

Reglamentación Nacional en la esfera de los Servicios

Fundamentos, posibles beneficios económicos, práctica en los Acuerdos Comerciales Regionales

ORIGEN Y FINALIDAD DE LAS NEGOCIACIONES

El comercio de servicios ha crecido considerablemente en el último decenio y se estima que en la actualidad representa alrededor de la mitad del comercio mundial. Al mismo tiempo, en el Informe sobre el comercio mundial 2019 de la OMC se constató que los costos asociados al comercio de servicios ascienden aproximadamente al doble de los costos derivados del comercio de mercancías. Una parte significativa de estos costos obedece a divergencias en materia de reglamentación, así como a reglamentos poco transparentes y procedimientos engorrosos.

Los Miembros de la OMC pueden reglamentar libremente sus sectores de servicios con el fin de perseguir los objetivos de política interna que hayan establecido. No obstante, en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se reconoce que esos reglamentos pueden afectar al comercio de servicios.

A través de la Iniciativa Conjunta de la OMC sobre la Reglamentación Nacional en la esfera de los Servicios, un proceso abierto e inclusivo, un grupo de más de 60 Miembros de la OMC se ha comprometido a elaborar disciplinas para mitigar los efectos no deseados de restricción del comercio de las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de licencias, las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud y las normas técnicas.

Los Miembros de la OMC pueden trabajar para mejorar los procesos de reglamentación y, al mismo tiempo, cumplir los objetivos de política nacional que procuren alcanzar. De hecho, las disciplinas relativas a la buena gobernanza de los mercados de servicios son compatibles con diversos sistemas y enfoques de reglamentación.

Las disciplinas también se ajustan a los instrumentos internacionales relativos a buenas prácticas de reglamentación, como la Recomendación sobre Política y Gobernanza Regulatoria de la OCDE, la Lista Integrada APEC-OCDE sobre Reforma Regulatoria y los Indicadores mundiales de buen gobierno del Banco Mundial.

Muchos Miembros de la OMC, de diferentes niveles de desarrollo, ya han tomado como referencia estos instrumentos al reformar sus propias reglamentaciones. La adopción de las disciplinas en el marco de la OMC puede contribuir a promover y consolidar las reformas nacionales, y al mismo tiempo apoyar el crecimiento de los sectores de servicios nacionales.

Los Miembros de la OMC que participan actualmente en la Iniciativa representan más del 70% del comercio mundial de servicios. Este alto nivel de participación dará a las disciplinas un grado significativo de aplicación en todo el mundo. Las disciplinas pasarán a ser un importante punto de referencia para los países que deseen reformar su reglamentación nacional.

"La transparencia es esencial para facilitar el comercio. Ciertos procedimientos pueden ser complicados y prolongados por razones válidas, pero nada justifica que sean poco claros y no sean transparentes. El suministro de información contribuye a que los procedimientos sean más eficientes y a reducir los costos del comercio, al hacer que las transacciones comerciales transfronterizas sean más previsibles en cuanto al tiempo y los costos que conllevan".

Hacer que la integración regional funcione - Perspectivas empresariales sobre medidas no arancelarias en los Estados Árabes (2018), Centro de Comercio Internacional (ITC)

"Dado que la competitividad del sector de los servicios a menudo depende de las políticas y prácticas de reglamentación vigentes, el potencial de crecimiento puede acelerarse mediante una participación más inclusiva del sector privado en los procesos de formulación de políticas nacionales, regionales e internacionales "

Consejo Empresarial del COMESA (2020)

"Las Empresas se quejaron de que la obtención, la cumplimentación y la presentación de la gran cantidad de documentos oficiales necesarios para sus operaciones comerciales les cuestan un tiempo y unos recursos considerables, que podrían destinarse al desarrollo y la expansión de las empresas. En el informe se recomienda realizar un examen de todos los documentos con el fin de racionalizar y reducir el número de formularios utilizados por las empresas exportadoras e importadoras".

Indonesia: Perspectivas empresariales – Informe de País (2016), Centro de Comercio Internacional (ITC)

INICIATIVA CONJUNTA DE LA OMC SOBRE LA REGLAMENTACIÓN NACIONAL EN LA ESFERA DE LOS SERVICIOS: PREGUNTAS FUNDAMENTALES

¿QUIÉNES PARTICIPAN?

En 2017, 59 Miembros de la OMC firmaron una Declaración Ministerial Conjunta (WT/MIN(17)/61), en la que reafirmaron su compromiso de hacer avanzar las negociaciones sobre la reglamentación nacional.

En una segunda Declaración Ministerial Conjunta (WT/L/1059), emitida en 2019, los signatarios se comprometieron a finalizar las negociaciones antes de la Duodécima Conferencia Ministerial de la OMC. Más allá de los Miembros de la OMC que ya se han comprometido a lograr un resultado¹, muchos otros están participando activamente en los debates.

La Iniciativa sigue siendo abierta, transparente e inclusiva. Todos los Miembros de la OMC pueden participar en cualquier etapa del proceso. Las negociaciones se encuentran ahora en una etapa avanzada, y es muy probable que se logre un resultado satisfactorio en un futuro próximo.

¿EN QUÉ CONSISTE?

Las disciplinas son aplicables a las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de licencias y títulos de aptitud, y las normas técnicas que afecten al comercio de servicios.

Las disciplinas se centran en las medidas estrechamente relacionadas con el proceso de autorización para suministrar un servicio. Tienen por objeto garantizar que los compromisos existentes en materia de acceso a los mercados y trato nacional no queden anulados por procedimientos de autorización poco transparentes y complejos.

Las disciplinas prevén flexibilidades para preservar un margen de diferencias en cuanto a la capacidad y los enfoques de reglamentación de los Miembros de la OMC, por ejemplo, permitiendo que los participantes cumplan determinadas obligaciones "en la medida en que sea factible", o simplemente "alentando" a esos participantes a adoptar determinadas medidas.

Las disciplinas son aplicables a los sectores en los que los participantes han contraído compromisos en sus Listas de compromisos específicos anexas al AGCS. Se prevé la posibilidad de que los Miembros amplíen voluntariamente la aplicación de las disciplinas a otros sectores.

Las economías en desarrollo que participen en las negociaciones pueden retrasar la aplicación de disposiciones específicas en los sectores en que su aplicación plantee dificultades. La utilización

Disciplinas sobre reglamentación nacional y margen de maniobra de los Miembros de la OMC

- Las disciplinas no delimitan el derecho de los participantes a establecer reglamentos con el fin de perseguir sus objetivos de política interna.
- Las disciplinas no se centran en el fondo del reglamento en sí y se limitan en gran medida a los procedimientos que se han de seguir para obtener una autorización para suministrar servicios.
- Los participantes pueden aplicar libremente las limitaciones en materia de acceso a los mercados y trato nacional consignadas en sus listas.

¹ Albania, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, República de Corea, Costa Rica, El Salvador, Federación de Rusia, Hong Kong China, Islandia, Israel, Japón, Kazajistán, Liechtenstein, Macedonia del Norte, Mauricio; México, Moldova, Montenegro, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia,

Disciplinas propuestas sobre reglamentación nacional - Resumen

TRANSPARENCIA

- Publicar y poner a disposición la información necesaria para cumplir las prescripciones y procedimientos de autorización, incluido a través de medios electrónicos;
- Establecer mecanismos adecuados para responder a las consultas de proveedores de servicios;
- Implicar a las partes interesadas mediante la publicación de las leyes y reglamentos propuestos; facilitar una oportunidad para que las personas interesadas puedan formular observaciones, y considerar las observaciones recibidas.

CERTIDUMBRE JURÍDICA Y PREVISIBILIDAD

- Establecer plazos indicativos para la tramitación de las solicitudes;
- Tramitar las solicitudes rápidamente;
- Facilitar información referente a la situación de las solicitudes;
- Permitir a los solicitantes corregir defectos menores de las solicitudes incompletas y identificar la información adicional necesaria;
- Informar a los solicitantes de los motivos de la denegación de las solicitudes y permitir que se puedan presentar de nuevo;
- Asegurarse de que la autorización concedida surta efecto sin demoras indebidas;
- Prever un plazo prudencial entre la publicación de las leyes y reglamentos y el momento en que se exija su cumplimiento por parte de los proveedores de servicios;
- Programar exámenes con una frecuencia razonable.

CALIDAD Y FACILITACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN

- Exigir a los solicitantes que se dirijan a más de una autoridad competente para cada solicitud de autorización;
- Permitir la presentación de solicitudes durante todo el año o, por lo menos, en plazos razonables establecidos a tal efecto;
- Aceptar las solicitudes en formato electrónico y las copias autenticadas de documentos;
- Asegurarse de que los derechos de autorización sean razonables y transparentes y no restrinjan de por sí el suministro del servicio;
- Apoyar a los organismos profesionales que estén interesados a entablar diálogos sobre cuestiones relativas al reconocimiento de los títulos de aptitud profesional;
- Asegurarse de que las autoridades competentes tomen sus decisiones de forma independiente de los proveedores de los servicios;
- Reunir la información pertinente en un único portal en línea;
- Adoptar normas técnicas mediante procesos abiertos y transparentes;
- Basar las medidas relativas a las autorizaciones en criterios objetivos y transparentes;
- Asegurarse de que los procedimientos sean imparciales, adecuados y no impidan injustificadamente el cumplimiento de las prescripciones;
- Asegurarse de que las medidas relativas a las autorizaciones no discriminen entre hombres y mujeres.

de períodos de transición les permitiría realizar los ajustes necesarios en sus marcos reglamentarios nacionales.

Los países menos adelantados que participen en las negociaciones no estarán obligados a aplicar las disciplinas hasta que dejen de tener la condición de PMA y podrán optar por períodos de transición en ese momento.

¿CÓMO SE LLEVARÁ A LA PRÁCTICA?

Los Miembros participantes han acordado incorporar el conjunto final de disciplinas en sus respectivas Listas como "compromisos adicionales" de conformidad con el artículo XVIII del AGCS. Ese artículo XVIII permite a los Miembros de la OMC negociar compromisos en relación con las medidas que se refieran a títulos de aptitud, normas o cuestiones relacionadas con las licencias.

Las disciplinas complementarán los compromisos específicos existentes contraídos por los Miembros participantes en sus respectivas Listas CS. No afectarán los derechos y obligaciones existentes en el marco del AGCS o de cualquier otro Acuerdo de la OMC.

Las disciplinas solo pasarán a ser vinculantes para los Miembros de la OMC que las incluyan en sus Listas anexas al AGCS. Se aplicarán sobre la base del principio de la nación más favorecida, lo que significa que los proveedores de servicios de todos los Miembros de la OMC recibirán el mismo trato.

Paraguay, Perú, Reino de Arabia Saudita, Reino Unido, Suiza, Tailandia, Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, Turquía, Unión Europea, Ucrania, y Uruguay.

VISIÓN GENERAL DE LOS POSIBLES BENEFICIOS ECONÓMICOS DE LAS DISCIPLINAS SOBRE REGLAMENTACIÓN NACIONAL

La aplicación de las disciplinas sobre reglamentación nacional puede propiciar un mejor desempeño económico

Reconociendo la importancia de contar con marcos reglamentarios eficaces y con un entorno empresarial sólido para facilitar el comercio de servicios, varios Miembros de la OMC han emprendido progresivamente reformas reglamentarias internas para simplificar los procedimientos de autorización y mejorar su transparencia y previsibilidad. Muchas de estas cuestiones relacionadas con la realización de reformas están abarcadas por las disciplinas que se han elaborado en el marco de la Iniciativa. Esta tendencia también incluye a economías con niveles de ingresos más bajos, muchas de las cuales han introducido medidas reglamentarias nuevas e innovadoras como parte de sus estrategias nacionales de desarrollo (véase infra el recuadro 1).

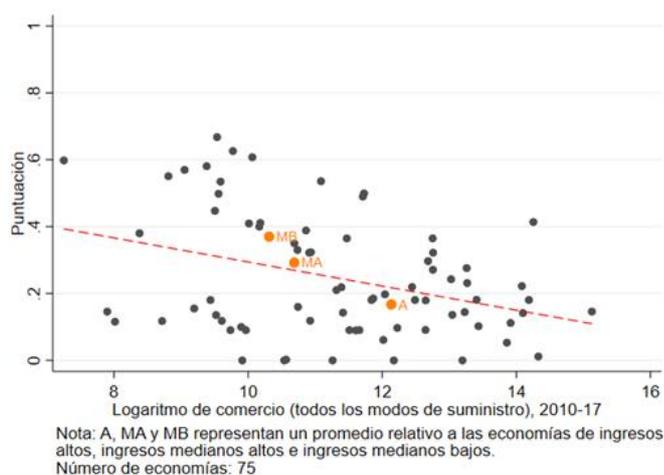
Los gráficos 1 y 2 que figuran a continuación relacionan la aplicación de las disciplinas elaboradas por la Iniciativa con el volumen del comercio de servicios y con la participación en las cadenas de valor mundiales, respectivamente. Las puntuaciones más bajas, que tienden a cero, entrañan que hay un mayor número de disciplinas sobre reglamentación nacional en un marco reglamentario nacional (es decir, un nivel más elevado de aplicación). A la inversa, las puntuaciones más altas, cercanas a uno, implican que hay menos disciplinas en un marco reglamentario nacional (es decir, un nivel más bajo de aplicación).

En los casos en que hay más disciplinas sobre reglamentación nacional, el comercio de servicios de una economía suele ser mayor

En el gráfico 1, la inclinación de la línea roja indica que la aplicación de las disciplinas guarda una relación positiva con el comercio de servicios (incluidos los cuatro modos de suministro).

La reducción de los trámites burocráticos en los marcos reglamentarios puede contribuir a crear nuevas oportunidades de comercio de servicios para los proveedores de todos los tamaños y las mujeres empresarias. Puede beneficiar en particular a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME), que suelen estar menos preparadas para cumplir las prescripciones y procedimientos poco claros y costosos. El aumento del comercio de servicios es fundamental para el crecimiento y el desarrollo económicos. Los servicios crean empleo, permiten una distribución eficiente de los recursos, promueven la competitividad de las empresas y diversifican la producción de las economías. Dado que los servicios contribuyen a la economía en su conjunto, el aumento de la eficiencia del sector de los servicios puede mejorar indirectamente el desempeño de todos los demás sectores económicos, incluidas la industria manufacturera y la agricultura. Por consiguiente, al aumentar la eficiencia y la productividad de los sectores de servicios nacionales, se puede impulsar la capacidad de las empresas de servicios para competir en los mercados internacionales. Las economías que aplican disciplinas sobre reglamentación nacional en sus marcos reglamentarios suelen participar más activamente en el comercio internacional de servicios.

Gráfico 1: Correlación entre la aplicación de las disciplinas sobre reglamentación nacional y el volumen del comercio de servicios



RECUADRO 1 - PORTAL DE SERVICIOS DE LAO

El Portal de Servicios de Lao tiene por objeto aumentar el acceso a la información y la participación en la elaboración y aplicación de medidas relacionadas con el comercio de servicios. Reúne información útil para quienes deseen suministrar un servicio, incluida información sobre las leyes y los reglamentos, las prescripciones, los procedimientos y los formularios de solicitud. También es posible inscribirse para recibir noticias y avisos periódicamente.

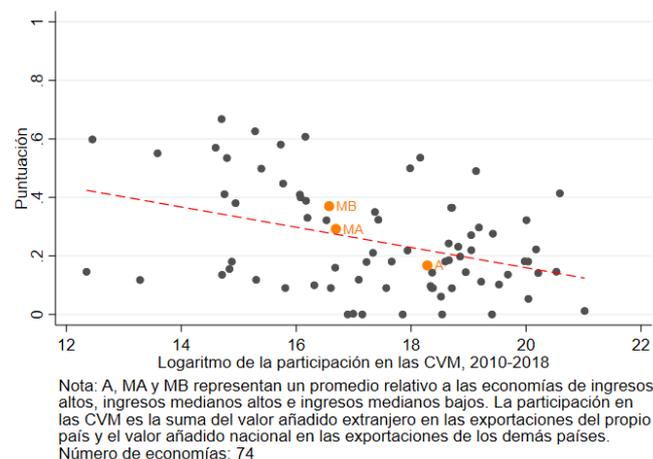
Fuente: <http://www.laoservicesportal.gov.la/>

En los casos en que hay más disciplinas sobre reglamentación nacional, la participación en las cadenas de valor mundiales suele ser más elevada

En el gráfico 2, la inclinación de la línea roja indica que la aplicación de las disciplinas guarda una relación positiva con la participación en las cadenas de valor mundiales.

La participación en las cadenas de valor mundiales refleja un aumento de las oportunidades para integrarse en la economía mundial al permitir que las empresas, incluidas las pequeñas y medianas, se unan a las redes internacionales de producción. Los beneficios económicos se relacionan con un aumento de la productividad, la sofisticación de los productos y la diversificación de las exportaciones. Al aumentar la competitividad de su sector nacional de servicios, las cadenas de valor mundiales pueden ayudar especialmente a las economías de ingresos bajos a cumplir sus objetivos de desarrollo. A fin de maximizar los beneficios de la participación en las cadenas de valor mundiales, es fundamental simplificar los procedimientos de autorización, así como aumentar la transparencia y la previsibilidad de los marcos reglamentarios.

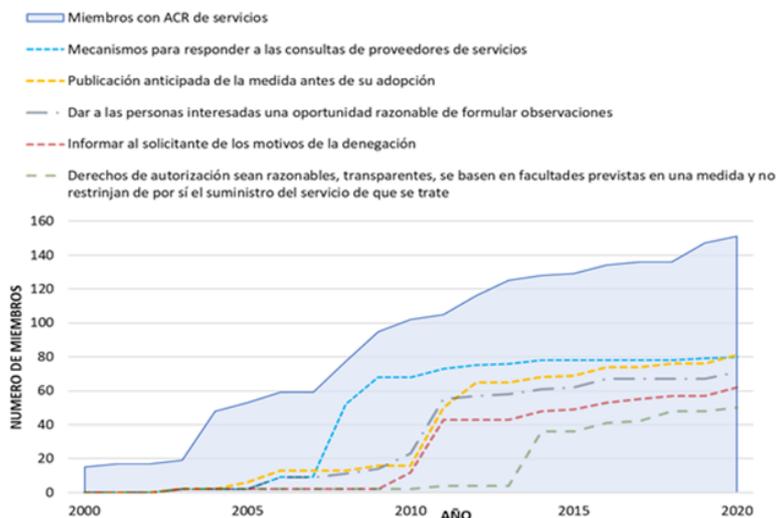
Gráfico 2: Correlación entre la aplicación de disciplinas sobre reglamentación nacional y la participación en las cadenas de valor mundiales



TENDENCIAS EN LOS ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES (ACR)

Existe un grado significativo de similitud entre las disciplinas sobre reglamentación nacional incluidas en los ACR recientes y las elaboradas por la Iniciativa Conjunta de la OMC

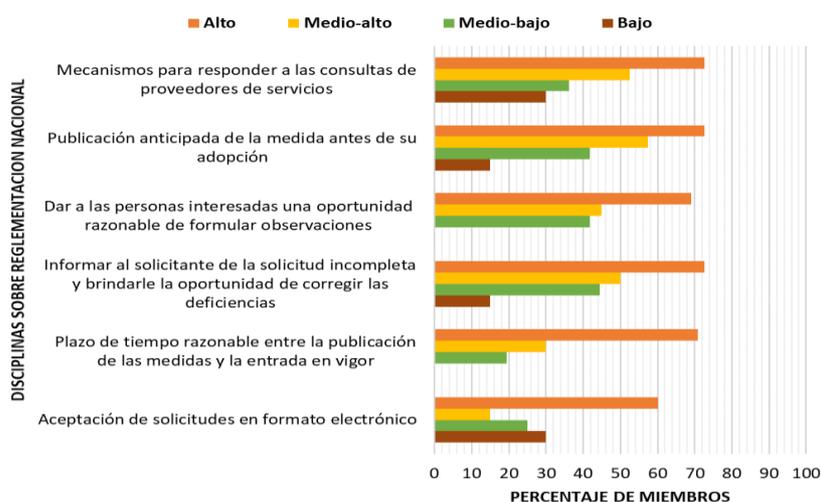
Gráfico 3: Miembros de la OMC con disciplinas sobre reglamentación nacional en ACR revisados



En los últimos 15 años, los ACR sobre servicios han dejado de centrarse en la eliminación de las restricciones cuantitativas y las medidas discriminatorias relacionadas con el comercio internacional de servicios. Ahora están abordando cada vez más los obstáculos reglamentarios y promoviendo una buena gobernanza de los mercados de servicios. Al establecer obligaciones en materia de reglamentación nacional, los ACR pueden aumentar la transparencia y la previsibilidad de los marcos reglamentarios nacionales. Ello puede contribuir a promover la competitividad y la diversificación económica y, de ese modo, impulsar el crecimiento y el desarrollo económicos.

Hasta 2020, más del 70% de los Miembros de la OMC han suscrito por lo menos un ACR con disposiciones en materia de reglamentación nacional que van más allá del AGCS. En un momento en que las empresas piden una mayor transparencia y previsibilidad de los marcos reglamentarios nacionales, varios ACR recientes, incluidos los adoptados por las economías con niveles de ingresos más bajos, responden a los problemas prácticos que afectan a la capacidad de las empresas para comerciar (véase infra el recuadro 2).

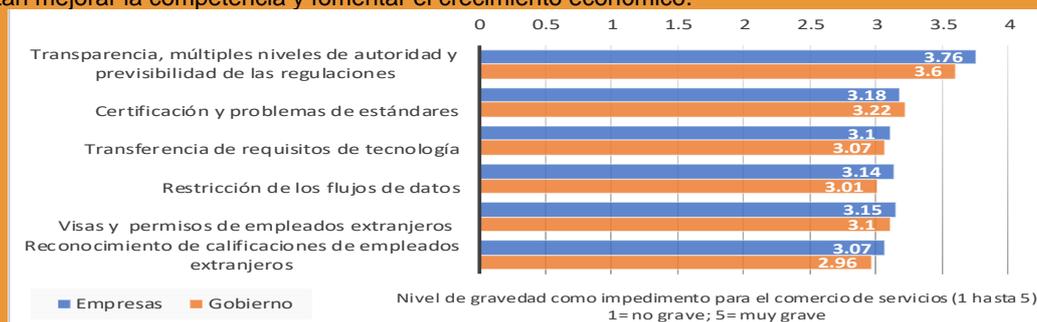
Gráfico 4: Porcentaje de Miembros de la OMC con disciplinas sobre reglamentación nacional en ACR revisados, según grupos de ingresos



De manera creciente, las obligaciones en materia de reglamentación nacional asumidas en los ACR abordan tres aspectos principales: i) la transparencia, es decir, la publicación y disponibilidad de la información pertinente para los proveedores de servicios; ii) la certidumbre y la previsibilidad, es decir, los criterios de referencia en cuanto a reglamentación y procedimientos que han de seguir las autoridades competentes al tramitar las solicitudes de autorización para suministrar servicios; y iii) calidad y facilitación de la reglamentación, es decir, las medidas encaminadas a la adopción y difusión de buenas prácticas reglamentarias. Al igual que las disciplinas elaboradas por la Iniciativa, las disposiciones sobre reglamentación nacional previstas en los ACR no interfieren con las prescripciones sustantivas que los organismos de reglamentación pueden elaborar y aplicar para perseguir sus objetivos de política nacional.

RECUADRO 2 - CONSEJO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL PACÍFICO (PECC): ENCUESTA EMPRESARIAL SOBRE LOS OBSTÁCULOS AL COMERCIO DE SERVICIOS

En 2016, el PECC llevó a cabo una encuesta sobre las políticas regionales dirigida a empresas, Gobiernos, círculos académicos, medios de comunicación y la sociedad civil. Se constató un amplio consenso de que el obstáculo más engorroso al comercio de servicios era la falta de transparencia, la multiplicidad de trámites burocráticos y la falta de previsibilidad: el 63% de las empresas encuestadas consideró que la falta de transparencia era un obstáculo grave o muy grave para el comercio de servicios, en comparación con el 54% de los Gobiernos encuestados. El PECC aconsejó a los gobiernos establecer un conjunto de principios normativos aplicables en todos los sectores, que permitan mejorar la competencia y fomentar el crecimiento económico.



Fuente: Secretaría internacional del PECC. State of the Region 2016-2017 (2016).