

Normas relativas a la "reglamentación nacional" en la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Los esfuerzos para establecer nuevas normas con el fin de limitar la reglamentación nacional de los servicios en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC están motivados en una peligrosa agenda empresarial. Los miembros de la OMC acordaron hace años desarrollar todas las disciplinas necesarias en torno a estas medidas, pero la mayoría de los países en desarrollo tienen dudas sobre si tales disciplinas son "necesarias". De hecho, esto nunca se decidió en la OMC, sino que los países han estado haciendo propuestas en 2017 con el fin de que se acuerden normas ('disciplinas') vinculantes en la próxima conferencia ministerial de la OMC a realizarse en Buenos Aires del 10 al 13 de diciembre de 2017 (MC11). Esta agenda estuvo estancada por años hasta que los participantes de las negociaciones (ahora suspendidas) hacia un Acuerdo de Comercio de Servicios (TiSA) la devolvieron a la OMC.

Las normas relativas a la "reglamentación nacional" restringirían el tipo de normas que los gobiernos pueden aprobar incluso aunque las normas se apliquen sin distinciones a las empresas extranjeras y nacionales. Incluso se aplicarían a los servicios *nacionales* (no comercializados) (como la construcción) así como a los servicios que se comercian (como el transporte aéreo). Las normas propuestas se aplicarían a las empresas privadas y a los servicios públicos que no estén abarcados o contemplados por la estrecha excepción para servicios públicos.

Si bien los promotores argumentan que se seguiría salvaguardando el "derecho a reglamentar", la OMC ha concluido en el pasado que la "soberanía reglamentaria de los miembros es un pilar esencial de la liberalización progresiva del comercio de servicios, pero esta soberanía se acaba cuando se perjudican los derechos de los otros miembros en el marco del AGCS". Por lo tanto, el "derecho a reglamentar" termina donde empiezan las normas de la OMC.

¿A qué niveles del gobierno se aplicarían las normas que se proponen?

- Si las normas siguen las normas actuales del AGCS que establecen que los gobiernos nacionales deben aplicar "las medidas razonables que tengan disponibles" para garantizar que los gobiernos y las autoridades regionales y locales cumplan con ellas, las propuestas actuales se aplicarían a todos los niveles de gobierno, pero el gobierno nacional no debería tener que "obligar" a los gobiernos locales y provinciales a cumplir si las provincias y gobiernos locales tienen autonomía jurídica sobre estos temas.
- Las normas probablemente se aplicarían únicamente a los sectores de servicios liberalizados en el marco de la OMC.
- Las propuestas actuales exigirían que las normas se apliquen a las leyes y reglamentaciones *existentes*, así como a las aprobadas en el futuro. Esto significa que los países tendrían que revisar todas las leyes, medidas, reglamentaciones y demás existentes y cambiar aquellas que no cumplan con estas normas de la OMC.

¿Qué tipos de reglamentaciones disciplinarían las nuevas normas que se proponen?

- **Prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud** para los proveedores de servicios profesionales. Estos son los requisitos que tienen que cumplir o las certificaciones que tienen que obtener los profesionales para suministrar un servicio, tal como el requisito de que un médico tenga un título de medicina y dé determinados exámenes para poder practicar su profesión, y los procedimientos para obtener dicha certificación.
- **Prescripciones y procedimientos en materia de licencias** de las empresas. Estos incluyen los requisitos con los que deben cumplir las empresas para obtener una licencia que las habilite a suministrar un servicio, tal como la cantidad de capital que debe tener en un banco o los requisitos de realizar evaluaciones de impacto ambiental antes de abrir una mina.
- Las **normas técnicas necesarias**. Son las normas con las que se debe cumplir al suministrar un servicio, una vez que la persona obtiene los requisitos de certificación y/o la empresa obtiene la licencia. Entre ellos se encuentran, por ejemplo, qué tan limpia debe estar el agua que suministra una empresa de agua; los procedimientos de seguridad en las centrales de energía nuclear, la proporción entre enfermeros y pacientes en los hospitales, etcétera.

¿Cuáles son algunas de las principales disciplinas que se proponen para estas medidas de reglamentación nacional?

- Las prescripciones y procedimientos en materia de licencias, las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud y las normas técnicas deben: **“no ser más gravosas que lo necesario”** para garantizar la calidad del servicio. Sin embargo, esto es muy difícil de cumplir y podría afectar la capacidad reglamentaria de los gobiernos.
 - ¿Podría un país prohibir que se otorguen muestras gratuitas de leche en polvo a los hospitales con salas de maternidad porque eso desalienta la lactancia materna? ¿O es suficiente con incluir carteles en los hospitales que alienten a las madres a amamantar?
 - ¿Podría un país exigirles a las tiendas de víveres que vendan frutas por razones de salud?
 - ¿Podría un gobierno exigirles a los restaurantes de comidas rápidas que indiquen la cantidad de calorías que incluye su menú?
- Las prescripciones y procedimientos en materia de licencias, las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud y las normas técnicas deben: **"ser objetivos"**. Objetivo puede significar:
 - que las medidas no pueden ser fijas, por lo que potencialmente un gobierno o agencia reglamentaria no podría establecer un precio máximo de la electricidad o el agua o de un servicio de salud para garantizar que sean asequibles.
 - "No ser sesgados", lo que podría impedir que se implementen políticas de acción afirmativa, como reducir los costos de las licencias para grupos vulnerables como las mujeres o minorías étnicas, o las personas con discapacidades o veteranos.
 - "No ser subjetivos" (por ejemplo, cuando los entes reguladores deben sopesar varios criterios).
 - Las leyes y reglamentaciones no pueden ser más estrictas o exigentes que las normas internacionales (por ejemplo, en materia de reglamentación financiera o control del tabaco).
- También hay propuestas para reglamentar los costos que los gobiernos pueden cobrar por las licencias. Algunas de las disposiciones que se proponen exigirían que los costos que cobran los gobiernos por el servicio de licenciamiento sean **"razonables"** y que **"no restrinjan el suministro del servicio"**.
 - En algunos niveles de gobierno, los costos de las licencias son una fuente principal de ingresos.
 - Algunos gobiernos locales quizás usen los costos de las licencias como su principal fuente de ingresos. En algunos países, los gobiernos locales usan los costos de las licencias para financiar a la policía y los bomberos, las clínicas de salud, el alumbrado público y la recolección de residuos. Por lo que exigirles que sigan las normas mencionadas anteriormente representaría un recorte fiscal para las empresas, que tendría que compensarse con otra fuente de ingresos.
 - Algunos gobiernos las usan para disuadir las actividades que quieren reducir, tales como al imponer altos costos de licencias a los casinos para reducir las apuestas.
 - La definición del concepto de costo de las licencias no es clara. Por ejemplo, ¿los aportes a los fondos de rescate bancario serían considerados costos de licencias?
 - Las propuestas sí incluyen excepciones al disciplinamiento de los costos de las licencias de explotación de recursos naturales (como la minería y la forestación), de las contribuciones obligatorias para la protección de servicios universales y de licitaciones tales como para el espectro de los teléfonos 4G.
- Los procedimientos deben ser "imparciales" a la hora de **administrar** las medidas. Si el Estado quisiera poner mayor énfasis en investigar a los bancos con fines de lucro antes que a los bancos sin fines de lucro, se lo podría acusar de ser "imparcial".
- Se impondrían cargas considerables sobre las autoridades regulatorias para la administración de dichas medidas, tales como la creación de una "ventana única" para las solicitudes; ayudar a los solicitantes a completar la información incompleta; crear ventanas electrónicas para las solicitudes, ayudar a los solicitantes a volver a ingresar sus solicitudes si son rechazadas, etcétera.
- Las licencias otorgadas deben entrar en vigor sin ningún retraso indebido (sujeto a sus términos y condiciones). Esto significa que si el gobierno cambia de opinión debido a nueva información que haya recibido, si asume el poder otro partido político o se realiza un referendo, etc., la licencia (por

ejemplo, para una nueva central de energía nuclear) igualmente debe entrar en vigor sin ninguna demora.

- Los gobiernos estarían obligados a publicar las medidas que se proponen por adelantado y **ofrecer a las empresas extranjeras la oportunidad de comentar** de intervenir en el proceso de toma de decisiones del organismo legislativo o regulatorio.

¿Cómo interactuarían las negociaciones sobre reglamentación nacional que se proponen con las propuestas relativas al comercio electrónico y la economía digital?

- Los desafíos que representa la economía digital emergente requerirán que los gobiernos reglamenten de manera distinta para responder a: los abusos de poder por las empresas digitales más grandes que controlan el mercado; las ventajas que gozan al beneficiarse del efecto de ser la primera red y sus economías de escala; el hecho de que son los propietarios de las tecnologías más avanzadas para el procesamiento de grandes datos; los daños a los proveedores tradicionales provocados por las plataformas; la automatización de la producción y los servicios, de la que el mundo solo está viendo el comienzo. Estas normas generalizadas restrictivas de la reglamentación nacional serían un obstáculo a la posibilidad de fortalecer las capacidades de los proveedores nacionales de servicios en la era digital.

¿Qué sucede con los asuntos de desarrollo en las negociaciones sobre reglamentación nacional?

- El Modo 4 en el marco del AGCS es el movimiento de personas naturales, un interés de los países en desarrollo que quieren exportar servicios profesionales. La intención inicial del mandato relativo a las normas sobre la reglamentación nacional, específicamente el artículo VI.4, era abordar las inquietudes relativas al Modo 4, para que los compromisos de acceso al mercado no se vieran socavados por medidas de reglamentación nacional. Sin embargo, los promotores ahora cambiaron toda la estructura del texto relativo a la reglamentación nacional. Tomaron los elementos que prefieren del TISA y los plantearon en la OMC. Por lo tanto, lo que está en discusión es sumamente desequilibrado y no responde a los intereses de los países en desarrollo.
- Los costos y beneficios de las normas de reglamentación nacional (en materia de acceso al mercado) dependerán de si a fin de cuentas, un miembro es un exportador de servicios que enfrenta varias barreras para ingresar en el mercado de otros, o si es un importador neto de servicios. La mayoría de los países en desarrollo son importadores netos. Tienen todas las de perder y tendrán que abrir más sus mercados con estas nuevas disciplinas que si fueran exportadores netos.
- El Grupo Africano observó que en las negociaciones sobre reglamentación nacional ellos le dan prioridad "al derecho de reglamentar y los vínculos entre las reglamentaciones y los imperativos económicos nacionales más amplios", y manifestaron que las propuestas actuales "restringirían de forma considerable el derecho de los miembros africanos a reglamentar a favor de objetivos legítimos de política pública".

¿Cuál es la situación actual de las negociaciones sobre reglamentación nacional en la OMC a la fecha?

- Entre los que proponen las disciplinas a la reglamentación nacional encontramos a: Argentina; Australia; Canadá; Chile; Colombia; Costa Rica; la UE; Hong Kong, China; Islandia; Israel; Japón; Kazajistán; República de Corea; Liechtenstein; México; República de Moldavia; Nueva Zelanda; Noruega; Suiza; Taiwán; Turquía y Uruguay.
- Entre los oponentes encontramos al Grupo Africano y particularmente a Sudáfrica, Uganda, Zimbabue, Camerún, Ruanda, Kenia, y algunos países sudamericanos como Venezuela y Cuba, entre otros, que se han opuesto firmemente a la conclusión de las negociaciones sobre reglamentación nacional en la MC11.
- China no es uno de los proponentes, pero ha expresado su apoyo para concluir este asunto en la MC11, mientras que India y Bangladesh están de acuerdo con continuar las negociaciones luego de la conferencia ministerial de diciembre de 2017 y Estados Unidos expresó su rechazo en noviembre a que se concluya en Buenos Aires.
