

ESTRUCTURA DE GOBERNANZA DEL COMERCIO EN INTERNET

*Quien controla la tecnología
controla el mundo
Lex Luthor; Superman 2006*

Hemos expuesto a lo largo de este trabajo que la *gobernanza*, desde la perspectiva de la disciplina de Relaciones Internacionales, se refiere a los *mecanismos de cooperación política* que establecen los actores internacionales para determinar o incidir en la toma de decisiones y políticas globales de un asunto público de alcance mundial, como el comercio en Internet.

Recordaremos que en el capítulo 1 expusimos lo que entendemos por un gran sistema tecnológico a partir de las aportaciones de Thomas Hughes (1987) y Olivier Coutard (1999). Comentamos que el libro coordinado por Coutard enfatiza que la *gobernanza de los grandes sistemas tecnológicos* se refiere a los *mecanismos de cooperación* que establecen los actores sociales para resolver las diversas problemáticas que emergen en torno a esos sistemas. La heterogeneidad de problemáticas que presenta el desarrollo y asimilación de una tecnología global, implica el involucramiento de diversos actores internacionales que cooperen entre sí para solucionar las problemáticas técnicas, económicas, jurídico-políticas y sociales que emergen por la puesta en operación del nuevo sistema tecnológico.

También expusimos que el control de estos sistemas no está en manos de una sola entidad sino en *redes de actores* cuya función es complementaria. Como veremos a continuación, los actores internacionales involucrados en la gobernanza del comercio por Internet tienen motivaciones propias que los guían para establecer los principios, normas, códigos de conducta, recomendaciones y leyes que permiten ordenar el sistema para que pueda operar.

Cada uno de los constructores de este sistema (*system builders*) identificados como actores internacionales están involucrados directa o indirectamente en las problemáticas del comercio electrónico global, dependiendo de su misión organizacional. Así, algunos actores internacionales están más involucrados en los aspectos técnicos o en los aspectos jurídico-económicos y otros, en

realizar actividades políticas para establecer los consensos necesarios entre las empresas, los gobiernos, los organismos internacionales y las organizaciones de consumidores. La interacción y cooperación entre los actores internacionales, constructores de este gran sistema tecnológico global es indispensable. Cada uno de ellos es complementario a los demás. Los *constructores* del comercio en Internet son actores internacionales que colaboran en redes de coordinación política para resolver las problemáticas y fijar los mecanismos de gobernanza del ciberespacio.

Los actores que se vinculan en cada una de estas redes, comparten principios internacionales, visiones y en ocasiones hasta objetivos comunes que los hacen confluir en esta red para solucionar una o varias de las problemáticas del comercio en Internet. Con la formación de estas redes de coordinación política se definen los *grupos relevantes* del comercio en Internet. Como señalamos en el capítulo 1 y a partir del enfoque constructivista de Trevor Pinch y Wiebe Bijker, podemos considerar que los constructores de este gran sistema tecnológico global han conformado *grupos con intereses específicos* para desarrollar el comercio por Internet e impulsar así la facilitación del comercio mundial. Estos grupos sociales relevantes están integrados por actores heterogéneos y complementarios que cooperan entre sí, en tanto tienen intereses y principios que comparten.

En este capítulo, expondremos la composición de esos *grupos relevantes*, a partir de la observación que hicimos sobre los objetivos que comparten los actores internacionales y la manera en que están vinculados con esta tecnología, es decir, si sus actividades contribuyen a la solución de las problemáticas técnicas, económicas, jurídico-políticas o sociales. Observaremos a lo largo de este capítulo que la definición de la agenda del comercio electrónico global se genera a partir de las problemáticas que plantean dichos grupos relevantes. Si bien todos los actores de estos grupos participan en la construcción de este gran sistema tecnológico –desde diferentes posiciones y funciones– no todos cuentan con los mismos recursos de poder para ser reconocidos como una *autoridad* en la toma de decisiones relativas al comercio en Internet. Como veremos en este capítulo, los actores internacionales que cuentan con los recursos necesarios conforman *esferas de autoridad*, las cuales están integradas por actores heterogéneos, autónomos e interdependientes que buscan la cooperación entre ellos para crear los marcos de entendimiento común que les permitan establecer los *mecanismos de gobernanza* del

comercio en Internet, atender a sus intereses organizacionales y hacer realidad la creación del ciberespacio.

Por lo que los objetivos del presente capítulo son:

- a) Exponer las motivaciones de los actores internacionales que tienen gran influencia en la construcción social de esta tecnología global, a partir de conocer su orientación y misión organizacional, con el propósito de identificar a los *grupos sociales relevantes* de este gran sistema tecnológico, así como a los actores internacionales más importantes en cada una de las redes;
- b) mencionar las actividades que están realizando los constructores del sistema para resolver las problemáticas que se generan al definir a Internet como un *medio comercial*; y
- c) Analizar la estructura de gobernanza del comercio en Internet, a partir de conocer el contexto, la morfología, el contenido y la dinámica de las relaciones que se establecen entre los constructores de esta tecnología global, a fin de identificar la centralidad y el poder que tienen algunos de los actores internacionales para incidir en la toma de decisiones del comercio electrónico global y ser considerados como autoridad en la materia.

4.1. Actores internacionales y grupos sociales relevantes involucrados en la gobernanza del comercio en Internet

Según expusimos en capítulos precedentes, el comercio electrónico es una tecnología global que, como todo sistema tecnológico, plantea problemáticas, controversias socio-técnicas y riesgos sociales que trascienden los muros de las empresas y rebasan las fronteras nacionales. Estas problemáticas técnicas, económicas, jurídicas y socio-políticas están presentes en las agendas de una veintena de actores internacionales con capacidad y, en algunos casos, con autoridad para emitir recomendaciones, convocar a los representantes de los sectores involucrados, buscar consensos, influir en la toma de decisiones y realizar acciones encaminadas a la mitigación y solución de las problemáticas asociadas al desarrollo y asimilación de esta tecnología global.

A pesar de que son diversos actores de la sociedad global los constructores de este gran sistema tecnológico¹⁴³, sólo algunos cuentan con la autoridad para

¹⁴³ Para una mejor comprensión y conocimiento de los actores internacionales que participan en la gobernanza del comercio electrónico global, se sugiere al lector remitirse al Anexo I de esta investigación.

direccionar las agendas y conducir el cambio tecno-económico que provoca la utilización comercial de Internet. Como expusimos en el capítulo 2, las empresas clave de la economía digital junto con el gobierno estadounidense, son quienes en un primer momento dan forma a este gran sistema tecnológico, sumándose posteriormente los gobiernos de Japón, la Unión Europea y el resto de los Estados, quienes comparten con sus empresas la expectativa de que el uso del comercio electrónico en Internet les permitirá ubicarse en una mejor posición competitiva al desarrollar nuevos sectores económicos relacionados con la cadena de valor de Internet y reducir los costos de transacción de las empresas de cualquier actividad económica. Sin embargo, debido a que el problema fundamental que plantea el uso intensivo del comercio electrónico en Internet es su *gobernanza*, se han involucrado en la construcción de este gran sistema tecnológico otros actores internacionales que no son sólo las empresas TIC y los gobiernos, que tienen la capacidad para influir en la toma de decisiones políticas que determinan el rumbo de esta tecnología global. Dichos actores son organizaciones intergubernamentales y privadas con algún interés específico en el desarrollo y expansión del comercio en Internet.

La necesidad de gobernanza del comercio electrónico global radica en que sólo estableciendo ciertos consensos, principios, normas y estándares técnicos es posible extender su uso y avanzar en el cumplimiento del objetivo de este gran sistema tecnológico, esto es, la facilitación del comercio mundial. Es esta necesidad de gobernanza la que, bajo los principios de cooperación, interdependencia y autorregulación entre los actores internacionales, motiva la creación de nuevos mecanismos de organización social y el arreglo institucional en otras organizaciones ya existentes, para incidir en el ordenamiento del comercio digital.

El establecimiento de principios, acuerdos y normas sociales constituyen figuras institucionales a partir de las cuales se crea un clima de diálogo y cooperación internacional, necesario para la construcción del ciberespacio que trasciende las fronteras nacionales y emerge como un nuevo espacio socio-económico que pretende erigirse sin limitaciones geo-políticas.

Sin embargo, debido a los riesgos que implica el desarrollo tecnológico del comercio en Internet a nivel de la sociedad global, se han involucrado desde mediados de la década de los noventa, aquellos organismos internacionales relacionados con el comercio mundial, como es el caso de la Organización Mundial de Comercio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económico, la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, y otros organismos especializados del sistema de Naciones Unidas relacionados con los aspectos técnicos del comercio electrónico como es el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y el Centro para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos (CEFACT). Asimismo, se han generado nuevas organizaciones privadas y se han consolidado otras, para atender los retos tecno-económicos que surgen con el desarrollo del comercio electrónico en Internet. También se han incorporado a este gran sistema tecnológico, organismos regionales que contribuyen de manera significativa en la gobernanza del comercio electrónico, al colaborar de manera más estrecha con grupos de países que logren los acuerdos necesarios para homologar los marcos jurídicos y sistemas comerciales. Los organismos regionales como APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) tienen un gran interés en consolidar este sistema tecnológico ya que el comercio electrónico agiliza el intercambio comercial intra-regional, reactiva a los sectores económicos involucrados con la industria de Internet y en general, contribuye a mejorar la posición competitiva de la región.

En este apartado nos detendremos a presentar los actores internacionales y el rol que éstos juegan en la construcción de este gran sistema tecnológico, a partir de identificar las actividades que los involucran con la gobernanza del comercio por Internet. Dichos actores incorporan en sus agendas algunas de las problemáticas que implica el comercio electrónico global. Como veremos, su participación se inicia en la década de los años 90, pero sobre todo a partir de la segunda mitad, es decir, pocos años después del surgimiento de las primeras empresas *punto com* que dinamizaron las economías de los países de La Triada, particularmente la de los Estados Unidos.

La presentación de estos actores internacionales que participan en la construcción del comercio electrónico como tecnología global la haremos en función de la *orientación* que tienen, de su *alcance* a nivel global o regional, de los *miembros* que integran dichas organizaciones, así como de las problemáticas en las que participan, sean éstas de carácter técnico, jurídico, político o socio-económico¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Ver tabla 2 del Anexo II

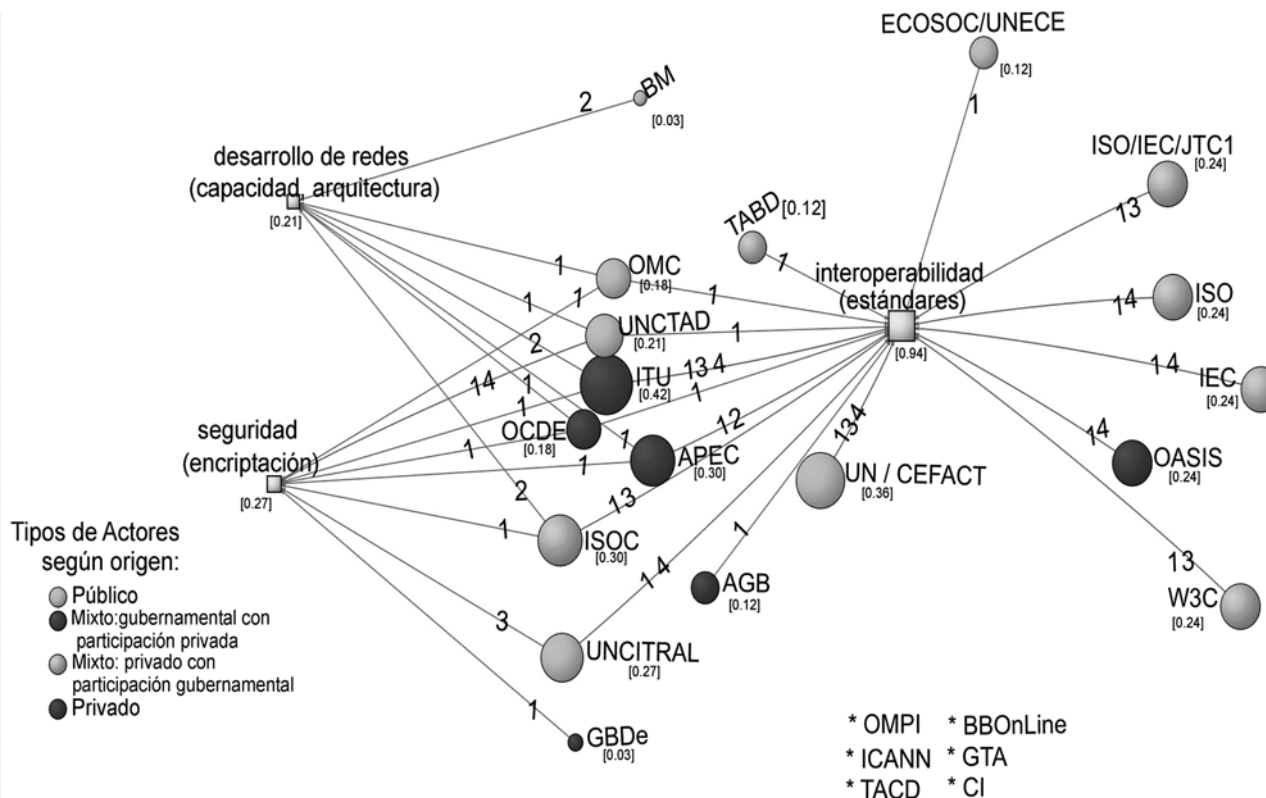
Como se podrá observar en la Tabla 2 del Anexo II, algunos de estos actores internacionales son de base privada, otros de base estatal y otros mixta. La heterogeneidad de las funciones que realizan estos actores que definen el curso del comercio en Internet, los convierten en *actores relevantes* porque son capaces de incidir en el diseño de esta tecnología global. Su interdependencia, observada a partir de sus objetivos y actividades, responde a la visión que comparten y refleja la división y especialización del trabajo que tienen los actores internacionales que participan en estas redes de coordinación política con el propósito de dar soluciones y fijar las normas y principios de esta tecnología global. Son estas redes las que generan los mecanismos de gobernanza del comercio digital al establecer los *principios, códigos de conducta, programas, consensos* y las *políticas globales* del comercio electrónico. Para ello, los actores internacionales confluyen en redes de coordinación en torno a las problemáticas del comercio electrónico.

En este marco, a continuación presentamos al conjunto de actores internacionales que participa *prioritariamente* en atender los aspectos técnicos del comercio en Internet. Cabe precisar que algunos de estos actores también participan en otras redes de coordinación política pero los presentamos aquí porque su misión organizacional, es decir su identidad institucional, los involucra directamente con las problemáticas técnicas del comercio en Internet.

4.1.1. Actores internacionales involucrados principalmente en la solución de las problemáticas técnicas del comercio electrónico

La presentación de estos actores está en función de la relevancia que tienen en esta red. ITU es el primer actor que introducimos ya que, según apreciamos en la Gráfica 2 es el más relevante. Su importancia radica en que es una organización internacional cuyos orígenes se remontan al siglo XIX y que está fundada desde entonces, bajo el principio de colaboración entre el sector público y privado. ITU es la encargada entre otras actividades, de hacer recomendaciones a los gobiernos miembros de la ONU sobre la adopción de ciertos estándares internacionales.

Gráfica 2. Red de coordinación política para la solución de problemáticas técnicas del comercio en Internet



Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU)

Fundada bajo el principio de la cooperación internacional entre gobiernos y sector privado, la ITU representa un foro global a través del cual las administraciones públicas y la industria pueden contribuir conjuntamente al logro de consensos en una amplia gama de temáticas que afectan el futuro desarrollo de este importante sector de la economía digital. Los miembros de esta organización incluyen 191 estados miembros, 640 instituciones privadas representantes de los sectores económicos involucrados con las telecomunicaciones¹⁴⁵ y 130 instituciones asociadas que cuentan con pocos recursos para apoyar los trabajos de este órgano especializado de las Naciones Unidas. La ITU es la encargada de regular las telecomunicaciones a nivel internacional, entre las distintas administraciones públicas y empresas operadoras.

Los objetivos de esta organización internacional¹⁴⁶, consisten en asegurar la cooperación internacional a favor del mejoramiento y utilización de las redes de telecomunicaciones; promover el desarrollo de la infraestructura necesaria para la explotación de las mismas, facilitando los servicios de telecomunicación entre los países del mundo así como de establecer los estándares para la construcción e interoperabilidad de las redes, sean éstas transmisiones por cable, radioelectricidad, medios ópticos o cualquier otro sistema electromagnético. Para tal fin, la ITU asigna las bandas de frecuencia de las telecomunicaciones que circulan en el espectro electromagnético, a fin de evitar las interferencias entre las diversas estaciones establecidas en los territorios nacionales y mejorar la utilización de las bandas de frecuencia. En este sentido, la ITU se encarga también de asignar las órbitas geo-estacionarias para los satélites.

En suma, la ITU establece las reglamentaciones políticas y sobre todo, las recomendaciones para la adopción de estándares bajo los que deben operar

¹⁴⁵ El término telecomunicación cubre todas las formas de comunicación a distancia, incluyendo radio, telegrafía, televisión, telefonía, transmisión de datos e interconexión de ordenadores.

¹⁴⁶ La ITU fue la primera institución de alcance internacional creada en el siglo XIX para establecer la comunicación trasatlántica a través del telégrafo por cables submarinos y, posteriormente, por telégrafo inalámbrico gracias al desarrollo de la radio. Maxwell introdujo el concepto de onda electromagnética, que permite la descripción físico-matemática de la interacción entre electricidad y magnetismo. Este científico predijo que era posible propagar ondas por el espacio libre utilizando descargas eléctricas, hecho que corroboró Heinrich Hertz en 1887, al desarrollar el primer transmisor de radio, dando inicio a la era de la comunicación rápida e inalámbrica a distancia. (Ver sitio <http://www.itu.org>).

las compañías de este sector (radio, telegrafía, televisión, telefonía e Internet) para asegurar la interoperabilidad entre redes. En general, las normativas generadas por la ITU están contenidas en un amplio conjunto de documentos denominados *Recomendaciones*. Las recomendaciones correspondientes son establecidas mediante el acuerdo entre empresas y gobiernos, sobre un mismo tema, por ejemplo la tarificación de las redes, su mantenimiento, los estándares técnicos para desarrollarlas y operarlas, etc. Aunque en las recomendaciones *nunca se ordena*, solo se *recomienda*, su contenido a nivel de relaciones internacionales, es considerado como *mandatorio* por los gobiernos y empresas operadoras¹⁴⁷.

Su principal función en la construcción de este gran sistema tecnológico consiste en hacer recomendaciones a sus miembros y asociados para adoptar las políticas, principios, normas y estándares que emitan otros organismos especializados de las Naciones Unidas —o instituciones reconocidas por la ONU— en relación con la gobernanza del comercio electrónico. Su participación en este campo se inició desde 1994, cuando el vicepresidente Gore dio a conocer la iniciativa norteamericana para crear la GII (*Global Information Infrastructure*) y comenzar a *construir el ciberespacio global* para el beneficio de todas las economías del mundo. Para tal fin, en noviembre de 1997, la ITU se adhirió al *Memorándum de Entendimiento para la Estandarización en el área de Negocios Electrónicos*¹⁴⁸ que habían firmado en 1995 la IEC, la ISO y UN/CEFACT¹⁴⁹. La ITU ha estado también involucrada en los temas relacionados con la privacidad de los datos electrónicos, la seguridad de las redes (VAN y web) para los pagos electrónicos y el mecanismo sobre la gestión de los nombres de dominio.

Cabe resaltar el hecho de que los Estados Unidos son quienes más representantes del sector privado están presentes en esta organización¹⁵⁰, por lo que muchas de sus declaraciones y recomendaciones se basan en los planteamientos presentados por las empresas, asociaciones, centros de investigación y funcionarios estadounidenses. Su agresiva labor para participar en la conducción de los trabajos preparatorios a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información a fin de evitar que la UNESCO se quedara

¹⁴⁷ Ver sitio <http://www.itu.int/>

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Ver Anexo I.

¹⁵⁰ Ver Anexo I.

como el organismo responsable de dicha Cumbre, ocasionó que la CMSI se organizara desde la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Centro para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos (UN/CEFACT)

La visión de este centro es generar mecanismos efectivos, sencillos y transparentes para *facilitar* los procedimientos relacionados con el comercio internacional entre países en desarrollo y desarrollados, mediante la armonización y simplificación de los procesos, procedimientos y flujos de información para así contribuir al crecimiento del comercio global¹⁵¹.

En el 2002 se constituyó formalmente como un foro bianual en el que se reúnen las personas involucradas en sus cinco grupos permanentes de trabajo. Dichos grupos están organizados para que sus miembros puedan presentar y analizar las soluciones técnicas relacionadas con la administración de los contenidos; los documentos legales del comercio electrónico; las mejores prácticas en modelos de negocio; las técnicas y metodologías para construir las aplicaciones tecnológicas más adecuadas para el comercio digital.

La función de uno de esos grupos (*Applied Technologies Group*, ATG) es de vital importancia en el comercio electrónico global ya que consiste en *diseñar la sintaxis para la estructura de los documentos digitales con efectos comerciales*, legales y administrativos, basados en un *estándar universal*. Este grupo de trabajo contribuyó con la UNCITRAL para la definición de la Ley Modelo de Comercio Electrónico, al igual que el grupo de aspectos legales (LG) quien también colaboró en el diseño de los documentos legales del comercio electrónico. En 2001 el LG emitió una recomendación que fomenta la auto-regulación del comercio electrónico, a través del establecimiento de *códigos de conducta (model codes of conduct)*.

Por su parte, el grupo de administración de contenidos (ICG) se encarga de asegurar la calidad de las especificaciones técnicas requeridas para los negocios electrónicos (repositorios, sintaxis, bibliotecas, etc.). Hay otros grupos permanentes de trabajo al interior del CEFACT encargados de evaluar las metodologías adecuadas a las mejores prácticas de modelos de negocio en el ciberespacio.

¹⁵¹ Ver sitio <http://www.unece.org/cefact>

IETF/Internet Society (ISOC)

La Sociedad Internet es la organización principal de la *Internet Engineering Task Force* (IETF)¹⁵², aunque formalmente no depende de ella. ISOC fue fundada en 1991 por una gran parte de los “arquitectos” pioneros encargados del diseño de Internet para proporcionar a la IETF, de manera indirecta, la infraestructura corporativa, el financiamiento así como el apoyo jurídico y fiscal. Desde su creación, la ISOC tiene como objetivo principal ser un centro de cooperación y coordinación global para el desarrollo de protocolos y estándares compatibles para Internet.

La Sociedad Internet es una asociación no gubernamental, sin fines de lucro, la cual está financiada por sus miembros (particulares, empresas, asociaciones y algunos organismos gubernamentales). Su composición *multistakeholders* le constituye una fuente de legitimidad para actuar en el desarrollo de Internet y del comercio electrónico. ISOC ha constituido también las siguientes asociaciones: *Internet Architecture Board* (IAB), *Internet Engineering Steering Group* (IESG), *Internet Assigned Numbers Authority* (IANA). Estas agrupaciones han desempeñado un papel importante en la estructura global de Internet así como patrocinado una serie de eventos como congresos, talleres, seminarios, etc. para promover el uso de esta tecnología en los diversos países del mundo. A través de sus miembros individuales e institucionales, así como de los Capítulos Regionales filiales ubicados en 160 países, la Sociedad Internet mantiene una posición de liderazgo que le permite cumplir con uno de sus principales objetivos: asesorar a gobiernos, empresas privadas, asociaciones civiles y particulares sobre los diversos impactos de Internet en la sociedad, sean éstos en los ámbitos políticos, económicos, sociales y éticos. La Sociedad Internet realiza numerosas iniciativas educativas como talleres regionales de capacitación en Internet, talleres de capacitación en redes y la organización de dos conferencias anuales: INET y NDSS. ISOC ha capacitado en el diseño, operación, mantenimiento y administración de redes IP a más de 1,500 profesionales, sobre todo de países en desarrollo¹⁵³. Recientemente, amplió sus programas académicos para incluir asuntos importantes relacionados con el ámbito político.

¹⁵² Ver Anexo I.

¹⁵³ ISOC es uno de los principales patrocinadores de los congresos anuales sobre Internet que organiza la UNAM a través de la Dirección General de Servicios de Cómputo Académico (DGSCA).

Anualmente ISOC aporta a la IETF alrededor de un millón de dólares para la elaboración de los estándares de Internet. La Sociedad Internet ofrece publicaciones que incluyen una serie de resúmenes diarios y semanales sobre temas actuales y relacionados con los estándares y protocolos de Internet.

La Sociedad Internet desarrolla, propone y promueve posturas y tendencias relacionadas con asuntos de especial interés para la comunidad global de Internet como son la privacidad, seguridad, internacionalización de nombres de dominio, IPv6, además de áreas como impuestos, gobernanza de Internet, marginación digital, propiedad intelectual y derechos de autor. En 1998 propuso la creación de una organización especializada en gestionar el SND, dando origen a ICANN a través de un Memorando de Entendimiento en el que participó la OMPI.

Organización Internacional para la Estandarización (ISO)

Existen organismos que se han formado desde sus orígenes con representantes del sector privado y gubernamental bajo el principio de cooperación y complementariedad. Tal es el caso de la *International Standards Organization*.

La ISO¹⁵⁴ es una organización internacional no gubernamental, compuesta por representantes de los organismos de normalización nacionales (sean éstos privados o públicos), que produce normas internacionales industriales y comerciales. ISO es un órgano consultivo de la Organización de las Naciones Unidas que coopera estrechamente con la Comisión Electrotécnica Internacional (*International Electrotechnical Commission*, IEC), considerada el brazo técnico de la OMC, con quien siempre ha colaborado bajo el principio de autorregulación del sector. IEC es responsable de la estandarización de todo tipo de equipos eléctricos.

Dichas normas se conocen como normas ISO y su finalidad es la coordinación y armonización de las normas nacionales, en consonancia con el Acta Final de la Organización Mundial del Comercio, con el propósito homologar las normas internacionales a fin de facilitar el comercio, el intercambio de información y contribuir a la transferencia de tecnologías.

¹⁵⁴ Ver sitio <http://www.iso.org>

En materia de comercio electrónico, la ISO ha emitido un paquete de normas internacionales relacionada con la transferencia de documentos y mensajes electrónicos, integradas bajo el rubro *ISO 15000 (ebXML)*.

Comisión Electrotécnica Internacional (IEC)

La IEC está integrada por los organismos nacionales de normalización, en las áreas relacionadas con la electrónica. Algunos de estos organismos de normalización son privados, otros públicos y otros más mixtos. Su misión es asegurar el uso y conformidad hacia los estándares internacionales establecidos mediante consenso por sus miembros.

Están representados en la IEC más de 60 países¹⁵⁵. Los estándares internacionales que produce la IEC facilitan el comercio mundial al remover las barreras técnicas al comercio. Es considerada como el brazo técnico de la OMC en materia de definición de estándares relacionados con la electrónica.

Esta organización internacional se ha involucrado en los temas técnicos de los negocios electrónicos, particularmente los relativos a la elaboración de estándares. A fin de asegurar coherencia en la materia evitando discrepancias y duplicación de funciones, la ISO, la IEC y el CEFACT, a través de la UNECE, firmaron en 1995 un Memorándum de Entendimiento relativo a la Estandarización en el campo de los Negocios Electrónicos, al que dos años después se adhirió la ITU en virtud de que las empresas y centros de investigación estadounidenses miembros de esta organización se rehusaban a aceptar la presencia del UN/CEFACT ya que algunas de esas entidades se habían especializado en la elaboración de estándares de comercio electrónico.

ISO/IEC/JTC1

Este es un organismo de generación de estándares internacionales para el sector de TICs. Es ante todo, el vehículo de comunicación entre la ISO (órgano consultivo de la ONU) y la IEC (brazo técnico de la OMC), a fin de agilizar los procedimientos para la aprobación de estándares internacionales en dicho sector. Con la creación de este organismo, se busca fortalecer los trabajos del UN/CEFACT para que sus estándares sean reconocidos y adoptados más rápido, evitando los procedimientos burocráticos al interior de la ISO, con lo

¹⁵⁵ Ver sitio <http://www.iec.ch/>

cual, de cierto modo, busca restarle legitimidad y poder al W3C que cuenta con mecanismos más ágiles de aprobación de estándares que ISO y, sobre todo, con una larga trayectoria tecnológica en materia de elaboración de estándares para Internet. Los trabajos de este nuevo organismo internacional también son apoyados por el *American National Standards Institute*.

Organización para la Promoción de Estándares para la Información Estructurada (OASIS)

Es un consorcio internacional sin fines de lucro creado en 1993, que conduce el desarrollo, convergencia y adopción de estándares para los negocios electrónicos. Desde 1998 se reconoce como el consorcio dedicado a crear estándares internacionales utilizando el xml¹⁵⁶.

OASIS produce estándares mundiales¹⁵⁷ para la seguridad, los servicios Web, las transacciones comerciales así como para la interoperabilidad entre los negocios y los mercados electrónicos. Esta organización ofrece a sus miembros un foro abierto de discusión sobre las necesidades del mercado y ofrece recomendaciones y directivas para acelerar la adopción, aplicación e implementación de estándares para estructurar la información que se intercambia a través de Internet. Su trabajo complementa la labor que realizan otros organismos internacionales como el CEFAC, la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC), la Organización Internacional de Estándares (ISO) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU).

Su finalidad es desarrollar estándares internacionales para homologar los aspectos técnicos de las transacciones comerciales, incluyendo desde luego, la seguridad e interoperabilidad entre las mismas. Esta labor es posible gracias a la participación de más de 3 mil expertos de todo el mundo que trabajan en empresas transnacionales, medianas y pequeñas así como en centros de investigación y desarrollo, sin excluir la posibilidad de participación de aquéllos interesados en colaborar a título individual.

Dentro de las temáticas que se han abordado, según se desprende de los nombres y funciones de sus grupos de trabajo están las siguientes actividades:

¹⁵⁶ Ver sitio <http://www.oasis-open.org>

¹⁵⁷ Cabe señalar que la estandarización no inhibe los procesos de innovación, ya que únicamente se busca con ellos que la información pueda ser intercambiada en un marco de seguridad y con posibilidad de ser reutilizable a fin de obtener mayores beneficios de la misma.

i) definición de una biblioteca común de documentos de negocios utilizando el ebXML (facturas, órdenes de compra, de transporte, etc.); ii) desarrollo de estándares y procesos para las adquisiciones electrónicas; iii) establecimiento de arquitecturas específicas orientadas a los negocios electrónicos; iv) definición de una interfaz en XML para procesar las firmas digitales para los servicios web y aplicaciones de comercio electrónico; v) proporcionar un conjunto de estándares para los negocios electrónicos que permitan la automatización y predicción del intercambio de información basados en XML (ebXML); vi) descripción de cómo los socios comerciales se involucran en colaboraciones electrónicas de negocios a través del intercambio de mensajes electrónicos; vii) facilitar a los proveedores de software la creación de aplicaciones que permitan interoperar con y adherirse a las especificaciones ebXML; viii) permitir a los usuarios describir los procesos de negocios como actividades de servicios Web y definir cómo ellos pueden estar conectados para realizar tareas específicas; ix) desarrollar un vocabulario unificado para el control de la información comercial que soporte una colección internacional de documentos de negocio a través de la expansión del vocabulario XML; x) definición y administración para la interoperabilidad de registros y repositorios que conserven información sobre los negocios electrónicos que se llevan a cabo en Internet; xi) desarrollo de una arquitectura que permita la creación de un documento y la especificación de su administración para el reuso de contenidos durante el proceso de autorización; xii) creación de un formato basado en XML para el intercambio de información sobre los contenidos de los centros de datos; xiii) diseño de un formato basado en XML para el intercambio de información sobre los elementos de las redes en un centro de datos; xiv) establecimiento de reglas de empaquetado, transporte y ruteo para las transacciones electrónicas; xv) estandarización para el intercambio de información sobre bases de seguridad en aplicaciones entre redes; xvi) administración de transacciones B2B en Internet; xvii) definición de métodos para la interoperabilidad de los sistemas de información para los negocios electrónicos dentro de comunidades de interés; xviii) desarrollo de una aplicación para información de calidad del cliente; xix) desarrollo de requerimientos técnicos para la información legal electrónica (notarios), y xx) facilitación para el intercambio de datos entre el sistema judicial tanto para casos criminalísticos como civiles haciendo posible el intercambio de documentos legales entre abogados, las cortes, los litigantes, etc. Finalmente, cabe resaltar la integración de un comité técnico cuyo fin es el establecimiento de un foro donde las partes interesadas pueden discutir temas relativos a la

interoperabilidad y conformidad sobre los *estándares* para la estructuración de la información¹⁵⁸.

En realidad, todas las actividades que se realizan en OASIS procuran resolver las problemáticas técnicas relacionadas con el comercio electrónico en el entorno de Internet. Esta organización tiene una política de propiedad intelectual basada en el principio de que todos los estándares que se elaboran en OASIS están contruidos con código abierto y ningún grupo de expertos o compañía es propietaria de los derechos ya que todos los estándares son de libre acceso y están a la disposición de cualquier empresa u organización. Es por este motivo que el trabajo de OASIS ha sido obstaculizado por algunas grandes trasnacionales, principalmente estadounidenses que llevaban la delantera en la generación de estándares para el comercio electrónico. Sin embargo, sus trabajos han sido respaldados por la ONU por su política de propiedad intelectual. Muestra de ello es que, desde 1999, a través del UN/CEFACT la ONU patrocina junto con OASIS, la *iniciativa ebXML* (electronic business XML).

OASIS mantiene relación con otras organizaciones relacionadas con la creación de estándares internacionales ya que reconoce que ninguna organización puede hacerlo todo y considera que otros grupos tienen mucho que contribuir para el desarrollo de estándares técnicos. Por ello, mantiene vínculos formales con el UN/CEFACT, la ISO, ISO/IEC JTC1, la ITU, el W3C y RosettaNet, entre otras organizaciones.

World Wide Web Consortium (W3C)

Una vez que se desarrollaron los protocolos de la World Wide Web en el CERN por Tim Berners-Lee, éste fundó en octubre de 1994 y en colaboración con el MIT, el *Institut National de Recherche en Informatique Automatique* y el *Keiko Research Institute* de Japón, el consorcio W·C con el propósito de crear protocolos comunes para asegurar la interoperabilidad en la WWW. Dicho consorcio contó con el financiamiento de la UE. Además de las aportaciones de algunos organismos públicos, sus trabajos son financiados por las cuotas de sus miembros que son alrededor de 500 (entidades empresariales, educativas o gubernamentales). El interés de las empresas de participar en esta organización reside en mantenerse informados sobre el desarrollo tecnológico

¹⁵⁸ Información extraída del sitio www.oasis-open.org.

de la WWW y, eventualmente, poder influir en dicho proceso. Sus funciones son: identificar los requisitos técnicos y diseñar tecnologías para que la Web sea un espacio de información universal y, producir estándares técnicos relativos a las tecnologías de la Web¹⁵⁹.

Este consorcio ha tenido una participación relevante en el diseño de la arquitectura de Internet, la cual se ha ido construyendo bajo los siguientes principios que se comparten entre los miembros del W3C: a) la *interoperabilidad*, entendida como la compatibilidad entre todas las especificaciones técnicas de los lenguajes y protocolos de la web así como la compatibilidad entre todos los programas o equipos utilizados para acceder a la misma; b) la *adaptabilidad* al cambio para poder acomodarse a las tecnologías futuras, por lo que sus diseños técnicos deben regirse por *criterios de simplicidad, modularidad, compatibilidad y extensibilidad*, y c) la *descentralización de la red* que permite que la red funcione con mayor fluidez y menor vulnerabilidad. Estos *principios* tienen una gran repercusión sobre los diseños tecnológicos y las actividades comerciales que se realizan en Internet ya que a pesar de que son estándares voluntarios –como los de la ISO–, su adopción generalizada hace que se conviertan en *normas técnicas* que por su eficiencia, se convierten en legítimas y en un tipo de *soft law*.

Una de las iniciativas del W3C en este sentido es la Plataforma para Preferencias de Privacidad (P3P), una especificación técnica voluntaria para las empresas que ofrecen mecanismos de protección de la privacidad y de gestión de la información personal para los usuarios que visitan los sitios web de las empresas que poseen el P3P. Otra iniciativa destacable fue el lanzamiento en el año 2000 del estándar técnico de firmas digitales en lenguaje XML, en colaboración con el IETF¹⁶⁰, el cual ofrece garantías de seguridad y privacidad en las transacciones comerciales a través de Internet (Ibáñez, 2002:438). Por esta razón, colabora estrechamente con el CEFAC y con OASIS, según quedó estipulado en el Memorándum de Entendimiento respectivo.

Los 8 actores internacionales que hemos expuesto forman un grupo social relevante en la gobernanza del comercio en Internet ya que todos sus miembros están involucrados con las problemáticas técnicas del comercio electrónico, principalmente con la generación de protocolos y estándares para

¹⁵⁹ Ver sitio <http://www.w3.org>

¹⁶⁰ Ver Anexo I

la interoperabilidad de Internet. Esto hace que compitan en el mercado por llevar la delantera en el diseño de estas normas técnicas. Por esta razón, los actores involucrados con el sistema de Naciones Unidas, como es el caso del UN/CEFACT, ISO, IEC, ITU y OASIS establecieron un acuerdo de colaboración para que estas organizaciones se obligaran a cooperar de manera coordinada para la generación de los estándares del comercio digital.

Según se desprende de la Gráfica 2, el tema de la interoperabilidad resulta ser hoy en día, la problemática central en esta red de cooperación técnica, dado el alto grado de centralidad que tiene esta problemática en la red (0.94), a diferencia del tema sobre la seguridad y encriptación (0.27) o del tema relacionado con el desarrollo de la infraestructura (0.21). El grado de centralidad se debe al hecho de que esta temática está dentro de las agendas y declaraciones de los actores internacionales expuestos con anterioridad.

A partir del análisis de redes sociales, consideramos que una problemática es central si los actores internacionales que confluyen en ella son centrales y la centralidad de estos actores depende a su vez, de la importancia (centralidad) de las problemáticas y actores con los que participa. Así, tenemos que los actores centrales en esta red técnica son ITU (0.42), UN/CEFACT (0.36), APEC (0.30), ISOC (0.30), ISO (0.24), IEC (0.24), ISO/IEC/JTC1 (0.24), OASIS (0.24) y W3C (0.24) porque están directamente relacionados con esta problemática del comercio electrónico. Sin embargo, esta relación que establecen al estar vinculados con la problemática técnica del comercio por Internet, no quiere decir que establezcan relaciones directas entre ellos, creando mecanismos específicos de coordinación. Sólo algunos de estos actores han establecido mecanismos conjuntos de cooperación, mismos que serán mencionados al analizar el contenido de las relaciones entre los actores de la red de gobernanza del comercio electrónico.

Las tres organizaciones con mayor índice de centralidad son organizaciones de base intergubernamental pero que trabajan en estrecha colaboración con el sector privado empresarial. ITU es importante porque es en esta organización en la que los intereses de las empresas de telecomunicaciones están representados. Esta organización emite, en coordinación con dichas empresas, asociaciones del sector y centros de investigación, las *recomendaciones* técnicas y políticas sobre el sector. Dichas recomendaciones están dirigidas a los gobiernos reconocidos por la ONU, quienes adoptan dichas recomendaciones. Además

de ser parte del sistema de Naciones Unidas, la antigüedad de esta organización internacional le confiere un tipo de legitimidad fundada no sólo en la tradición, sino también por el conocimiento e información que genera en relación con las telecomunicaciones en el mundo. UN/CEFACT es el segundo actor más importante de la red. Este centro fue creado con el propósito de facilitar el comercio mundial utilizando las tecnologías de información, particularmente Internet, para lo cual es necesario el establecimiento de estándares que aseguren la interoperabilidad de las redes, principio con el que también la ITU está comprometida. La centralidad de estos dos actores se debe a que ambas organizaciones están involucradas con la problemática técnica de mayor centralidad en la red: la interoperabilidad (0.94). Ver gráfica 2.

El caso de APEC es distinto. En tanto organismo regional de comercio, tiene un alto interés en reducir los tiempos y el control sobre las operaciones comerciales que se realizan tanto al interior de esta región comercial como fuera de ella. En la gráfica 2, ISOC, a pesar de ser un actor mixto, es decir, con participación privada y pública, aparece muy cercano a los organismos internacionales de base gubernamental como APEC, UNCITRAL, OCDE e ITU. Ello se debe a que, desde los inicios de Internet participa muy de cerca con los gobiernos de los cinco continentes del mundo, a través de sus capítulos regionales. Mediante el diálogo informal que mantiene con ellos, logra establecer programas de trabajo para difundir y discutir temas relacionados con Internet y, de este modo, genera compromisos y visiones compartidas con los países del mundo. De ahí su cercanía con los actores de base gubernamental, según se aprecia en la gráfica.

También observamos en esta gráfica que ISO, IEC, ISO/IEC/JTC1, OASIS y W3C presentan el mismo grado de centralidad (0.24) y es porque su orientación y actividades son muy similares entre ellas, es decir, son actores *estructuralmente equivalentes*, aunque heterogéneos, interdependientes y complementarios. De estos cinco actores internacionales dos son de carácter privado (OASIS y W3C) y tres tienen participación mixta (ISO, IEC e ISO/IEC/JTC1). Es por este motivo que se encuentran ubicados como un subgrupo hacia la derecha de la gráfica, lo cual nos refleja un agrupamiento muy cercano entre los actores de base privada y mixta, todos ellos especializados en la generación de estándares para la interoperabilidad de Internet.

Como pudimos observar, los *actores relevantes* de esta red técnica realizan actividades complementarias. Por una parte, el UN/CEFACT, en coordinación

con OASIS, IEC, ISO, ITU, ISO/IEC/JTC1 y W3C, participan en la construcción y establecimiento de los estándares internacionales para la lograr la interoperabilidad del ciberespacio y con ello, la facilitación comercial. Los actores que se encuentran en el lado izquierdo de la gráfica son los que tienen relación directa con los gobiernos para establecer el consenso necesario para adoptar la interoperabilidad del ciberespacio como un principio internacional que concuerda con los principios del neo-liberalismo, basado en el libre flujo de mercancías, servicios e información.

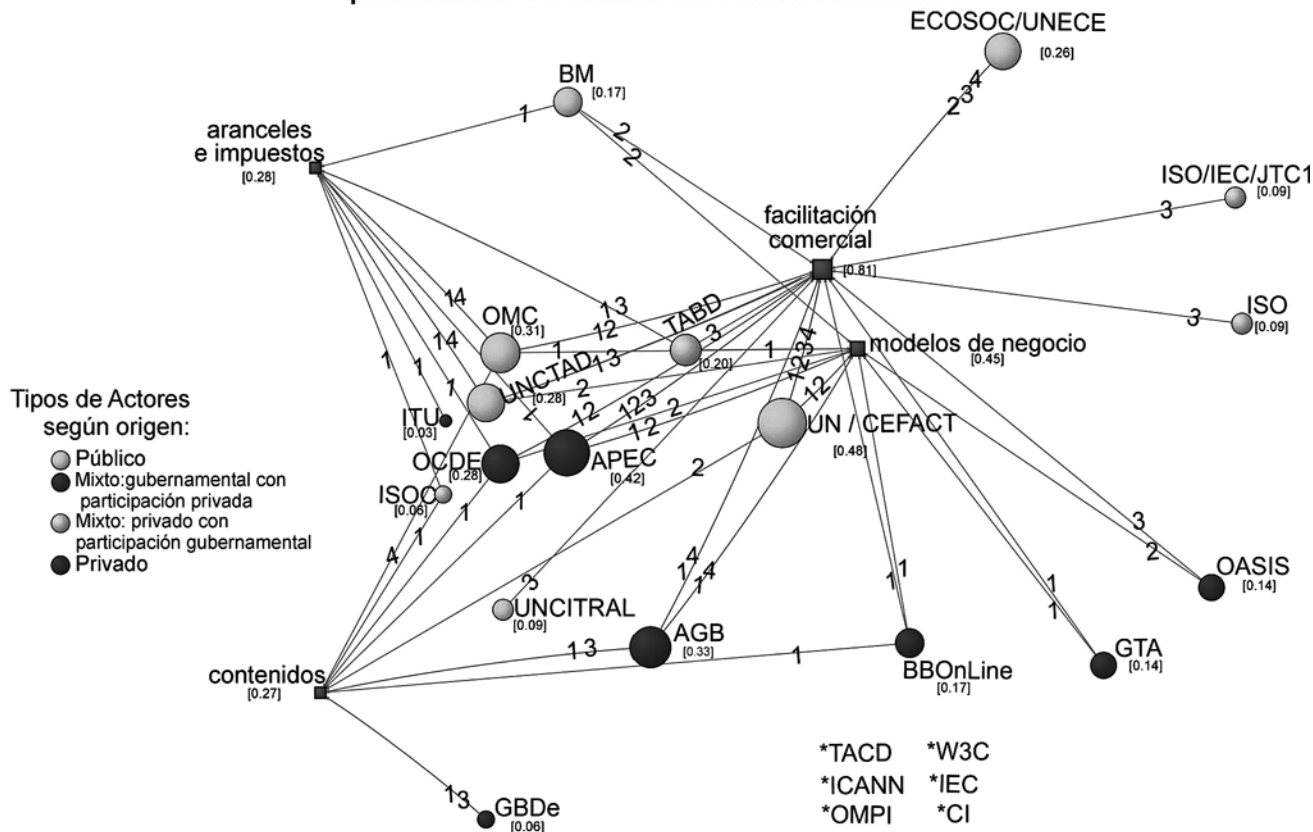
Finalmente, podemos señalar que esta red de coordinación técnica puede ser considerada como una *comunidad epistémica* con fuerte influencia en la definición y construcción técnica de este gran sistema tecnológico global.

4.1.2. Actores internacionales involucrados principalmente en la solución de las problemáticas económicas del comercio electrónico

Los actores que presentamos en esta red comparten una misión común: propiciar el desarrollo económico de las naciones del mundo a partir del libre comercio. En este tenor, la facilitación comercial es el tema central de esta red económica (0.81) y por ende, el UN/CEFACT el actor central (0.48) ya que sólo este actor incluye explícitamente en su nombre, la facilitación del comercio y los negocios. Esto le confiere una identidad comprometida con este principio internacional que responde a las exigencias del capitalismo global.

Como podemos observar en la Gráfica 3, APEC (0.42), AGB (0.33), OMC (0.31), UNCTAD (0.28), OCDE (0.28), ECOSOC/UNECE (0.26) y BM (0.17) son organizaciones comprometidas con el libre comercio y la competitividad de las economías, por lo que comparten la misión de propiciar que el comercio electrónico genere desarrollo económico. Las dos organizaciones formadas principalmente por empresarios (AGB y TABD) son organizaciones eminentemente políticas que, a través del diálogo formal con la OMC y la OCDE, logran influir en las políticas del ciberespacio. Sin embargo, dado su alto índice de centralidad en otras redes, las abordaremos más adelante.

Gráfica 3. Red de coordinación política para la solución de problemáticas económicas del comercio en Internet



Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)

APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) se formó en 1989, a iniciativa del gobierno australiano como un foro de consulta y cooperación económica y comercial. La iniciativa surgió como consecuencia de la creciente interdependencia entre las economías de la región Asia-Pacífico, principalmente por las crecientes relaciones comerciales de los Estados Unidos con Japón, China, Hong Kong, Singapur, Taiwán, Corea, Tailandia y Australia. Si bien en un principio fue un grupo de diálogo informal con participación limitada, APEC se ha convertido desde entonces en el principal organismo de la región que promueve la libertad de comercio e inversión entre las 21 economías de los países miembros, e impulsa la cooperación comercial entre los mismos. En este sentido, APEC tiene por misión reducir las barreras técnicas y arancelarias al intercambio de bienes, tecnología, servicios e inversión entre sus miembros, de manera congruente con los acuerdos liberales alcanzados en la OMC¹⁶¹.

APEC como OCDE, también es una organización que tiene presencia formal del sector privado. En 1996 los gobiernos miembros de APEC incorporan a representantes del sector privado. Se acordó por consenso que cada economía nombraría a tres representantes del sector empresarial quienes debían por un lado, transmitir la voz de los empresarios de esas economías, sin importar su tamaño, por lo que también participarían las MPM empresas de la región. Su misión sería atender las peticiones que le planteara la propia APEC sobre alguna temática que afectara al sector empresarial. Por lo que a partir de ese año, comenzaron las actividades del *Business Advisory Council, ABAC*.

En materia de comercio electrónico, APEC inició en 1996 un proyecto de interconexión con las economías del G8 y se elaboraron pruebas y estudios con las pequeñas y medianas empresas de la región para probar los estándares EDIFACT en Internet, de tal suerte que dichas empresas pudieran incorporarse a la economía digital utilizando tecnologías menos complicadas y de fácil asimilación para los recursos humanos y las pequeñas empresas pioneras en hacer negocios por Internet.

Dos años más tarde, APEC crea un grupo de trabajo sobre comercio electrónico, el cual junto con otros representantes del sector privado no pertenecientes

¹⁶¹ Ver sitio <http://www.apec.org/>

al ABAC, como PECC¹⁶², participan en la elaboración del *APEC Electronic Commerce Blue Print*. En este marco, establecen un programa de trabajo y plan de acción sobre comercio electrónico, el cual contemplaba como puntos focales de cooperación los siguientes: a) el acceso a la infraestructura; b) la confianza en las transacciones electrónicas por la GII, es decir, por Internet; la seguridad y confianza en las redes que debía ser respaldada por el sector financiero, a través del cual se realizarían todos los pagos electrónicos; c) los beneficios del libre comercio y de la *facilitación comercial* debían ser impulsados y promovidos por los propios gobiernos; d) la utilización de estándares para el desarrollo de contenidos, a fin de que éstos puedan ser intercambiables por la gran red global de información; e) el establecimiento de barreras innecesarias al comercio electrónico que significarían obstáculos al comercio internacional y sobre todo, el acceso al mismo por parte de las pequeñas y medianas empresas y, f) la *relación entre el sector privado y los gobiernos*, reconociendo que en muchos países son los gobiernos quienes siguen teniendo una fuerte ingerencia en la regulación del mercado –como es el caso del modelo chino–, por lo que la participación de ambos sectores es necesaria.

En 1998 dicho grupo de trabajo sobre comercio electrónico se reunió en tres ocasiones consecutivas (dos en Malasia y una en Singapur) y posteriormente, sesionó en diversas sedes de los países miembros, dos veces por año. México ha venido participando en estas reuniones. Además del *Electronic Commerce Blue Print* y del plan de acción para el comercio electrónico, este grupo de trabajo conocido como *Electronic Commerce Steering Working Group*, ECSWG tiene como misión lograr un *comercio sin papeles* entre las economías de la región, estableciendo un programa similar al de la desgravación arancelaria, esto significa que para el 2005 las economías desarrolladas de APEC estarían trabajando sin necesidad de papeles en sus operaciones de comercio exterior, mientras que el plazo para las economías en desarrollo se extendía para el 2010, metas que aún no se han logrado cumplir en su totalidad.

En virtud de la activa participación del sector privado en los grupos de trabajo y reuniones relacionadas con el comercio electrónico en los que se establecen los principios fundamentales bajo los que deberá funcionar el comercio electrónico en la región y en los que se intercambian ideas, información y documentos vinculados con el desarrollo de esta innovación, China promueve en el 2001 y en colaboración con Australia, la realización de un *Simposio sobre*

¹⁶² Pacific Economic Cooperation Committee.

Comercio Electrónico y Comercio sin Papeles, al que asistieron unos 200 representantes de los gobiernos y del sector privado de los países miembros.

En dicho Simposio se presentó una visión de conjunto sobre: a) la necesidad del desarrollo de la infraestructura, el acceso a la misma y la formación de recursos humanos, para lo cual la cooperación técnica en la materia es considerada de vital importancia; b) aspectos legales relacionados con la *seguridad de las transacciones electrónicas* y los certificados digitales; c) la *interoperabilidad* de las redes y, d) la *reingeniería de los procesos aduanales* para incorporar las TI y lograr el objetivo de contar con un comercio libre de papeles.

En ese mismo año, China promueve la creación de la *E-Commerce Business Alliance*, ECBA para recabar la voz del sector privado de los países miembros y, de este modo, lograr consensos y posiciones comunes para ser presentadas al *Electronic Commerce Steering Working Group* de APEC. Cabe subrayar que ECBA ha estado fuertemente apoyada por el Centro Internacional de Comercio Electrónico de China, quien canaliza recursos para su funcionamiento. Podemos considerar que la creación de ECBA, liderado por China, significa un mecanismo a través del cual el gobierno chino puede participar e influir en las posiciones comunes que adopte el sector privado de la región Asia-Pacífico en torno al comercio electrónico. En el año 2001 y 2002, APEC se manifiesta sobre la utilización de estándares para el comercio electrónico basados en el ebXML del CEFAC, sobre la seguridad en las transacciones comerciales, la solución de controversias, impuestos, aranceles, la diversificación de los idiomas, los modelos de negocio y la *protección de datos digitales*. Resalta la ausencia del tema sobre la propiedad intelectual, sobre todo porque China es uno de los países que menos la ha respetado. En los siguientes años se ha seguido trabajando sobre estos temas sobre todo en la insistencia de modernización e *informatización de las aduanas* de los países miembros, a fin de hacer más eficientes y rentables las operaciones de comercio internacional que se llevan a cabo en esta zona.

Organización Mundial de Comercio (WTO)

El organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de regular el comercio internacional es la Organización Mundial de Comercio (WTO, por sus siglas en inglés). Esta organización es un foro en el que se llevan a cabo las negociaciones entre los gobiernos de los 149 países miembros y se establecen

los acuerdos y las reglas globales para normar el comercio transfronterizo de bienes y servicios. La OMC es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países¹⁶³.

Dentro de los acuerdos negociados al interior de este organismo y que tienen gran relevancia para el funcionamiento del comercio electrónico se encuentran el Acuerdo sobre Tecnologías de Información (*Information Technologies Agreement*, ITA), suscrito en 1996 y que estipula la eliminación de tarifas arancelarias para algunos productos informáticos. Actualmente, este acuerdo cubre el 95% del comercio de productos de tecnologías de información que han quedado liberalizados. El otro acuerdo es el Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas, orientado a la liberalización de los mercados de telecomunicaciones. Este acuerdo fue firmado en 1997, por 69 países, cifra que no representa ni la mitad de los países del mundo.

La OMC ha evitado regular el comercio electrónico, por lo que no ha propiciado la formalización de negociaciones al interior de la misma, en virtud de que por su propio funcionamiento, serían los gobiernos de los países miembros quienes estarían a cargo de llevar a cabo las negociaciones, culminando con la firma de un acuerdo intergubernamental en el que se establecerían las normas jurídicas a las que el comercio electrónico debería sujetarse. Sin embargo, dado que se trata de una innovación tecnológica que está en constante mejoramiento técnico, un acuerdo de tal envergadura podría obstaculizar su desarrollo y sobre todo, iría en contra del espíritu de autorregulación del comercio electrónico que han defendido tanto los otros organismos internacionales, como el sector privado y la mayoría de los países del mundo. Es bajo el principio de autorregulación que ha venido operando el sector eléctrico y de telecomunicaciones.

En este sentido, la OMC considera que la aplicación de las reglas generales que rigen al comercio internacional son suficientes y pueden ser aplicables al comercio electrónico, como son los acuerdos relativos al comercio entre bienes y servicios así como el de la propiedad intelectual¹⁶⁴. A pesar de ello,

¹⁶³ Ver Anexo I y sitio <http://www.wto.org>

¹⁶⁴ El Acuerdo de la OMC sobre propiedad intelectual consiste básicamente en una serie de normas que rigen el comercio y las inversiones en la esfera de las ideas y de la creatividad. Esas normas establecen cómo se deben proteger en los intercambios comerciales el derecho de autor, las patentes, las marcas, las indicaciones utilizadas para identificar a los productos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados, los secretos comerciales, etc.

algunos países en los que la intervención gubernamental en el mercado es aún muy fuerte, opinan que se requiere de una nueva organización o instrumento jurídico encargado de regular el funcionamiento de esta tecnología global y los flujos comerciales que se realizan a través de la *www*.

La OMC comenzó a involucrarse en las temáticas del comercio electrónico desde 1997 para preparar su siguiente conferencia en la que se abordaría por primera vez el tema del comercio electrónico. Así, en mayo de 1998 se llevó a cabo la Conferencia Ministerial de la OMC, en Ginebra en la que se emitió la *Declaración sobre el Comercio Electrónico Global*. En esta declaración se estipuló que los países miembros debían continuar su política de *no imposición de aranceles a las transmisiones electrónicas*. Asimismo, el Consejo General encargó a cuatro de sus órganos subsidiarios (el Consejo para el Comercio de Bienes, *GATT Council*; el Consejo para el Comercio de Servicios, *GATS Council*; el Consejo para el Comercio relacionado con los aspectos de la Propiedad Intelectual, *TRIPS Council* y, al Comité sobre Comercio y Desarrollo, *CTD*) explorar la relación entre los acuerdos existentes de la OMC y el comercio electrónico, a fin de identificar el marco jurídico existente para el comercio internacional y que puede amparar las operaciones de comercio en Internet¹⁶⁵.

Una vez identificadas las áreas en las que la OMC participaría en la construcción de esta tecnología global, el Consejo General aprobó el Programa de Trabajo, el 25 de septiembre de 1998. En él se establece que el Consejo General jugará un rol central en su conducción; se continúa con la moratoria arancelaria a las transmisiones electrónicas; se acuerda revisar el avance de dicho programa para 1999 y se establece el tema del comercio electrónico como parte de la agenda de la OMC para las siguientes conferencias. Si bien este programa aborda una amplia gama de tópicos, el tema de la *clasificación de los productos digitales* (como música, libros electrónicos, softwares) fue y sigue siendo controvertido, ya que su tratamiento arancelario cambia, dependiendo si son clasificados como productos o como servicios¹⁶⁶, lo cual impacta tanto a las empresas como a las oficinas recaudadoras hacendarias de los países en desarrollo que no tienen una alta cuota de mercado en esos sectores. Algunos países miembros de la OMC piensan que estos productos deberían ser

¹⁶⁵ Ver Anexo I.

¹⁶⁶ Si son clasificados como bienes, su valoración en aduana se basa en el valor del medio en el medio físico en el que se transporta o está contenido el bien: cassettes, CD's, etc.

clasificados como bienes aun cuando sean comercializados electrónicamente. Otros argumentan que deberían ser clasificados como servicios. Otros opinan que los bienes pedidos por Internet pero entregados físicamente no están cubiertos por la Declaración de moratoria de impuestos en aduana. Estos aspectos son relevantes porque determinan el tipo de barreras comerciales (arancelarias y no arancelarias) a los que se ven sujetas esas mercancías.

A pesar de que los trabajos sobre el comercio electrónico al interior de la OMC comenzaron en 1997 y con mayor impulso a partir de la solicitud que hizo Egipto en marzo de 1998 para agendar este tema en las conferencias ministeriales, el Programa de Trabajo sobre comercio electrónico ha estado conducido principalmente por los gobiernos de La Triada y Australia que, debido a su posición geográfica tan alejada del resto de los continentes, ha encontrado en la economía digital un importante nicho de mercado para sus empresas y el crecimiento de su economía nacional. Por parte de los países en desarrollo, los más activos han sido Argentina, Cuba, Egipto, India, Brasil y Venezuela. Algunos de estos países hicieron recomendaciones para incorporar en la Conferencia de Seattle de 1999 el tema del idioma en el comercio electrónico. Cabe señalar que México se ha mostrado muy cauteloso en la difusión de esta tecnología por los riesgos de seguridad que aún están presentes tanto en términos técnicos como jurídicos.

A través del CTD se han presentado los avances de los países en desarrollo en materia de comercio electrónico, tanto en términos de sus adecuaciones jurídicas como de las experiencias y proyectos piloto que se realizan con empresas pequeñas y medianas. Asimismo, se han venido realizando seminarios anuales para abordar los diversos aspectos del comercio electrónico tales como la *necesidad de infraestructura* adecuada para las operaciones electrónicas, la *formación de recursos humanos*, los patrones de *competitividad* en la economía digital, entre otros.

Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

El propósito fundamental de este órgano permanente de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGONU), es incrementar los flujos comerciales entre los países del mundo, especialmente entre los países en desarrollo y procurando que los mercados de las economías desarrolladas abran sus puertas a las exportaciones de productos y servicios provenientes de las

naciones en desarrollo¹⁶⁷. Con tal fin, la UNCTAD en colaboración con la Organización Mundial de Comercio (OMC), crearon el Centro de Comercio Internacional (CCI) para ayudar a las economías en desarrollo a desarrollar capacidades comerciales, incluyendo asesorías a los gobiernos en aspectos técnicos relacionados con el comercio internacional y realizando actividades para promover a las empresas exportadoras de los países en desarrollo.

A medida que se fueron desarrollando los mercados electrónicos durante la década de los años 90, la UNCTAD comenzó a abordar el estudio de las repercusiones del comercio electrónico en los países en desarrollo. Por lo que en 1998 inició un programa encaminado a orientar a los países en desarrollo hacia la asimilación de esta tecnología, diseñando políticas y estrategias para que las empresas de dichos países pudieran incorporarse a la economía digital. Como parte de dicho programa, la UNCTAD ha venido elaborando reportes anuales sobre el comercio electrónico, mismos que están a disposición de las economías en desarrollo. Dichos reportes tienen la finalidad de *sensibilizar a los gobiernos sobre la adopción de esta innovación, dando a conocer las ventajas que ésta ofrece y difundiendo las mejores prácticas* que se han realizado en el mundo de los negocios electrónicos.

Un tema relevante en el programa de comercio electrónico ha sido la recomendación hacia los países en desarrollo para *adoptar un marco jurídico para generar un clima de confianza en torno al uso del comercio electrónico*. En este sentido, además de recomendar a los gobiernos de los países en desarrollo la adopción de la Ley Modelo de Comercio Electrónico emitida por la UNCITRAL, la UNCTAD se propuso generar la confianza entre las empresas usuarias de esta innovación tecnológica.

En este sentido, a través del CCI se proporciona asesoría a las pequeñas y medianas empresas para incorporarse a la economía digital y se hacen publicaciones periódicas que sirven de guía para que este tipo de compañías conozcan la forma en que pueden utilizar el comercio electrónico, resaltando sus beneficios en cuanto a la reducción de costos de transacción y, en algunos sectores, la posibilidad de crear una nueva fuente de generación de valor. En el año 2000, el CCI realizó un foro en Suiza, que contó con la participación de empresarios de 24 países en desarrollo y en transición, así como de expertos en comercio electrónico y representantes de organizaciones internacionales. Los

¹⁶⁷ Ver Anexo I y sitio <http://www.unctad.org>

participantes examinaron las oportunidades y prácticas óptimas del comercio electrónico, y evaluaron las posibilidades que tienen los países en desarrollo para aprovechar el comercio electrónico para incrementar sus exportaciones. En particular, se pusieron de relieve dos aspectos: a) el comercio electrónico está cambiando la forma en que se conducen las transacciones internacionales y, b) se están redefiniendo las funciones de los sectores público y privado en el desarrollo de las capacidades para comerciar electrónicamente en tanto que el sector privado debe asumir el liderazgo en algunos campos, pero las entidades públicas deben promover con mayor energía la capacitación técnica de las empresas, por lo que la cooperación entre ambos sectores es crucial para prosperar en la economía digital¹⁶⁸.

Por otra parte, en la XI Conferencia de la UNCTAD que tuvo lugar en Sao Paulo, Brasil en junio de 2004, se revisaron los avances sobre el cumplimiento de las *Metas del Milenio* de las Naciones Unidas, sobre todo en lo que respecta a la participación del sector privado y la sociedad civil en los temas de comercio y desarrollo, donde se discutieron las necesidades de *adiestramiento y desarrollo de capacidades* basadas en Internet, resaltando que las industrias creativas –desde la música y el cine hasta la radiodifusión, las ediciones y la producción de *software*– pueden ofrecer nuevas oportunidades para que los países en desarrollo se introduzcan en las nuevas áreas de creación de riqueza que está generando Internet.

En suma, la participación de esta organización en la edificación del comercio electrónico global está encaminada a realizar actividades que promuevan su uso en las naciones en desarrollo, a fin de favorecer la asimilación de esta tecnología en las políticas del comercio mundial.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Esta organización es de base interestatal pero tiene una fuerte presencia e influencia del sector privado, representado por el *Business and Industry Advisory Committee to the OECD*, *BIAC* que reúne a empresas trasnacionales de todos los sectores económicos. La OCDE es un foro de consulta y coordinación de políticas relacionadas con el desarrollo económico de sus países miembros. Las decisiones y recomendaciones que emite buscan establecer las reglas del

¹⁶⁸ Ver sitio <http://www.intracen.org/>

juego para alcanzar acuerdos, normas o principios a nivel internacional sobre el desarrollo económico de las economías capitalistas¹⁶⁹.

La OCDE juega un rol central para favorecer el entendimiento y las buenas relaciones entre el sector público y el sector privado. En realidad, puede inferirse que dicha organización tuvo como finalidad desde su inicio, reunir al sector privado (empresas transnacionales) y a los gobiernos del Atlántico Norte para discutir tópicos relevantes para las grandes empresas mundiales quienes requerían de un foro de esta naturaleza para que su voz fuera reconocida por los gobiernos, a fin de que éstos lograran acuerdos favorables para la operación de las ETN que veían obstaculizados sus movimientos por la falta de acuerdos entre los gobiernos de los países industrializados. En este tenor, en 1962 se crea BIAC como una organización independiente de la OCDE, pero reconocida por la misma como la *voz oficial de la comunidad empresarial* organizada para incidir en las políticas económicas de los países miembros y no miembros, por lo que BIAC participa en todos los comités de esta Organización¹⁷⁰.

En materia de comercio electrónico, la OCDE señala que el explosivo crecimiento de Internet ha ido de la mano con la rápida difusión del comercio electrónico. Por tal motivo, considera que los gobiernos necesitan adaptar y coordinar sus marcos regulatorios para el desarrollo de estos nuevos espacios de mercado sin la adopción de medidas que impidan el uso de estos nuevos y avanzados canales para el comercio.

En 1997 la OCDE organiza en Turku, Finlandia la primera conferencia *Dismantling the Barriers to Global Electronic Commerce*, enfocada a sentar las bases de las políticas necesarias para desarrollar el comercio electrónico. En ese mismo año, publica un documento sobre los retos y oportunidades del comercio electrónico para los gobiernos, intitulado *Electronic Commerce. Opportunities and Callenges for Government*. En 1998, la OCDE organiza la segunda conferencia en Ottawa, Canadá *A Borderless World: Realising the Potential of Global Electronic Commerce* en la que se revisaron algunas medidas autorregulatorias emprendidas por el sector privado y se estructuró

¹⁶⁹ Ver Anexo I y sitio <http://www.oecd.org/>

¹⁷⁰ De alguna manera, este esquema de colaboración entre el sector privado y los gobiernos fue impulsado por los Estados Unidos ya que desde el periodo de entreguerras y específicamente en 1933, el presidente F. Roosevelt promovió el fortalecimiento de relaciones entre el Departamento de Comercio de los Estados Unidos y el Business Advisory Council (BAC), integrado por más de 150 empresas estadounidenses con el propósito de participar activamente en la construcción de las políticas económicas y comerciales de ese país. Asimismo, en 1972 se crea el Business Roundtable con el mismo objetivo (Ver sitio www.brtable.org).

un *Plan de Acción para el Comercio Electrónico*, en el que se indican las grandes líneas a desarrollar por los países miembros de esta organización: a) *construir la confianza de los usuarios y consumidores*; b) establecer reglas básicas para la operación de los mercados digitales; c) fomentar la infraestructura de información para el comercio electrónico y, d) maximizar los beneficios del comercio electrónico. En 1999, se organizó la tercera conferencia en París *OECD Forum on Electronic Commerce*, en la que se revisaron los logros alcanzados a partir de los compromisos establecidos un año antes en Ottawa, subrayándose las áreas en las que debían reforzarse los esfuerzos de cooperación. De ahí en adelante, la OCDE ha encabezado una serie de reuniones multilaterales sobre el comercio electrónico en Internet.

Desde 1980 la OCDE ha participado en los temas relacionados con el comercio electrónico, como el diseño de políticas sobre la *privacidad de los datos* electrónicos y la política de criptografía. Pero sobre todo a partir de 1997, la OCDE examina las implicaciones del comercio electrónico en diversas áreas como la *seguridad, la protección al consumidor, el caso de la aplicación de los impuestos a las transacciones electrónicas, y los posibles fraudes electrónicos. También investiga el impacto económico y social del comercio electrónico como los nuevos modelos de negocio en el ciberespacio y sus repercusiones en las cadenas de valor global* así como en esferas de interés público como el trabajo, la educación y la salud.

En la presente década se ha involucrado también en temas relacionados con el acceso y uso de la infraestructura de información buscando incrementar el uso de banda ancha y la reducción de precios por el acceso a Internet. En enero de 2003, organizó con APEC un Foro Global sobre las Políticas de la Economía Digital. Asimismo, en marzo de 2006 organizó en París, un taller sobre *El Futuro de Internet* con el propósito de discutir entre los políticos, las empresas, los académicos y la sociedad civil, las tendencias que moldean la construcción social de esta tecnología desde diferentes perspectivas: técnicas, de regulación y económicas, a fin de incrementar la confianza y uso de Internet e identificar oportunidades de cooperación internacional sobre los temas más delicados que deben atenderse a escala global¹⁷¹.

En realidad, la OCDE ha tenido un papel mucho más activo que el que ha desempeñado la OMC ya que si bien es a ésta última a la que le corresponde llevar el liderazgo para coordinar las políticas globales del comercio

¹⁷¹ Ver sitio <http://www.oecd.org>

electrónico, es la OCDE la institución que se adapta mejor al nuevo paradigma socio-institucional de la sociedad post-internacional ya que tiene un esquema de organización en el que los gobiernos trabajan en estrecha coordinación con el sector privado a través de BIAC. Además, en la OCDE están representados los intereses de las grandes corporaciones transnacionales de los sectores económicos involucrados con la industria de Internet ya que gran parte de los países que integran esta organización internacional es donde se han desarrollado más las nuevas TI, a saber, los Estados Unidos, Japón y la UE.

Otra organización que ha jugado un importante papel en la gobernanza de este sistema tecnológico global es APEC¹⁷². De acuerdo con lo que señalamos en el capítulo 1 de esta investigación, la estructura de gobernanza de la sociedad post-internacional presenta una *bifurcación* (Rosenau, 1997, 1999, 2002a y 2002b) es decir que la gobernanza se construye en dos niveles en paralelo: uno global y otro local, que conjunta lo regional y lo nacional. Es por ello que la gobernanza del comercio electrónico global se construye a partir de actores internacionales con ámbitos de influencia y de autoridad a nivel global (organismos internacionales y organizaciones transnacionales), regional (organismos regionales) y local (Estados nacionales).

Comisión Económica para Europa (ECOSOC/UNECE)

La Comisión Económica para Europa (UNECE), es una de las cinco comisiones regionales del ECOSOC/ONU¹⁷³. Fue creada en 1947 con la misión de promover la integración económica paneuropea e incrementar la cooperación económica y comercial con Norteamérica (Estados Unidos y Canadá). Para facilitar el comercio internacional entre los 56 países que la integran¹⁷⁴, ha organizado desde los años 60¹⁷⁵, grupos de trabajo especializados en la facilitación del comercio mediante el establecimiento de normas, estándares

¹⁷² No se expondrán en este trabajo las importantes iniciativas que ha hecho la Comisión de la UE o el Consejo de Europa para la región europea en materia de comercio electrónico porque las recomendaciones políticas globales que ha adoptado México provienen sobre todo por su participación en la OCDE y en APEC.

¹⁷³ Ver Anexo I.

¹⁷⁴ Ver sitio <http://www.unece.org>

¹⁷⁵ En el marco de UNECE, en 1960 se establece un grupo de trabajo denominado *Simplification and Standardization of External Trade Documents*, el cual en 1972 se transformó en el grupo de trabajo sobre Facilitation of International Trade Procedures. Es este grupo de trabajo que se encargó de la elaboración de los estándares EDIFACT (*Electronic Data Interchange Facilitation for Administration, Commerce and Trade*) utilizados durante los años 80 y principios de los 90 por diversas compañías transnacionales, principalmente europeas y japonesas. Posteriormente, en 1997 ECOSOC, a través de UNECE, resuelve crear el Centro para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos, conocido por sus siglas en inglés como CEFAC, el cual explora actualmente el desarrollo de otro tipo de estándares basados en XML, más compatibles y sencillos de utilizar con los protocolos de la www.

y convenciones que establecen los principios de la cooperación paneuropea y trasatlántica para reducir las barreras y trabas al comercio internacional tanto intra-regional como con terceros países. Esta comisión tiene su sede en Ginebra, Suiza.

La UNECE ha sido un actor relevante como (*builder system*) constructor de este sistema tecnológico global ya que desde los años 70 ha venido trabajando en la elaboración de los estándares técnicos relacionados con EDI, creando en 1997 un centro especializado en la definición de estándares internacionales para el intercambio electrónico de datos, denominado Centro para la Facilitación del Comercio y los Negocios Electrónicos (*Centre for the Facilitation of Procedures and Practices in Administration, Commerce and Transport*, UN/CEFACT), el cual, como ya mencionamos, colabora estrechamente con otras organizaciones internacionales como ITU, ISO, IEC y otros organismos internacionales relacionados con el establecimiento de estándares para armonizar los procedimientos técnicos del comercio electrónico.

La UNECE ha establecido un programa de trabajo permanente en colaboración con el CEFACT, la OMC y la UNCTAD cuyo objetivo central consiste en desarrollar capacidades tecnológico-administrativas relacionadas con la facilitación del comercio, en economías en desarrollo así como en pequeñas y medianas empresas.

Banco Mundial (BM)

El Banco Mundial agrupa tres instituciones: el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), creado en 1945; la Sociedad Financiera Internacional, creada en 1956 y la Asociación Internacional de Desarrollo, creada en 1960.

Según se estipula en su carta constitutiva, estas tres instituciones tienen por objetivo mejorar el nivel de vida de los países en desarrollo mediante la canalización de recursos financieros provenientes de los países desarrollados. En este sentido y tras reconocer la importancia de las tecnologías de información para el desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo, comenzó a *financiar algunos proyectos en la materia*. En septiembre 1995 el Banco Mundial lanzó el programa Información para el Desarrollo (*infoDev*), cuyo objetivo es crear consenso entre los líderes políticos y empresariales

de los países en desarrollo en torno a la necesidad de mejorar las redes de información, para lo cual ofrecen asistencia técnica y estudios de mercado para la inversión en este sector. Asimismo, con este programa se ofrece asesoría jurídica para la aplicación de políticas de reforma en el sector de las telecomunicaciones (privatizaciones, regulaciones, incentivos a la inversión privada, etc.). En el marco de este programa se han canalizado recursos a los países en desarrollo para reducir la brecha digital¹⁷⁶.

A pesar de que UN/CEFACT no está presente en esta red por ser un actor muy involucrado en los aspectos técnicos del comercio electrónico, su misión es facilitar el comercio mundial, por lo que ocupa la primera posición en esta red. Los organismos internacionales asumen que el libre comercio genera desarrollo por lo que es necesario impulsar su expansión y facilitación. Es por ello que este centro defiende y promueve la creación de un lenguaje universal y no propietario para los negocios electrónicos. Para el UN/CEFACT, la facilitación comercial es posible si se crea un ciberespacio global, libre de fronteras territoriales y técnicas. Para este centro es importante crear un lenguaje universal y sencillo para los negocios electrónicos, pero no todos los actores del sistema opinan lo mismo ya que ese lenguaje les resta cuotas de participación en el mercado.

El CEFACT es la organización que vincula la red técnica con la red económica. El papel de APEC en la red ha sido como promotor de esta tecnología, a fin de que tanto los gobiernos como las empresas la adopten para dar un mejor posicionamiento a esta región en las cadenas de valor global.

Con la creación del CCI las empresas de los países en desarrollo aprenden a hacer negocios en Internet, como parte de los modelos de negocio internacionales, ya que se les brinda asesoría y capacitación. ECOSOC/UNECE y la UNCTAD han establecido programas de trabajo para impulsar la facilitación comercial en las economías de los países en desarrollo.

OCDE es una organización generadora de consensos, información y conocimientos. Es una organización que representa los intereses de las empresas trasnacionales de los países de La Triada. Por ello, su función es generar consensos hacia las decisiones político-económicas que toma dicha organización. El grupo de países que esta organización tiene, son de distinto

¹⁷⁶ Ver sitio <http://www.infodev.org>

nivel de desarrollo económico. Las decisiones que toman los países miembros de la OCDE trascienden sus fronteras para imponerse en el resto de las naciones del mundo. La importancia de que un país esté en esta organización consiste en que, al ser un foro de debate y concertación, se procesa y genera en su interior una gran cantidad de conocimientos en torno a las problemáticas del mundo, entre ellas, el comercio digital.

AGB juega un importante papel en la red ya que como asociación mundial de cámaras y asociaciones empresariales, tiene un gran interés de que se reduzcan sustancialmente las trabas al comercio internacional. El hecho de que BIAC sea una organización miembro de AGB, le confiere el apoyo y respaldo de importantes organizaciones internacionales como OCDE. Por la participación de BIAC, AGB es reconocido como la voz del sector empresarial en las políticas globales del comercio electrónico.

Finalmente, el papel del BM consiste en el otorgamiento de créditos a las economías en desarrollo para que puedan invertir en la infraestructura que se requiere para realizar negocios en línea.

4.1.3. Actores internacionales involucrados principalmente en la solución de las problemáticas jurídicas del comercio electrónico

Según la gráfica 4, la propiedad intelectual y los mecanismos alternos de solución de controversias (ADRs) son los temas centrales de esta red (0.57), mismos que están estrechamente relacionados con los delitos cibernéticos y los pagos electrónicos. Debido a estas problemáticas, los actores que participan en la red de coordinación de los asuntos jurídicos del comercio electrónico son:

BBOOnline

Es una organización subsidiaria del Better Business Bureau (BBB) el cual reúne a diversas asociaciones empresariales de Estados Unidos y Canadá desde hace nueve décadas. Algunas empresas socias son: HP, Microsoft, Procter and Gamble, VISA, Porter Novelli, entre otras.

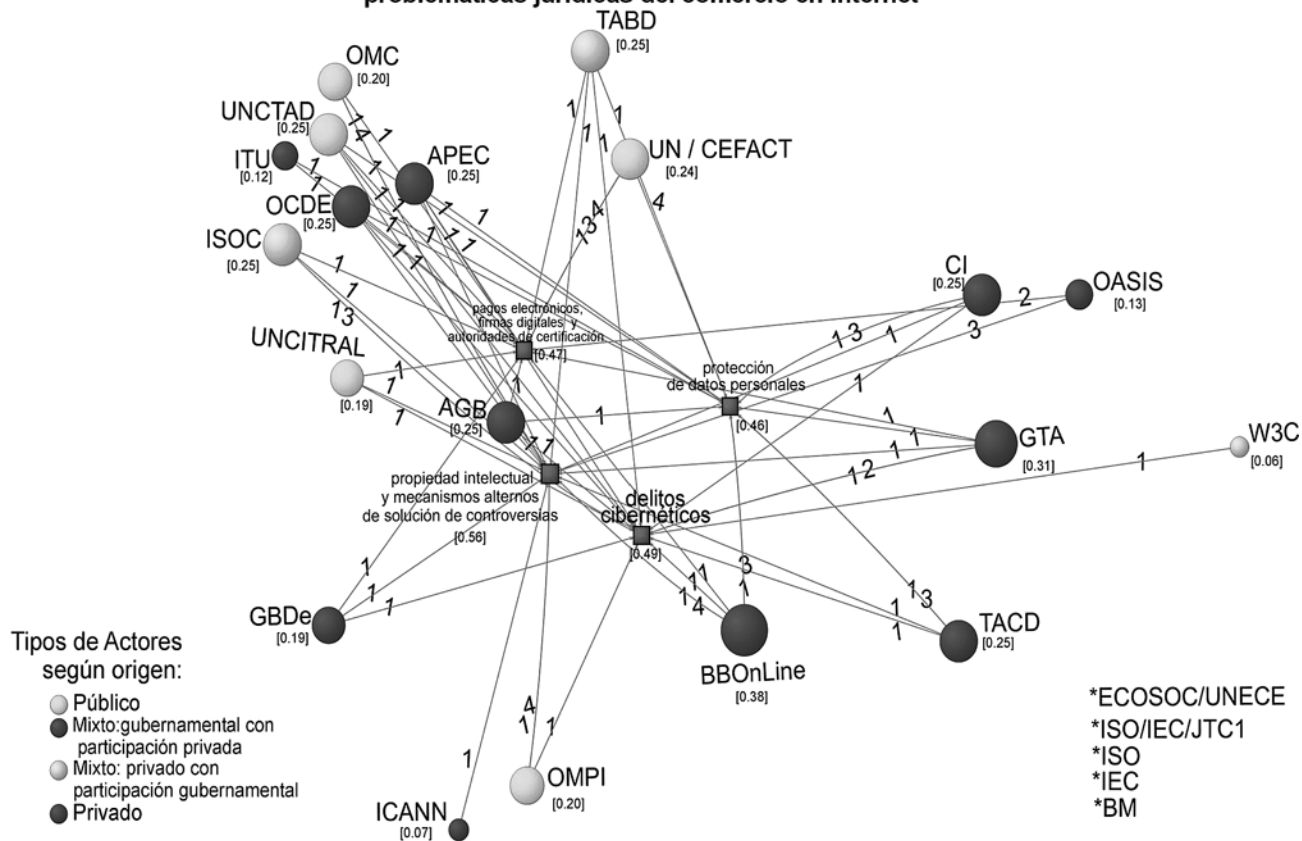
Esta nueva organización surge en la década de los años 90 con el fin de proporcionar confianza a los consumidores del ciberespacio y fomentar el uso de prácticas comerciales digitales. A partir de que la OMPI reconoció la

creación de mecanismos alternos de solución de controversias comerciales (Alternative Dispute Resolutions, ADRs) en el ciberespacio, BBOOnline ha encontrado un nicho de mercado para desarrollar las aplicaciones ADR necesarias para atender dichos diferendos.

El BBB expone en su sitio web que el surgimiento del comercio electrónico es el cambio más fuerte que ha experimentado el comercio mundial en los últimos 90 años en los que esta organización ha participado como asesora de negocios, difundiendo las mejores prácticas de negocios seguros. BBOOnline se convierte así en la rama de asesoría a empresas para emprender negocios seguros basados en el uso intensivo de tecnologías de información.

En este sentido, además de difundir las mejores prácticas de negocios en línea, BBOOnline apoyó la iniciativa de autorregulación en las controversias comerciales, de tal suerte que ahora entre los particulares se resuelven las diferencias. En este sentido, BBOOnline se ha especializado y ha participado activamente con el respaldo de la OMPI en los trabajos encaminados a la creación de mecanismos alternos de solución de controversias. Los ADRs son los nuevos mecanismos on line para solución de controversias comerciales entre las empresas y los consumidores. BBOOnline propuso crear una alianza entre empresas de todo el mundo, basada en códigos de conducta que garantice la confianza y seriedad de las empresas y transacciones electrónicas. Dicha propuesta concluyó con la creación de la Global Trust Mark Alliance (GTA).

Gráfica 4. Red de coordinación política para la solución de problemáticas jurídicas del comercio en Internet



Global Trust Mark Alliance (GTA)

Esta organización surge para dar confianza a los consumidores en el entorno Internet. Está integrada por las organizaciones encargadas de crear un clima de certidumbre en las transacciones comerciales. Para ello reúne a organizaciones que han desarrollado modelos de negocio basados en la certificación de sitios web. De tal suerte que los sitios certificados por ellos son seguros ya que se tiene avalada su seriedad para operar en el ciberespacio. El GTA también alberga a empresas proveedoras de ADRs provenientes de Japón, Corea, China, Norteamérica y Europa.

BBonline fue la empresa norteamericana que impulsó la organización de este mecanismo, el cual se ha extendido ya con filiales en Asia, América, África y Europa. De particular relevancia son los contactos que mantiene la GTA con APEC.

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI/WIPO)

El objetivo de esta organización que forma parte del sistema de Naciones Unidas estriba en promover los derechos sobre la propiedad intelectual bajo el principio de la cooperación internacional¹⁷⁷.

En cuanto a la protección de los derechos de autor en el ciberespacio, la Conferencia Diplomática celebrada en 1996 por la WIPO en Ginebra daría lugar a dos tratados internacionales fundamentales: el Tratado de la WIPO sobre Derecho de Autor y el Tratado de la WIPO sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas. Desde su adopción en diciembre de 1996, ambos tratados se convertirían en instrumentos esenciales para el crecimiento del comercio electrónico, en tanto que establecen las medidas de armonización para los marcos legislativos de los Estados parte, atendándose importantes riesgos del comercio electrónico como la piratería (Ibáñez, 2002:392).

A pesar del reconocimiento internacional a estos tratados que rigen el comercio internacional y buscan extenderse al entorno digital, en ellos no se cubrían todas las cuestiones específicas en materia de propiedad intelectual suscitadas por Internet y el comercio electrónico, por lo que los Estados Unidos pugnó para que esta organización internacional se implicase en la gestión de los

¹⁷⁷ Ver Anexo I y sitio <http://www.wipo.org>

nombres de dominio y más concretamente, en la creación de la ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers).

En este sentido, la OMPI ha participado activamente en la elaboración de recomendaciones relativas a la propiedad intelectual relacionadas con los nombres de dominio de Internet y las marcas, incluida la solución de controversias. Para tal efecto, la OMPI publicó en mayo de 2000 un manual sobre comercio electrónico y propiedad intelectual que aborda las principales cuestiones relacionadas con esta tecnología, desde la perspectiva de la propiedad intelectual. También, esta organización ha realizado estudios sobre las pautas y objetivos planteados por la repercusión del comercio electrónico sobre los derechos de propiedad intelectual.

Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL)

El objetivo primordial de esta Comisión de la ONU consiste en fomentar la armonización y unificación progresiva del derecho mercantil internacional, ya que cada país establece su propia legislación, sin embargo, a través de esta Comisión, la ONU busca una cierta homologación entre los marcos jurídicos nacionales para que éstos no obstaculicen el comercio internacional. Las áreas de atención de este organismo son: la compra-venta y el transporte internacional de mercaderías; el arbitraje y conciliación comercial internacional; los pagos internacionales; la contratación pública y, el comercio electrónico¹⁷⁸.

Desde principios de los años 80, la Comisión se ha involucrado en los asuntos relacionados con el comercio electrónico, al haberse extendido las prácticas de intercambio electrónico de datos (EDI) entre las empresas. De este modo, a partir de 1984 incorpora en su programa de trabajo el análisis de las consecuencias jurídicas del procesamiento informático de datos en las transacciones comerciales internacionales, adoptando en 1985 una recomendación sobre el valor jurídico de los registros informáticos.

Posteriormente, la Comisión se encargó de elaborar la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico, aprobada en 1996. Esta ley tiene por objeto facilitar el uso de medios modernos de comunicación y almacenamiento de información, como el intercambio electrónico de datos relativo a las facturas, firmas y

¹⁷⁸ Ver sitio <http://www.uncitral.org>

demás mensajes digitales. Esta ley contiene también normas para el comercio electrónico en áreas especiales como el transporte de mercancías, a fin de contribuir a la construcción de un sistema comercial internacional sin papeles y basado únicamente en documentos digitales¹⁷⁹.

La UNCITRAL está fuertemente comprometida con la facilitación del comercio mundial ya que para automatizar muchos procesos se requiere de la homologación y uso de estándares internacionales.

Por otro lado, los enormes delitos que se cometen en el ciberespacio han generado una gran desconfianza en las empresas usuarias y los consumidores. Por ello, era urgente la creación de un marco jurídico prototipo que sirviera de guía a los gobiernos del mundo para reformar sus instrumentos jurídicos y hacer de las operaciones virtuales actos con responsabilidad jurídica. La Ley Modelo del Comercio Electrónico establece las reglas generales que cada gobierno debe fijar para hacer válidas las transacciones electrónicas.

Ahí se estipula el tipo de documentos digitales que deben utilizarse y se sugiere el establecimiento de autoridades para la certificación de los documentos comerciales. En este mismo sentido, incorpora los mecanismos financieros necesarios para realizar los pagos y transferencias electrónicas del comercio electrónico. Por otra parte, en virtud de que el comercio electrónico se realiza entre partes ubicadas en distintos países, era necesario crear un mecanismo ágil que permitiera resolver los diferendos entre las partes contratantes. Fue así que surgió BBOOnline que, con el respaldo de la OMPI y ambas organizaciones regidas por el principio de autorregulación del sector privado, resuelven crear los mecanismos alternos de solución de controversias (ADRs). Ahora es posible resolver las disputas comerciales en forma virtual, por lo que estos programas informáticos están teniendo no sólo una gran aceptación sino demanda en el mercado, por lo que las compañías que se dedican a desarrollar estas aplicaciones tienen buenas expectativas de crecimiento y expansión como el caso de BBOOnline y HP que está entrando a este mercado.

Los ADRs son un ejemplo de autorregulación del ciberespacio. Por tal motivo la OMPI tiene poca participación en esta red, toda vez que también ha delegado a ICANN el control sobre las marcas comerciales de los nombres de dominio.

¹⁷⁹ *Ídem*.

Finalmente, cabe resaltar que BBOOnLine lanzó la iniciativa de crear un organismo encargado de certificar los sitios seguros de Internet. A través de la labor de GTA se genera la confianza de los usuarios en este espacio virtual. En este sentido, el marco jurídico así como el cumplimiento a las normas y los principios son de vital importancia para generar la confianza de los usuarios y de este modo, incrementar el uso de Internet.

4.1.4. Actores internacionales involucrados principalmente en la solución de las problemáticas políticas del comercio electrónico

Según expusimos con anterioridad, las problemáticas políticas del comercio electrónico están relacionadas con el control sobre el ciberespacio. Qué actores, públicos o privados tienen el control de este nuevo espacio económico. La ideología neo-liberal respalda el principio de autorregulación del sector privado en todas sus actividades económicas. Además, el sector eléctrico y electrónico, a diferencia del sector de telecomunicaciones ha estado operando bajo los consensos logrados al interior del propio sector. Esta trayectoria en autorregulación por parte de este sector económico imprime en el ciberespacio un modelo similar.

Según apreciamos en la Gráfica 5, las compañías de la economía digital tienen un importante rol en la gobernanza del ciberespacio y buscan beneficiarse al participar en dicho proceso. Es por ello que colaboran con los gobiernos a través de organizaciones internacionales mixtas para incidir en las políticas relacionadas con el comercio electrónico en Internet.

Tipos de Actores según origen:

- Público
- Mixto: gubernamental con participación privada
- ◐ Mixto: privado con participación gubernamental
- Privado

256

La formación de nuevas organizaciones globales con fines meramente políticos responde a la nueva estructura de gobernanza de la sociedad post-internacional en donde el sector privado juega un papel tan relevante como las decisiones que toman los gobiernos nacionales, sobre todo en materia tecnológica. El nuevo paradigma tecno-económico motiva la integración de alianzas políticas entre los representantes empresariales de todo el mundo para fortalecer sus visiones y posiciones frente a los Estados. Por lo que este tipo de mecanismos pueden ser interpretados como estrategias empresariales para incidir en la conducción y definición del cambio tecnológico. Por lo que las organizaciones políticas que están presentes en esta red son, según la Gráfica 5, son las siguientes.

Alliance for Global Business (AGB)

Esta es una organización de carácter eminentemente político, en la que participan grandes conglomerados empresariales relacionados con los negocios y el desarrollo de TIC¹⁸⁰. Parte del principio de autorregulación del sector privado en los asuntos vinculados con el ciberespacio. Este mecanismo fue creado para reunir a los empresarios de todo el mundo para debatir sobre el presente y futuro de los negocios globales en el contexto de la nueva economía digital. Como hemos comentado, este tipo de foros permite condensar las posiciones del sector frente a las tendencias de los gobiernos para regular la actividad de los mercados.

Forman parte de AGB el BIAC-OCDE, GIIC, la ICC, INTUG y WITSA¹⁸¹. La integración de esta organización representa los intereses y visiones de miles de empresarios que, a través de sus cámaras y asociaciones sectoriales y nacionales¹⁸², están presentes en este foro de políticas globales. El peso político de esta organización es muy fuerte debido al tipo de miembros que la componen. Están presentes tanto los desarrolladores como las empresas usuarias. No están representados en su interior los consumidores individuales. Sin embargo, para solventar esta carencia de legitimidad, AGB firmó una declaración con el TACD (*Tras-Atlantic Consumers Dialog*). Cabe aquí observar que no lo firmó con una organización como *Consumers International*

¹⁸⁰ Ver Anexo I.

¹⁸¹ Ver Anexo I.

¹⁸² La Asociación Mexicana de la Industria de Tecnologías de Información (AMITI) de México está representada en WITSA y por ende, en esta gran organización de alcance global.

que representa la voz de todos los consumidores del mundo, sino con una organización en donde principalmente están representados los consumidores del Atlántico Norte, es decir, Estados Unidos y Europa, quienes están más respaldados por sus instituciones locales que velan por sus derechos frente a los posibles abusos por parte de las grandes corporaciones de Internet.

En 1998 la AGB elabora un plan de acción que cubría los aspectos más relevantes del comercio electrónico, para ser abordados globalmente. Dicho plan, que contemplaba el diálogo político para favorecer la liberalización total de las telecomunicaciones en el marco de la OMC, enfatizaba en el hecho de que dicha liberalización favorecería el desarrollo del comercio electrónico. Por otro lado, era necesario crear un ambiente de confianza para la utilización de esta innovación que, aplicada a los negocios, promete grandes ahorros.

En este sentido, esta organización de cámaras y asociaciones empresariales y de trabajadores de todo el mundo se enfocó a revisar los riesgos del comercio electrónico en cuanto a la certificación y autenticación de los pagos, el contenido ilegal, el uso de estándares, la protección a la privacidad, las entidades certificadoras. En 1998 prepara el *Global Action Plan for Electronic Commerce*, con recomendaciones para los gobiernos. Dicho plan se ha actualizado en varias ocasiones. En dicho plan se agenda la discusión sobre el uso de estándares para el comercio electrónico; los nombres de dominio en Internet; la construcción de confianza entre usuarios y consumidores; el impacto socio-económico y los beneficios del comercio electrónico en las economías nacionales, las pequeñas y medianas empresas, los gobiernos y el mercado laboral; la privacidad de los datos y la protección a la información personal; la validez legal de las transacciones electrónicas, la interoperabilidad entre los documentos comerciales, la acreditación de los organismos certificadores y las reglas básicas bajo las cuales el sector privado se compromete a realizar las transacciones en el ciberespacio.

En el 2001, BIAC financia a través de AGB la realización de un Foro Empresa-Gobierno sobre el Comercio Electrónico, el cual tuvo lugar en Dubai, Egipto, un día antes de dar inicio a las actividades del foro convocado por la OCDE y que abordaría el tema del *comercio electrónico como un mercado emergente*. El objetivo de dicho foro sería dar a conocer el punto de vista del sector privado sobre las prioridades del comercio electrónico y la necesidad de que los gobiernos logren establecer un marco coherente para el funcionamiento del mercado global digital.

Transatlantic Business Dialog (TABD)

El TABD es un mecanismo informal que surgió a iniciativa del Departamento de Comercio de los Estados Unidos para estrechar el diálogo con su contraparte europea. Así, surge a finales de 1994 como un proceso cuatripartita que comprende por un lado, a funcionarios estadounidenses y europeos y, por el otro, a hombres de negocios y asociaciones empresariales de ambas regiones. El objetivo principal de este mecanismo es debatir sobre los obstáculos que frenan el libre comercio entre EUA y UE. De este modo, la comunidad empresarial busca tener posiciones comunes e influir para que se logren acuerdos entre sus respectivos gobiernos. Este mecanismo ha contribuido mucho para hacer cumplir acuerdos comerciales multilaterales importantes como el *Information Technology Agreement*. Asimismo, logró la firma del *Acuerdo de Reconocimiento Mutuo* EUA-UE. En este sentido, ha lanzado diversas declaraciones en los últimos años para proseguir con las metas fijadas en la actual ronda de negociaciones de la OMC iniciada en Doha.

Desde su reunión en Roma, en 1997 se ha pronunciado por algunos temas relacionados con el comercio electrónico. En esa ocasión el TABD expresó que el comercio electrónico viene a significar una oportunidad para desarrollar nuevos mercados, aplicaciones y empleos. En este sentido, el TABD se propone sensibilizar a las pequeñas y medianas empresas sobre los beneficios que ofrece esta aplicación de Internet. Asimismo, se pronuncia a favor de la autorregulación, de la creación de un clima de confianza favorable para las operaciones electrónicas y, por último, por los procesos de armonización de políticas entre los Estados Unidos y Europa que ayuden a facilitar el comercio entre las regiones.

En sus subsecuentes reuniones anuales ha incorporado el tema del comercio electrónico en su agenda de trabajo, resaltando sus intervenciones en materia de propiedad intelectual, protección a los consumidores, protección de datos, mecanismos de autenticación electrónica, los impuestos en las transacciones comerciales, la facilitación comercial. En el 2001 se pronunciaron a favor del cumplimiento del acuerdo *Safe Harbor* para protección de datos digitales, firmado entre la UE y los EUA y que puso fin a la controversia ocasionada por las diferentes posiciones que tienen los EUA y la UE respecto a la protección de los datos personales en el ciberespacio. Los EUA buscan que el propio sector privado se autorregule estableciendo sus propios códigos de

conducta, mientras que en Europa no se ha dejado este asunto en manos de los particulares y, de acuerdo con la legislación comunitaria, no es posible que las empresas intercambien y comercialicen la información personal y confidencial de los ciudadanos europeos. En el 2004, el TABD se pronuncia a favor de la utilización de estándares para el comercio electrónico como una forma de facilitar el comercio entre las empresas y las entidades aduaneras.

Diálogo Global de Negocios sobre Comercio Electrónico (GBDe)

El *Global Business Dialog on E-commerce* fue establecido en París, en 1999, como un foro de discusión entre los directivos de importantes empresas transnacionales y centros de investigación en TI¹⁸³ para evaluar los efectos de la economía digital y para trabajar con la clase política de las economías más desarrolladas—principalmente con los gobiernos de La Triada— a fin de dar forma al desarrollo y crecimiento del ciberespacio. Este mecanismo de coordinación política surgió a iniciativa de la Unión Europea para que el sector privado del mundo pudiera agendar reuniones directamente con los gobiernos a fin de intercambiar posiciones y establecer compromisos para continuar con el desarrollo de la industria de Internet. Fue una pieza clave para la conclusión del Acuerdo *Safe Harbor* al que hicimos referencia.

Desde entonces, se han realizado seis reuniones anuales y han elaborado recomendaciones sobre el comercio electrónico, estableciendo 11 grupos de trabajo¹⁸⁴. En octubre de 2002, se firma en Bruselas, la *Declaración sobre Comercio Electrónico* entre el GBDe y representantes de Alemania, Canadá, Dinamarca, Egipto, España, Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, UE y Suecia.

A diferencia de AGB que convoca a los representantes de grandes cámaras y asociaciones laborales y empresariales de todo el mundo, el GBDe está compuesto actualmente por un reducido número de empresas mayoritariamente del continente asiático, resaltando la participación de Fujitsu como patrocinadora de ciertas iniciativas y proyectos. El GBDe es pues un foro que reúne a sus miembros para compartir ideas, experiencias, inquietudes e intereses relacionados con el comercio electrónico. También significa una

¹⁸³ Ver Anexo I.

¹⁸⁴ Propiedad intelectual, banda ancha, e-gobierno, seguridad, interoperabilidad, privacidad de la información y protección al consumidor, spam, identificación de radio frecuencia, impuestos, comercio.

puerta de entrada para discutir con los gobiernos las políticas necesarias para incentivar el uso del comercio electrónico entre empresas, organizaciones, gobierno y consumidores, a través de las reuniones que sostiene el GBDe con los ministros de los países del mundo.

El GBDe considera que los temas del comercio electrónico tienen el potencial de impactar cualquier negocio, en cualquier país, sobre todo si éste está expuesto a la incertidumbre del ciberespacio. El espacio sin fronteras que representa Internet para hacer negocios significa que cualquier problema derivado del comercio electrónico tiene repercusiones en todos los países del mundo. Por ejemplo, las soluciones y decisiones políticas o bien, los modelos de negocio específico que se desarrollen en un país, alteran y repercuten en la economía de los demás. Por ello, las entidades miembros del GBDe urgen al establecimiento de un diálogo permanente para intercambiar información, establecer mecanismos de cooperación y crear un clima de entendimiento mutuo que permita aprovechar las oportunidades económicas del nuevo paradigma tecno-económico. En este marco, las empresas que compiten en el mercado, cooperan en áreas específicas para acordar políticas que brinden oportunidades de crecimiento para todos.

Han tenido muchas reuniones con la Comisión Europea, y los gobiernos de EUA y Japón. También han participado en Seattle, Doha, Cancún y otros encuentros de la OMC. Se han reunido con el gobierno de Sudáfrica y mantiene diálogos permanentes de discusión y cooperación con APEC, ANSEA y UE-Mercosur. También con *International Consumers*, la OMPI y otros organismos internacionales.

Este foro ha influido en el establecimiento de la agenda internacional sobre los asuntos concernientes al comercio electrónico global. Dicha agenda ha sido trabajada principalmente con los gobiernos de La Triada y con los organismos internacionales involucrados. La participación en este grupo provee una excelente oportunidad a las empresas miembros para evaluar el estado de las políticas globales que repercuten en el comercio electrónico y sobre el impacto de esta tecnología en los mercados. En este sentido, los miembros de GBDe subrayan las oportunidades de mercado que ofrece esta tecnología global.

Cabe señalar que las empresas miembros participan activamente en la formación del proceso político al interior del GBDe, para lo cual deben nombrar

a un político experto para que se involucre en los diálogos en línea que tienen permanentemente el grupo de ejecutivos y directivos de las organizaciones involucradas en este diálogo global sobre comercio electrónico. Dicho diálogo es conducido vía el establecimiento de temas específicos pero además los miembros de cada grupo de trabajo se deben reunir al menos físicamente dos veces por año y se considera que la participación física en las reuniones del GBDe son parte del proceso de formación política de los miembros de esta organización.

La próxima reunión de esta organización está programada para llevarse a cabo en Taipei, Taiwán los días 9 y 10 de noviembre de 2006. Los temas que se abordarán para el 2007 continúan siendo: a) la generación de confianza en el comercio electrónico, que encabezará la *NEC Corporation* de Japón; b) ciberseguridad queda a cargo de *Information Technology Promotion Agency*, IPA de Japón; c) el gobierno electrónico lo conducirá *Hitachi Ltd.*; d) micro-pagos internacionales queda a cargo de *Chunghwa Telecom* de Taiwan; e) las redes de próxima generación a cargo de *Fujitsu, Ltd.* y, f) el tema de la sociedad ubicua queda en manos del *Nomura Research Institute* de Japón. Como vemos, existe un fuerte liderazgo en la conducción de la agenda por parte de las compañías japonesas y china¹⁸⁵.

Por la composición de sus miembros, este foro, además de tener una vocación para incidir en las políticas globales del comercio electrónico, es un mecanismo de cooperación técnica en los temas relacionados con los riesgos y problemáticas del comercio en Internet.

El último punto muy controvertido desde las problemáticas políticas del comercio en Internet ha sido el control sobre la administración de los nombres de dominio y servidores raíz, por lo que fue necesaria la creación de una organización que se encargara de ello. Ahora se cuestiona el hecho de que este control esté en manos de una sola organización privada que está apoyada por el gobierno de los Estados Unidos.

Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)

Ha sido hasta ahora una autoridad para la gestión técnica de Internet. Se autodefine como un organismo privado sin fines de lucro, integrado por asociaciones empresariales, técnicas, académicas y de usuarios de Internet. Es

¹⁸⁵ Ver sitio <http://www.gbde.org>

una organización no gubernamental que coordina todas las actividades para el funcionamiento técnico de los nombres y direcciones de Internet que incluye: a) la gestión del sistema de nombres de dominio; b) la asignación del espacio para colocar direcciones IP; c) la gestión del sistema de servidores raíz y, d) la coordinación para la asignación de los números de protocolo IP. La ICANN no realiza estas tareas directamente, sino a través de organizaciones reconocidas por ella y establecidas en cada país.

A principios de los años 70 y bajo la dirección de Jon Postel, el *Information Science Institute* de la Universidad del Sur de California era la institución encargada de albergar la administración de los nombres y direcciones de Internet (Ibáñez, 2002:415). Sin embargo, debido al crecimiento de los nodos de Internet, Postel consideró oportuno fundar la *Internet Assigned Numbers Authority*, IANA como un órgano técnico-administrativo cuya función sería la de administrar el sistema de nombres de dominio de Internet (DNS), lo cual implicaba coordinar y gestionar las direcciones IP: .com; .edu, .gov, .net y .org, los números de sistema autónomos, los dominios de nivel superior, etc.

En octubre de 1998, el Departamento de Comercio estadounidense decidió centralizar la gestión del DNS (*Domain Names System*) y direcciones de Internet en una única organización no gubernamental que tuviera esa vocación y fue así que se creó ICANN. Si bien a partir de esto se deslinda al gobierno estadounidense del control directo y exclusivo de los nombres y direcciones de Internet, ello no significa que se haya retirado ya que el Departamento de Comercio de los EUA sigue teniendo injerencia en dicha organización a la que le ha conferido administrar este sistema hasta 2011¹⁸⁶.

Un tema crucial para esta organización es la defensa de las marcas comerciales que reclaman sus derechos sobre los nombres de dominios registrados por otras empresas, pero utilizando su marca en el nombre de dominio, tema de gran relevancia en el comercio electrónico ya que con el nombre de la empresa o su marca los consumidores potenciales encuentran los sitios web de las compañías.

Como podemos apreciar en la Gráfica 5, la cooperación política (0.82) y la autorregulación (0.53) son los temas relevantes en esta red de cooperación política. Las empresas siempre han cooperado entre sí para establecer principios y códigos de conducta consensuados entre ellos. Pero en el modelo

¹⁸⁶ Ver sitio <http://www.icann.org> y Revista *Política Digital*, núm. 32, año 2006, pp. 7.

de Estado neo-liberal encuentran una mayor oportunidad para incidir en las políticas públicas nacionales y globales.

La creación de las tres organizaciones empresariales durante la década de los 90 no es casual. La aparición del ciberespacio en la rutina de las empresas requiere de principios compartidos y consensuados para evitar la regulación gubernamental. Los Estados de competencia se forjan mediante la estrecha colaboración entre los gobiernos y las empresas. En principio, esta complicidad busca mejorar no sólo las micro sino sobre todo, las macro economías. Las posiciones comunes entre ambas partes ayudan a destrabar los obstáculos al comercio internacional o bien, a generar nuevos, según convenga a los intereses de las grandes transnacionales.

Estas tres importantes organizaciones internacionales juegan un papel relevante en las políticas del comercio internacional. AGB es la más importante por su alcance a nivel mundial, mientras que TABD y GBDe son más regionales y representan la voz de las empresas de su región. Aunque GBDe no es una organización que reúne a una gran cantidad de miembros como es el caso de AGB o TABD, está desempeñando un papel muy activo en la definición y difusión de las políticas de comercio electrónico. De particular relevancia son los diálogos que mantiene con los gobiernos de APEC y con otros del tercer mundo, buscando generar consensos y difundir los trabajos que realizan las instituciones miembros de esta organización.

El GBDe se ha convertido en un foro de investigación y de discusión sobre temas relativos al comercio electrónico. Sus grupos de trabajo, compuestos por empresas y centros de investigación y desarrollo estudian los problemas técnicos pero también los temas económicos del comercio digital. Al interior del GBDe las organizaciones participantes comparten las mejores prácticas de negocio en ambientes virtuales, lo cual es de gran interés para las empresas desarrolladoras de aplicaciones de negocios electrónicos, sobre todo ahora que los EUA están patentando modelos de negocio al registrar el sistema de información respectivo.

El patentar modelos de negocio virtuales es una práctica que está siendo fuertemente cuestionada y rechazada por organizaciones de consumidores, particularmente el TACD se ha pronunciado en desacuerdo y presiona a la UE para que no acepte esa práctica. A lo que la UE no ha emitido una respuesta clara.

Cabe comentar que son estas tres organizaciones empresariales (AGB, TABD y GBDe) las que, mediante sus actividades, establecen los principios, los códigos de conducta y hacen las recomendaciones a los gobiernos a favor de la globalización, la autorregulación y definición comercial de Internet.

La existencia y los efectos de la cooperación internacional entre las firmas es un elemento crucial para la economía política internacional por varias razones. Como hemos subrayado, muchas de estas firmas controlan importantes recursos de poder como el capital, el conocimiento, la información, los estándares, la tecnología y reglas que establecen entre ellas y que afectan las oportunidades de acceso a otras empresas.

Keohane argumenta que para que exista cooperación entre los actores internacionales, se requiere que exista un ajuste en las conductas de los involucrados para alcanzar las metas comunes. Para Richardson, citado en Cutler, *et al.* (1999: 7), la esencia de la cooperación es la aceptación de los participantes de un cierto grado de obligatoriedad y certeza en su comportamiento futuro. La cooperación vista de este modo, parte de la existencia de intereses mutuos y de cierta obligación para acatar en el presente y en el futuro las normas y acuerdos.

Las empresas cooperan por una serie de propósitos tanto políticos como económicos. En la economía del conocimiento, la complejidad del conocimiento científico y tecnológico hace necesaria la cooperación entre las firmas ya que difícilmente una sola empresa puede asumir el riesgo comercial que implica el gasto en investigación y desarrollo. Asimismo, la cooperación entre las empresas permite intercambiar experiencias y procesos de aprendizaje entre ellas y los mercados específicos. Las empresas se sienten motivadas a cooperar por la demanda de certezas. Por ello establecen reglas claras y códigos de conducta para establecer un cierto orden en el mercado, sobre todo en sectores poco maduros o industrias emergentes como las telecomunicaciones, Internet, la electrónica o bien, ante procesos nuevos como la economía global digital.

El conocimiento especializado y la información técnica en la economía del conocimiento en la que la tecnología en sí misma cambia rápidamente y de una manera impredecible, conduce a que las firmas cooperen no sólo para crear ventajas competitivas sino también para establecer normas, prácticas de

negocio y estándares que guíen el desarrollo de sus prácticas comerciales y el desarrollo de sus innovaciones. Los mercados no pueden operar eficazmente sin el establecimiento de reglas, principios, códigos de conducta, y demás mecanismos de gobernanza para que exista cierto orden.

AGB, GBDe y TABD son organizaciones de empresarios que se crearon en los años 90 con el propósito de establecer los referentes no sólo técnicos del comercio electrónico sino también políticos, ya que mediante sus acciones se determinan las formas de interacción entre los actores involucrados. Esto es, las organizaciones políticas empresariales establecen el *marco tecnológico* del comercio en Internet porque definen los referentes sociales de esta tecnología. ¿para qué sirve?, ¿qué ventajas tiene?, ¿quiénes y cómo la pueden usar?. De este modo, las empresas de La Triada inciden en las políticas comerciales del ciberespacio al definir el marco tecnológico de esta tecnología global.

Clair Cutler desarrolla una tipología de seis categorías que muestran las variedades de cooperación que establecen las firmas entre sí (Cutler, *et al.* (1999). Para el caso del comercio electrónico, las empresas y organizaciones empresariales deciden cooperar para establecer los referentes sociales de esta tecnología. Por ello, estas organizaciones empresariales trabajan muy de cerca con los gobiernos para difundir el *uso comercial* de Internet. Si las empresas institucionalizan la cooperación entre ellas, adquieren compromisos que moldean su conducta y establecen las reglas bajo las que deben realizarse las prácticas de comercio en el ciberespacio. Estas organizaciones están en constante relación con la OMC y la OCDE, sobre todo TABD y AGB. En el caso de GBDe, esta organización se está ganando un lugar en la OMC más no en OCDE, quien seguirá respaldando los trabajos de AGB a través de BIAC. De cierta forma OCDE es la institución que garantiza la cooperación entre las empresas del Atlántico Norte *vis à vis* las empresas y centros de investigación asiáticos reunidos actualmente en torno al GBDe.

La cooperación política y técnica entre las empresas transnacionales y los organismos internacionales confiere a las transnacionales una posición de autoridad en los asuntos globales del comercio digital, sobre todo porque son estos actores los que tienen el conocimiento del ciberespacio (*quien controla la tecnología controla el mundo*). Poseer este recurso de poder les confiere un rol de autoridad. Son pues las empresas, en coordinación con los organismos internacionales y los gobiernos quienes controlan el ciberespacio

en una relación de interdependencia y estrecha colaboración para el logro de objetivos comunes.

4.1.5. Actores internacionales involucrados principalmente en la solución de las problemáticas sociales del comercio electrónico

En la Gráfica 6 observamos que el tema más relevante en esta red de coordinación política involucrada en atender las problemáticas sociales que genera el comercio digital, es la generación de confianza en el ciberespacio (0.82), por lo que las organizaciones internacionales de protección a los consumidores del mundo tienen un papel relevante que desempeñar.

Transatlantic Consumer Dialog (TACD)

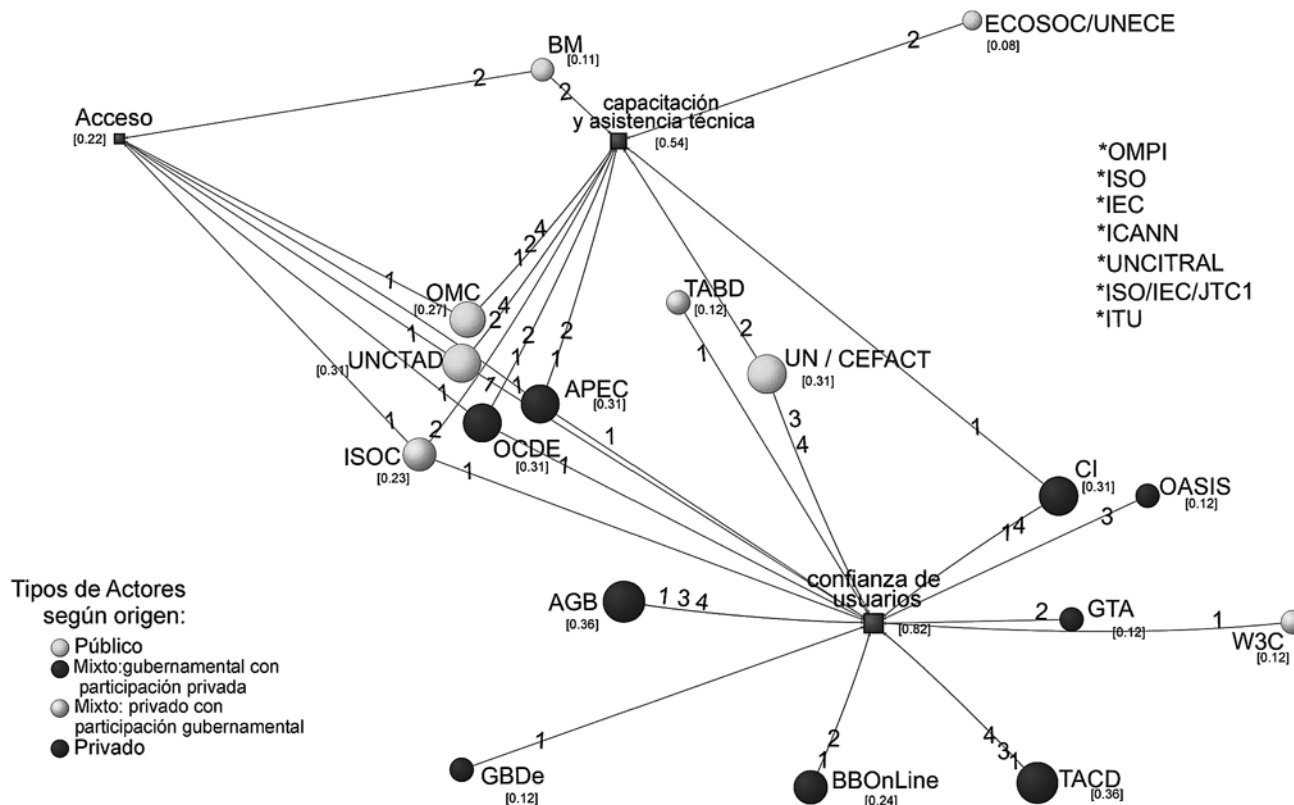
Este mecanismo se genera en el marco del TABD entre las empresas y gobiernos de la UE y los Estados Unidos. Defiende los derechos de los consumidores del Atlántico Norte.

El TACD es un foro de organizaciones de consumidores de Estados Unidos y de Europa reunidas desde 1998. En este Foro se acuerdan recomendaciones sobre políticas hacia los consumidores, mismas que son dirigidas a los gobiernos europeos y estadounidense para salvaguardar los derechos de los usuarios y consumidores. Uno de los programas de acción del TACD se centra en el comercio electrónico, sobre el cual los participantes en este foro han realizado numerosas recomendaciones a los gobiernos de los países miembros. Una de ellas se refiere a reflexionar si es pertinente aceptar el registro de patentes sobre prácticas de negocio. El TACD considera que este tipo de patentes es innecesario e incluso, anticompetitivo y socialmente oneroso. En la práctica, los EUA se encuentran patentando los modelos de negocio en el ciberespacio pero aún la UE se encuentra revisando dicho tema, por lo que el TACD recomienda poner el tema a debate público.

Esta organización recomienda que debe protegerse los derechos de propiedad cuando se imparte educación virtual. Asimismo, solicita a los gobiernos de EUA y de la UE proponer a la OMC la excepción del pago de ciertos derechos de autor cuando se trate de utilizar información con fines académicos y de investigación, uso personal o de bibliotecas públicas, en la inteligencia de que la reproducción del material no será con fines comerciales¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Ver <http://lists.essential.org/random-bits/msg00186.html>

Gráfica 6. Red de coordinación política para la solución de problemáticas sociales del comercio en Internet



Mecanismos de gobernanza: Normas, reglas y recomendaciones (1); Programas/ Proyectos (2); Principios y códigos de conducta (3); Acuerdos (4)

* Actores que no participan en esta red.

Consumers International (CI)

Es una federación internacional de organizaciones no gubernamentales de protección al consumidor, creada desde 1960. Está compuesta por unas 160 organizaciones de consumidores establecidas en el mundo. Sus fuentes de financiamiento son: las cuotas de membresía, las aportaciones gubernamentales y las organizaciones internacionales gubernamentales¹⁸⁸.

Cuenta con oficinas ubicadas en América Latina y el Caribe, Asia-Pacífico, África, Europa y Norteamérica. Sus actividades se centran en la protección al consumidor y, desde la última década, a la protección de los consumidores en el ciberespacio (Ibáñez, 2002:454).

Esta organización participó activamente en los trabajos de la OCDE para emitir las Líneas Directrices de Protección a los Consumidores del ciberespacio. Además de vincularse con la OCDE, *Consumers International* también ha hecho pronunciamientos formales con el GBDe para crear un clima de confianza entre los consumidores del mundo. La empresa HP ha participado activamente con GBDe y CI para crear mecanismos alternos de solución de controversias (ADRs).

CI es una organización mucho más antigua que el TACD. En virtud de que el TACD surgió al interior del TABD representa principalmente los intereses de los consumidores de los países más ricos del mundo, mientras que CI representa a los consumidores de los cinco continentes. Por ello, no es casual que AGB se acercara al TACD para concertar principios y emitir declaraciones conjuntas en relación con la protección del consumidor cibernauta. Por su parte, CI mantiene una estrecha colaboración con el GBDe, lo que da a éste mayor representatividad y legitimidad a nivel internacional.

OCDE emitió las Líneas Directivas de Protección al Consumidor. Involucró en este proceso a CI para que dicho documento tuviera mayor legitimidad al incluir, de algún modo, la perspectiva de los consumidores. Este documento representa otro de los cierres tecnológicos del comercio electrónico ya que ahí se establece que la protección al consumidor que navega en el ciberespacio y realiza operaciones comerciales con empresas de todo el mundo está sujeto a la legislación de su país. Al parecer, no existe una recomendación en forma de

¹⁸⁸ Ver sitio <http://www.consumersinternational.org>

mandato, para que las legislaciones nacionales se armonicen en este aspecto del comercio digital, lo que pone en desventaja a los consumidores del tercer mundo que carecen de marcos jurídicos que protejan sus derechos como consumidores. Estas líneas directivas no son más que un punto de partida que pueden o no adoptar los gobiernos, ya que la protección a los cibernautas queda sujeta al marco jurídico de las legislaciones nacionales. En este sentido, los consumidores de los países en desarrollo quedamos muy vulnerables en el ciberespacio ya que carecemos, al menos en México, de políticas públicas que protejan a los consumidores de las arbitrariedades y abusos de las empresas que carecen de códigos de conducta éticos.

Finalmente, en la gráfica 6 podemos observar muy claramente un subgrupo de actores privados que se encuentran en torno a la generación de confianza en la red. Es decir que la confianza en el ciberespacio queda en manos del propio sector privado. Esto ha representado interesantes oportunidades de negocio para empresas como BBOOnline, GTA y Hewlett Packard que han encontrado un interesante nicho de mercado al desarrollar los programas informáticos para resolver las disputas comerciales (ADRs).

También las organizaciones de base interestatal como APEC, OCDE, UNCTAD y OMC están presentes en esta red para fomentar el acceso a las redes informáticas y los programas de capacitación y asistencia técnica. UN/CEFACT juega un papel de enlace entre el tema de la capacitación y la confianza de los consumidores, por los programas de cooperación que tiene con organismos regionales como APEC.

Como hemos visto en las gráficas anteriores, la complejidad de este gran sistema tecnológico involucra al menos a una veintena de actores internacionales que cooperan entre sí para dar solución a las problemáticas que plantea la emergencia de esta tecnología global. Esta cooperación se basa en una relación de interdependencia entre los actores internacionales ya que, como actores de este gran sistema tecnológico, el logro de sus objetivos sólo es posible si los demás actores confluyen en el mismo sentido. Esto significa que la cooperación tecno-política del comercio electrónico está basada en principios internacionales como el libre comercio y el proceso de globalización de la economía mundial que comparten los *constructores* de este gran sistema tecnológico.

Estas redes de coordinación política las integran los 24 actores internacionales de los 5 grupos sociales relevantes del comercio en Internet, los cuales se

aglutinan en torno a las problemáticas técnicas, económicas, jurídicas, políticas y sociales que presenta el desarrollo de esta tecnología global.

La capacidad de organización de estas redes parte de los recursos de poder con los que cuentan sus actores para la articulación de intereses propios y colectivos.

Resumiendo, y antes de proceder al análisis de la estructura de gobernanza de este gran sistema tecnológico a partir de analizar su contexto, morfología y dinámica, remarquemos que el papel que tienen los actores de estas redes de coordinación política son:

- Contribuir al establecimiento de la agenda política global del comercio en Internet;
- Buscar los consensos, establecer los acuerdos y crear los mecanismos de gobernanza del comercio digital;
- Facilitar los procesos de negociación y establecer los estándares globales;
- Ayudar a diseminar el conocimiento para la asimilación de esta innovación tecnológica global;
- Reunir a los actores relevantes para construir un clima de confianza y legitimación entre ellos y hacia terceros, y
- La heterogeneidad e interdependencia entre los 24 actores que hemos presentado en esta sección los lleva a cooperar para que, cada uno desde su posición y a partir de los recursos con los que cuenta, contribuya a la construcción de este sistema tecnológico global.

4.2. Estructura de gobernanza del comercio en Internet

Los constructores de este gran sistema tecnológico construyen redes de coordinación política para solucionar las problemáticas globales que suscita el comercio digital en el mundo. ¿Pero qué es lo que hacen estas redes?, ¿cómo contribuyen a la gobernanza de este sistema tecnológico?, ¿qué actores participan en estas redes de gobernanza y porqué?, ¿qué implicaciones tiene que el sector privado, principalmente las empresas, estén participando directamente en las políticas del ciberespacio?

Para responder a estas interrogantes hemos concebido la estructura de gobernanza del comercio en Internet como una gran red global de coordinación

política integrada por los 24 actores internacionales que expusimos con anterioridad. Una vez que hemos presentado las 24 organizaciones *constructoras* de este sistema, procederemos a caracterizar el contexto en el que surge esta gran red; su morfología, la dinámica y contenido de las relaciones que establecen los constructores de este sistema tecnológico, cuyas actividades se basan en el principio de la cooperación internacional para lograr la facilitación del comercio mundial.

A fin de conocer y analizar la estructura de gobernanza del comercio en Internet, debemos analizar el conjunto de relaciones que se dan entre los elementos de esta gran red. Como señalamos en el capítulo 3, tanto las organizaciones internacionales como las problemáticas, son considerados como los elementos del sistema tecnológico que estamos estudiando. Por lo que, usando *Pajek* se graficó una *red de dos modos* a fin de visualizar las relaciones del grupo de elementos integrado por los 24 actores internacionales que presentamos con anterioridad, con el grupo de elementos compuesto por las 17 temáticas relacionadas con las problemáticas técnicas, económicas, jurídico-políticas y sociales del comercio en Internet.

El análisis de la estructura de esta red de gobernanza del comercio digital la haremos a partir de conocer, según expusimos en la metodología, el contexto en el que se ubica la red; su morfología y su dinámica (ver Gráfica 7).

4.2.1. Contexto en el que se desarrollan las acciones de cooperación entre los actores de la red de gobernanza del comercio digital

Todos los actores internacionales que presentamos en las secciones precedentes comparten un objetivo común ya que como elementos integrantes de un sistema, persiguen un mismo fin: *la facilitación del comercio mundial*. Como recordaremos, en el capítulo 3 explicamos que la finalidad del comercio electrónico es la facilitación comercial, es decir, la armonización y agilización de los procedimientos comerciales para acortar el tiempo del movimiento de las mercancías y reducir los ciclos del capital. Estos 24 actores internacionales establecen los mismos criterios de valor para darle un uso comercial a Internet. Los veinticuatro actores internacionales que presentamos anteriormente, están comprometidos con el principio internacional de lograr la facilitación del comercio mundial. Por lo que actuarán de manera conjunta y coordinada para lograr ese objetivo, en tanto que son elementos que integran el sistema tecnológico del comercio electrónico.

Gobernanza Global del Comercio en Internet



Los principios sobre los que se construye la gobernanza de este sistema tecnológico son por un lado, la cooperación entre los sectores gubernamental y privado y, por otro, el principio de auto-regulación del propio sector privado. Este principio corresponde, según la teoría general de sistemas, a la capacidad de auto-organización que tiene todo sistema tecnológico.

Sin embargo, a pesar de que son las compañías TIC un actor importante para la organización y funcionamiento de este sistema, las empresas trasnacionales por sí solas no hubieran podido generar el cambio tecno-económico sin la intervención de los Estados, ya sea en forma directa o a través de organismos regionales e internacionales. En realidad, son las redes globales de coordinación política de base estatal y privada quienes propician los cambios socio-institucionales que van acompañando el cambio técnico que suscita el comercio electrónico. Por ello, es importante considerar que el cambio tecno-económico se construye a partir de las acciones de cooperación que puedan llegar a establecerse entre los diversos actores internacionales que presentan intereses individuales pero también colectivos.

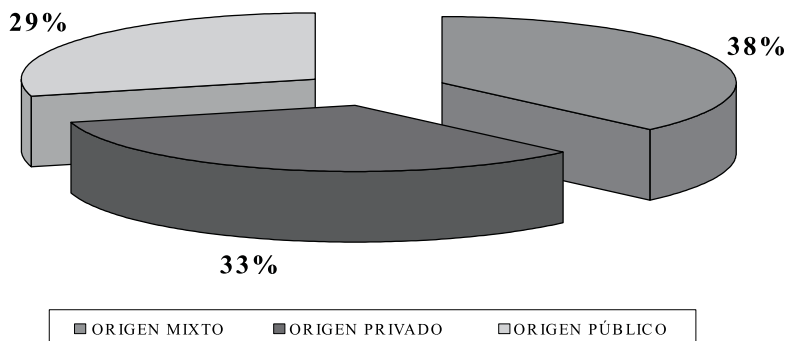
El cambio socio-institucional del nuevo paradigma tecno-económico se refleja en las formas de organización social basadas en redes para la producción, la distribución, el consumo o bien, en redes de coordinación política para realizar un objetivo común. Son los actores relevantes del comercio electrónico quienes se organizan políticamente para buscar consensos, establecer normas, acuerdos y principios que contribuyen a la autorregulación del ciberespacio. Son las propias empresas quienes se autorregulan estableciendo sus normas y principios para evitar la intervención del Estado. Es conveniente subrayar que la cooperación política entre las empresas responde a un modelo de Estado descentralizado y comprometido con los principios del capitalismo mundial: impulsar el proceso de globalización mediante la autorregulación. Este principio de autorregulación del sector privado lleva consigo la descentralización del poder político ya que la autoridad deja de estar en manos de los Estados. En la fase del capitalismo informático el sector privado también emite normas y establece principios internacionales que afectan la conducta de los demás. Es en este contexto y bajo estos principios internacionales que se da el conjunto de relaciones entre los 24 actores internacionales y las 17 problemáticas identificadas del comercio digital.

Resumiendo, el contexto en el que surge la red de gobernanza del comercio electrónico global, está determinado por los principios internacionales del libre comercio y la cooperación entre los actores del sistema internacional.

4.2.2. *Morfología de la red de gobernanza del comercio en Internet*

Esta red está integrada por los 24 actores relevantes que participan en las 17 problemáticas del comercio digital (ver Tabla 2 del Anexo II). La observación que hacemos a los actores de esta red para conocer su morfología está en función de: a) su *origen*, sea éste público, privado o mixto y, b) su *posición*, es decir, el lugar que ocupan en la red. De esta manera podremos saber qué tanta participación tiene el sector privado en la gobernanza del comercio por Internet.

Esquema 10
Origen de las organizaciones internacionales involucradas en la gobernanza del comercio en Internet



Como podemos apreciar en esta gráfica, el 38% de estas organizaciones internacionales son de *origen mixto*, porque se basan en la cooperación intergubernamental y privada, como es el caso de ITU, APEC y OCDE. Las tres organizaciones internacionales que ubicamos en la gráfica 7 son de base intergubernamental pero también participan en su interior las empresas como cuerpos consultivos que emiten sus recomendaciones a los gobiernos. El sector privado tiene fuerte presencia y poder de decisión al interior de estas 3 organizaciones mixtas. Además de estas 3 organizaciones intergubernamentales, están 6 actores internacionales más, que reflejan la cooperación entre el sector público y el privado a favor de principios

internacionales como el de la interoperabilidad para facilitar las operaciones del comercio mundial. Estas organizaciones son: el TABD, ISOC, ISO, ISO/IEC/JTC1, IEC y W3C. Todas estas organizaciones son de base privada pero con fuerte apoyo gubernamental, por lo que es otra forma de colaboración entre los actores públicos y privados. Las 9 organizaciones mixtas son complementarias entre sí ya que mientras ITU, OCDE, APEC y TABD interpretan el comercio electrónico como una herramienta para facilitar las operaciones comerciales y generar valor en el ciberespacio, para el resto de las organizaciones técnicas significa un reto preservar la interoperabilidad del ciberespacio. Como podemos observar, 5 de estos 6 actores internacionales están relacionados con esta tecnología de una manera similar, esto es, en torno a los estándares técnicos del comercio digital. El caso del TABD es diferente. No está involucrado directamente en la adopción de estándares pero sabe bien que a fin de incrementar los flujos comerciales entre Europa y los Estados Unidos, es necesaria la adopción de *normas técnicas* en todas las prácticas del comercio internacional.

Por otra parte, las 8 organizaciones de *origen privado*, representan el 33% según el esquema 10. Lo cual, si las agregamos al porcentaje de organizaciones internacionales de origen mixto, nos arroja que en el 70% de las organizaciones internacionales involucradas en la gobernanza del comercio electrónico, las empresas trasnacionales están presentes, a través de sus cámaras y asociaciones nacionales. Este porcentaje tan elevado de participación del sector privado en los asuntos públicos refleja la cooperación entre el sector público y el sector privado para resolver las problemáticas del comercio electrónico global.

Cada día más, el sector privado se vincula con el sector público para atender los asuntos públicos, mediante el establecimiento de diálogos formales para generar consensos entre las empresas y gobiernos del mundo. Dentro de las 8 organizaciones privadas que participan activamente en la gobernanza del comercio en Internet están 4 organizaciones empresariales: AGB, GBDe, BBOOnLine y GTA; 2 organizaciones de consumidores: CI, TACD y, 2 organizaciones sin fines de lucro, conformadas por comunidades epistémicas: OASIS e ICANN.

Observamos que las empresas se han organizado políticamente para incidir en los asuntos del ciberespacio. El papel que ha desempeñado AGB con

OCDE para difundir las ventajas del comercio electrónico no sólo para las empresas sino también para los gobiernos de los países en desarrollo muestra la estrecha colaboración de la OCDE con las empresas transnacionales más poderosas del mundo. En realidad, el vínculo entre OCDE y AGB se da a través de BIAC. Recordemos que BIAC es una organización de empresarios que tienen la capacidad de incidir en las políticas tecno-económicas del sistema internacional por la fuerte representatividad que tienen al interior de la OCDE.

También GBDe tiene un papel muy importante en los acuerdos y políticas de Internet. Las empresas asiáticas, particularmente chinas, coreanas y japonesas se han aglutinado en torno a esta iniciativa para no ser excluidos de las negociaciones entre particulares. China estaba quedando al margen de estas negociaciones por no tener entidades privadas sino estatales. Por lo que han aprovechado la infraestructura organizacional del GBDe para iniciar un diálogo formal con los gobiernos de las economías de APEC. BBOOnline y GTA han participado en la creación de códigos de conducta para la certificación de sitios seguros. Por su parte, las dos organizaciones de consumidores han servido a las organizaciones empresariales para legitimar sus pronunciamientos. Así han surgido dos alianzas muy claras: AGB-TACD y GBDe-CI. Sin embargo, AGB y GBDe han considerado conveniente realizar estas alianzas con las organizaciones internacionales de consumidores para generar confianza en el ciberespacio. Finalmente, cabe señalar que las comunidades epistémicas cada día más ocupan una posición relevante, ya que son ellas las que generan los estándares y reglas de funcionamiento de Internet.

Los 7 actores restantes de la gráfica 7, son actores públicos. Estos actores son UN/CEFACT, UNCTAD, OMC, UNCITRAL, ECOSOC/UNECE, BM y OMPI. Todos ellos forman o están fuertemente vinculados con la ONU, por lo que tienen como misión común vincular a los países del mundo, invitándolos a la negociación; a promover el desarrollo económico de los pueblos y evitando la pauperización de la población mundial. Todos los actores públicos están vinculados con el sistema de Naciones Unidas y comparten la visión de que el comercio electrónico contribuye al desarrollo económico, por lo que recomiendan a los países del mundo adoptar esta tecnología.

Otro elemento a observar en la morfología de esta red es la *posición* que ocupan los actores dentro de la misma. ¿Qué actores son centrales y por qué?

Según hemos comentado, en las redes de dos modos como la que nos encontramos analizando, la *centralidad de un actor* está en función de las actividades de cooperación que realiza para solucionar las *problemáticas centrales* del comercio electrónico. Recordemos que en las redes de dos modos, la centralidad de un actor depende de la *centralidad* de los *eventos* en los que participa y que a su vez, las problemáticas centrales dependen de los actores centrales. En una red de dos modos los elementos de la red mantienen relaciones interdependientes que se determinan recíprocamente.

De este modo y según podemos apreciar en la gráfica 7, los actores con mayor índice de centralidad son APEC (0.38), UN/CEFACT (0.33), UNCTAD (0.31), AGB (0.28), OCDE (0.28), OMC (0.27), ISOC (0.21), TABD (0.21), ITU (0.15), ISO (0.15) y UNCITRAL (0.15). La centralidad de estos 11 actores se debe en gran medida a la relación que guardan con las *problemáticas centrales* que, según observamos en la gráfica 7, son la *cooperación política* (0.47), la *facilitación comercial* (0.37), la *interoperabilidad* (0.32) y la *autorregulación* (0.31). En este sentido y según observamos en la tabla 2, todos ellos se han manifestado a favor de la cooperación política. También todos ellos opinan que la interoperabilidad permite la facilitación comercial y que el ciberespacio debe ser autorregulado.

El mayor reto para construir el ciberespacio ha sido la cooperación entre los actores internacionales. Sin ella, simplemente Internet no sería una realidad. La voluntad de cooperar con los demás actores reside en el reconocimiento de su interdependencia respecto a los otros. Es la complementariedad de sus funciones lo que los vincula para que el sistema tecnológico sea posible. La colaboración política entre los actores internacionales se da bajo el *principio de autorregulación* del sector privado, en un contexto internacional en el que parece que el Estado se ha retraído —en palabras de Susan Strange— y ha dejado de regular al sector privado, dando libertad a que la iniciativa privada tome sus propias decisiones y acuerdos. Vemos pues que la cooperación política entre el sector público y el sector privado ha sido el punto de partida para la creación de un nuevo espacio económico digital que opera a nivel global y al que nombramos ciberespacio.

La otra problemática más importante es la *facilitación comercial*. Hemos dicho que es justamente la facilitación del comercio mundial el objetivo de este gran sistema tecnológico por lo que es natural que sea el segundo tema central.

Como se desprende de la tabla 2, todos los actores internacionales realizan alguna actividad en forma directa o indirecta para contribuir al logro del objetivo del sistema. Así, tenemos que UN/CEFACT es el actor más relevante en este tema ya que es el encargado de emitir las normas técnicas, es decir, los estándares para preservar y fomentar la *interoperabilidad* en el ciberespacio y facilitar de este modo la logística del comercio. UN/CEFACT también hace recomendaciones a los gobiernos para que adopten los estándares que ha consensuado con los otros organismos técnicos; tiene programas y proyectos de carácter técnico para la agilización de las operaciones comerciales; establece principios y códigos de conducta como el uso de un lenguaje común y universal para los negocios electrónicos y, también ha establecido acuerdos de cooperación con algunos organismos regionales como APEC para armonizar los sistemas de información de las aduanas de los países miembros. Otros de los actores relevantes en esta problemática son ECOSOC/UNECE y APEC, cuya identidad organizacional los lleva a realizar acciones encaminadas a la facilitación comercial a fin de incrementar los intercambios comerciales entre los países de su región.

Existen otros temas también con un alto índice de centralidad como es la confianza de los usuarios en el ciberespacio y los mecanismos jurídicos que han establecido conjuntamente el sector privado y público, como es el caso de la Ley Modelo del Comercio Electrónico y los Mecanismos Alternos de Solución de Controversias.

Pero ahora que hemos identificado los actores y problemáticas centrales del comercio en Internet nos planteamos la siguiente pregunta ¿qué implica la centralidad de estos actores?, ¿porqué estos son los actores centrales en la gobernanza del comercio en Internet?, ¿podemos decir que la interacción entre ellos genera una esfera de autoridad que establece los mecanismos de gobernanza y cierres tecnológicos de esta tecnología global?

Según apreciamos en la Gráfica 7, el actor que aparece con más centralidad en la red es APEC. Ello se debe a que los Estados están involucrados en todas las temáticas del comercio por Internet, por lo que el papel del Estado parece fundamental al menos para favorecer la homologación de los marcos jurídicos relativos al comercio digital. En segundo lugar está UN/CEFACT que es en realidad el actor más central en tanto que su misión es la facilitación del comercio mundial a través, entre otros, del establecimiento de estándares para

los negocios electrónicos. Fue bajo ese principio y objetivo que se creó este Centro que ha contado desde sus inicios con el fuerte apoyo e impulso de los países de la UE. Los estándares que aprueba este Centro en coordinación con la ISO, ITU y el IEC significan cierres tecnológicos que determinan las prácticas del comercio digital. El hecho de que el CEFACT esté vinculado con dos de las problemáticas más importantes del comercio digital como es la facilitación del comercio y la interoperabilidad le confiere esta importante posición de centralidad en la red. En la tercera posición de centralidad encontramos a UNCTAD ya que es una organización del sistema de Naciones Unidas comprometida con el impulso al libre comercio entre los países del Norte y los del Sur, procurando el desarrollo de estos últimos frente a las grandes economías. Por lo que UNCTAD es una organización clave para difundir los beneficios del comercio electrónico no sólo entre las empresas sino también entre los gobiernos de los países en desarrollo. No olvidemos que desde finales de la década pasada ha venido publicando reportes anuales sobre el crecimiento del comercio digital a través de Internet. Lo cual significa que UNCTAD es una organización muy importante como proveedora de estudios especializados sobre la realidad y tendencias de esta tecnología global.

AGB y OCDE ocupan posiciones de centralidad similares. Ello se debe a la alianza que existe entre estas organizaciones por la presencia de BIAC en ambas. El papel de AGB y la OCDE es de gran relevancia ya que se han convertido en espacios de diálogo político para generar consensos y, en el caso de OCDE, de intercambio de experiencias y mejores prácticas, es decir, en un espacio de conocimiento sobre los modelos de negocio en el ciberespacio. La participación de BIAC en AGB y OCDE representa la voz de las empresas en la gobernanza del comercio digital.

La OMC ocupa el sexto lugar de centralidad en esta red. Esto no quiere decir que no sea quizás el actor más importante por ser el organismo mundial de comercio, sino que su labor la realiza en coordinación con otras organizaciones más especializadas en la materia, como la propia IEC o el recientemente creado ISO/IEC/JTC1. Recordemos que la OMC no ha querido abrir una mesa de negociación sobre el tema del comercio digital ya que eso implicaría la participación de los representantes oficiales quienes establecerían acuerdos sujetos al derecho público internacional. La OMC se ha pronunciado en reiteradas ocasiones a favor de la autorregulación del ciberespacio.

ISOC y TABD son organizaciones de origen mixto en las que colaboran directamente el sector privado y público y buscan sobre todo, generar consensos y posiciones entre ambos sectores, de ahí el acercamiento de ambas con los gobiernos. Los dos actores restantes, es decir, la ITU y UNCITRAL no tienen altos índices de centralidad en la red¹⁸⁹ pero en la gráfica vemos que están muy cerca de los otros actores relevantes y eso, significa su alta complementariedad o equivalencia estructural en la red. Es decir, la ITU es un actor muy importante porque emite *recomendaciones técnicas* a los gobiernos sobre TICs pero que en realidad, son reconocidas como *mandatos*. La relevancia de UNCITRAL es mucha pues es a través de esta organización, también perteneciente al sistema de Naciones Unidas, que se armonizan las legislaciones nacionales para respaldar las operaciones del ciberespacio.

Como podemos apreciar la morfología mixta (*multistakeholders*) de esta gran red de coordinación política se debe a la complementariedad de funciones que desempeñan los constructores de este sistema.

4.2.3. Dinámica de la red de gobernanza del comercio electrónico global

Los constructores de la gobernanza del comercio en el ciberespacio además de estar vinculados por las problemáticas centrales del comercio digital, también realizan acciones conjuntas, según podemos apreciar en la Tabla 3 del Anexo II así como en la Gráfica 8 que presentaremos más adelante.

A partir de la Tabla 3 podemos conocer qué es lo que se intercambian o construyen juntos los actores de la red de gobernanza del comercio en Internet, cómo se están coordinando entre ellos. Dar respuesta a estas preguntas nos ayuda a conocer más a fondo las relaciones de cooperación que realizan los actores internacionales para que el sistema tecnológico en cuestión pueda operar.

Las relaciones que se institucionalizan entre los actores internacionales que participan en la red de gobernanza del comercio electrónico expresan la voluntad de cooperación política para definir las normas y principios bajo los cuales se construye el ciberespacio con fines comerciales. Para ello, llevan a cabo acciones conjuntas de diversa índole:

¹⁸⁹ Ver Tabla 2.

a) Creación de nuevas organizaciones

- Con el fin de facilitar la aprobación e implementación de los estándares elaborados o respaldados por la IEC, la OMC resolvió crear, en coordinación con la organización internacional encargada de establecer los estándares internacionales, la ISO, un grupo de trabajo conjunto denominado ISO/IEC/JTC1. A través de esta naciente organización, la OMC fortalece la posición de IEC, en cuanto a las decisiones técnicas del comercio electrónico, sobre todo respecto a la aprobación y adopción de estándares. También se establece un lazo formal de cooperación entre la OMC y la ONU (a través de la ISO). Asimismo, se confirma el respaldo mutuo entre estas dos organizaciones y se acuerda que UN/CEFACT y el ISO/IEC/JTC1 establezcan un grupo de trabajo para desarrollar los estándares técnicos del comercio electrónico utilizando el lenguaje XML. El apoyo de ambas organizaciones a este lenguaje es por las ventajas que ofrece este modelo tecnológico: más interoperabilidad entre los sistemas de información y facilidad para programar los documentos comerciales que se intercambian electrónicamente.
- Otra organización que también se creó como resultado de la cooperación entre la OMC y la UNCTAD fue el Centro de Comercio Internacional (CCI), el cual tiene como misión brindar información comercial, asesoría técnica y capacitación a las empresas de países en desarrollo, lo cual contribuye a reducir la brecha tecnológica y comercial entre el Norte y el Sur.

b) Diálogos políticos

- Varios de estos actores han establecido mecanismos de colaboración política para lograr consensos entre el propio sector privado y, sobre todo, con los gobiernos. Este tipo de mecanismos los ha impulsado sobre todo el sector privado, particularmente las empresas reunidas en las asociaciones empresariales globales como AGB, TABD y GBDe. Las tres mantienen diálogos informales con la OMC, a fin de incidir en las políticas comerciales y acuerdos internacionales negociados al interior de esa organización. Con la OMPI, la AGB ha establecido también un diálogo permanente sobre propiedad intelectual, a fin de asegurar que los mecanismos alternos de solución de controversias (ADRs) sigan funcionando. Finalmente, y con el propósito de dar

mayor legitimidad a sus declaraciones y posiciones sobre las políticas del comercio electrónico, emitió una Declaración conjunta con el TACD para incorporar la perspectiva de los consumidores en la materia. En este mismo sentido, el GBDe ha emitido Declaraciones conjuntas con CI y han colaborado estrechamente para generar mecanismos alternos de solución de controversias. Para este mismo fin, ha colaborado estrechamente con BBOOnLine, quienes impulsaron la creación de GTA como una alianza internacional encargada de generar la confianza entre los consumidores y usuarios de la red, a través de la certificación de los sitios seguros de Internet. Asimismo, ha logrado tener un lugar en las Conferencias Ministeriales de la OMC, a fin de emitir sus posiciones sobre la agenda de negociación en dicho organismo. Como podemos observar, el papel político de GBDe es muy activo.

- OCDE y APEC son organizaciones que buscan el desarrollo económico de los países miembros, por lo que realizan de manera periódica foros entre el sector público y las empresas para generar visiones compartidas y consensos, que faciliten los procesos de toma de decisiones entre las partes involucradas. En este sentido, OCDE organiza conjuntamente con AGB, a través de BIAC, el Foro Empresa-Gobierno sobre Comercio Electrónico y con APEC organizó el Foro Global sobre Políticas de la Economía Digital. OCDE también colaboró con CI para elaborar las Líneas Directrices relativas a la protección de los consumidores en el ciberespacio. Por su parte, APEC mantiene estrechas relaciones con GBDe, sobre todo a raíz de que el GBDe se convirtiera en el bastión político de las economías asiáticas en materia de comercio electrónico. APEC ha establecido un diálogo y estrecha cooperación con GTA para difundir en la región los programas ADRs desarrollados por las compañías japonesas, chinas y coreanas.

c) Programas de trabajo

- Mediante estos programas las organizaciones se intercambian información y conocimiento sobre alguna de las problemáticas más importantes del comercio en Internet. En este sentido, resaltan los programas de facilitación comercial en regiones y países específicos en los que cooperan de manera coordinada la OMC, UNCTAD, CEFAC, ECOSOC/UNECE y APEC, con el fin de dar asistencia técnica y capacitación a las empresas y gobiernos sobre la importancia de la utilización de estándares internacionales para facilitar los procedimientos comerciales

internacionales. Estas organizaciones internacionales han considerado los estándares XML como los más adecuados para ser adoptados universalmente por las razones que hemos expuesto con anterioridad. En estos programas la participación de los gobiernos estatales y locales es de suma importancia ya que son los que gestionan dichos programas. Son el vínculo entre estas organizaciones internacionales y las empresas de los países de las regiones señaladas.

- No sólo las organizaciones internacionales involucradas con las problemáticas que plantea esta tecnología para el desarrollo económico de las naciones se organizan para realizar programas de trabajo conjuntos. El trabajo colaborativo es también muy importante para determinar los estándares técnicos que serán reconocidos por las propias organizaciones internacionales competentes. Con tal propósito y con el fin de evitar la guerra de los estándares en el comercio digital, UN/CEFACT es la organización encargada de coordinar los trabajos XML que realicen ISO/IEC/JTC1 y W3C, por lo que es también la responsable de mantener los vínculos con estos organismos, a fin de evitar duplicidad de funciones y las controversias en la toma de decisiones para adoptar un estándar universal.

d) Acuerdos

- OMPI es un organismo internacional que propició, en colaboración con ISOC la creación de ICANN, a fin de que a través de esa nueva organización se gestionaran los nombres de dominio y se respetaran las marcas comerciales en dichos nombres. Sobre este mismo tema, ha acordado con BBOOnline el reconocimiento de sus mecanismos alternos de solución de controversias.
- UN/CEAFCT se encargó de la elaboración del diseño técnico de los documentos comerciales y firmas digitales que son la base de la Ley Modelo de Comercio Electrónico que creó UNCITRAL con el fin de homologar los procedimientos internacionales del comercio digital. Como se observa, esta ley plantea el marco jurídico general de las operaciones electrónicas a fin de que cada país, de acuerdo con su legislación actual, pueda hacer las adecuaciones necesarias para oficializar las transacciones comerciales en el ciberespacio. Otro de los acuerdos importantes que se han gestado al interior de esta red es la conclusión del Memorando de Entendimiento entre el CEFACT, la ISO, la IEC y la ITU.

Los actores de estas redes de coordinación política en torno a las problemáticas del comercio en Internet generan los mecanismos de gobernanza del comercio electrónico. Así tenemos que, dependiendo de la problemática, los actores internacionales establecen los mecanismos necesarios para su solución (Ver tabla 4).

De esta tabla se desprende que las *normas*, las *reglas* y las *recomendaciones* son los mecanismos de gobernanza más empleados en el comercio electrónico ya que engloban tanto las normas y reglas jurídicas como las técnicas, así como las recomendaciones políticas que hacen las distintas organizaciones internacionales a los gobiernos. Por ello, es sobre todo un mecanismo adecuado para resolver los aspectos jurídicos y el problema de la interoperabilidad en el ciberespacio.

El segundo mecanismo de gobernanza más empleado en esta red de coordinación política son los *principios* y los *códigos de conducta*. Hemos visto cómo los actores internacionales están comprometidos con ciertos principios internacionales como la cooperación internacional, el libre comercio, la autorregulación y la facilitación del comercio mundial, los cuales influyen en su conducta. Es a partir de estos principios internacionales que se van construyendo los consensos entre las partes. Los códigos de conducta representan un mecanismo frecuentemente empleado entre las empresas que viene a darles un gran prestigio e imagen social ante sus consumidores. Es a través de estos códigos que se establecen ciertos principios y acuerdos entre las empresas, lo cual genera confianza entre los usuarios y se legitima con ello su uso.

El tercer mecanismo que contribuye a la gobernanza del comercio en Internet es el establecimiento de *acuerdos*, los cuales se concretan en instrumentos jurídicos, memoranda de entendimiento o en crear una nueva organización. Si bien, dado el principio de autorregulación del sector privado, se ha evitado la regulación jurídica en el ciberespacio, los acuerdos son un instrumento eficaz para el establecimiento de la convivencia pacífica y no necesariamente son menos eficientes que los acuerdos legalmente establecidos.

El cuarto mecanismo se refiere a la realización de *proyectos* y *programas* conjuntos. Es bajo este mecanismo que se intercambia conocimiento entre las partes cooperantes. Los proyectos de cooperación técnica que fueron

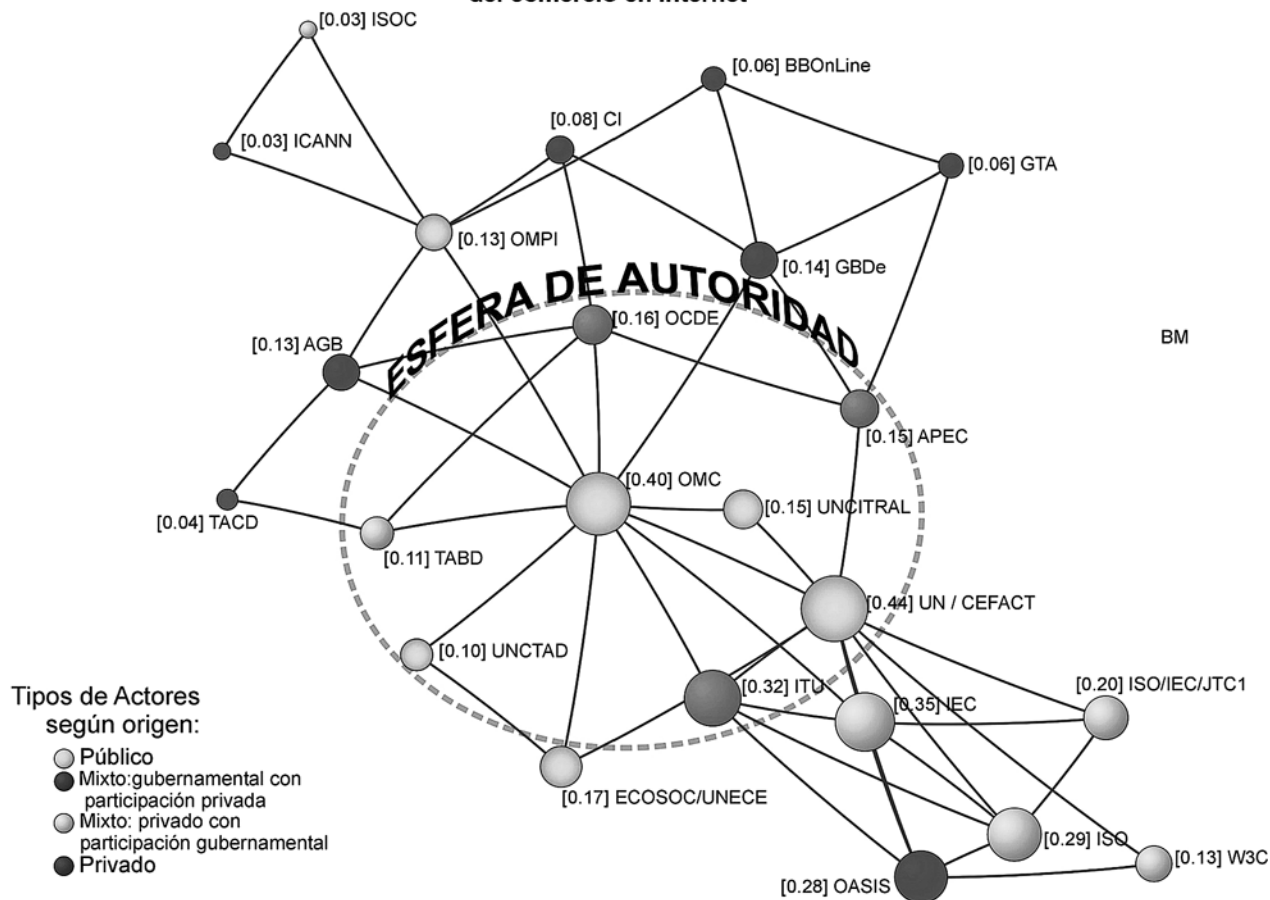
identificados pretenden difundir esta tecnología global en los ámbitos gubernamental y privado. También bajo este mecanismo se contribuye a atender la inevitable brecha digital al realizar proyectos que busquen desarrollar capacidades tecnológicas y comerciales en empresas de países en desarrollo.

Estos mecanismos de gobernanza que hemos identificado están basados en el principio de autorregulación del sector privado, por lo que en su conjunto constituyen un cierto tipo de *soft law* ya que su cumplimiento no está basado en la coerción —como los instrumentos jurídicos— sino más bien en la convicción de los actores de la conveniencia de regirse por esas normas y principios para llegar a establecer acuerdos y consensos, evitando con ello, la regulación de los gobiernos.

Vemos también que todas las actividades de cooperación que emprenden los actores internacionales son complementarias y reflejan la interdependencia de los actores para resolver las problemáticas y diseñar las políticas del comercio en Internet. Al graficar estas relaciones de cooperación directa entre los 24 actores tenemos la siguiente imagen. Ver Gráfica 8.

En esta imagen es posible observar el papel central de dos organizaciones que resaltan por su tamaño: UN/CEFACT y la OMC. Es evidente que sean estos dos organismos internacionales de base estatal quienes tengan una posición central en esta red de cooperantes ya que ello refleja que son actores muy activos en la red. Es decir, son los actores que más intercambios realizan con los otros actores, por ello, vemos que UN/CEFACT y OMC funcionan como actores vinculantes (intermediarios) de las dos problemáticas más importantes del comercio en Internet: la interoperabilidad (aspecto técnico) y la facilitación comercial (aspecto económico). Esto es, UN/CEFACT es la organización que vincula las comunidades epistémicas con el resto de la red. Por su parte, la OMC vincula tanto a las organizaciones comprometidas con el desarrollo económico como a los organismos internacionales encargados de crear el marco jurídico de los negocios internacionales así como a las asociaciones empresariales. Hay otros actores que no tienen un alto índice de centralidad pero que por el hecho de estar participando con varios actores de la red en distintas problemáticas, aparecen al centro de la misma, como es el caso de la OCDE que funge como un actor que promueve el diálogo político e intercambio de experiencias de negocio en el ciberespacio, por lo que juega un rol político y de difusor de conocimientos e información.

Gráfica 8. Red de relaciones de cooperación entre los actores internacionales del comercio en Internet



Ahora bien, si trazamos una línea sobre los actores que aparecen al centro de la Gráfica 8, tenemos 10 actores centrales: UN/CEFACT, OMC, ECOSOC/UNECE, OCDE, UNCITRAL, APEC, GBDe, AGB, TABD y UNCTAD. Al comparar esta gráfica con la gráfica 2, observamos que 8 de 10, son también actores centrales en la red de gobernanza del comercio electrónico, salvo el GBDe y ECOSOC/UNECE. Esto nos hace suponer que tanto los 8 actores que se repiten en ambas redes con posiciones importantes de centralidad, así como ECOSOC/UNECE y GBDe, son actores que cuentan con atributos de poder específicos que les dan esa posición de centralidad en ambas redes. Pero ¿cuáles son esos atributos? Responderemos esta pregunta a continuación.

4.2.3.1. La esfera de autoridad del comercio en Internet

Al trazar una línea sobre el conjunto de los actores más centrales de la gráfica 8, podemos imaginar una *esfera de autoridad* conformada por UN/CEFACT (0.44), OMC (0.40), ITU (0.32), OCDE (0.16), UNCITRAL (0.15), APEC (0.15), TABD (0.11) y UNCTAD (0.10). Según se aprecia en la gráfica, existen actores internacionales en esta red de gobernanza que tienen mayor peso que UNCTAD (0.10), como es el caso de ECOSOC/UNECE (0.17) y de casi todas las organizaciones miembros de la red técnica (0.35, 0.29, 0.28, 0.20 y 0.13). Pero consideramos que el alto índice de centralidad que tienen todas las organizaciones epistémicas se debe a que el tema de la generación de estándares para la interoperabilidad de Internet es de gran relevancia en la estructura de gobernanza de este sistema tecnológico y por ello los actores de la red técnica, aparecen con altos índices de centralidad, aunque en la gráfica no aparezcan al centro sino en un extremo de la red formando una pequeña red de coordinación técnica entre ellas. Por lo que consideramos como miembros de esta esfera de autoridad sólo a los actores internacionales que aparecen más centrales y con *posiciones relevantes* en la Gráfica 8. Respecto al futuro de la UNECE en la gobernanza del comercio digital, se observa que será menos protagónico que hasta ahora, porque ha delegado la función de generación de estándares para el comercio electrónico en UN/CEFACT y por tal motivo, no se le ha considerado.

Al comparar el grupo de actores internacionales que aparecen al centro de la gráfica 8 y que están ubicados dentro del círculo, con el grupo de actores que se encuentran al centro de la gráfica 7 y que también están indicados dentro de un círculo rojo, podemos observar que únicamente ISOC y AGB no aparecen

en ambas redes. Hemos dicho que ISOC participa activamente con los gobiernos nacionales y con grupos de científicos financiando programas para el desarrollo de capacidades tecnológicas, sobre todo en países en desarrollo. Sin embargo, su nivel de interacción con los organismos internacionales involucrados en la gobernanza del comercio electrónico es muy bajo y por ello, aparece en una posición marginal (0.03) en la gráfica 8. Es decir, su papel en la estructura de gobernanza del comercio en Internet es importante en tanto difusor de esta tecnología global, pero no podemos considerarlo como una autoridad en tanto que su vinculación con el resto de los actores internacionales ubicados en esta esfera de autoridad es poca. En realidad, según se obtuvo información de las fuentes consultadas, la OMPI ha sido con quien más fuertemente ha colaborado ISOC al impulsar la creación de ICANN. Por su parte, el IEFT (organismo técnico cercano a ISOC) no es reconocido como una autoridad en materia de estándares para los negocios electrónicos ya que en el Memorando de Entendimiento respectivo no se le hace mención alguna, otorgándose ese reconocimiento únicamente entre ISO, IEC, UN/CEFACT e ITU.

Consideramos que los actores internacionales que se encuentran al centro en ambas gráficas (7 y 8) son quienes conforman la esfera de autoridad del comercio electrónico. Estos 8 actores internacionales comparten atributos de poder que les confiere una función de autoridad¹⁹⁰ en la toma de decisiones relacionadas con el comercio en Internet. Según observamos en la gráfica 8, esta esfera de autoridad está compuesta por 4 actores de base estatal y 4 de origen mixto: UN/CEFACT, OMC, ITU, OCDE, UNCITRAL, APEC, TABD y UNCTAD.

¹⁹⁰ Desde la perspectiva weberiana, la autoridad es considerada como la función primordial del Estado. Weber asociaba la función de autoridad con el ejercicio de la fuerza física y uso de la violencia, prerrogativas únicas y legítimas del Estado. Bajo esta perspectiva es que se ha reflexionado sobre la anarquía del sistema internacional, en tanto que no existe una entidad reconocida por el resto de los Estados como una autoridad legítima para ejercer la coerción y el uso de la fuerza física, en caso de incumplimiento a las normas, principios y acuerdos internacionales. En este sentido, los Estados se reconocen a sí mismos como los únicos actores legítimos en las relaciones internacionales. Sin embargo, desde el término de la Guerra Fría, el proceso de globalización ha generado una fuerte descentralización de la autoridad. Esto ha provocado que durante las últimas décadas del siglo xx, se hayan multiplicado las reflexiones teóricas y empíricas que cuestionan la concepción tradicional de autoridad en el sistema internacional. Concebir de una manera diferente a la autoridad en los estudios de relaciones internacionales se debe a las transformaciones que la globalización ha suscitado en la política internacional, reconociéndose ahora formas descentralizadas de gobernanza, basadas en redes de coordinación política en las que en ocasiones, no participan directamente los Estados. Únicamente su representación es a través de los organismos internacionales y regionales, según observamos en las gráficas precedentes.

Todos ellos se complementan entre sí y conforman una esfera de autoridad en el ciberespacio. La capacidad que tienen estos actores para influir en la conducta de los demás, les confiere desde esta nueva perspectiva, un rol de autoridad porque sus normas, recomendaciones y directivas son acatadas por otros. Pero ¿cómo generan conformidad hacia sus normas y logran influir en la conducta de los demás?

El concepto de *esferas de autoridad* es introducido por James Rosenau en su artículo intitulado “*Governance in a New Global Order*” (Rosenau, 2002a). El autor parte de la siguiente reflexión: si la gobernanza se refiere a un sistema de reglas que no está sostenido por la entidad gubernamental, surge entonces la interrogante: ¿quién o quiénes hacen e implementan dichas reglas?

Para Rosenau, los sistemas de reglas adquieren autoridad al ser reconocidos por los demás con la *facultad* de tener los *atributos* y *capacidades* para gobernar, es decir, para emitir directivas que sean escuchadas y atendidas por los demás. Las esferas de autoridad (SOA's, por sus siglas en inglés, *Spheres of Authority*) definen su rango de autoridad por su capacidad para generar *conformidad* entre los actores sociales para quienes las directivas son emitidas; en este sentido, la *conformidad*, es la clave para determinar la presencia de autoridad. Mientras que los gobiernos generan conformidad a partir de prerrogativas formales como la soberanía y la legitimidad constitucional, la efectividad de la gobernanza deriva de los principios y premisas compartidas, de las normas, los códigos de conducta, los acuerdos formales e informales y de otras prácticas que conducen a los actores hacia la conformidad de esas directivas (Rosenau, 2002a).

Para Hall y Biersteker, el poder y la autoridad son dos conceptos que están estrechamente vinculados, por lo que definen la autoridad para hacer referencia a las formas institucionalizadas y expresiones del poder. Tener legitimidad implica que existe cierta forma normativa, un consentimiento no coercitivo o el reconocimiento de autoridad por parte de aquellos actores que son gobernados o regulados por dicha autoridad, partiendo de la creencia normativa de que una regla de una institución legítima debe ser obedecida. Este consentimiento es producto de la persuasión y la confianza más que de la coerción (Hall y Biersteker, 2002: 4 y 5).

En este sentido, consideramos que el conjunto de los 8 actores que conforman la esfera de autoridad del comercio en Internet cuentan con los recursos de poder

y la capacidad para emitir reglas, normas (sean éstas técnicas o de conducta), leyes, recomendaciones y directivas¹⁹¹ que restringen el comportamiento de otros.

En el nuevo paradigma tecno-económico, el conocimiento es el recurso de poder por excelencia¹⁹². CEFACT, ITU, OCDE, OMC y UNCTAD son organizaciones que procesan y generan conocimiento altamente especializado. Las dos primeras en materia de estándares para los negocios electrónicos; OCDE es un foro en el que se intercambian las mejores prácticas de negocios electrónicos y la OMC y UNCTAD han creado el Centro de Comercio Internacional para realizar entre otros, estudios, difundir información y dar asesoría técnica a las empresas de países en desarrollo sobre comercio electrónico. Por su parte, OMC, UNCITRAL y APEC son organismos especializados en armonizar y homologar el marco jurídico y logístico de los negocios internacionales. Sólo TABD no es una organización cuya función sea generar información especializada pero participan en ella grandes empresas del Atlántico Norte que están en la vanguardia tecnológica, por lo que tienen conocimientos especializados del sector económico en el que participan. De ahí que emitan recomendaciones a la OMC y sobre todo, su papel es de gran importancia en esta red, para supervisar que los gobiernos estadounidense y eurocomunitarios cumplan con los acuerdos comerciales internacionales.

Las motivaciones por las cuales las normas y principios que emite la esfera de autoridad son acatadas es porque se considera a estas organizaciones internacionales como instituciones legítimas, debido a la *expertise* con la que cuentan. El conocimiento es un recurso de poder muy importante en la sociedad mundial contemporánea. Cuando una institución tiene un conocimiento especializado, es legítima y contribuye a la definición de los intereses de los demás actores que la reconocen como autoridad.

En este sentido, se define la legitimidad como la percepción generalizada de que las acciones de una entidad son deseables y apropiadas dentro de un sistema

¹⁹¹ Es pertinente recordar aquí que el proceso de integración europea se ha basado principalmente en las directivas que emite la Comisión de la Unión Europea, más que en leyes jurídicas que implican sanciones. Se reconoce a la Comisión como una autoridad porque la construcción de esa entidad política surgió de la aceptación de que ningún actor era superior a los demás, por lo que se parte del principio de que todos los países miembros tienen las mismas facultades. Las directivas de la Comisión se obedecen porque se ven reflejados en ellas los intereses de los diversos Estados y porque la consideran una autoridad legítima en tanto que sus resoluciones emanan del consenso y bajo procedimientos de transparencia.

¹⁹² No olvidemos que las tecnologías son realizaciones del conocimiento científico.

social construido con base en normas, valores, creencias y definiciones. La legitimidad es una herramienta muy poderosa para el orden social ya que permite la internalización de las reglas a través de las cuales se establecen las metas y las preferencias de los miembros de una sociedad; además, con ellas se especifican los medios y los significados mediante los cuales las metas pueden ser alcanzadas (Schuman, 1995). Tener legitimidad en este caso, implica el consentimiento no coercitivo, producto de la persuasión y la confianza más que de la coerción. Es el reconocimiento de la autoridad por la creencia de los que son gobernados, de que existen normas que deben ser obedecidas por su propio beneficio.

La esfera de autoridad del comercio electrónico ha logrado persuadir a los gobiernos y empresas del mundo de las ventajas que ofrece el comercio en Internet y está generando la confianza necesaria para que cada vez más se asimile esta tecnología global. Generar visiones compartidas, regidas por principios internacionales es la clave para lograr los consensos y la conformidad hacia las normas, los códigos de conducta y directivas que emiten los actores internacionales de la esfera de autoridad. Cuando varios individuos comparten una definición común de lo que es legítimo, podemos decir que mediante la legitimidad se consigue el poder para influir sobre la percepción y construcción de los intereses de los demás. De este modo, UN/CEFACT, OMC, ITU, OCDE, UNCITRAL, APEC, TABD y UNCTAD (actores públicos y mixtos) son reconocidos como las autoridades legítimas del comercio digital.

A través de los mecanismos de gobernanza que comentamos con anterioridad (principios, códigos de conducta, normas, reglas, recomendaciones, programas, diálogos políticos, acuerdos) la esfera de autoridad logra la conformidad y el consenso de los otros, lo que le confiere legitimidad a sus acciones. Para que sus normas sean cumplidas, los actores de esta esfera de autoridad han debido generar los consensos necesarios para la toma de decisiones o cierres tecnológicos de este gran sistema tecnológico. La iniciativa del UN/CEFACT para crear estándares universales para los negocios electrónicos es un buen ejemplo de ello.

Mediante estos mecanismos de gobernanza, la esfera de autoridad del comercio electrónico está generando conformidad hacia sus normas, directivas

y recomendaciones. Las empresas y gobiernos a quienes van dirigidos estos sistemas de reglas expresan su conformidad hacia las mismas, porque consideran que su cumplimiento promueve y defiende sus propios intereses, es decir, cumplen con estas normas y principios porque las interpretan como la posibilidad de obtener beneficios propios, al evitar su marginación en el ciberespacio.

Ahora bien, el hecho de que los empresarios del mundo se organicen políticamente para incidir en las políticas del ciberespacio, abre la posibilidad de la emergencia de *autoridades privadas legítimas* en el sistema internacional.

4.2.4. El sector privado como autoridad en la gobernanza del ciberespacio

Los autores que trabajan el tema de la autoridad privada en los asuntos internacionales (Cutler, Haufler, Hall, Biersteker, Slaughter, Sinclair, Salter, Spar) se han planteado como dificultad teórica referirse a la existencia de autoridad privada, cuando que la autoridad concierne, desde la perspectiva weberiana, a un ámbito de lo público y por definición, no puede ser privada. La respuesta que dichos autores dan a esta problemática teórica consiste en dejar de asociar las actividades de lo público y de la autoridad, únicamente como áreas de competencia del Estado. Friedman, citado por Hall y Biersteker (2002), señala que hay una relación social implícita entre aquellos que ejercen autoridad y aquéllos que son sujetos de autoridad. Esta relación social es pública porque se extiende hacia todos los actores de una u otra forma. La relación es un proceso de legitimación de la autoridad.

Para identificar con datos empíricos la existencia de una autoridad privada internacional, deben tenerse en consideración los siguientes elementos:

- i. Aquéllos que emiten las reglas y normas deben ser aceptados como legítimos por su *expertise*;
- ii. Debiera existir un alto grado de conformidad hacia las reglas y decisiones que emite la autoridad privada global y,
- iii. Los actores del sector privado deben estar empoderados tanto explícita como implícitamente por las organizaciones internacionales y gobiernos con el derecho de tomar decisiones por otros (Cutler, *et al.*, 1999).

La autoridad privada requiere de la alianza con el Estado para legitimarse. Por eso las agrupaciones empresariales como TABD, AGB y GBDe están institucionalizando el diálogo político con los gobiernos y con la OMC. Estos actores privados son *empoderados* a partir del reconocimiento que les expresa el sector público, ya sea a través de los organismos internacionales o bien, mediante los gobiernos nacionales. El conocimiento tecnológico y de los mercados internacionales que tienen estos organismos empresariales les confiere un lugar de *expertise* que el sector gubernamental no tiene. De ahí la importancia de institucionalizar el diálogo político con el sector público. Mediante este tipo de mecanismos de colaboración se construye la legitimidad del sector privado. Entre el sector público y privado se ha creado una plataforma de principios comunes a partir de los cuales los gobiernos y las empresas trabajen en forma coordinada en beneficio del capital.

Visto así, el concepto de esferas de autoridad refleja la interdependencia y cooperación entre los actores heterogéneos que en ellas participan. Dichos actores internacionales se caracterizan por ser entidades autónomas pero que, para realizar sus tareas y objetivos, deben colaborar con otros actores, ya que no pueden extraer todos los recursos de poder de sí mismos. La autoridad privada puede entonces evocar un sentido de legitimidad y adquirir un buen grado de aceptación a través del reconocimiento de otros por las habilidades, experiencia y conocimiento específico que se tenga (Cutler, *et al.*, 1999).

Las esferas de autoridad se construyen a partir de actores articulados en redes de coordinación política, en torno a un objetivo o *sentido de responsabilidad colectiva* (Messner, 1999). En este sentido, las esferas de autoridad desarrollan orientaciones para la acción colectiva, atendiendo a los intereses individuales y colectivos. Las redes de coordinación política que se organizan en torno a las problemáticas del comercio electrónico movilizan los actores para establecer los mecanismos de gobernanza y dar un ordenamiento al ciberespacio. A través de estos mecanismos de gobernanza dichas esferas de autoridad motivan el cumplimiento de las normas, reglas, valores y tomas de decisiones concernientes a la definición del comercio electrónico.

El hecho de que la colaboración entre los actores que conforman las redes sea más horizontal y menos vertical en su estructura formal, dada la ausencia de jerarquías, no niega que algunos de estos actores concentren mayor poder que

otros y que por consecuencia, puedan influir más en los procesos de toma de decisiones así como en el establecimiento de las normas necesarias para la solución de los problemas colectivos¹⁹³.

La autorregulación del sector privado tiene sus riesgos. Si se deja en manos de los propios particulares avariciosos el establecimiento de códigos de conducta, sin contar con una estructura pública suficiente para supervisar las actividades empresariales, se pone en peligro el interés de la nación, en virtud de que los particulares pueden operar libremente y de acuerdo con sus intereses individuales sin que ninguna entidad se encargue de establecer los contratos sociales de justicia y paz para el ordenamiento del sistema.

A partir de analizar las características estructurales de la red de gobernanza del comercio en Internet, concluimos que: a) presenta una estructura *descentralizada*, en la que el poder no lo detenta una sola institución, sino que está en varias manos, lo cual motiva la cooperación interinstitucional y la formación de redes de coordinación política entre el sector público y privado; b) la *interdependencia* entre los actores internacionales propicia la colaboración y genera la auto-organización de este sistema tecnológico global; c) para cumplir con su misión organizacional, los actores dependen de los demás, por lo que la *cooperación* entre estos actores internacionales está basada en la reciprocidad y el intercambio, en tanto que se construye esta red alrededor de un propósito unificado que comparten sus actores: la facilitación del comercio mundial; d) vemos que la *posición* de los actores en la red, depende en gran medida de los asuntos en los que intervienen y de los lazos de colaboración directa que establecen con el resto de los actores y, e) la centralidad de los actores crece a medida que aumenta la relevancia que tengan sus recursos de poder para los demás actores de la red. Las posiciones de poder en las redes están pues, determinadas por los recursos significativos con los que cuentan cada uno de los miembros.

¹⁹³ El hecho de que las relaciones sean menos jerarquizadas en su estructura formal no quiere decir que todos los actores cuenten con igual peso e influencia (recursos de poder) en la toma de decisiones al interior de las redes. Santos y Díaz (1997) resaltan el papel que tienen algunos actores al interior de las redes para ejercer su influencia en la conducción de los trabajos de la red, debido a los recursos simbólicos, financieros, “know-how”, capacidades organizativas y tecnológicas que les permiten contar con las condiciones necesarias para influir en los procesos políticos de toma de decisiones y por tanto, en el cierre tecnológico, es decir, en la configuración misma del régimen internacional del comercio electrónico. Observamos que a pesar de que OASIS tiene una política incluyente, sólo los miembros (empresas patrocinadoras) son los que tienen derecho al voto.

La emergencia de la autoridad privada en los asuntos internacionales es un tema de interés para entender no sólo la conducta de las empresas transnacionales para alcanzar sus objetivos, son para analizar el tipo de relaciones que se establecen entre los actores del sistema internacional y, sobre todo, el poder legítimo que adquieren las transnacionales al vincularse políticamente con los organismos internacionales involucrados en las políticas del comercio mundial. De este modo, cada vez más el sector empresarial está involucrado en los procesos de toma de decisiones que anteriormente eran prerrogativas exclusivas de los Estados soberanos, como la regulación de las actividades económicas.

La autoridad privada puede entonces evocar un sentido de legitimidad y adquirir un buen grado de aceptación a través del reconocimiento de otros por las habilidades, experiencia y conocimiento específico que se tenga (Cutler, *et al.*, 1999).

Las ETN se están organizando políticamente para buscar consensos y mayor legitimidad para que sus decisiones sean escuchadas y respaldadas por los organismos internacionales e implementadas por los gobiernos de todos los países del mundo en la fase del capitalismo globalizado.