

LA EXPORTACIÓN DE SERVICIOS: ALTERNATIVA PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE PUERTO RICO

RESUMEN

Sometido a: Fundación del Colegio de CPA

18 de febrero de 2023

Contents

Contexto General.....	4
Marco Conceptual para la Exportación de Servicios.....	4
La tecnología abre oportunidades a la exportación de servicios.....	5
El marco legal para fomentar la exportación de servicios es importante	6
Los servicios son una parte importante de la economía de Puerto Rico.....	6
Mejores Prácticas en la Exportación de Servicios.....	9
Costa Rica como referente para la exportación de servicios.....	9
La experiencias en jurisdicciones de los Estados Unidos	11
Entrevistas a Empresas Beneficiarias de la Ley 60.....	14
Lecciones generales para Puerto Rico	16
Acuerdos Comerciales de EE.UU. y el Análisis de FODA	18
Acuerdos Comerciales.....	18
La apertura comercial es esencial para exportar servicios.....	20
Comercio de servicios “online”	21
Empleo y Ocupaciones en Información y Tecnología de Comunicación	22
Análisis FODA	24
Recomendaciones Finales	25

Introducción

Estudios Técnicos, Inc. (i.e., ETI) fue contratado por la Fundación del Colegio de CPA de Puerto Rico para realizar un estudio que sirva de bases para el diseño de una política integrada sobre la exportación de servicios avanzados. La exportación de servicios está jugando un rol cada vez más importante en las economías en vías de desarrollo, permitiendo su conectividad al comercio internacional, algo que ha sido importante para el crecimiento y desarrollo económico de estas.

En Puerto Rico, diseñar una política dirigida al desarrollo de las exportaciones de servicios es importante ya que permitirá diversificar las exportaciones y ampliar el acceso a otros mercados. El objetivo del estudio es insertar la discusión sobre la exportación de servicios en el contexto de las corrientes principales del comercio global, las nuevas manifestaciones de los procesos de inserción en la economía global y las posibilidades para Puerto Rico, y proveer recomendaciones. En este contexto, se prepararon tres informes enfocados en:

1. **Primer informe** – Desarrolla el marco de referencia que servirá para establecer las bases para expandir las exportaciones de servicios desde Puerto Rico a otros mercados. El marco conceptual incluyó una discusión sobre la importancia de los activos intangibles en la exportación de servicios; los retos que enfrenta la cadena de suministros y la importancia de los servicios basados en activos intangibles para su funcionamiento; el marco legal vigente en la isla para fomentar la exportación de servicios; y las ventajas competitivas que tiene Puerto Rico.
2. **Segundo informe** – Presenta las mejores prácticas en las exportaciones de servicios tomando como punto de partida las experiencias de Costa Rica y estados seleccionados de los Estados Unidos. Incluye además entrevistas a empresas cobijadas bajo los decretos de la Ley 20 para identificar lecciones y recomendaciones relevantes para la exportación de servicios.
3. **Tercer informe** – Evalúa los acuerdos comerciales de Estados Unidos y se realiza un análisis comparativo internacional de las condiciones e impedimentos para penetrar mercados. Se realiza un análisis de las ocupaciones en el sector de tecnología en Puerto Rico, una evaluación de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, y se concluye con recomendaciones de política pública.

Contexto General

A través de las décadas, los servicios han ido expandiendo su rol en la economía de Puerto Rico. Los datos examinados en el primer informe muestran la importancia creciente de los servicios en la economía global y en Puerto Rico.

La naturaleza de los servicios ha tenido cambios significativos en los últimos años, tanto en su naturaleza como composición impulsados por el factor tecnológico. La adopción de la tecnología en el proceso de la exportación de servicios ha permitido que se reduzcan las barreras de entrada y los costos transaccionales asociados a la penetración de mercados. Esta transformación tecnológica hace factible que las pequeñas y medianas empresas (Pymes) puedan participar de una base más amplia de mercados y clientes.

El fortalecimiento de la actividad comercial global ha creado unas interdependencias a lo largo de la cadena de valor de la exportación de bienes y servicios entre productores, suplidores, proveedores de servicios y consumidores. Estas interdependencias han hecho que la economía global sea más vulnerable a riesgos que afecten la producción y las cadena de suministros. Eventos recientes, como la pandemia y la invasión de Ucrania por Rusia, han puesto de manifiesto estas vulnerabilidades. Cambios en la política económica a nivel de los Estados Unidos (por ejemplo, el “Friend-shoring” propuesto por la secretaria del Tesoro, Janet Yellen), y el replanteamiento de las estrategias tradicionales de gestión de la cadena de suministros (manejo de inventario “Just-In-Time” y el enfoque de la eficiencia) suponen retos y oportunidades en el desarrollo de la exportación de servicios.

Marco Conceptual para la Exportación de Servicios

Es bien importante precisar, cuando se habla de servicios y se hace referencia a exportaciones, qué se entiende por servicios. El término comprende un conjunto amplio de sectores, no todos exportables. Para los propósitos de este estudio, servicios agrupa el conjunto de sectores que excluyen a agricultura, manufactura, y gobierno, siguiendo la definición de Kutscher y Mark (1983),

The broadest definition of the service sector encompasses all industries except those in the goods-producing sector – agriculture, mining, construction, and manufacturing. Under this definition, services include transportation, communications, public utilities, wholesale and

*retail trade, finance, insurance, real estate, other personal and business services, and government.*¹

Esta definición y conceptualización se presenta en detalle en el Apéndice A, ya que hay dentro de algunos unos subsectores que exportan sus servicios, o son potencialmente exportables, por ejemplo, Informática (NAICS 51), Finanzas y Seguros (NAICS 52), Servicios profesionales, científicos y técnicos (NAICS 54), Servicios de administración y apoyo (NAICS 56), Servicios educativos (NAICS 61), y Servicios de salud (NAICS 62).

En su primera aproximación, las exportaciones de servicios conllevan:

- Contar con los mecanismos necesarios para obtener inteligencia de mercados, de productos, de tecnologías, y de industrias.
- La existencia de un marco regulatorio y operacional centrado en los servicios avanzados y los conocimientos como el eje de la economía.
- Crear alianzas entre empresas para lograr masa crítica y mayor eficiencia.
- Establecer colaboraciones con entidades clave en los mercados.
- El uso de intangibles generados por innovación (por ejemplo, tecnología de información y comunicación), diseños organizativos únicos y/o prácticas únicas de recursos humanos que facilitan la entrega de servicios.
- Alinear las destrezas laborales con los requisitos de conocimiento especializado ante la transformación tecnológica y el desfase entre la demanda y oferta laboral.

La tecnología abre oportunidades a la exportación de servicios

La transformación tecnológica y la digitalización (por ejemplo, comercio electrónico, acceso a servicios en la nube y plataformas *online*) son, hoy día, elementos esenciales para fomentar la exportación de servicios. La economía digital ha reducido las barreras geográficas y los costos transaccionales asociados a la exportación de servicios, abriendo oportunidades comerciales para las Pymes.

La digitalización, la automatización de procesos, el uso de la inteligencia artificial y el análisis de datos también son elementos importantes en la nueva dinámica comercial. Estos elementos están jugando un rol esencial en la gestión de riesgos operacionales y cumplimiento relacionados al funcionamiento de la cadena de suministros por *shocks* externos a la actividad comercial global.

¹ Kutscher R.E., y J.A. Mark (1983). *The service-producing sector: some common perceptions reviewed*. Monthly Labor Review: Apr 106(4):21-4. Para obtener documento referirse a <https://www.bls.gov/opub/mlr/1983/article/service-producing-sector-some-common-perceptions-reviewed.htm>

El marco legal para fomentar la exportación de servicios es importante

En Puerto Rico hay un marco legal dirigido a fomentar la exportación de servicios (Ley 20 de 2012 - “Ley para Fomentar la Exportación de Servicios” y la Ley 73 del 2008 - “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”)². Bajo la Ley 20 se radicaron en el año fiscal 2021 unos 835 decretos, de los cuales fueron aprobados 490, creando unos 958 empleos. Por su parte, bajo la Ley 73 se aprobaron 48 decretos que contribuyeron a la generación de 2,015 empleos.

Este marco legal es importante en un contexto internacional donde la comercialización de servicios forma parte integral de las estrategias de desarrollo económico de otras economías en vías de desarrollo.

Los servicios más importantes a nivel global, en términos de comercialización, han sido la distribución y servicios financieros, representando más de una tercera parte de los servicios comerciales en el comercio mundial de servicios.

En el contexto de las economías en vías de desarrollo, muchas están dirigiendo sus esfuerzos a desarrollar el sector de servicios, obviando en algunos casos el desarrollo de la manufactura en su proceso de transformación económica. Para el 2017, estas economías representaban el 25% de las exportaciones mundiales de servicios en comparación con un 15% en el 2005.

En el 2020, las exportaciones internacionales de servicios se redujeron, pasando de \$6.3 trillones en el 2019 a \$5.2 trillones en el 2020. Esta disminución estuvo vinculada a los disloques en la cadena de suministros debido al Covid-19. Sin embargo, las exportaciones aumentaron en 3.1% anual, pasando de \$5.0 trillones de dólares en el 2015 a \$6.0 trillones en el 2021.

Los servicios son una parte importante de la economía de Puerto Rico

En Puerto Rico, el sector de servicios representó el 44% del Producto Interno Bruto (PIB) o \$45,056 millones en el año fiscal 2020, representando un aumento con relación al 40.7% en el año fiscal 2011. Este sector sigue teniendo un peso importante en la economía si se considera que la manufactura representó el 48.2% del PIB en el año fiscal 2020.

Con referencia al año fiscal 2020 destacan los siguientes aspectos relevantes al sector:

- Dentro de los servicios la participación mayor la tienen los sectores de bienes raíces y rentas (38.0%) y de comercio (19.1%).

² Estas leyes ahora forman parte de la Ley 60-2019 conocida como la Ley de Incentivos de Puerto Rico.

- Durante los años fiscales 2011 y 2020 se registró aumentos en el valor de la producción (PIB) de varios de los sectores de servicios que pueden considerarse exportables: Servicios profesionales, técnicos, y científicos, y Servicios administrativos y de apoyo.
- En el caso de servicios exportables (aquellos que, por la naturaleza del servicio provisto, y el componente tecnológico, tienen la capacidad y viabilidad de ser exportados), el PIB se ha mantenido estable. Para el año fiscal 2020, ascendió a \$15,365.0 millones, de \$15,610.4 millones en el fiscal 2011.
- El empleo asalariado en servicios ha disminuido de 567,051 en el 2014 a 539,648 para el 2021, aunque su participación en el empleo total privado ha aumentado de 81.0% en el 2011 a 83.1% en el 2021.
- En términos de crecimiento, los sectores que experimentaron un crecimiento en empleo superior al empleo total privado fueron Servicios de proveedores de Internet (3.0%), Administración de compañías y empresas (2.8%), y en Servicios profesionales, técnicos, y científicos (2.7%).
- El empleo en los sectores de servicios tecnológicos aumentó a una tasa anual compuesta de 2.5% durante el período 2011–2021.
- El número de establecimientos en servicios se redujo a una tasa anual compuesta baja de -0.2% entre los años 2011 y 2021. Sin embargo, hubo sectores que registraron aumentos, varios de ellos entre los sectores de servicios exportables, como en Servicios de proveedores de Internet (4.0%), y en administración de compañías y empresas (3.9%), y en los Servicios profesionales, técnicos y científicos (1.5%).

En cuanto a las limitaciones que las pequeñas y medianas empresas enfrentan en la gestión de exportar servicios se destacan una conectividad inadecuada, limitaciones en habilidades para satisfacer los requisitos con necesidades de clientes potenciales, conocimiento limitado de los beneficios que la digitalización aporta, y acceso a fuentes de financiamiento.

Para potenciar la capacidad exportadora de estas empresas hay que atender varios factores que limitan este objetivo. Por ejemplo, es importante la transición hacia modelos de negocios que incorporen como elemento integral de sus operaciones comerciales la digitalización y el uso de otras tecnologías que amplíen las capacidades para servir otros mercados.

Hay que recabar que Puerto Rico tiene mercado en áreas de servicios avanzados y tecnología y puede convertirse en el centro de transferencia de tecnología para la

región. En lo que respecta a Centro América y la República Dominicana, estudios revelan cómo, en estos mercados más próximos existen oportunidades de negocios.³ Entre los sectores de servicios con potencial de exportación (en términos de sus impactos directos e indirectos en la economía) se ha encontrado que figuran servicios profesionales y comerciales, servicios de comunicaciones y servicios educativos.⁴

³ Estudios Técnicos, Inc. (2006). CAFTA+RD: Sectores de Oportunidades y Posibilidades de expansión del Comercio Bilateral: Resultados de las Entrevistas a Informantes Claves (31 de mayo de 2006).

⁴ Estudios Técnicos, Inc. (2006) Recomendaciones para una Mejor Medición de los Servicios y sus Exportaciones (22 de noviembre de 2006). Capítulo 3.

Mejores Prácticas en la Exportación de Servicios

Uno de los objetivos del estudio consistió en la evaluación de las mejores prácticas en las exportaciones de servicios e identificación de lecciones relevantes para Puerto Rico. En este contexto, se identificó como ejemplo de mejor práctica a Costa Rica. Esta economía ha sido propuesta en algunos momentos como un modelo económico a seguir por Puerto Rico y es una de las economías de la región de América Latina y el Caribe con éxito demostrado en la exportación de servicios. Este análisis también se complementó con la evaluación de cinco jurisdicciones en Estados Unidos (California, Florida, Georgia, Nueva Jersey, y Texas) que han alcanzado volúmenes considerables en exportaciones de servicios a países extranjeros, principalmente a Canadá, China, y la Unión Europea.

Costa Rica como referente para la exportación de servicios

Costa Rica fue seleccionado como un ejemplo de mejor práctica, ya que ha sido presentado a Puerto Rico como un modelo de economía pequeña a seguir, distinguiéndose, entre varios factores, por características demográficas similares, por condiciones de satisfacción de la demanda local y atender la externa (mediante exportaciones) y, estrategias de las firmas.

Costa Rica es sede de operaciones de empresas multinacionales para sus exportaciones *offshoring* de servicios destinadas a Estados Unidos, Asia, y Europa. Las exportaciones de servicios de tecnología, informática y comunicaciones (TIC) representan el 7.6% de su PIB (proporción mayor a la de varias de las economías grandes de la región, como Argentina, Brasil, y Chile) con un valor total de \$9.0 billones en el 2021 comparado a \$2.2 billones en el 2002. Del valor total de las exportaciones de servicios en el 2021, \$3.9 billones corresponden a servicios TIC-relacionadas, en su mayoría realizadas por compañías grandes.

Los servicios TIC exportados desde Costa Rica se han concentrado en el desarrollo de programados (*softwares*) para los procesos de administración de negocios, en particular a mercados de Europa Oriental y Asia. La red extensa de telecomunicaciones interna y externa y la comunidad de desarrolladores de programados (ocupa la posición número dos de la región) que existe en el país ha sido instrumental en el desarrollo de las exportaciones en dicho segmento. Además, en el área de mercadeo digital la proporción de los servicios que son exportados a nivel internacional es importante.

Otros aspectos destacables relacionados al desarrollo de la exportación de servicios desde Costa Rica incluyen la estructura de incentivos otorgada a las empresas, el nivel de destrezas críticas de sus trabajadores, y el establecimiento de alianzas comerciales

con otros países de la región para ampliar las oportunidades de competir y penetrar mercados. Se destacan a continuación los siguientes aspectos relevantes:

Régimen de incentivos

El régimen de incentivos para fomentar la exportación de servicios tiene como base el Régimen de Zonas Francas.

Los incentivos contributivos para la inversión extranjera incluyen la eliminación de aranceles (tarifas) a las importaciones de los bienes e insumos que se utilicen, eliminación de impuestos sobre ingresos a las exportaciones y al capital, y ahorros contributivos en el caso de la reinversión.

Los beneficios e incentivos contributivos están estandarizados (aplican a cualquier empresa según su tipo de operación) por lo que no es necesario negociar caso a caso los incentivos otorgados, siempre que se cumpla con los requisitos.

Nivel de destrezas de sus trabajadores

Costa Rica ocupa el tercer lugar en América Latina en cuanto a destrezas en codificación y programación, lo que se ha logrado enfatizando la enseñanza en inglés. El país se ha posicionado como el segundo lugar en América Latina en el índice mundial de dominio del inglés.

Acuerdos comerciales

El país es signatario de varios acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, Canadá, Chile, China, México, Perú, Singapur, y Corea del Sur. Esto le ha abierto oportunidades de mercado en condiciones favorables. Recientemente, junto con Panamá y la República Dominicana, establecieron un acuerdo comercial común para promover sus países como lugares de oportunidades para el *Nearshoring* y obtener ventajas en costos similares a los que ofrece China, tomando como base sus zonas francas.⁵

Apoyo gubernamental a la exportación de servicios de las Pymes

El apoyo a las pequeñas y medianas empresas locales se ofrece a través de PROCOMER, la entidad promotora de comercio exterior, algo parecido a la entidad local en Puerto Rico, el Programa de Comercio y Exportación. En el caso de las exportaciones de servicios, se ofrece apoyo a una amplia gama de servicios, incluyendo aquellos segmentos intensivos en conocimiento (por ejemplo, servicios empresariales, de tecnologías de información, y los de comunicación).

⁵ *Nearshoring* no es lo mismo que *reshoring* u *offshoring*. El segundo es la práctica de trasladar la operación comercial/manufacturera de su localización en el exterior a el país de origen de la compañía. Para una idea del impacto del "nearshoring" en América Latina y el Caribe, véase *Impacto del "Nearshoring" en Puerto Rico*. ETI Trends, No. 15 (Enero 2023). En: <https://estudiostecnicos.com/Eti-trends/>

Lo anterior apunta a que, en el caso de Costa Rica, el éxito en la estrategia de promoción de la exportación de servicios se atribuye a una combinación de factores internos, incluyendo la política económica adoptada que se ha centrado en el esquema de incentivos establecidos, en mejorar la capacitación del recurso humano y gubernamental, como también la apertura a la economía internacional, aprovechando la nueva dinámica comercial y financiera.

Aunque Puerto Rico mantiene unas ventajas respecto a Costa Rica en términos de un valor más alto de sus exportaciones y cualificaciones de su mano de obra, todavía debe mejorar en lo que respecta a la exportación de servicios.⁶

La brecha entre Costa Rica y Puerto Rico en términos de las exportaciones totales de servicios (incluyendo las relacionadas con TIC) es sustancial, \$4.4 billones en Puerto Rico en el año fiscal 2019 comparado a \$9.0 billones en Costa Rica. La brecha es aún más pronunciada en el segmento TIC.

Estimados recientes del *U.S. Bureau of Economic Analysis* para Puerto Rico sugieren que el monto total de las exportaciones de servicios es mayor, \$14.3 billones en el 2019, sugiriendo que las exportaciones de servicios podrían ser mayores a los estimados oficiales.

La experiencias en jurisdicciones de los Estados Unidos

Para el análisis de las jurisdicciones a nivel de los Estados Unidos se consideró California, Florida, Nueva Jersey, Texas y Georgia.

En estas jurisdicciones, el empleo en los servicios (excluyendo Administración Pública) representa una mayor proporción del empleo no agrícola (65.3%) comparado a Puerto Rico, en particular, Florida y Nueva Jersey. Esto responde a la proporción alta del empleo en administración pública en la Isla (23.3%), relativo a la de las cinco jurisdicciones cuya proporción promedió 4.2%.

Por el lado de las exportaciones, destaca el estado de California, con el monto mayor de todos los estados (\$162.0 billones), seguido por Texas (\$66.3 billones). En ambos casos prevalecen las exportaciones de servicios de viajes, regalías y derechos de licencia (en California, reflejo de su industria de informática y filmica), de transportación, y telecomunicaciones.

Las jurisdicciones no tienen un programa dirigido específicamente a la exportación de servicios (excluyendo hasta cierto punto California, Florida y Texas que incluyen bienes),

⁶ Segundo Castro-González, Jesús Peña-Vinces, y Alex J. Ruiz-Torres (2014). Estudio intrapaíses de la competitividad global desde el enfoque del doble diamante para Puerto Rico, Costa Rica y Singapur. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*. Elsevier, 20, Issue 3 (Septiembre-Diciembre 2014). P. 126. En: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1135252313000506>

aunque también las promueven, haciendo a Puerto Rico algo particular. Al igual que los estados, el Programa de Comercio y Exportaciones de Puerto Rico también utiliza los programas federales, exceptuando el EXIM Bank.

Un factor que explica el alto volumen de exportaciones de servicios en las jurisdicciones evaluadas es la base económica amplia que tienen, en particular California y Texas. Por otro lado, hay que destacar, en el caso de Florida, la importancia que tiene sus centros de transportación marítima y aérea.

En el caso de sectores importantes en las exportaciones de servicios, como los de Información, y Profesional, Científico y Administración, en Puerto Rico la participación compara favorablemente con las jurisdicciones evaluadas.

Programas de apoyo estatales a nivel de los Estados Unidos

A nivel estatal existen varios programas dirigidos a fomentar el desarrollo de la exportación de servicios. Entre los principales programas están:

1. **Programa de Expansión Comercial de Estados** – Programa dirigido por la Oficina de Comercio Internacional del *Small Business Administration* (SBA) para proveer fondos para el desarrollo de las exportaciones de empresas pequeñas en los Estados Unidos. En el 2021 se otorgó un total de \$15.1 millones a través de los estados y territorios estadounidenses. El Programa de Comercio y Exportaciones de PR recibió \$384,930.
2. **U.S. Commercial Service** – Este programa adscrito a la Administración de Comercio Internacional del Departamento de Comercio federal promueve la exportación de bienes y servicios de empresas estadounidenses y les ayuda a conseguir socios comerciales calificados.^{7,8} Los servicios ofrecidos incluyen:
 - Preparar estudios de mercado
 - Apoyar a los expositores estadounidenses en ferias comerciales nacionales y extranjeras para atraer socios comerciales calificados
 - Proveer consejería y apoyo individualizado y programas de capacitación en temas como documentación de exportación, controles de exportación y los conceptos básicos de exportación
3. **Export-Import Bank de los Estados Unidos** – Es la agencia oficial de crédito para exportaciones de los Estados Unidos. Cuando empresas estadounidenses no consiguen acceso a crédito en el sector privado, la entidad procede a llenar este

⁷ U.S. International Trade Administration. Export Solutions. En: <https://www.trade.gov/export-solutions>

⁸ Office of the United States Trade Representative (2022). <https://ustr.gov/trade-topics/trade-toolbox/export-assistance>

vacío proveyendo las herramientas financieras necesarias para que estas empresas puedan competir por las ventas globales contra la competencia extranjera.⁹ Entre los servicios ofrecidos por esta entidad se incluyen:

- Apoyar transacciones comerciales de bienes y servicios fabricados en EE.UU.
- Proporcionar seguro de crédito a la exportación para ventas a corto y mediano plazo en condiciones de pago con cuenta abierta o garantizada
- Proveer pólizas de múltiples compradores, de un comprador único y para pequeñas empresas y exportadores ambientales
- Proporcionar capital de trabajo previo a la exportación (préstamos directos a pequeñas empresas calificadas y garantías de préstamo a los prestamistas) y garantías de préstamos de compradores extranjeros a los prestamistas para financiamiento a mediano plazo
- Apoyar la financiación de la cadena de suministro, entre otros.

El estado de California tiene el *China Trade and Investment Network*. Esta asociación fue creada por la oficina de Negocios y Desarrollo Económico del gobernador de California para expandir los esfuerzos comerciales y de inversión, primordialmente a la exportación hacia China.¹⁰ La entidad une a varias organizaciones de desarrollo económico en un solo lugar para facilitar la cooperación empresarial y el compartir recursos y contactos para la exportación hacia el sudeste asiático.

Además, California, al igual que Texas, cuenta con una oficina dedicada a promover y proveer asistencia en el comercio e inversión de empresas estatales en el mercado mexicano, fomentando a la vez el intercambio bilateral. Algunos de los servicios para las empresas incluyen la identificación de socios, citas personalizadas en México, la evaluación de mercado, consultoría cultural y servicios de investigación y la asesoría relacionada con negocios, contrato y regulaciones.¹¹

A diferencia de las otras jurisdicciones seleccionadas, Florida no tiene un programa estatal que se especialice en apoyar las empresas locales a desarrollar sus exportaciones. En su caso se creó una alianza público-privada de comerciantes y líderes gubernamentales llamada *Enterprise Florida, Inc.*¹² La entidad fue creada en el 1996,

⁹ Export – Import Bank of the United States. Referirse a: <https://www.exim.gov/about>

¹⁰ Oficina de Desarrollo Comercial y Económico del Gobernador de California (2022). En: <https://static.business.ca.gov/wp-content/uploads/2019/12/CTIN-Press-Release-2019-f.pdf>

¹¹ Oficina del Gobernador de Texas (2022). En: https://gov.texas.gov/uploads/files/business/2020_Texas_Exports_Assistance_Programs_Overview_.pdf

¹² EnterpriseFlorida.com (2022). En: <https://www.enterpriseflorida.com/about/>

siendo la primera alianza tipo empresa-gobierno a la que el estado asigna la responsabilidad principal de fomentar el desarrollo económico y el comercio internacional. Los servicios ofrecidos por esta organización se asemejan a los ofrecidos por las oficinas del *U.S. Commercial Service*, y ofrecen financiamiento de exportaciones similar al EXIM Bank.¹³

Programa de Comercio y Exportación de Puerto Rico

Puerto Rico tiene el Programa de Comercio y Exportación, adscrito al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio.¹⁴ Su función es desarrollar el comercio, enfatizando las Pymes, y las exportaciones de bienes y servicios a mercados externos, fundamentalmente países extranjeros.

La oferta de servicios que el programa ofrece a las Pymes es muy similar a los que ofrecen los estados, aunque no hay como tal un programa exclusivamente dirigido a las exportaciones de servicios como lo tiene PROCOMER.¹⁵ Los servicios/incentivos ofrecidos van desde orientaciones para establecer o expandir un negocio a incentivos contributivos a Pymes. Los incentivos contributivos incluyen exenciones parciales de primas al Fondo del Seguro del Estado, de permisos, propiedad, y en algunos casos de la patente municipal, contribución sobre ingresos a una tasa preferencial por tres años, y la preparación de planes de negocios.

Entrevistas a Empresas Beneficiarias de la Ley 60

Se entrevistaron a representantes de ocho empresas o negocios en Puerto Rico en los sectores de servicios profesionales, comerciales, y finanzas. Para seleccionar a las empresas entrevistadas se utilizó la lista de beneficiarios de decretos bajo la Ley 60-2019 – El Código de Incentivos de Puerto Rico – provista por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio.

A continuación, se incluye un resumen de las recomendaciones provistas por los directivos entrevistadas. De acuerdo con los entrevistados, el gobierno debe:

- Ser transparente en sus planes de las iniciativas que se estarán implementando para facilitar la exportación de servicios.

¹³ Enterpriseflorida.com (2022). En: <https://www.enterpriseflorida.com/wp-content/uploads/international-trade-development-services-flyer.pdf>

¹⁴ Programa de Comercio y Exportación, referirse a <https://www.ddec.pr.gov/programa-de-comercio-y-exportacion#incentivos-a-pymes>; Ley Núm. 323 de 28 de diciembre de 2003, según enmendada, en: <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Pymes/323-2003.pdf>

¹⁵ No hemos podido obtener informes de progreso del PCE, ni detalles históricos al presente sobre los tipos de empresas o negocios que ha atendido. En el informe anual del DDEC (Último para el fiscal 2020), no se provee de un detalle sobre el programa.

- Ayudar con la faceta del mercadeo de los servicios de las empresas locales en el mercado estadounidense y en otros mercados.
- Ayudar a las empresas a identificar oportunidades comerciales en el renglón de servicios en los mercados internacionales.
- Ayudar a las empresas en el proceso de solicitud de los decretos e incentivos y que el proceso de aprobación sea más expedito.
- Promover los incentivos que provee la Oficina de Exenciones Contributivas para las empresas no locales que deseen exportar servicios desde Puerto Rico.
- Mejorar su credibilidad internacional y que los contribuyentes que se beneficien de los incentivos cumplan con las reglas asociada a estos reglamentos.
- Identificar mejor las industrias que quieren promover tomando en consideración aquellos nichos en donde hay disponibilidad de mano de obra y empresas locales para servir esos mercados.
- Continuar promoviendo la atracción de industrias que no operan en la isla para diversificar el ecosistema empresarial.
- Mejorar el costo de energía para mantener la ventaja competitiva en costos relativo a otros estados de EE.UU.
- Mejorar el sistema de estadísticas ya que es esencial para evaluar el desempeño de las iniciativas implementadas.
- Mejorar, en el caso del Departamento de Hacienda, el servicio de ayuda telefónica para referencias relacionadas al manejo de SURI ya que el tiempo de espera es sustancial.
- Considerar un crédito contributivo local para las compañías que reinvierten parte de sus ganancias en desarrollar el negocio de exportación de servicios.
- En el caso del Programa de Comercio y Exportación, tener un equipo enfocado en la exportación de servicios profesionales y hacer misiones comerciales dirigidas a estos fines.
- Establecer algún tipo de programa de educación relacionado al manejo de riesgo e incentivar que las empresas se atrevan a exportar servicios (ayuda de como guiar el proceso).
- Proveer información sobre las leyes y reglamento de los mercados potenciales para la exportación de servicios.

- Crear el marco institucional (instituciones/oficina) necesario para promover la exportación de servicios.
- Educar bien al público sobre el decreto de la Ley 20 ya que los beneficios se extienden más allá de la empresa local o extranjera, no solo por los empleos que genera sino también por las empresas locales que están exportando servicios.

Lecciones generales para Puerto Rico

Son varias y diversas las lecciones que surgen de las comparaciones entre Puerto Rico, Costa Rica, los estados seleccionados y las entrevistas a empresas beneficiarias de la Ley 20:

1. La primera, en base al ejemplo de Costa Rica, es la importancia de tener una política pública en materia económica enfocada al objetivo central de exportación de servicios. Puede decirse que, en parte, en Puerto Rico se ha dado tal condición (Ley 20, según enmendada, y la Ley 60), pero esas medidas dependen de la voluntad del gobierno federal de endosarla o apoyarla.
2. El adelanto de Costa Rica como base exportadora de servicios de TIC le ha convertido en un ejemplo para toda la región de América Latina. Puerto Rico tiene excelentes capacidades en ese sector y más acceso al mercado norteamericano, sin restricciones comerciales o tarifarias. Empresas grandes no locales, como Honeywell ya lo hacen. Hay que ver qué sucede en el caso de las pequeñas y medianas empresas.
3. Puerto Rico podría mejorar su nivel de competitividad incentivando la formación de más científicos y técnicos (velando por su retención, y potenciando la exportación de servicios).
4. La brecha salarial con Costa Rica es algo con lo que no se puede competir, aunque los salarios medios para ocupaciones en TIC en ese país no son bajos. Puerto Rico no puede competir en base a salarios bajos sino en cuanto a la calidad de destrezas de los trabajadores en estas ocupaciones, por ejemplo, y su mayor disponibilidad.
5. La gama de servicios de apoyo a las exportaciones de servicios a Pymes de Puerto Rico es amplia, pero comparado con PROCOMER (aunque hay similitudes) el Programa de Comercio y Exportaciones está más limitado en cuanto a programas, incentivos, estrategias, y presupuesto. Incluso tiene acceso al programa STEP al igual que las jurisdicciones evaluadas. La pregunta clave aquí es porqué: ¿es por el lado de la oferta (por ejemplo, el PCE), o la demanda (por ejemplo, pocos negocios disponibles o que cualifiquen, o que se interesen)?

6. Es necesario reenfocar esfuerzos en la efectividad de las políticas e iniciativas dirigidas a promover las exportaciones de servicios y el desarrollo o maximización de las competencias necesarias/existentes, en particular de negocios locales, que son pequeños por lo general.
7. EL Programa de Comercio y Exportaciones de Puerto Rico ofrece como un incentivo de exportación el desarrollo de una plataforma de E-Commerce. Desconocemos hasta qué punto la clientela del programa lo utiliza, pero es algo que definitivamente hay que ofrecer y promover más. Debe auscultarse implementar una herramienta similar a la del *usagov* (agencia promotora de exportaciones en los Estados Unidos) donde se incluye en un solo portal todas las oportunidades que la Internet ofrece a las crecientes exportaciones de servicios de las pequeñas y medianas empresas.¹⁶
8. En el caso de las jurisdicciones seleccionadas, realmente no tienen un programa en específico dirigido a las exportaciones de servicios (exceptuando hasta cierto punto California, Florida y Texas, que incluyen bienes), aunque también las promueven. Al igual que los estados, el Programa de Comercio y Exportaciones de Puerto Rico también utiliza los programas federales (exceptuando el EXIM Bank).
9. No existe un programa dirigido específicamente a promover la exportación de servicios en Puerto Rico. Se debe considerar establecer uno, lo que no debería de ser un problema de organización. En este contexto el gobierno debe:
 - Promover las empresas que proveen servicios en mercados internacionales.
 - Identificar oportunidades potenciales de negocios para las empresas que están interesadas en exportar servicios al exterior.
 - Establecer las herramientas que permitan proveer información clave sobre las características de los mercados potenciales (leyes, reglamentos, aspectos culturales relevantes, entre otros).
10. Hay que entender cuál es el ecosistema de las pequeñas y medianas empresas en Puerto Rico y la etapa del ciclo de desarrollo en la que se encuentran ya que las necesidades no son iguales. Por lo tanto, hay que replantearse la estructura de incentivos bajo la Ley 60 ya que lo planteado anteriormente podría ser inoperante en algunos casos.

¹⁶ USAgov. Small Business. Referirse a: <https://www.usa.gov/business?source=busa>

Acuerdos Comerciales de EE.UU. y el Análisis de FODA

La última parte del informe se circunscribe a la evaluación de los acuerdos comerciales de Estados Unidos, de las condiciones e impedimentos para penetrar mercados, y de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que existe para la exportación de servicios. Se concluye con recomendaciones de política pública que también están sustentadas en los hallazgos de los informes anteriores.

Acuerdos comerciales relevantes

Los Estados Unidos ha adoptado en las últimas décadas políticas de apertura comercial con diversos países/regiones, comenzando con el North American Free Trade Agreement (NAFTA) de 1992 con Canadá y México, además de los acuerdos con la Organización Mundial de Comercio. Los principales acuerdos son:

1. **Acuerdo de Comercio en Servicios** – Es un acuerdo multilateral que abarca reglas de comercio internacional dirigidas a promover el comercio libre de una gama amplia de sectores de servicios, desde telecomunicaciones, tecnología, a la distribución y entrega de servicios. El acuerdo también incorpora medidas relativas a las restricciones al flujo fronterizo de datos que se entiende interrumpen la oferta de servicios a través de la Internet, adoptando normas regulatorias claras y transparentes.
2. **U.S.-Caribbean Basin Trade Partnership Act** – Es un programa comercial multilateral que agrupa 17 países de la región (excluyendo la República Dominicana). El programa no tiene disposiciones particulares sobre el comercio de servicios o en materia contributiva, concentrándose en disposiciones de elegibilidad para el comercio de un conjunto de bienes particulares (por ejemplo, ropa, textiles, y alimentos) entre los países miembros con Estados Unidos.
3. **Acuerdo de Libre Comercio – República Dominicana/América Central (CAFTA-DR)** – Acuerdo multilateral entre Estados Unidos, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El acuerdo incluye disposiciones relacionadas con el comercio en servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, y comercio fronterizo. Entre las disposiciones más importantes están:
 - No se establecen limitaciones al acceso al mercado, por ejemplo, en términos del número de proveedores de servicios, valor total de transacciones de servicios o activos, el número de personas naturales que podrían ser empleadas.

- No se requiere que el proveedor local establezca o mantenga una oficina de representación o requisito de residencia en el país donde ofrece el servicio.
 - Los requisitos para demostrar competencias en áreas de servicios deben ser transparentes y similares a las que se requiere a empresas locales.
 - No se establecen limitaciones ni restricciones a las transferencias y/o pagos relacionados a la provisión de servicios salvo en algunas excepciones.
4. **Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile** – Es un acuerdo bilateral enfocado en el comercio de bienes, no en servicios, aunque incluye algunas disposiciones dirigidas a reducir las barreras a dicho comercio. Las disposiciones son muy similares a las del CAFTA-DR.
5. **Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-México- Canadá** – Este acuerdo incorpora una serie de disposiciones que cubren el comercio digital, así como una sección relativa a las pequeñas y medianas empresas en los tres países que no se incluye en ningún otro acuerdo comercial de Estados Unidos con la región. Los acuerdos en materia del comercio de servicios (financieros, telecomunicaciones, comercio digital, propiedad intelectual, comercio fronterizo) son similares a los del CAFTA-DR, excepto en lo relativo a comercio digital, aunque más amplios. En el caso del comercio fronterizo, se establece que cada país miembro no otorgará a los servicios (excluyendo servicios aéreos) o proveedores de servicios un trato menor al que otorga a iguales en su territorio. En cuanto a las disposiciones aplicables a las Pymes se establece:
- Ampliar las oportunidades comerciales de las Pymes, adoptando medidas que aumenten el comercio y la inversión (por ejemplo, incubadoras, aceleradoras e intercambio de información sobre mercado).
 - Mejorar la cooperación entre los miembros del acuerdo para intercambiar información sobre las mejores prácticas en áreas como acceso de capital y crédito, vinculación con proveedores, compradores internacionales y/o socios potenciales.
6. **Acuerdo de Promociones Comerciales entre Estados Unidos y Colombia** - Sigue en principios los mismos lineamientos generales a los establecidos por el CAFTA-DR (por ejemplo, transparencia, trato de reciprocidad, eliminación de requisitos de residencia y limitaciones en el número de proveedores). Sin embargo, en diversos sectores (energía, servicios ambientales, servicios financieros, distribución), Colombia:

- Provee nuevos accesos a proveedores de servicios profesionales que antes estaban reservados para los colombianos.
 - Elimina el requisito de establecer una oficina/sucursal para proveer servicios y las penalidades a compañías estadounidenses por la terminación de relaciones comerciales con agentes comerciales locales.
 - Garantiza acceso continuo a los servicios de entrega expresos domésticos e internacionales.
 - Facilita el flujo de comercio en productos y servicios provistos a través de redes de telecomunicaciones.
 - Prohíbe el trato discriminatorio de suplidores estadounidense en materia legal o regulatoria.
 - Se respeta el derecho del gobierno colombiano y estadounidense de regular o establecer nuevas reglamentaciones, proveyendo protecciones para situaciones donde el regulador tenga que tomar medidas para proteger intereses domésticos o para cumplir con leyes domésticas.
7. **Acuerdo General de Comercio de Servicios** – Este tratado es de la Organización Mundial de Comercio. Es el acuerdo multilateral comercial más abarcador que existe hoy día en materia de comercio de servicios. Siendo Puerto Rico parte del sistema comercial y tarifario norteamericano, le aplican las disposiciones del acuerdo. Tiene como objetivo crear un sistema estable y transparente de reglas internacionales para el comercio de servicios. Aplica en principio a todos los sectores de servicios, exceptuando aquellos provistos al público por los gobiernos y en el transporte aéreo.

Estos acuerdos comerciales han reducido las barreras de entrada al mercado estadounidense a aquellos países signatarios de los acuerdos. Esto supone una oportunidad para las empresas de servicios de Puerto Rico interesadas en penetrar algunos de estos mercados. Sin embargo, hay barreras que no son de naturaleza comercial (por ejemplo, diferencias en costos laborales y en la aplicación de políticas contributivas a ganancias) que afectan la entrada a estos mercados. Por último, la eliminación de barreras también ha implicado mayor presión competitiva para los exportadores de servicios con presencia en el mercado estadounidense.

La apertura comercial es esencial para exportar servicios

Los acuerdos de libre comercio tienen como objetivo central 1) la liberalización del comercio de bienes y servicios entre países, 2) establecer una mayor transparencia en

las reglas y normas internas que inciden sobre dichos comercios (bienes y servicios), y 3) facilitar la inversión externa y hacer negocios.

Puede haber barreras no tarifarias que afectan el comercio en los servicios digitales y generales. Para ello se evaluaron el Índice de Restricciones al Comercio de Servicios (STRI por sus siglas en inglés) y el STRI para los servicios digitales, dos métricas comparativas muy útiles para conocer la intensidad de esas restricciones internas al comercio internacional de servicios.¹⁷

Hay una tendencia a la mayor liberalización en la apertura al comercio de servicios, aunque en el caso de los servicios digitales todavía permanecen desafíos para reducir barreras en la infraestructura digital y conectividad.

El alto nivel de liberalización en Chile y Costa Rica representan una oportunidad para los proveedores locales en las áreas de arquitectura, ingeniería y computadora. En el área de contabilidad, Chile y Méjico también pueden representar una oportunidad. Sin embargo, el nivel de liberalización es uno de varios factores (por ejemplo, las políticas contributivas y diferenciales salariales) que podrían incidir en el acceso a estos mercados.

En el caso del comercio en servicios digitales, los países que prácticamente no tienen restricciones son Costa Rica y República Dominicana (economías con las que Puerto Rico mantiene relaciones comerciales). Estos países pueden representar mercados importantes para exportar servicios, aunque la inequidad contributiva que prevalece con la República Dominicana resulta ser una barrera importante para hacer negocios en el mercado dominicano.

Comercio de servicios “online”

La expansión global de la Internet provee de crecientes oportunidades para exportar servicios a clientes globales, en especial a las Pymes.¹⁸ Uno de los medios más comunes es el desarrollo de una plataforma en la Red a través de la cual la empresa conecta/provee sus servicios, o promueve los mismos, y facilita la transacción a través de la exportación y su pago. Esa plataforma sirve también para desarrollar redes de contactos, como varias de las empresas entrevistadas han hecho.

¹⁷ OECD. Services Trade Restrictiveness Index Regulatory Database. En: <https://gdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=063bee63-475f-427c-8b50-c19bffa7392d>. Estos índices catalogan y cuantifican las barreras no tarifarias que afectan el comercio de servicios y los digitales en 80 economías para 19 sectores principales (por ejemplo, servicios de computadoras, servicios profesionales, telecomunicaciones, servicios audiovisuales, financieros, y de logística). Su valor fluctúa entre 0 y 1, con 0 denotando completa apertura y 1 la ausencia de apertura (completamente cerrada) a proveedores extranjeros de servicios.

¹⁸ Joshua P. Meltzer (2015). *Using the Internet to Promote Services Exports by Small-and Medium-sized Enterprises*. Global Economy and Development Working Paper 83, Brookings Institution (Febrero 2015). En: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Internet-WP_WEB-Final.pdf

Los servicios en línea a través de la Internet (a nivel doméstico para la exportación de un servicio o venta de productos) es de los instrumentos más utilizados en la economía digital.¹⁹ Según Alaveras y Martens (2015):

- El comercio internacional en servicios online se caracteriza por un alto grado de fragmentación (menos del 1.0% de los proveedores de servicios en línea exportan al resto del mundo).
- En la Unión Europea la proporción de los servicios en línea provenientes de los Estados Unidos es considerable.
- En los Estados Unidos, solo el 32.0% de los proveedores de servicios online exportaban.²⁰

Empleo y Ocupaciones en Información y Tecnología de Comunicación

En Puerto Rico, el empleo en Información y Tecnología de Comunicación (ITC) disminuyó de 36,116 a 22,226 entre el 1999 y 2021. A nivel amplio, el empleo en *Tech Employment* representó el 3.8% del empleo total privado asalariado en el 2021.

La transformación tecnológica ha dado paso a cambios importantes en la demanda laboral en la isla. De ahí que ocupaciones como *Word Processors and Typist* y *Data Entry Keyers* estén siendo sustituidas por *Computer User Support Specialists* y *Computer and Information Systems*, ocupaciones que requieren niveles de destrezas avanzadas y especializadas.

En los Estados Unidos, entre las ocupaciones ITC de mayor crecimiento esperado en el 2022 se encontraban: *Data Scientists*, *Cybersecurity Software Developers*, *Software Quality Assurance*, *Computer and Information Research Scientists*, *Web Developers and Digital Interface Designers*, *Emerging Tech*, *IT Project Mgt. and Other*, y *IT Support Specialists*.²¹

En Puerto Rico, las proyecciones a largo plazo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos apuntan a que el empleo en ocupaciones relacionadas con las ciencias matemáticas y computación crecería en 15.1%, versus 10.4% para todas las ocupaciones para el 2030.²²

¹⁹ En el 2022, 5.3 billones de personas a nivel global, o el 66.0% de la población mundial, estaban conectadas online. International Telecommunications Union, *Facts and Figures 2022*. En: <https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/facts-figures-2022/>

²⁰ Georgios Alaveras and Bertin Martens (2015). *International Trade in Online Services*. Institute for Prospective Technological Studies, Digital Economy Working Paper (2015-08). European Commission Joint Research Centre. En: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/system/files/2015-10/JRC97233_Workingpaper_Alaveras_Martens_InternationalTrade_Online_services_191015.pdf

²¹ CompTIA.org (2022). *State of the Tech Workforce*. P. 16. En: https://www.cyberstates.org/pdf/CompTIA_Cyberstates_2022.pdf

²² Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (2020). *Puerto Rico – Proyecciones a Largo Plazo por Ocupación 2020-2030*. P. 7. En: <https://www.mercadolaboral.pr.gov/LMI/pdf/Proyecciones/Puerto%20Rico-Proyecciones%20a%20Largo%20Plazo%20por%20Ocupaci%3b3n.pdf> Se refiere a empleo asalariado.

Un estudio realizado por Estudios Técnicos, Inc. (2020) sobre capital humano en Puerto Rico destaca áreas que hay que atender y que inciden sobre la base exportable en cuanto a capacidades y destrezas:²³

- En el 2019 más de una tercera parte del empleo era intensivo en mano de obra, tendencia que permaneció estable durante las dos décadas anteriores. Las industrias basadas en conocimiento tenían una participación de 20.0%. El empleo en éstas disminuyó en 1.1 puntos porcentuales comparado con los niveles del 2015.
- En una comparación internacional de indicadores de capital humano para 195 países y territorios, para el período 1990-2016, la posición de Puerto Rico bajó a 54, de 48 en 1990, entre aquellos que invirtieron en educación y salud.
- En términos de la calidad de la educación (resultados en educación o nivel de escolaridad) a nivel internacional, los resultados de Puerto Rico (*Mean Scores*) le colocan por debajo de los Estados Unidos, de los países de la OECD, y de sus dos competidores tradicionales (Irlanda y Singapur), y apenas por encima de la República Dominicana.
- La proporción de estudiantes del sistema de educación pública con puntuaciones por debajo del nivel básico de aprovechamiento en matemáticas ha sido alta, 85% en 2019, comparado con estudiantes en Estados Unidos, que tiene un promedio de 20.0%. A nivel de octavo grado los resultados son peores, con un 91% por debajo del nivel básico de aprovechamiento en el 2019, versus 32.0% en Estados Unidos.
- Los resultados de las pruebas PISA y NAEP resultan alarmantes.²⁴ No se puede desarrollar una fuerza trabajadora diestra y de alta calidad a no ser que se mejoren las destrezas educacionales de aquellos estudiantes en grados inferiores al cuarto año.

La infraestructura ocupacional de ITC enfrenta hoy día limitaciones por el lado de la oferta profesional que podrían afectar el mercado interno y las exportaciones de servicios. Esta situación cobra relevancia considerando que la demanda mayor en ITC serán programadores, desarrolladores de programas y aplicaciones, procesadores de blockchain, profesionales en seguridad cibernética.

²³ Estudios Técnicos, Inc. (2020). *Human Capital Development in Puerto Rico: An Overview* (Octubre 19, 2020). Estudio preparado para la Junta Fiscal de Supervisión y Fiscalización.

²⁴ PISA (Program for International Student Assessment), es una prueba global de la OECD en 78 países que mide la ejecutoria y niveles de aprovechamiento académico en matemáticas, ciencias, y lectura, de los estudiantes entre los 15 años. Puerto Rico se unió en el 2012; NAEP, National Assessment of Educational Progress.

Análisis FODA

El análisis de FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) fue el punto de partida para la identificación de las recomendaciones propuestas en este informe. El análisis está fundamentado en los hallazgos principales identificados en cada una de las etapas de este estudio.

Las fortalezas identificadas incluyen la disponibilidad de mano de obra capacitada, con experiencia y caracterizada por proveer buena calidad de servicios. Además, se identificó como una fortaleza importante el acceso en el mercado local a clientes con presencia internacional. Esto permite a las empresas locales apalancarse en la relación comercial existente con estos clientes para ganar acceso otros mercados.

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicios profesionales de alta calidad reconocido por los clientes • Recursos capacitados y con experiencia • Clientes locales con presencia internacional • Tasa contributiva reducida • Ventaja competitiva en costos vs. otras jurisdicciones de EE.UU. • Vínculo cultural con mercado hispano y diáspora en los EE.UU. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • No hay plan de mercadeo • Falta de acceso a fuentes de financiamiento • Escasos recursos humanos especializados • Los costos son altos para el mercado de América Latina • Conectividad digital • Dominio del inglés • Enfoque del gobierno continúa siendo la exportación de bienes • Acceso limitado a contactos ("networks") en otros mercados • Ausencia de información esencial para evaluar mercados potenciales • Falta de conocimiento de cual es el ecosistema empresarial y la etapa de desarrollo en la que se encuentran
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ventaja competitiva en costos en el mercado de Estados Unidos • Modalidad de trabajar remoto • Crecimiento mercado hispano en Estados Unidos • Acceso al mercado estadounidense • Digitalización permite expandir servicios a menor costo en los mercados internacionales • Mayor conectividad por nueva inversión en infraestructura 5G positivo en áreas de IT, tecnologías de comunicación y otros servicios profesionales. • Traslado de operaciones administrativas ("back-office") en áreas de servicios profesionales (finanzas, contabilidad, mercadeo, servicio al cliente) 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo de energía • Interrupción eléctrica • Competencia de servicios de América Latina a EE.UU. • Tendencia de emigración de profesionales • Inequidad en políticas tributarias entre P.R. y países de América Latina • Cierre de unidades de negocios debido al "outsourcing" • La inteligencia artificial y los agentes virtuales reducen el mercado asociado al traslado de servicios administrativos a otras jurisdicciones • Debilitamiento del marco institucional influye en la decisión de establecer operaciones en la isla • Problema de acceso a mercados regionales fomenta sociedades entre empresas locales y extranjeras para exportar servicios a P.R.

También se identificaron unas debilidades que requieren especial atención. Por ejemplo, si bien hay mano de obra capacitada, la rápida transformación tecnológica que está experimentando el sector requerirá de una mano de obra diestra en destrezas críticas para la que hoy día no hay suficiente oferta. Por otro lado, las posibilidades de expansión del sector de los servicios requieren que las Pymes que están listas para exportar servicios puedan continuar invirtiendo en la expansión de sus operaciones y en sus capacidades internas. Sin embargo, estas posibilidades se ven limitadas por el problema del acceso a financiamiento que muchas enfrentan.

En lo que respecta a las amenazas que enfrenta el sector de exportaciones de servicios deben considerarse la transformación tecnológica y el trabajo remoto. Este último

fomenta la subcontratación de empleados de otros países, traduciéndose en la pérdida de empleos locales.

El acceso al mercado estadounidense continúa siendo una oportunidad importante para las empresas locales interesadas en exportar servicios por varias razones:

1. Las ventajas en costos relativo a empresas estadounidenses operando en jurisdicciones de los Estados Unidos.
2. El vínculo cultural e idioma que se comparte con la diáspora (~ 5.6 millones) y la comunidad hispana (~ 59 millones) abre un mercado potencial.
3. La digitalización y el trabajo remoto permite ofrecer servicios sin que necesariamente se requiera una presencia física en los mercados de interés. Sin embargo, este no es el caso en otros mercados regionales en donde a pesar de haber acuerdos comerciales que eliminan algunas barreras de entrada, aún prevalecen otras (desventajas en costos laboral e inequidad contributiva) que afectan el acceso a dichos mercados.

Por último, el debilitamiento del marco institucional (por ejemplo, las instituciones educativas, el marco legal, la corrupción en las instituciones políticas, entidades gubernamentales y sector privado) reducen el atractivo de la isla como destino potencial de inversión. La atracción de inversión extranjera para la exportación de servicios desde la isla es una pieza importante en la estrategia de desarrollo del sector ya que diversifica el ecosistema de empresas operando en la economía y permite la transferencia de conocimiento y mejores prácticas para las empresas locales.

Recomendaciones Finales

Las recomendaciones toman en consideración el entorno global de las tendencias en las exportaciones de servicios, los resultados de las entrevistas, el *Benchmarking* con Costa Rica, los acuerdos bilaterales y multilaterales de los Estados Unidos y el FODA. A continuación, se enumeran las recomendaciones por área temática:

Reenfoque de la gestión gubernamental

Uno de los problemas identificados en el estudio fue la ausencia a nivel gubernamental de un enfoque dirigido a establecer iniciativas específicas dirigidas a promover en el exterior los servicios de aquellas empresas interesadas en exportar. Los esfuerzos de promoción del Programa de Comercio y Exportaciones aún continúan circunscrito a la exportación de bienes. En este sentido se recomienda:

1. Realizar un censo del ecosistema empresarial para tener una noción clara del número de pequeñas y medianas empresas, los sectores en los que opera, el

tamaño de la plantilla, las ventas generadas anualmente, entre otra información útil para identificar sus necesidades, la etapa en la que se encuentran en su ciclo de desarrollo, y cuales están listas para exportar servicios.

2. Evaluar la efectividad de los incentivos otorgados bajo la Ley #60 en el área de exportación de servicios. Debe determinarse si los incentivos otorgados son o no adecuados y si son consistentes con las necesidades particulares de las empresas que los solicitan.
3. Elaborar un plan anual de desarrollo estratégico en el área del fomento de empresas para promover mejores programas y servicios, todos ellos con acciones específicas ejecutables, en donde se podría contar con el insumo de la Junta de Comercio Exterior.
4. Se plantea la necesidad de reestructurar el PCE en la dirección que enfatice aquellos aspectos programáticos y áreas de servicios que no ofrece pero que son instrumentales en fomentar la exportación de servicios.
5. El PCE debe establecer un sistema de información en línea para proveer información sobre mercados para exportar. La información debe incluir, pero no limitarse, a los siguientes aspectos:
 - Nichos de mercados en donde existen oportunidades de penetración de mercado. En un sentido más amplio, contar con un sistema de inteligencia de mercados que permita entender necesidades en los distintos mercados, tendencias reglamentarias que puedan representar oportunidades u obstáculos para la exportación de servicios. Como parte de dicho sistema, crear los canales para hacer llegar a las empresas locales de servicios avanzados dicha inteligencia.
 - Información relevante sobre el marco regulatorio y los requisitos de entrada establecidos por cada país, incluyendo disposiciones aplicables a las empresas locales relacionadas a acuerdos comerciales (multilaterales y bilaterales).
 - Datos relevantes sobre el mercado interno (entorno económico, población, número de empresas, estructura política, entre otros).
 - Lista de organizaciones comerciales y profesionales en países extranjeros que puedan servir de enlace comerciales o como clientes potenciales.
 - Información sobre las fuentes de financiamiento disponibles, los incentivos y cualquier otra ayuda que hay disponible a nivel local para financiar las actividades de las empresas que exportan servicios.

- Facilitar las transacciones de compra y venta en línea.
6. El PCE debe de enfatizar más programas de educación sobre el manejo de riesgos en los mercados externos de las empresas que exportan o están considerando exportar sus servicios.

Acceso a financiamiento

El acceso a financiamiento es uno de los factores que incide negativamente sobre las posibilidades de inversión de capital y expansión de las empresas que exportan servicios. Los bancos comerciales son la principal fuente de acceso a financiamiento, representando el 51% de los activos totales del sistema financiero según cifras publicadas por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras al tercer trimestre del 2022.

Aunque las entidades bancarias internacionales representan el 37% de los activos del sistema, no están autorizadas a conceder créditos a clientes individuales o comerciales en el mercado local.

Por último, algunos problemas que afectan el acceso a financiamiento de las pequeñas y medianas empresas que exportan servicios tienen que ver con el ciclo de facturación y pagos asociados a las transacciones comerciales, así como la calidad de la información financiera disponible para que los bancos puedan evaluar su perfil crediticio. Para atender estos retos se recomienda:

1. Reconceptualizar el Banco de Desarrollo Económico (BDE) de Puerto Rico para que juegue un rol activo en la provisión de financiamiento a las pequeñas y medianas empresas que exportan servicios. Esto requerirá la recapitalización del BDE y su reestructuración operacional para que pueda cumplir con estas funciones.
2. El BDE, la Fundación del Colegio de CPA, y la Asociación de Bancos deben diseñar programas de educación financiera para las pequeñas y medianas empresas en temas como, por ejemplo, la preparación de estados financieros, los requisitos específicos de información requeridos por los bancos, alternativas de productos, manejo de efectivo, entre otros. Esto ayudará a subsanar algunas de las deficiencias que hoy día afectan la evaluación del perfil de crédito de las empresas y limitan el acceso a crédito.
3. El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y el Departamento de Hacienda deben evaluar la posibilidad de otorgar un crédito contributivo sobre ganancias invertidas en actividades de exportación de servicios.

4. Otro mecanismo sería establecer un programa en conjunto con el EXIM Bank de Estados Unidos, entidad que provee financiamientos a empresas norteamericanas (incluyendo a Puerto Rico) en sus exportaciones de bienes y servicios a países extranjeros. Fomentar el uso de las oficinas comerciales de los Estados Unidos y aprovechar que otros países, por ejemplo, España producen periódicamente planes para penetrar mercados nacionales.

Transformación tecnológica

Como ha trascendido de las primeras dos fases del estudio, la transformación tecnológica (por ejemplo, la digitalización, automatización y el uso de la inteligencia artificial) está abriendo paso a que las empresas locales exporten servicios sin tener presencia física en los mercados de interés.

Empresas locales en las áreas de informática, validación de proceso, *outsourcing*, comunicaciones, y contabilidad ya se están beneficiando de estos cambios. Hay otras que también podrían beneficiarse en segmentos de la industria de servicios financieros, logística y distribución, y educación. Sin embargo, esta transformación ya está resultando en cambios estructurales en la industria de servicios que de no atenderse con premura podrían limitar su potencial de exportación. A estos efectos se recomienda:

1. La creación de consorcios entre el sector privado, el gobierno y las instituciones de educación superior para el diseño de programas de adiestramiento y readiestramiento para ir cerrando la brecha en destrezas y conocimiento. Para las empresas, apalancarse en el programa del *Workforce Innovation and Opportunities Act* (WIOA) adscrito al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio sería un paso importante en esa dirección.
2. El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio debe evaluar si los lineamientos e iniciativas bajo WIOA aún son relevantes y si responden a los retos que supone para las empresas y el mercado laboral la transformación tecnológica acelerada que se está experimentando. No va únicamente de alinear las destrezas de los empleados a la demanda laboral existente sino de adiestrar y readiestrar al recurso humano para las destrezas requeridas en los empleos del futuro.
3. Las instituciones de educación superior deben trabajar de la mano con el sector privado en el diseño de programas y currículos académicos específicos dirigidos a desarrollar las destrezas requeridas para puestos especializados de alta demanda, pero donde existe insuficiencia de trabajadores cualificados.

4. Las instituciones de educación superior deben ampliar la oferta de cursos enfocado en el desarrollo de destrezas críticas a través de programas de certificaciones profesionales, cursos cortos, y educación continua.
5. El DDEC y el Departamento de Hacienda deben evaluar la alternativa de otorgar un crédito contributivo, otros incentivos, o subsidios a aquellas empresas que inviertan en el desarrollo de su talento.
6. La inversión que el gobierno planifica en acceso a internet de banda ancha 5G mejorará la conectividad. Sin embargo, el gobierno debe evaluar si existe o no un rezago tecnológico a nivel isla y de las empresas locales versus países y empresas competidoras a nivel regional. Esta iniciativa será esencial para la reasignación de recursos a esta área y mejorar la competitividad.

Ventajas comparativas en términos de costos

Uno de los mercado potenciales para exportar servicios es los Estados Unidos ya que existe una ventaja en costos relativo a otros estados. Esto cobra importancia debido a las desventajas en costos que enfrentan algunas empresas locales al momento de querer penetrar mercados en la región de América Latina y el Caribe (por ejemplo, la inequidad contributiva). Ante esta situación se presenta como recomendación que la Fundación del Colegio de CPA encamine una evaluación de las razones que inciden sobre la inequidad contributiva y posible soluciones que permitan cerrar esa desventaja competitiva.

Apoyo del Departamento de Hacienda

Muchas de las empresas entrevistadas indicaron desconocer como utilizar SURI y como levantar un negocio. Para atender esta situación se recomienda que el Departamento de Hacienda establezca secciones de adiestramientos periódicos sobre el uso y manejo de SURI y mejore el apoyo telefónico provisto a las empresas.

Alianza público-privada para la exportación de servicios

Las iniciativas que involucran al sector privado en la gestión exportadora son importantes, como lo demuestra las experiencias de California, Texas, y Florida, es decir, el establecimiento de una alianza público-privado. Esto requerirá que:

1. El sector privado, a través de algunas de sus organizaciones de cúpula (por ejemplo, la Cámara de Comercio), asuma un rol activo en el diseño de propuestas de política pública enfocadas en encaminar el desarrollo potencial de la exportación de servicios.

2. La reactivación de la Junta de Comercio Exterior creada bajo la Ley Núm. 201 de 2014, permitirá y facilitará la participación del sector privado a través de algunas de sus organizaciones en la gestión exportadora de servicios.

Sistema de estadísticas

La disponibilidad de estadísticas en Puerto Rico en cuanto a exportaciones de servicios no factoriales es muy limitada. No existe un sistema que permita conocer cuáles son los servicios en más detalle que se exportan ni su magnitud, como tampoco su destino. Esta limitación se debe subsanar, lo que requerirá de una modificación importante en cuanto a la recopilación de las estadísticas relevantes por parte de la Junta de Planificación.