

Barreras para el Comercio Internacional de Servicios Modernos, Retos y Recomendaciones

Autores/Colaboradores

Autores: Gabriel Duque (MinCIT), Juan Sebastián Rodríguez (DNP), Julián Zuluaga (DNP).
Colaboradores: Maria Claudia Guayacan (DNP).

Este estudio busca identificar las barreras de los servicios modernos, y proveer recomendaciones de política para superarlas, promoviendo la integración de Colombia en las Cadenas Globales de Valor (CGV). Después de una breve introducción que incluye una discusión sobre la naturaleza y los tipos de barreras en el comercio de los servicios, se presentan cuatro secciones: i) Derecho a regular y los tipos de barreras en los servicios: dónde se identifica la importancia de la regulación y sus retos relacionados; ii) Barreras de los servicios y acuerdos comerciales: dónde se describe la relación y la importancia de estos instrumentos para reducir los costos en el comercio de servicios; iii) Barreras de Colombia en los servicios modernos: se exploran cuatro fuentes para identificar los cuellos de botella;¹ iv) Recomendaciones y conclusiones.

Conclusiones y Recomendaciones de política

1. Colombia debe continuar implementando y desarrollando buenas prácticas regulatorias. Para ello, es estratégico que Colombia participe activamente en foros internacionales e intercambie experiencias en la materia y continúe con la capacitación de los entes reguladores, promoviendo condiciones de transparencia, predictibilidad y competitividad en línea con los estándares y acuerdos internacionales. Además, es fundamental desarrollar y profundizar agendas de trabajo conjuntas sobre competencias de mercado y comercio internacional de servicios entre la Superintendencia de Industria Y Comercio y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, en las iniciativas de cooperación internacional presentes en la Alianza del Pacífico y la CAN, entre otras.
2. Colombia debe continuar participando activamente en las negociaciones de comercio plurilaterales y bilaterales para aprovechar las nuevas normas que permitan promover los servicios modernos y establecer agendas de cooperación. Los Acuerdos Comerciales también podrían ayudar a disciplinar las barreras reduciendo las limitaciones discriminatorias y cuantitativas, promoviendo la eficiencia regulatoria, la transparencia y la cooperación, construyendo espacios de convergencia e interoperabilidad entre marcos regulatorios.
3. Colombia debe alinear los desarrollos internos en materia de servicios con una agenda de política comercial proactiva que alimente nuevos estándares de desarrollo, impulse la cooperación internacional y promueva Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM), garantizando el acceso al mercado y beneficiándose de las ventajas competitivas de Colombia.
4. Colombia debe seguir promoviendo la investigación e identificación de barreras de forma sistemática entre el gobierno, el sector privado, las universidades y los centros de

¹Las fuentes de información revisadas son: 1) Pactos por el crecimiento y la generación de empleo; 2) “Plan 100”; 3) Barreras comerciales internacionales identificadas por Procolombia; 4) Alguna literatura variada relacionada.

pensamiento. La información encontrada representa un área crucial de estudio para crear los instrumentos y políticas adecuadas para impulsar los sectores de servicios modernos. Además, hay mucha heterogeneidad en las características de cada sector y, por consiguiente, en la información disponible. Por ello, se recomienda continuar con esta aproximación preliminar desde una perspectiva sectorial y no transversal. Para esta área, es estratégico apoyar a instituciones como Colombia Productiva y los Ministerios en temas sectoriales como salud, TIC, cultura, etc.

5. Colombia debe expandir los Acuerdos de Doble Tributación para tener un tratamiento fiscal más favorable y fomentar exportación de servicios. Para ello, es importante establecer un plan de trabajo conjunto para priorizar los países y publicar la información relacionada accesible a las empresas.
6. Colombia debe continuar con las estrategias para aumentar el bilingüismo y las competencias en lenguajes de programación, big data, machine learning, entre otras, para reducir las brechas de capital humano. Para este objetivo, es relevante implementar metodologías de cierre de brechas del capital humano y continuar con la homologación y aceptación de certificados en estas áreas. Asimismo, se deben promover los ARM en los servicios profesionales relacionados con los servicios modernos.
7. Colombia debe mejorar las herramientas de inteligencia de mercado. Para ello, las alianzas con gremios, empresas, universidades y centros de investigación son estratégicas para superar las asimetrías de información. Procolombia es un actor crucial, y es necesario identificar y ampliar las fuentes de financiación para este objetivo.
8. Colombia debe seguir profundizando en el conocimiento de las barreras relacionadas con las dimensiones de digitalización empresarial e infraestructura digital para identificar y establecer una agenda de políticas que las solucione. Así mismo, se deben realizar evaluaciones de impacto de los programas actuales que promueven la internacionalización de los servicios modernos para evaluar su relevancia y continuidad.
9. Colombia debe analizar los cuellos de botella relacionados con la flexibilidad laboral en la misión de empleo, que se está llevando a cabo para discutir estas limitaciones en los espacios adecuados y proporcionar mejores directrices políticas en este campo.
10. Los cuellos de botella también pueden verse como una oportunidad para mejorar el entorno normativo de atracción de inversiones. Este ejercicio de identificación podría promover estrategias específicas para avanzar en cuestiones clave como las capacidades del capital humano, reducir la burocracia y crear los incentivos adecuados para fomentar la inversión que busca la eficiencia.

Barreras para el Comercio Internacional de Servicios Modernos, Retos y Recomendaciones

Autores/Colaboradores

Autores: Gabriel Duque (MinCIT), Juan Sebastián Rodríguez (DNP), Julián Zuluaga (DNP).
Colaboradores: Maria Claudia Guayacan (DNP).

Este estudio busca identificar las barreras de los servicios modernos, y proveer recomendaciones de política para superarlas, promoviendo la integración de Colombia en las Cadenas Globales de Valor (CGV). Después de una breve introducción que incluye una discusión sobre la naturaleza y los tipos de barreras en el comercio de los servicios, tiene cuatro secciones: i) Derecho a regular y los tipos de barreras en los servicios: dónde se identifica la importancia de la regulación y sus retos relacionados; ii) Barreras de los servicios y acuerdos comerciales: dónde se describe la relación y la importancia de estos instrumentos para reducir los costos en el comercio de servicios; iii) Barreras de Colombia en los servicios modernos: se exploran 4 fuentes para identificar los cuellos de botella; iv) Recomendaciones y conclusiones.

Los servicios se han convertido en la columna vertebral de la economía global y el componente más dinámico del comercio internacional (OMC, 2019); sin embargo, diversos obstáculos siguen dificultando el comercio de servicios y su potencial para promover el crecimiento económico y aumentar su participación en el comercio internacional. Debido a su naturaleza, los servicios tradicionalmente han sido muy regulados por los gobiernos. Aunque el comercio de servicios se ha triplicado con creces en las dos últimas décadas, algunos autores afirman que los costes derivados de las barreras al comercio de servicios son mucho más elevados que los del comercio de productos manufacturados (Benz, 2020).

Varios factores afectan los costes del comercio de servicios. Algunos aspectos están relacionados con diferencias geográficas y culturales o institucionales; otros son inducidos por las políticas. Sin embargo, los obstáculos de la política comercial y las medidas reglamentarias pueden representar una parte importante de los costes del comercio de servicios (OMC, 2019).

La literatura sobre las barreras al comercio internacional de servicios es mucho más limitada que la de bienes; por lo tanto, se sabe poco sobre las políticas que afectan el comercio internacional de servicios (OMC, 2019). Este limitado conocimiento e información sobre las políticas comerciales en los servicios contrasta con la dinámica y creciente importancia de los servicios.

Muchas de las barreras al comercio internacional de servicios radican en los regímenes regulatorios, no solo en las fronteras, sino detrás de ellas (OMC, 2019). En consecuencia, las barreras en los servicios podrían clasificarse en dos grandes áreas: las que tienen que ver con el entorno interno y se relacionan con las cinco dimensiones abordadas en el estudio sobre las condiciones habilitantes para fomentar el comercio de servicios (infraestructura digital; capital humano; marco regulatorio; competencia local y digitalización e innovación en las empresas), y las determinadas por las limitaciones, condiciones y calificaciones para prestar servicios en los mercados extranjeros.

Ambas dimensiones de las barreras deben ser reconocidas desde una perspectiva política. En primer lugar, los países deben esforzarse por establecer condiciones propicias para el desarrollo de los sectores de servicios, creando un marco normativo competitivo. En segundo lugar, los países deben

aprovechar las disciplinas establecidas en los acuerdos comerciales para promover la reducción de las limitaciones discriminatorias y cuantitativas, proporcionar previsibilidad en el acceso a los mercados extranjeros y beneficiarse de las ventajas competitivas en la exportación de servicios.

Derecho a Regular y Barreras de Servicios

Aunque las barreras al comercio de servicios perjudican a los consumidores y a las empresas, y reducen el bienestar nacional, es importante destacar que algunas medidas políticas que podrían considerarse restrictivas pueden ser importantes para que los países alcancen objetivos políticos específicos y prioridades nacionales. Los países tienen derecho a regular los servicios, pero, en este esfuerzo, la promoción de un marco regulatorio competitivo es esencial para fomentar los beneficios y los efectos indirectos de la prestación eficiente de servicios en cualquier economía.

Las barreras al comercio de servicios suelen ser barreras normativas, más que explícitas (Philippa Dee, 2003). Según Álvarez Zárate (Zárate, 1998), algunas de las razones que impulsan a los países a proponer o establecer barreras son: i) el empleo, ii) la seguridad; iii) la soberanía de las naciones; iv) la soberanía cultural; v) la equidad social o los objetivos de desarrollo; vi) la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos; vii) la creación de capacidad tecnológica. Además, las barreras en los servicios aparecen en leyes específicas y en diferentes tipos de regulaciones, como la legislación sobre migración temporal (es decir, los requisitos de visado), los requisitos para las licencias profesionales y las reservas de acceso a sectores prioritarios o estratégicos (es decir, salud, distribución de energía, telecomunicaciones) (CEPAL, 2012).

Para medir e identificar el efecto de las medidas reguladoras en el comercio de servicios, la OCDE ha desarrollado el Índice de Restricción del Comercio de Servicios (STRI) (OCDE, 2020). Se trata de una herramienta basada en pruebas que proporciona información sobre las regulaciones que afectan al comercio de servicios en 22 sectores de todos los países miembros de la OCDE y otros. Las puntuaciones del STRI se dividen en cinco áreas políticas: i) restricciones a las condiciones de entrada del mercado; ii) restricciones a la circulación de personas; iii) otras medidas discriminatorias; iv) obstáculos a la competencia; v) transparencia normativa.

Los gobiernos en la búsqueda de sus objetivos políticos pueden crear barreras y divergencias normativas, como se ha demostrado anteriormente. Esta situación también podría ser el resultado de ignorar normas internacionales y la interconexión de nuestras sociedades y economías (Basedow y Kauffmann, 2016). En consecuencia, las regulaciones divergentes podrían aumentar los costos del comercio de bienes y servicios. Sin embargo, el impacto tiende a ser más grave en los servicios. Según un estudio reciente de la OCDE, basado en la información del Índice de Restricción del Comercio de Servicios (STRI), en promedio, los costos multilaterales del comercio de servicios, expresados como porcentajes del valor total del comercio (equivalentes ad valorem), son de alrededor del 57% para los servicios de comunicación y del 54% en los servicios empresariales, de alrededor del 60% para los servicios de transporte, de alrededor de 103% para los servicios de seguros y de alrededor de 255% para los servicios financieros (Benz, 2020).

Además, el progreso tecnológico e Internet han cambiado drásticamente la forma en que nos relacionamos y hacemos negocios, planteando nuevos retos regulatorios. Por ejemplo, como elemento de creación de valor relativamente nuevo, el movimiento de información genera problemas de privacidad y ciberseguridad.

Los gobiernos deben evaluar esta nueva realidad y encontrar un equilibrio entre el derecho a regular y la promoción de la competencia y la innovación. En este empeño, los gobiernos deben seguir las normas internacionales para promover regulaciones bien diseñadas que generen importantes beneficios sociales y económicos que contribuyan al bienestar social (Basedow y Kauffmann, 2016).

Las buenas prácticas regulatorias son muy importantes para promover la buena gobernanza en el proceso regulatorio, la transparencia, la previsibilidad y la responsabilidad (Comisión Europea, 2016). Proporcionan a los gobiernos herramientas, procesos y enfoques estratégicos para identificar, evaluar los impactos comerciales de sus acciones regulatorias. Asimismo, la reducción de los costos comerciales innecesarios y las fricciones derivadas de las regulaciones, como la divergencia regulatoria, puede considerarse una dimensión importante de la calidad regulatoria (Basedow y Kauffmann, 2016).

Colombia ha avanzado en la implementación de las Buenas Prácticas Regulatorias, incluyendo el uso de análisis de impacto normativo (AIN), la participación de diferentes actores en el proceso regulatorio y las evaluaciones ex-post entre otros. Sin embargo, Colombia se enfrenta a varios retos en esta área.

Por lo tanto, las buenas prácticas regulatorias son esenciales para eliminar las fricciones y los costos de transacción en el comercio de servicios. Además, deben complementarse con diferentes herramientas, como la cooperación internacional y los acuerdos comerciales.

Barreras a los Servicios y Acuerdos Comerciales

A principios de los años 80, debido a la creciente importancia de los servicios en la economía mundial, explicada principalmente por la reducción de los costos de información, comunicación y transacción, se desarrollaron disciplinas multilaterales para promover el comercio internacional de servicios. Los negociadores de la Ronda Uruguay (1986-1994) dieron lugar al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, que entró en vigor en 1995. Por primera vez, proporcionó una definición y normas multilaterales para el comercio de servicios; también, un foro para continuar con las negociaciones para la liberalización progresiva de los servicios entre los miembros de la OMC (UNCTAD, 2019).

El AGCS define cómo los servicios se pueden transar o comerciar debido a su naturaleza intangible y proporciona una referencia conceptual y legal para identificar y reducir las barreras al comercio de servicios. El suministro de un servicio requiere frecuentemente la proximidad física entre proveedores y consumidores y, en algunos casos, la simultaneidad de su suministro y consumo (UNCTAD, 2019). En consecuencia, para tipificar todos los casos en los que se pueden prestar servicios, el AGCS identifica cuatro “modos” diferentes² de comercio de servicios.

Además, cada uno de los modos de suministro es una forma de capturar e identificar las barreras específicas que los gobiernos pueden imponer a los servicios; y el papel de las disciplinas es nivelar

² Además del tradicional suministro transfronterizo de servicios (modo 1), como los servicios de consultoría prestados a clientes extranjeros por teléfono o Internet, el AGCS también abarca los casos en que un consumidor adquiere un servicio en el extranjero (consumo en el extranjero, o modo 2), como en el caso del turismo internacional, así como cuando los servicios se comercializan mediante la presencia del proveedor en otro país, ya sea a través de una presencia comercial (modo 3), como el establecimiento de una filial, o la presencia temporal de personas físicas (modo 4), como los consultores (OMC, 2019).

el campo de juego para los servicios y los proveedores de servicios cuando entran en los mercados extranjeros. De hecho, desde el AGCS, las disciplinas en los acuerdos comerciales tienen como objetivo reducir las posibles barreras relacionadas con las medidas regulatorias, proporcionando un marco común de características de disciplinas que rigen las transacciones internacionales de servicios (OMC, 2019).

El primer grupo de disciplinas procede del principio *No Discriminación*. Su objetivo es garantizar el mismo trato entre los miembros de un acuerdo mediante la obligación de *Nación más Favorecida* y asegurar las mismas condiciones a los proveedores de servicios extranjeros para competir con los nacionales mediante la obligación de *Trato Nacional*.

El segundo grupo está relacionado con la obligación de *Acceso al Mercado*. Su objetivo es reducir: i) la imposición de medidas cuantitativas (por ejemplo, cuotas, limitaciones de transacciones, prueba de necesidad, etc.); ii) el establecimiento de un tipo concreto de entidad jurídica o empresa conjunta y iii) las limitaciones del capital extranjero.

El tercer grupo de disciplinas está relacionado con las disposiciones de *Buena Gobernanza* que complementan el acceso a los servicios. Incluyen la transparencia y las características de la reglamentación nacional, garantizando que todas las medidas de aplicación general que afecten al comercio de servicios se administren de manera razonable, objetiva e imparcial con el fin de promover un entorno reglamentario, transparente y competitivo.

El AGCS proporcionó una referencia conceptual y jurídica a todos los acuerdos comerciales preferenciales bilaterales y regionales que abarcan el comercio de servicios (OMC, 2019). Sin embargo, los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) profundizaron en algunas disciplinas para promover los servicios modernos, su inversión y establecer espacios de cooperación regulatoria.

Tras el desarrollo del AGCS, se incluyeron nuevas disciplinas para impulsar el comercio transfronterizo de servicios (especialmente el modo 1) con disposiciones que pretenden reducir los requisitos de establecimiento y residencia como condición para el suministro transfronterizo de un servicio (Presencia Local). Asimismo, se incluyen disciplinas para garantizar la transparencia y que las medidas relativas a la cualificación, los procedimientos, las normas técnicas y la concesión de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio (Transparencia y Reglamentación Nacional). En algunos ACR también se promueven los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) para facilitar el comercio de servicios profesionales mediante el reconocimiento de cualificaciones y licencias extranjeras.

Asimismo, el modo 3 (presencia comercial) cobró especial importancia en los acuerdos bilaterales de inversión, ya que los servicios representan una gran parte de las inversiones extranjeras directas. Los acuerdos sobre nuevas normas de protección y disciplinas que complementan el *Acceso a los Mercados* aseguran la seguridad y la protección de los inversores, garantizan un trato equitativo, permiten las transferencias y reducen la posibilidad de imponer requisitos de rendimiento. Además, se han desarrollado disciplinas relativas al nombramiento de los altos ejecutivos y juntas directivas.

Además, empezaron a surgir disposiciones relacionadas con la cooperación en áreas como el comercio electrónico para fomentar la convergencia regulatoria y la cooperación para impulsar el desarrollo de servicios modernos teniendo en cuenta las buenas prácticas regulatorias y la interoperabilidad.

La liberalización del comercio de servicios tiene como objetivos garantizar que los servicios y los proveedores de servicios estén sujetos a las disciplinas mencionadas anteriormente, creando previsibilidad y nivelando el campo de juego entre los servicios y los proveedores de servicios. Sin embargo, estas disciplinas no están concebidas para ser aplicadas en términos absolutos, ya que los países suelen establecer reservas específicas sobre sectores y modos de suministro. El objetivo final de los acuerdos comerciales en materia de servicios, más que eliminar la regulación, es reducir las distorsiones regulatorias, proporcionar previsibilidad y garantizar niveles mínimos de trato (OMC, 2019).

En este sentido, los Acuerdos Comerciales pueden ayudar a disciplinar las barreras con la reducción de las limitaciones discriminatorias y cuantitativas, promoviendo la eficiencia regulatoria, la transparencia y la cooperación para crear escenarios e interoperabilidad entre los marcos regulatorios.

Las Barreras de Colombia en los Servicios Modernos

Para identificar las barreras sectoriales específicas a la exportación de servicios modernos, se utilizaron diferentes fuentes de información, enfocadas a entender la perspectiva del sector privado. El gobierno colombiano no cuenta con un canal o instrumento de política exclusivo para identificar dichas barreras. Por esta razón, algunos sectores no cuentan con información sobre sus barreras.

El objetivo principal de esta sección es identificar y organizar la información actual disponible sobre los obstáculos a la exportación de servicios modernos, centrándose en el modo 1.

La información está organizada de acuerdo con la Clasificación Internacional de Servicios Ampliados de la Balanza de Pagos –CABPS. La mayor parte de la información se encontraba en diferentes clasificaciones, como la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades –CIIU. En estos casos se utilizó una metodología correlativa realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Agencia de Productividad de Colombia (Colombia Productiva).

Este ejercicio es un enfoque preliminar y, por lo tanto, no debe considerarse como definitivo. La información encontrada es muy relevante desde el punto de vista político para identificar y clasificar las principales limitaciones del sector privado, pero no es un ejercicio exhaustivo de forma sistemática.

La mayoría de las barreras encontradas no cuentan con información específica, como los destinos del mercado, el tipo de normativa y su recurrencia, entre otros. En algunos casos, las barreras están relacionadas con más de una dimensión de estudio sobre las condiciones habilitantes para fomentar el comercio de servicios. Esta información es útil para orientar futuras investigaciones y conversaciones entre el gobierno y las empresas para identificar y entender los cuellos de botella que afectan la internacionalización de los servicios colombianos.

Las fuentes de información revisadas son:

- **Pactos por el crecimiento y la generación del empleo:**

Se trata de una iniciativa liderada por el gobierno, pero con una participación activa del sector privado. Liderados por la vicepresidenta de la República, varias entidades públicas y con el apoyo de empresas, gremios empresariales y otros participantes del sector privado, son acuerdos que tienen como objetivo impulsar el sector productivo, generar empleo, exportaciones y crecimiento económico. Hasta la fecha, se han firmado 22 acuerdos, en los sectores agrícola, manufacturero y de servicios, con 825 acciones a cargo de los sectores público y privado.

La información para esta sección procede de los cuerdos de los siguientes sectores: Externalización de Procesos de Negocio –BPO, Software, Tecnologías de la Información –TI, y Economía Naranja³.

En concreto, la información revisada procede de las respuestas que algunos gremios y asociaciones empresariales dieron a la pregunta; si su entidad comercia a nivel internacional, ¿cuáles son las principales barreras comerciales a las que se enfrenta su sector?

Es importante señalar que muchas respuestas no se referían a una barrera comercial concreta. En algunos casos, las respuestas eran opiniones sobre estrategias gubernamentales, oportunidades para el comercio internacional, solicitudes de ayuda y tratamientos preferenciales, entre otros.

- **“Plan 100”**

Es una estrategia desarrollada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Su principal objetivo es ayudar al incremento de las exportaciones en corto plazo. Busca identificar, entender y trabajar en las barreras que impiden a las 100 empresas más exportadoras aumentar sus ventas en el exterior (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).

Esta estrategia se centra en los siguientes sectores: i) Agroalimentación; ii) Industrias 4.0.; iii) Metalmecánica y otras industrias; iv) Industria química y ciencias de la vida; v) Industria de sistemas de moda.

En esta estrategia, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo identificó algunas medidas no arancelarias específicas para estos sectores y las barreras internas que afectan a la producción nacional mediante visitas personales y entrevistas con las 100 principales empresas exportadoras. La información revisada para esta sección fue sobre las Industrias 4.0⁴.

- **Barreras comerciales internacionales identificadas por Procolombia**

³ Según la UNESCO, la Economía Naranja, también conocida como Economía Creativa, es la agrupación de sectores de la economía “cuya finalidad principal es la producción o reproducción, promoción, difusión y/o comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial”. En Colombia, el Gobierno Nacional estableció 101 actividades relacionadas con la economía naranja. Servicios audiovisuales y conexos, Servicios de información, Servicios de arquitectura, ingeniería, científicos y otros servicios técnicos, son los sectores más representativos. Para más información: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-de-cultura-en-colombia>

⁴ Las barreras encontradas se refieren a los servicios informáticos, los servicios de información, los servicios audiovisuales y afines, y otros servicios empresariales.

Procolombia ha identificado algunas barreras a las exportaciones de servicios relacionados con las industrias 4.0⁵. Adicionalmente, se realizaron talleres con representantes de esta institución para complementar la información sobre ese sector. Esta información se basa en las conversaciones que Procolombia ha tenido con empresas, gremios y asociaciones empresariales, también a partir de las conclusiones de algunos proyectos sectoriales.

En algunos casos, las barreras recolectadas por Procolombia no presentan información específica como destino del mercado, recurrencia, entre otros.

- **Algunas publicaciones variadas y relacionadas con el tema**

Para complementar e identificar información adicional, se utilizaron algunas bases de datos académicas como Scopus. Esta base de datos específica contiene investigaciones centradas en el mundo académico.

Tras utilizar la base de datos Scopus, se usó una herramienta de análisis bibliográfico para seleccionar los artículos pertinentes que contenían obstáculos o barreras en los servicios comerciales.

La base de datos es el Anexo 1 de este estudio.

Análisis y Resultados

A partir de la información recogida, tres categorías (marco normativo, capital humano y competencia local) concentran 92% de los obstáculos, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Barreras de los servicios relacionados con las categorías de preparación

Categoría de preparación	Número de barreras	Porcentaje
Marco Normativo	34	39%
Capital Humano	28	32%
Competencia Local	15	17%
Infraestructura Digital	6	7%
Digitalización de las Empresas	4	5%
Total	87	100%

Fuente: DNP⁶

La categoría con más barreras identificadas es la del Marco Regulatorio. Esta situación coincide con la información descrita en el estudio sobre las condiciones habilitantes para fomentar el comercio de servicios. El 26% de los obstáculos de esta categoría están relacionados con el tratamiento de los impuestos y los acuerdos de doble tributación.

Del mismo modo, el Capital Humano es la segunda categoría con más barreras identificadas. Es importante señalar que las brechas en materia de educación están relacionadas sobre todo con los

⁵ Los obstáculos encontrados se refieren a los sectores como los servicios informáticos, los servicios de información, los servicios audiovisuales, otros servicios empresariales y las licencias de reproducción y distribución de otros productos.

⁶ Una barrera puede estar relacionada con más de una categoría de preparación, contando varias veces.

conocimientos para exportar. Asimismo, los cuellos de botella sobre el bilingüismo representan aproximadamente un tercio de esta categoría.

En cuanto a la Competencia Local, las relacionadas con la información asimétrica, los cuellos de botella en la inteligencia sobre los mercados, la falta de conocimiento de los nichos de mercado, las dificultades para identificar las oportunidades de mercado y los clientes potenciales en el extranjero representan el 18% de esta categoría.

En esta base de datos se identifican muy pocas barreras relacionadas con la digitalización de las empresas y la infraestructura digital. Probablemente se deba a la falta de información sobre este tema, ya que son dinámicas relativamente nuevas y poco explorados. Estas dimensiones analizadas mediante la comparación de indicadores internacionales en el estudio sobre las condiciones habilitantes para fomentar el comercio de servicios mostraron que el país tiene numerosos cuellos de botella y un bajo rendimiento en comparación con los promedios internacionales

En sectores específicos, las barreras a la flexibilidad laboral aparecen en los servicios profesionales y de consultoría de gestión, y en los servicios personales, culturales y recreativos. Sin embargo, es muy probable que este tipo de barrera afecte a muchos otros sectores de servicios.

Los cuellos de botella relacionados con las carencias de capital humano en áreas como lenguaje de programación, big data, machine learning, entre otros, aparecen como servicios de consultoría personal, cultural, recreativa y profesional y de gestión. Probablemente, afecten a otros sectores por su creciente importancia en la provisión de inteligencia de mercado e investigación de mercados respecto a las preferencias de los consumidores, potenciales clientes en el extranjero, etc.

Conclusiones y Recomendaciones de política

1. Colombia debe continuar implementando y desarrollando buenas prácticas regulatorias. Para ello, es estratégico que Colombia participe activamente en foros internacionales e intercambie experiencias en la materia y continúe con la capacitación de los entes reguladores, promoviendo condiciones de transparencia, predictibilidad y competitividad en línea con los estándares y acuerdos internacionales. Además, es fundamental desarrollar y profundizar agendas de trabajo conjuntas sobre competencias de mercado y comercio internacional de servicios entre La Superintendencia de Industria Y Comercio y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, en las iniciativas de cooperación internacional presentes en la Alianza del Pacífico y la CAN, entre otras.
2. Colombia debe continuar participando activamente en las negociaciones de comercio plurilaterales y bilaterales para aprovechar las nuevas normas que permitan promover los servicios modernos y establecer agendas de cooperación. Los Acuerdos Comerciales también podrían ayudar a disciplinar las barreras reduciendo las limitaciones discriminatorias y cuantitativas, promoviendo la eficiencia regulatoria, la transparencia y la cooperación, construyendo espacios de convergencia e interoperabilidad entre marcos regulatorios.
3. Colombia debe alinear los desarrollos internos en materia de servicios con una agenda de política comercial proactiva que alimente nuevos estándares de desarrollo, impulse la cooperación internacional y promueva Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM),

garantizando el acceso al mercado y beneficiándose de las ventajas competitivas de Colombia.

4. Colombia debe seguir promoviendo la investigación e identificación de barreras de forma sistemática entre el gobierno, el sector privado, las universidades y los centros de pensamiento. La información encontrada representa un área crucial de estudio para crear los instrumentos y políticas adecuadas para impulsar los sectores de servicios modernos. Además, hay mucha heterogeneidad en las características de cada sector y, por consiguiente, en la información disponible. Por ello, se recomienda continuar con esta aproximación preliminar desde una perspectiva sectorial y no transversal. Para esta área, es estratégico apoyar a instituciones como Colombia Productiva y los Ministerios en temas sectoriales como salud, TIC, cultura, etc.
5. Colombia debe expandir los Acuerdos de Doble Tributación para tener un tratamiento fiscal más favorable y fomentar exportación de servicios. Para ello, es importante establecer un plan de trabajo conjunto para priorizar los países y publicar la información relacionada accesible a las empresas.
6. Colombia debe continuar con las estrategias para aumentar el bilingüismo y las competencias en lenguajes de programación, big data, machine learning, entre otras, para reducir las brechas de capital humano. Para este objetivo, es relevante implementar metodologías de cierre de brechas del capital humano y continuar con la homologación y aceptación de certificados en estas áreas. Asimismo, se deben promover los ARM en los servicios profesionales relacionados con los servicios modernos.
7. Colombia debe mejorar las herramientas de inteligencia de mercado. Para ello, las alianzas con gremios, empresas, universidades y centros de investigación son estratégicas para superar las asimetrías de información. Procolombia es un actor crucial, y es necesario identificar y ampliar las fuentes de financiación para este objetivo.
8. Colombia debe seguir profundizando en el conocimiento de las barreras relacionadas con las dimensiones de digitalización empresarial e infraestructura digital para identificar y establecer una agenda de políticas que las solucione. Así mismo, se deben realizar evaluaciones de impacto de los programas actuales que promueven la internacionalización de los servicios modernos para evaluar su relevancia y continuidad.
9. Colombia debe analizar los cuellos de botella relacionados con la flexibilidad laboral en la misión de empleo, que se está llevando a cabo para discutir estas limitaciones en los espacios adecuados y proporcionar mejores directrices políticas en este campo.
10. Los cuellos de botella también pueden verse como una oportunidad para mejorar el entorno normativo de atracción de inversiones. Este ejercicio de identificación podría promover estrategias específicas para avanzar en cuestiones clave como las capacidades del capital humano, reducir la burocracia y crear los incentivos adecuados para fomentar la inversión que busca la eficiencia.

Bibliografía

Basedow, R., & Kauffmann, C. (2016). Retrieved from International Trade and Good Regulatory Practices Assessing The Trade Impacts of Regulation", OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 4, publicaciones de la OCDE: <https://www.oecd->

library.org/governance/internationaltrade-and-good-regulatory-practices_5jlv59hdgtf5-en

Benz, S. a. (2020). The costs of regulatory barriers to trade in services: New estimates of ad valorem tariff equivalents. Paris: OECD.

CEPAL. (2012, Mayo 3). Impacto del proceso de integración de Panamá en Aladi. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/presentacion_jose_duran_cepal2.pdf

European Commission. (2016, Marzo 21). Good Regulatory Practices (GRPs) in TTIP: An introduction to the EU's revised proposal . Recuperado de https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc_154381.pdf

Ministry of Commerce, Industry and Tourism. (2020). ANÁLISIS DE BARRERAS TÉCNICAS AL COMERCIO PLAN 100. Bogotá.

OCDE. (2020). Services trade in the global economy. Recuperado de <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>

Philippa Dee, K. H. (2003). Measuring the Cost of Barriers to Trade in Services. Trade in Services in the Asia Pacific Region, NBER East Asia Seminar on Economics (EASE), Volume 11, 37.

UNCTAD. (2019). Negotiating Liberalization of Trade in Services for Development. Geneva : UNCTAD .

United Nations Conference on Trade and Development. (2012). International classification of nontariff measurement.

World Bank. (2012). Policy Barriers to International Trade.

World Trade Organization. (2012). Informe sobre el comercio mundial 2012. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr12-2c_s.pdf

World Trade Organization. (2020). Tariffs. Recuperado de https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariffs_e.htm

World Trade Organization. (2020). World Trade Report 2019.

WTO. (2019). World Trade Report 2019: The Future of Services Trade . Geneva: WTO.

Zarate, J. M. (1998). La OMC comentarios jurídico económicos para Colombia . Universidad Externado de Colombia.