brechas de género en actividades SBC, que oriente el diseño e implementación de programas y políticas públicas en esta área; vi) la implementación de una plataforma de información para SBC's (BID, 2019)

Los “Pactos por el Crecimiento”⁶ son una iniciativa del Gobierno Nacional para identificar y trabajar en la reducción de los principales cuellos de botella de diferentes sectores productivos, e impulsar su capacidad de producción, generación de empleo, ventas y exportaciones; en el área de servicios, se aprobaron cuatro pactos diferentes: BPO, Economía Naranja, Software y TI, y Turismo. El objetivo de esta agenda es incrementar al 2022 la producción total en COP 7,65 billones, USD 409 millones en exportaciones y generar 320,123 nuevos empleos. Entre los cuellos de botella más relevantes, están identificar y medir la brecha de capital humano en términos de TI, definir una agenda para evitar la doble tributación en empresas de BPO y Software, y promover condiciones propicias para la industria, el comercio y la atracción de IED hacia los principales subsectores de la Economía Naranja (Audiovisual, Bebidas Artesanales, Turismo Cultural, ADN's) (Vicepresidencia de la República, 2019)

b. Comercio de Servicios

Colombia enfrenta varios desafíos para mejorar la competitividad de sus exportaciones de servicios. Basado en el índice de A.T. Kearney Global Services⁷, Colombia ocupa la última posición en América Latina y debido a aspectos como infraestructura, riesgo país, brechas en educación, impuestos y regulaciones, que afectan negativamente su competitividad para la exportación de servicios: (CEPAL, 2014).

Las exportaciones colombianas de servicios intensivos en conocimiento⁸ se han concentrado en sectores no estratégicos⁹. Para el período 2000-2009, solo el 15% de las exportaciones se concentraron en sectores dinámicos en los que la participación de mercado del país estaba creciendo, el 76% en sectores estacionarios o en declive (su porcentaje en las importaciones mundiales se reducía y en los que la participación de mercado del país era en declive) y el resto en segmentos dinámicos a nivel internacional pero en los que la participación de mercado del país estaba disminuyendo (CEPAL, 2014).

Durante el período 2013 a 2019, los servicios de transporte y los servicios empresariales fueron los sectores de servicios más importantes en las ventas transfronterizas al exterior. Sin embargo, durante el mismo período el crecimiento de las exportaciones para estos dos subsectores fue modesto, con disminuciones en algunos años. Por otro lado, los servicios personales, culturales y recreativos, a pesar de no ser muy

6 La estrategia se desarrolló dentro de una alianza público-privada, a través de reuniones entre el gobierno y el sector empresarial, para identificar cuellos de botella específicos y compromisos para superarlos. En general, el Gobierno aprobó 22 Pactos de Crecimiento, con el apoyo y la participación de 85 sindicatos y más de 60 entidades del sector público. Contienen un total de 832 compromisos, orientados a fortalecer el entorno competitivo, la productividad, la innovación, la formalización y el emprendimiento, así como la inversión e internacionalización de los sectores.

7 El índice de ubicación de servicios globales de A.T. Kearney (GSLI) es un índice que analiza y rastrea los contornos del panorama de la deslocalización en 55 países en tres categorías principales: atractivo financiero, habilidades y disponibilidad de las personas y entorno empresarial. Más información: <https://www.multivu.com/players/English/8179851-at-kearney-2017-global-services-location-index/>

8 Los siguientes sectores de actividad económica se definen como servicios intensivos en conocimiento: servicios intensivos en conocimiento de alta tecnología, servicios de mercado intensivos en conocimiento (excluida la intermediación financiera y los servicios de alta tecnología), servicios financieros intensivos en conocimiento, otros servicios intensivos en conocimiento. Más información: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Knowledge-intensive_services_\(KIS\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Knowledge-intensive_services_(KIS))

9 Sectores de servicios cuya demanda internacional no aumenta y sectores estacionarios o en declive.

representativos, han ganado algún espacio dentro de las exportaciones del país (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, 2020).

El puntaje de Colombia en el Índice de Restricción del Comercio de Servicios (STRI) es menor que el promedio para los 46 países de la muestra en 16 de los 22¹⁰ sectores analizados. Radiodifusión (0,65), transporte logístico de carga (0,25) y servicios de manipulación de carga (0,31), son los tres sectores con las puntuaciones más altas en relación con el promedio de STRI. Los servicios legales (0,17), la contabilidad (0,18) y los servicios de arquitectura (0,17) son los tres sectores con la puntuación más baja en relación con el promedio de STRI (OCDE, 2019).

Colombia tiene varias medidas horizontales y sectoriales que restringen el comercio de servicios. Existen algunas limitaciones al movimiento de personas físicas que buscan proporcionar servicios de manera temporal. Los proveedores de servicios por contrato solo pueden permanecer en el país hasta 180 días con el permiso de ingreso inicial. Además, Colombia mantiene restricciones a la adquisición de tierras e inmuebles por parte de extranjeros a lo largo de la costa y las zonas fronterizas. Con respecto a algunos sectores, el país mantiene restricciones importantes en los servicios de radiodifusión y transporte y manipulación de carga. (OCDE, 2019).

El sector de servicios en varios países, incluido Colombia, se ha incrementado significativamente en el periodo 2000 – 2013, representando una mayor proporción de la actividad económica. El comercio de servicios ha demostrado tener un efecto positivo en los resultados económicos. Ofrece un amplio abanico de posibilidades para mejorar el empleo y su calidad, innovar, suavizar los ciclos económicos, atraer inversiones y promover la integración en las cadenas productivas, así como diversificar la composición productiva y exportadora del país. (López y Muñoz, 2016).

El sector doméstico de servicios en Colombia contribuye con el 22,8% del Valor Agregado (VA) de las exportaciones totales. El valor agregado externo de las exportaciones colombianas es muy inferior al nacional, y el de mayor aporte es el del sector servicios. En comparación con otros países latinoamericanos, el contenido de servicios de las ventas externas colombianas es bajo y mucho menor en el caso de los servicios provenientes del exterior. Este resultado podría estar indicando un menor grado de sofisticación de las ventas externas colombianas en comparación con las de otros países del continente, ya que un mayor contenido de servicio en un producto está directamente relacionado con su grado de sofisticación (Esguerra & Ulloa, 2016).

Una reforma adecuada del sector de servicios puede reducir la desigualdad de ingresos a través de varios canales. La transición a una economía basada en el conocimiento y orientada a los servicios ha aumentado la importancia del capital humano para las empresas, y la escasez de trabajadores calificados se ha convertido en un problema importante para las empresas. Este problema ha contribuido a una ampliación de la brecha de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados. En Colombia, los salarios de los trabajadores con educación terciaria aumentaron a una tasa anual del 5,5 por ciento entre 1990 y 1995, cuando se implementó una reforma integral, que incluyó la liberalización del comercio de bienes y la privatización. Sin embargo, los altos niveles de protección en los servicios a través de programas de privatización mal diseñados han desplazado recursos de industrias intensivas en mano de obra no calificada, reduciendo su demanda al ampliar la brecha de ingresos entre ciudadanos educados y no educados (División de Estadística de las Naciones Unidas, 2003).

¹⁰ Servicios informáticos, construcción, servicios legales, servicios de contabilidad, arquitectura, ingeniería, telecomunicaciones, radiodifusión, películas, grabación de sonido, banca comercial, seguros, transporte aéreo, transporte marítimo, transporte por carretera, transporte ferroviario, mensajería, distribución, manipulación de carga, almacenamiento y depósito, despacho de mercancías y despacho de aduanas

Los servicios asociados a la Economía Naranja analizados por el DANE se pueden clasificar en tres grupos. El primero se refiere a los rubros de servicios informáticos y publicitarios, que representan una posición dominante en el monto total de las exportaciones y en la diversidad de mercados de destino. El segundo grupo está compuesto por licencias para reproducir y distribuir productos de servicios audiovisuales, arquitectónicos y de ingeniería. Este grupo ha logrado llegar a un número considerable de mercados, pero aún tiene potencial de crecimiento en términos de monto total exportado. El tercer grupo son los servicios de licencias de reproducción y distribución de programas informáticos y servicios audiovisuales y afines, cuya participación en el mercado global ha sido débil (BID, 2019).

Hay factores clave que inciden en el crecimiento y acceso al mercado de los sectores de la Economía Naranja. Son las normativas asociadas a la protección y uso de la propiedad intelectual, algunos incentivos fiscales específicos y el acceso al crédito y recursos financieros para la producción de contenidos. También existen otros temas relevantes como la regulación asociada a los servicios profesionales y algunos temas culturales (BID, 2019).

La participación de América Latina en los mercados mundiales de servicios es aún limitada y generalmente se ubica en segmentos de complejidad tecnológica baja o moderada y que no son estratégicos en cuanto a las actividades globales de las corporaciones que dominan las cadenas de valor. Tres aspectos merecen ser resaltados como amenazas o debilidades en la región: i) la falta de patrones claros de especialización, ii) en este momento, parece que las mayores posibilidades que parecieran tener en el momento las filiales de empresas transnacionales de insertarse como exportadoras de servicios, y iii) Evidencia que sugiere que las operaciones de las subsidiarias de las empresas transnacionales que están desarrollando actividades de exportación de servicios en América Latina generan pocas externalidades y vínculos con las economías donde se realizan estas operaciones (López, Ramos, & Torre, 2009)

En varios países de América Latina existe una dinámica de exportaciones de servicios bastante intensa explicada por ventajas competitivas. Algunos países ya están considerados entre las posibles ubicaciones disponibles, por ejemplo, para deslocalizar procesos comerciales o instalar centros de servicios compartidos. En general, las naciones latinoamericanas presentan costos laborales competitivos, recurso humano con niveles de calificación adecuados, pero generalmente limitados en su disponibilidad, macroeconomía e instituciones volátiles, infraestructuras TIC relativamente modernas y algunas ventajas en términos de franja horaria (factor importante para la creación de trabajos en línea) y afinidades culturales - estas dos últimas condiciones en comparación con los países asiáticos. En algunos casos, el factor de proximidad geográfica juega favorablemente, aunque esta proximidad solo es relevante para cierto tipo de operaciones (López, Ramos, & Torre, 2009).

c. Turismo

El turismo interno en Colombia sigue un patrón de turismo intrarregional más que interregional. Entre las razones está la distancia entre regiones, la geografía montañosa y el precario desarrollo vial entre regiones, lo que se traduce en tiempos más largos y costos más altos. Adicionalmente, otro factor que ha influido es la persistente percepción de inseguridad al viajar a determinadas zonas del país, lo que se traduce en un turismo concentrado en las zonas más pobladas (Álzate & Espinal, 2018).

Entre 2012 y 2013, las ramas más dinámicas¹¹ del sector turístico fueron los servicios de suministro de alimentos y bebidas, los servicios de transporte terrestre, los servicios inmobiliarios y los servicios de alquiler de viviendas. La contribución del sector turístico al crecimiento económico ha mostrado un crecimiento significativo. Entre 1991 y 2005 la contribución del turismo al crecimiento económico estuvo siempre por debajo

¹¹ Se refiere a las diferentes ramas del sector turístico según la Cuenta Satélite de Turismo (CST) de Colombia.

del 0,16%, mientras que entre 2012 y 2013 la contribución del turismo fue del 1,386%. (Brida, Rodríguez, Mejía y Zapata, 2017).

La política de turismo receptivo en Colombia está encaminada a mejorar los indicadores de competitividad, a partir de las ventajas y potencialidades específicas del país¹². Las políticas turísticas no solo están conformadas por sus objetivos y funciones, sino que también requieren de herramientas o acciones encaminadas a la ejecución y cumplimiento de estas políticas. Así, las herramientas para la promoción del sector turístico tienden a la mejora y buen funcionamiento del sector al considerar temas de gestión, calidad, seguridad e higiene, educación y formación de personas, talento, desarrollo de infraestructura estratégica y facilitación turística (Benavides, 2015).

El número de estudios e investigaciones relacionadas con el turismo en Colombia muestran una tendencia creciente, asociada a la mayor importancia económica del sector. Para el período comprendido entre los años 2007 - 2013, hubo un crecimiento continuo en el número de publicaciones sobre el turismo en Colombia. Esto estuvo ligado al buen desempeño de este sector en el país a lo largo de este período, ya que se duplicó el número de visitantes internacionales. Es interesante notar que el 33,33% de las afiliaciones totales de los autores estaban asociadas a universidades colombianas y el 66,67% a universidades extranjeras (Collazos, 2015).

El ingreso de turistas internacionales a Colombia muestra que este: i) se concentra en 20 países emisores¹³, ii) se compone en su mayoría de colombianos residentes en el exterior, iii) se aceleró en los últimos 5 años con un notable incremento en las llegadas de extranjeros, y iv) explica la evolución y el crecimiento de los viajes internacionales. Un estudio reciente, utilizando ecuaciones de gravedad y modelos de datos de panel para el período 2001-2017, concluye que este ingreso depende positivamente del tamaño de la economía de los países emisores, del volumen del comercio bilateral, del tamaño de la población colombiana que vive en el exterior y la infraestructura en hoteles y establecimientos de alojamiento; y negativamente, de la distancia a Colombia y la percepción de seguridad interna (Rivera, Acosta, Sabogal, Uribe, & Niño, 2019)

El porcentaje de empleos informales en el sector turístico es de cerca del 53% del total de ocupados por el sector. Este empleo informal se asocia a condiciones de vulnerabilidad, baja cobertura de seguridad social y otros beneficios laborales, menores niveles de ingresos que los formales, baja productividad, entre otras limitaciones (Leguizamón, 2015)

La innovación organizacional en las empresas turísticas es una de las claves del desarrollo turístico positivo de Colombia. Mejorar el desempeño de una empresa, reducir los costos de transacción, aumentar la satisfacción y productividad laboral, reducir los costos de suministro, entre otros, son objetivos que se logran a través de la innovación organizacional. La dirección y gestión de la empresa y la dirección y gestión de marketing y ventas son los aspectos más significativos en la innovación organizacional de las empresas turísticas. Para mantener desarrollos positivos en el turismo, es necesario realizar el análisis empírico de la innovación en las empresas del sector para comprender mejor su crecimiento (Collazos, 2016).

Colombia ocupa actualmente el puesto 55 entre 140 economías en el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo (TTCI) del Foro Económico Mundial. Subió siete lugares en el ranking desde 2017. El turismo colombiano mejoró o se mantuvo en la misma posición en 10 de los 14 pilares del índice: competitividad de precios, medio ambiente y sostenibilidad, infraestructura y transporte aéreo, infraestructura terrestre y portuaria,

12 Por ejemplo, Colombia es uno de los países con mayor biodiversidad del mundo, tiene una gran riqueza cultural y gastronómica, una buena ubicación geográfica, entre otras condiciones.

13 En 2017 los más importantes fueron: Estados Unidos, Brasil, México, Panamá, Argentina, España, Chile, Venezuela, Perú, Ecuador, Canadá, Francia, Alemania, Costa Rica, Inglaterra, Italia, Suiza, Guatemala, República Dominicana, Puerto Rico.

disponibilidad de TIC, seguridad, salud e higiene, mercado laboral, priorización de turismo y apertura internacional. Esta puntuación se traduce en una oferta creciente de servicios turísticos y en un desarrollo más sostenible del sector (Foro Económico Mundial, 2019)

El turismo es uno de los sectores más afectados por la crisis relacionada con COVID-19. El sector turístico se va a ver muy afectado por la emergencia sanitaria ante la importante reducción de viajeros y gastos asociados al turismo. Se estima que la pérdida equivale a 20,1 billones de pesos, lo que podría representar el 1,5 por ciento del PIB de Colombia en 2020. Los departamentos del país que serán los más afectados por la falta de recepción de la mayor cantidad de turistas extranjeros son Bogotá-Cundinamarca, Nariño, Bolívar, Antioquia, Valle del Cauca y San Andrés y Providencia (Vanegas & Camacho, 2020).

Recomendaciones de política

De las experiencias en América Latina y el Caribe se ha observado que la presencia comercial es, en muchos países, la mejor forma de internacionalizarse, ya que: facilita la generación de alianzas estratégicas con empresas locales, y el acceso a canales de distribución y prestación de servicios; impulsa la generación de intercambios y transferencias de tecnología y fortalece el desarrollo de la industria nacional, y; genera cultura exportadora de servicios a través de la conciencia empresarial (Prieto, 2003)

La primera preocupación debe ser asegurar que los instrumentos y programas de apoyo estén efectivamente disponibles para los exportadores de servicios que los necesiten y reforzar los esfuerzos para integrar a los exportadores de servicios a la economía formal del país. En cuanto a los instrumentos y programas, deben ser rentables, evaluar su calidad, medir su impacto y garantizar su pertinencia (es decir, oficinas y programas de las agencias de promoción de exportaciones) (Prieto, 2003)

Para avanzar hacia el logro de una mejor inserción de América Latina en los mercados mundiales de servicios, tanto cuantitativa como cualitativamente, el primer tema clave es la formación de recursos humanos, el segundo el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura TIC y el tercero, mantener marcos regulatorios previsibles y amigables. Reconocer la heterogeneidad de los países de la región, la cantidad y calidad de la formación de recursos humanos, reforzar las habilidades y conocimientos requeridos para este tipo de actividades, es fundamental. Para las políticas públicas, el otorgamiento de incentivos especiales para atraer inversiones en estos sectores solo estaría justificado si dichas inversiones generaran algún tipo de externalidades en cuanto a formación de recursos humanos, difusión de conocimiento o vínculos con empresas locales (López, Ramos, & Torre, 2009).

Recomendaciones de política para el turismo

La contribución del turismo al crecimiento en Colombia es muy desigual cuando se analiza a nivel regional. Las investigaciones futuras deben integrar datos de las cuentas satélite de turismo para las diferentes regiones del país, para identificar la contribución del turismo al crecimiento en cada región, ya que es muy desigual. Esto daría lugar a una integración no solo de los impactos directos de las industrias específicas sobre el crecimiento del PIB per cápita, sino también de los efectos indirectos e inducidos de este análisis (Brida, Rodríguez, Mejía y Zapata, 2017).

Existe un desafío tecnológico en la transformación y preservación de los destinos turísticos. Dada la complejidad del turismo, uno de los mayores desafíos que enfrenta el sector es la incorporación de nuevas tecnologías a su cadena productiva. Por ello, es fundamental formular con claridad una política de desarrollo tecnológico o su importación, que permita tanto la transformación de los destinos turísticos como su preservación (Benavides, 2015).

Para ser competitivo en el turismo, es necesario involucrar factores como la sostenibilidad, la calidad del servicio y las estrategias de marketing. El objetivo es mejorar la prestación de servicios turísticos especialmente del sector hotelero. En Colombia, es evidente que existen algunas políticas y estrategias que buscan este objetivo pero, en muchos casos, son omitidas por algunas instituciones gubernamentales (Serrano, Montoya, & Cazares, 2018)

Mejoras en la formalización del sector turístico generarán empleos con seguridad laboral e impactarán su productividad y la calidad de sus servicios. Para superar los altos niveles de empleo informal en el turismo, será necesario visibilizar los beneficios de la formalización, simplificar el sistema tributario, extender los beneficios tributarios a las MIPYMES y apuntar a consolidar la cadena productiva del sector turístico. (Leguizamon, 2015).

Cuatro recomendaciones principales de política para el sector turístico en Colombia. El país i) tiene que mejorar su infraestructura turística, incluida la calidad de las instalaciones hoteleras en algunas regiones y la infraestructura de transporte; ii) no puede ignorar los cambios sociales, económicos, políticos, tecnológicos y ambientales que demandan los turistas al momento de contratar los servicios (ej. necesidades específicas de la población de adultos mayores); iii) debe definir nichos de mercado para la explotación de sectores competitivos relacionados, como los servicios de salud, y iv) debe tomar en consideración y evaluar los impactos negativos del turismo masivo en cuanto a depredación de recursos naturales, erosión de la cultura tradicional, hacinamiento y el impacto en el tejido social (Rivera, Acosta, Sabogal, Uribe, & Niño, 2019).

Bibliografía

- Álzate, M. C., & Espinal, N. E. (2018). Estudio de las características del turismo doméstico en Colombia a partir de la matriz Origen - Destino. *Ensayos de economía*, 151-164.
- Benavides, G. F. (2015). Las políticas públicas del turismo receptivo colombiano. *Suma de negocios*, 66-73.
- Brida, J. G., Rodríguez, M. A., Mejía, M. L., & Zapata, S. (2017). La contribución directa del turismo al crecimiento económico de Colombia: Análisis por ramas características del sector utilizando la Cuenta Satélite de Turismo - CST. *Revista de Estudios Regionales*, 121-138.
- CEPAL. (2014). La competitividad de América Latina en el comercio de servicios basados en el conocimiento.
- Collazos, A. Z. (2015). Análisis de la investigación y desarrollo turístico en Colombia. *Espacios*, 9.
- Collazos, A. Z. (2016). Analysis of factors determining Colombia's tourist enterprises organizational innovations. *Tourism and Hospitality Research*, 1-6.
- Cruz, J. D. (2018). Acuerdos comerciales de Colombia: Impactos en balanza comercial e inversión extranjera directa. *Desarrollo Gerencial*, 48-63.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2016). *Muestra trimestral de comercio exterior de servicios*. Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (2020). *Muestra Trimestral de Comercio Exterior de Servicios*. Bogotá: DANE.

- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Conpes 3973. Programa de Apoyo a la Diversificación e Internacionalización de la Economía Colombiana*. Bogotá.
- Esguerra, M. d., & Ulloa, S. P. (2016). Colombia, por fuera de las cadenas globales de valor: ¿Causa o síntoma de bajo desempeño exportador? *Borradores de Economía*(966).
- Interamerican Development Bank - IDB. (2019). Diagnostic for updating the internationalization strategy of services associated with the Orange Economy in Colombia.
- Leguizamon, M. (2015). Formal and informal employment in the Tourism Sector in Colombia. *Turismo y Sociedad*.
- López, A., Ramos, D., & Torre, I. (2009). Las exportaciones de servicios de América Latina y su integración en las cadenas Globales de Valor. *Documento de proyecto*, LC/W.240 .
- López, D., & Muñoz, F. (2016). El comercio de servicios y el desarrollo: una discusión en curso. *Revista Sociedad y Economía*, 255-280.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2014). *Colombia Exporta Servicios. Estrategia para la internacionalización del sector servicios*. Bogotá. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/getattachment/mincomercioexterior/como-exportar/servicios/estrategia/estrategia.pdf.aspx>
- OCDE. (2019). *OECD Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Colombia 2019*. Obtenido de <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-country-note-colombia.pdf>
- Prieto, F. (2003). *Fomento y diversificación de las exportaciones de servicios*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rivera, C. A., Acosta, N. F., Sabogal, C. G., Uribe, E. M., & Niño, N. R. (2019). Inflows of international tourists to Colombia during 2001 - 2017: Evolution, characteristics and determinants. *Borradores de Economía*(1064).
- Serrano, A. M., Montoya, L. A., & Cazares, I. (2018). Análisis de la sostenibilidad y competitividad turística en Colombia. *Gestión y Ambiente*, 99-109.
- United Nations Statistics Division. (2003). *United Nations Manual of Statistics on International Trade in Services*.
- Vanegas, Ó., & Camacho, A. (2020). La crisis del turismo por el COVID-19. *Razón Pública* .
- Vicepresidencia de la República. (2019). *Pactos por el crecimiento y para la generación de empleo*. Bogotá.
- World Economic Forum. (2019). *The Travel and Tourism Competitiveness Report 2019*. World Economic Forum.