



Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/42
28 de julio de 1995

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Desarrollo del
Sector de los Servicios: Fomento de
la Creación de un Sector Competitivo de
los Servicios en los Países en Desarrollo
Tercer período de sesiones
Ginebra, 25 de septiembre de 1995
Tema 3 del programa provisional

FORMAS DE MEJORAR EL ACCESO A LAS REDES DE INFORMACION
Y LOS CANALES DE DISTRIBUCION Y SU UTILIZACION

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 5	2
II. EL ACCESO Y LA DISTRIBUCION	6 - 11	3
III. LA IMPORTANCIA, PARA CIERTOS SUBSECTORES DE LOS SERVICIOS, DEL ACCESO A LAS REDES DE INFORMACION Y LOS CANALES DE DISTRIBUCION	12 - 40	8
IV. OPORTUNIDADES Y OBSTACULOS PARA EL ACCESO	41 - 55	21
V. DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA PARA EL ACCESO	56 - 74	25
VI. CONCLUSIONES Y OBSERVACIONES	75 - 82	32

I. INTRODUCCION

1. Según el apartado e) del tema 3 de su programa de trabajo, la Comisión Permanente recibió el encargo de examinar las formas de mejorar la utilización de las redes de información y los canales de distribución y su utilización con miras a crear un sector competitivo de los servicios en los países en desarrollo y aumentar su participación en el comercio mundial de servicios.

2. Aunque para algunos servicios la distribución se realiza por canales más tradicionales tales como la circulación de mercancías o personas, cada vez son más los servicios que se pueden prestar a través de redes de información que, además de proporcionar información sobre las ofertas de un servicio, constituyen el canal para distribuir el servicio mismo. El hecho de haberse dado cuenta de que el acceso a las redes de información y los canales de distribución mundiales se había convertido en un factor fundamental para incrementar su participación en el comercio internacional de servicios llevó a los países en desarrollo a presionar para que en la Reunión Ministerial de Examen que tuvo lugar en Montreal en 1988 se admitiera la necesidad de incluir en las negociaciones de la Ronda Uruguay una serie de cuestiones relacionadas con dicho acceso. La UNCTAD había abordado ya los fenómenos de la "interconexión" y la "economía interconectada" e identificado un abanico de problemas que dificultaban el acceso a las redes de información y a los canales de distribución 1/. En el Compromiso de Cartagena se acordó que todos los gobiernos nacionales debían apoyar el mejoramiento del acceso de los países en desarrollo a los canales de distribución y a las redes de información 2/.

3. El artículo IV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) prevé la posibilidad de facilitar la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de servicios mediante la negociación de compromisos específicos para mejorar su acceso a los canales de distribución y las redes de información. El artículo XIX autoriza a los países en desarrollo, cuando otorguen acceso a sus mercados a los proveedores extranjeros de servicios, a fijar a ese acceso condiciones encaminadas a lograr los objetivos a que se refiere el artículo IV, entre ellos el de proporcionar acceso a las redes de información y los canales de distribución. El Anexo sobre Comunicaciones prevé también la posibilidad de imponer a la utilización de la red pública de transporte de telecomunicaciones condiciones aplicables a la exportación de servicios de telecomunicaciones. Ahora bien, para que los países en desarrollo puedan extraer un beneficio real de esas disposiciones, es esencial que determinen lo que habrá de negociarse y con quién han de negociar y en qué forma pueden reforzar su capacidad de negociación en tales negociaciones.

4. Teniendo en cuenta estos antecedentes, el Secretario General de la UNCTAD decidió organizar un grupo de expertos con la tarea de ayudar a la Comisión Permanente a entender mejor los problemas que se plantean para mejorar el acceso a las redes de información y los canales de distribución y su utilización. El Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de Información y los canales de distribución se reunió en Madrid del 1º al 3 de febrero de 1995,

con el apoyo de la Fundación para el Fomento de la Información Automatizada (FUINCA) 3/. El Grupo de Expertos examinó los problemas relacionados con el acceso a los canales de distribución y las redes de información, y en particular el comercio de servicios a la empresa, servicios profesionales, servicios audiovisuales y servicios de turismo. El Grupo de Expertos abordó más concretamente las cuestiones relacionadas con la identificación de i) las barreras que entorpecen el acceso a las redes de información y los canales de distribución y su utilización en los sectores en que esa utilización y acceso son fundamentales para incrementar las exportaciones de servicios; y ii) las medidas que se podrían adoptar para reducir o suprimir esas barreras, entre ellas, a) la celebración de negociaciones intergubernamentales o las negociaciones entre el sector público y el sector privado a que se hace referencia en los artículos IV y XIX del AGCS, b) una acción autónoma en el ámbito nacional, y c) medidas de apoyo de la comunidad internacional.

5. Este informe, que se basa en las ideas expuestas en la reunión del Grupo de Expertos, se somete a la Comisión Permanente para que sus miembros hagan observaciones. No se pretende abordar en él todos los problemas que plantean el acceso a las redes de información y a los canales de distribución y su utilización, sino que se centra en aquellos problemas que guardan especial relación con el objetivo de incrementar la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional de servicios.

II. EL ACCESO Y LA DISTRIBUCION

6. Por distribución se entiende la posibilidad de los usuarios y consumidores de tener acceso al producto. La red de información puede proporcionar información acerca del servicio que se presta, mientras que el servicio mismo puede prestarlo el productor directamente. Más y más la red de información se está convirtiendo en el canal de distribución de una serie de servicios. Además, el canal de distribución puede actuar como medio de producir el servicio. Esto se aplica a ciertas redes de información, sobre todo a las relacionadas con los servicios de informática, en el sentido de que la red de información sirve también de medio para almacenar y transmitir el "producto acabado" (programas informáticos o datos). Los canales de distribución y las redes de información tienen cada vez más en común una característica, que es su dependencia de las telecomunicaciones.

i. Canales de distribución basados en una actividad

7. Uno de los tipos más tradicionales de canales de distribución es la interconexión humana a través de las redes económicas y sociales establecidas. Hoy día son pocas las empresas que utilizan como único canal la comunicación oral, pero el canal de los "contactos personales" sigue siendo importante. Las redes de información del tipo de Internet, de la que se habla más adelante, permiten tener contactos personales sin que haya circulación de personas, y de hecho las aplicaciones empresariales de Internet están aumentando en los países desarrollados. Una forma institucionalizada de red de distribución de persona a persona son las asociaciones de comercio, mediante interacciones basadas en una actividad,

por ejemplo las ferias, misiones, delegaciones y exposiciones comerciales. Las asociaciones de comercio son el medio institucional de consolidar las interacciones basadas en los contactos personales. El aspecto esencial es la "participación" en la red. En un documento anterior de la UNCTAD 4/ se insistía ya en la relación que había entre los servicios prestados en las fases finales de la cadena de producción y los servicios prestados en las fases iniciales, por ejemplo el diseño del producto, que hace que la red de información actúe de canal de distribución. Esta relación de reciprocidad puede ser muy rápida, ya que ayuda al proveedor de los servicios a adaptar su producto al mercado.

ii. Red de distribución de unidades múltiples

8. Otro tipo tradicional de canal de distribución es lo que se puede denominar red de distribución de unidades múltiples, que suele darse en los sectores que están más desarrollados. Muchas de estas redes tienen un carácter sectorial, como en el caso de los bancos, los restaurantes, las lavanderías, las peluquerías, etc. En otros casos, el canal de distribución puede ser multifuncional o multisectorial, por ejemplo, una cadena de hoteles actúa de canal de distribución de muchos tipos diferentes de servicios de turismo y servicios relacionados con viajes. Las distintas unidades que componen el canal de distribución dentro de un sector pueden estar interconectadas o no estarlo. Lo más seguro es que lo estén en el caso de una cadena de grandes almacenes, pero puede haber otras formas de red con vínculos más flojos, a través por ejemplo de franquicias, acuerdos de cooperación o asociaciones de comercio.

iii. Canal de distribución de medios de comunicación de masas

9. Los medios de comunicación de masas son medios de comunicación importantes. Con independencia de que el contenido transportado sea comercial, por ejemplo noticias o publicidad, o no comercial, por ejemplo literatura o arte, los medios de comunicación de ámbito mundial constituyen actualmente redes importantes por conducto de las cuales se transmite información a casi todos los rincones del mundo. Tanto los medios impresos, esto es, periódicos, revistas y prensa especializada, como los medios electrónicos, esto es, la televisión y la radio, están sometidos a una regulación por diversos motivos. Las industrias de los medios de comunicación de masas actúan de canales de distribución por cuyo conducto se prestan servicios de cine, programas de radio, literatura, noticias, etc.

iv. Redes de información por ordenador

10. Como se señala más adelante, las redes de información por ordenador se están utilizando extensamente en la mayoría de los subsectores de servicios, sobre todo como medios auxiliares de las actividades a escala mundial de las empresas transnacionales. Los tipos más extendidos de redes son las que se pueden denominar "redes empresariales" (corporate networks). Estas redes se pueden subdividir en redes "intraempresariales" (intracorporate), "transempresariales" (transcorporate) e "interempresariales" (intercorporate). El objeto de las redes intraempresariales es el de

coordinar las actividades cotidianas al permitir que dentro de la misma empresa los usuarios finales compartan la información y la capacidad de producción, mientras que las redes transempresariales vinculan a una empresa con sus socios y proveedores más cercanos. Las redes interempresariales tienen por objeto llevar a la práctica las alianzas entre empresas para compartir información estratégica o conocimientos tecnológicos, cooperar en sociedades de riesgo compartido, etc., y buscan influir en el entorno en el cual opera un grupo de empresas, sobre todo en lo que se refiere a la adopción y aplicación de criterios comunes de información 5/. Muchas de las redes empresariales tienen propietario, como ocurre con los sistemas de reservas por ordenador de las compañías aéreas, las redes electrónicas de servicios financieros o las redes privadas de información sobre empresas. Con frecuencia la red forma parte de un conjunto de actividades que están cada vez más integradas unas con otras. Por ejemplo, los sistemas de reservas por ordenador están estrechamente vinculados a las actividades de las líneas aéreas, las agencias de viajes, las sociedades hoteleras y las sociedades de organización de congresos, aparte de ser un servicio de red por ordenador. Aparte de ser una fuente de información, muy a menudo esas redes constituyen el canal por conducto del cual se contrata un servicio. Así, un sistema de reservas por ordenador no sólo proporciona información a las líneas aéreas, sino que simultáneamente permite reservar un billete de avión. De la misma forma, una red electrónica de servicios bancarios no sólo permite obtener informes bancarios, sino que además se puede utilizar para realizar transacciones bancarias.

11. Las consecuencias, para los proveedores extranjeros de servicios, de las redes de información por ordenador dependen de cómo se construyan esas redes. En los casos en que cada proveedor de un servicio es el responsable de la construcción y funcionamiento de su propia red de distribución electrónica de ese servicio, esto puede situar a los exportadores extranjeros -especialmente los de países en desarrollo- en una situación claramente desventajosa porque entonces ese tipo de redes será una condición previa indispensable para poder participar plenamente en el mercado y puede llegar a constituir, en consecuencia, una barrera a la entrada en éste. Se dan otras situaciones en las cuales proveedores pequeños y alejados pueden beneficiarse exageradamente de la existencia de redes electrónicas de distribución públicas o privadas que sitúan a todos los proveedores en una posición más o menos igual 6/. Otro tipo de redes electrónicas son las redes de datos comerciales explotadas por entidades de promoción del comercio. Menos sometidas a un control estricto por sus propietarios y, por lo tanto, más abiertas a los usuarios, estas redes están también menos dirigidas a un determinado sector o se pueden utilizar menos como canal para realizar transacciones de comercio exterior. Las "superautopistas de la información" se están convirtiendo en un instrumento para almacenar e intercambiar información 7/. Estas superautopistas son, en efecto, redes poco estructuradas de bases de datos informatizadas e independientes conectadas a través de las telecomunicaciones, de las cuales la más famosa es Internet, una red informatizada interconectada que se puede utilizar para almacenar o distribuir prácticamente cualquier clase de información. La red World Wide Web es otro protocolo que permite almacenar información en un extremo de Internet y acceder a ella en otro extremo.

Recuadro 1Internet y el comercio exterior

Se prevé que en los años próximos aumentará espectacularmente la utilización de Internet para la realización de operaciones de comercio exterior. Se calcula que en el año 2000 se utilizará Internet para comprar bienes y servicios en todo el mundo por un total de 600.000 millones de dólares, cifra que representará el 8% de todos los bienes y servicios que se comprenden en dicho año. Las grandes empresas de telecomunicaciones de los Estados Unidos y Europa están ampliando sus servicios para facilitar la utilización de Internet. Por ejemplo, la MCI y la BT están poniendo a punto programas informáticos seguros para la realización de transacciones de comercio exterior a través de Internet, una plataforma que permitirá ofrecer servicios empresariales en línea por conducto de la World Wide Web, así como acceso a baja y alta velocidad a Internet, servicios de transporte y servicios de consultoría a/. La MCI, que lleva varios años proporcionando servicios de apoyo a Internet a los Estados Unidos, acaba de lanzar su Marketplace MCI, un "centro comercial electrónico" que brinda a las empresas pequeñas y medianas la posibilidad de exhibir, por una cuota de 2.000 a 3.000 dólares al mes, sus productos en "escaparates" electrónicos b/. Es muy probable que se utilice cada vez más Internet para la transmisión de imágenes de publicidad a posibles clientes a un costo interesante, pues las extensiones multifuncionales de mensajes por Internet permiten combinar fax, sonido y vídeo en un mensaje de Internet. La presentación de espacios virtuales en Internet, que podrían utilizar empresas de países en desarrollo para exhibir sus productos, serían así un canal importante para dar a conocer y vender un producto en los mercados internacionales en las décadas próximas c/.

Otras aplicaciones comerciales de Internet son la posibilidad de comunicarse con clientes y proveedores, así como de tener acceso a determinados servicios en línea. Los usuarios comerciales pueden también inscribirse en listas de direcciones para mantenerse al corriente de cuestiones generales relacionadas con su respectivo sector, por ejemplo sobre aspectos tales como la transferencia de tecnología o estudios monográficos de países o sectores, o para utilizar servicios en línea tales como USENET News d/ o Internet Relay Chat e/.

Sin embargo, una serie de factores externos influirían en la adopción de Internet como instrumento para fomentar el comercio exterior. La cuestión de las normas está adquiriendo cada vez más importancia, sobre todo en lo que se refiere a la armonización de los sistemas de manipulación de mensajes de Internet, la interoperabilidad entre las normas que rigen el intercambio electrónico de datos (IED) y la adopción de un cuerpo mundial de normas para la codificación segura (o cifrado) de la información y

para la autenticación del acceso de los usuarios. Además, la prohibición oficial de exportar algoritmos de cifrado puede mermar seriamente la capacidad de los fabricantes de programas informáticos para crear aplicaciones intensivas que se puedan utilizar con la infraestructura existente de programas informáticos seguros en Internet. Por último, hace falta información sobre las redes especializadas que podrían tener un interés inmediato para los países en desarrollo, pues esa información será fundamental para fomentar la participación de tales países en Internet f/.

Es posible que sean necesarias medidas multilaterales para solucionar esos problemas, por lo que habría que tomar muy seriamente en consideración la utilización de normas internacionales, la aplicación de soluciones multilaterales a los problemas que plantean, las restricciones a la exportación de programas de cifrado y la adopción de disposiciones internacionales para suministrar a los países en desarrollo información sobre las redes especializadas.

a/ Kenneth Hart, "Internet Envy: Carriers Seek A Piece in the Action", en Communications Week International, N° 136, 12 de diciembre de 1994.

b/ Telecommunications Reports, 28 de noviembre de 1994.

c/ José Díaz, "Factors Influencing the Use of the Internet for Electronic Commerce in Developing Countries: The Case of the Dominican Republic", ponencia presentada en la reunión del Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de Información y los Canales de Distribución, organizada conjuntamente por la UNCTAD y la FUINCA, Madrid, 1° a 3 de febrero de 1995.

d/ USENET News es uno de los mayores y más completos sistemas de "noticias" del mundo. Los miembros de estos grupos de noticias reciben mensajes y noticias en función del perfil concreto de su respectivo grupo.

e/ Internet Relay Chat es un sistema interactivo de conversación en tiempo real.

f/ Véase José Díaz, op. cit.

III. LA IMPORTANCIA, PARA CIERTOS SUBSECTORES DE LOS SERVICIOS,
DEL ACCESO A LAS REDES DE INFORMACION Y LOS CANALES
DE DISTRIBUCION

i. Servicios a la empresa

12. En el subsector de los servicios a la empresa, además de los servicios por ordenador de que se hablará más adelante, las redes de información y los canales de distribución existentes son en su mayoría intraempresariales o a lo sumo transempresariales (esto es, entre la empresa y sus clientes o proveedores). De todos los servicios a la empresa, los de consultoría en administración de empresas son quizá los que abarcan el mayor número de disciplinas relacionadas con los aspectos estratégicos, operacionales, tecnológicos y organizacionales de la actividad de los clientes de las firmas. Al ser un servicio intensivo en conocimientos, las redes de información juegan un papel importante en las actividades de consultoría en administración de empresas 8/. Los principales grupos de comunicación sobre publicidad y comercialización han estado estudiando intensamente las formas de utilizar mejor las nuevas tecnologías de la información, tratando así de mejorar los vínculos entre sus distintas actividades mediante la introducción de los últimos adelantos tecnológicos en el campo de los ordenadores y el de los programas informáticos para constituir sus propias autopistas electrónicas y, de esta manera, conseguir una transferencia eficiente de conocimientos y experiencia entre sus empleados en lugares diferentes y con funciones distintas. Esos grupos han lanzado un vasto programa de inversiones en tecnologías de la información con el fin de producir mejores resultados para los anunciantes y de poder comunicarse dentro de la empresa y con sus clientes con más eficacia y en menos tiempo. Los servicios de estudio de mercados y de encuestas de opinión se han caracterizado por un rápido aumento del índice de concentración en la década última. Las principales empresas de esta rama como A.C. Nielsen, el Grupo GfK, IRI y Sofrès utilizan intensivamente medios modernos de informática y telecomunicación, y varios tienen redes extensas que son propiedad suya. Estas redes proporcionan a los clientes acceso directo por ordenador a la información de esas empresas sobre los mercados, lo que les da una capacidad de integrar datos internos y externos en el momento oportuno 9/.

Servicios de informática

13. Las redes de información, especialmente las redes de telecomunicación, constituyen uno de los modos de prestación de servicios por ordenador. Las redes se pueden utilizar como instrumento para aumentar la participación en el comercio internacional de servicios de informática porque ofrecen a las empresas una mayor capacidad para modificar sus procesos de producción y prestación, acelerar la prestación de los servicios e internacionalizar productos y servicios. Los servicios de informática, lo mismo que las telecomunicaciones, son servicios intermedios en el sentido de que suelen emplearse como factores de producción para la producción y prestación de otros servicios. Existe una relación de mutua dependencia y refuerzo entre las telecomunicaciones y los servicios de informática, pues si por un lado el estado de las redes de telecomunicación puede ser un factor esencial para el

comercio de servicios de informática, por otro estos últimos son un elemento esencial para el funcionamiento de los servicios de telecomunicación, por ejemplo en la conmutación telefónica y el videotexto. Esto significa que las dificultades que pueda haber en uno de los dos sectores influirán en el otro. Por ejemplo, algunas empresas de países en desarrollo han mencionado la baja calidad de las líneas de telecomunicación y las elevadas tarifas de las telecomunicaciones a larga distancia como factores que les impiden aprovechar mejor las posibilidades que les ofrece la utilización de las redes de información para tener acceso a servicios de datos y de informática a distancia 10/.

14. La creciente utilización de las redes de información para la prestación de servicios ha permitido a los proveedores de servicios de los países en desarrollo conquistar nuevos mercados en los subsectores de los programas informáticos y el tratamiento de datos. La entrada de datos a distancia, el tratamiento de datos y la construcción de programas informáticos son tres esferas en las que han surgido nuevas oportunidades de mercado. Algunas compañías aéreas de países desarrollados han transferido sus servicios de contabilidad y otros servicios administrativos a países en desarrollo, valiéndose de la transmisión de datos por satélite 11/. Compañías de servicios financieros están estudiando oportunidades similares con respecto a operaciones administrativas tales como servicios de procesamiento de transacciones con tarjeta de crédito, y lo mismo están haciendo empresas de distribución de pedidos por correo en relación con los servicios de procesamiento de esta clase de pedidos 12/. En estos casos, la realización en el extranjero de tales tareas pretende aprovechar la existencia de husos horarios diferentes y los costos laborales más bajos, pero las empresas que recurren a este tipo de soluciones deben tratar de mantenerse al tanto de los avances tecnológicos que están convirtiendo en innecesarias las funciones básicas de entrada de datos.

15. Los servicios de informática se pueden prestar valiéndose de las redes electrónicas de información, lo que facilita el comercio transfronterizo como modo importante de prestación. Sin embargo, incluso en el caso de los programas informáticos, la entrada de datos a distancia o la programación a distancia, el comercio transfronterizo tropieza con límites, y esto por las razones siguientes:

- a) La importancia del acceso a las redes locales de distribuidores: Actualmente la distribución de la mayoría de los programas informáticos sigue estando en manos de los fabricantes o de grandes empresas independientes de programas informáticos. Unos y otras suelen dar preferencia a sus propios productos o a los programas que se venden muy bien. Cuando una pequeña empresa logra producir un programa informático que tiene éxito, muy a menudo las empresas mayores intentarán comprarla inmediatamente en vez de intentar competir con ella. Las prácticas discriminatorias de los grandes distribuidores de programas informáticos, y también de los vendedores de ordenadores, crean serias dificultades a las empresas de países en desarrollo que quieren penetrar en los mercados extranjeros de programas informáticos. Todo esto hace que sea tanto

más necesario para las empresas productoras de programas informáticos contar con algún tipo de presencia comercial en sus mercados para que puedan funcionar con eficacia.

- b) La importancia de la relación entre cliente y productor: En la producción de programas informáticos construidos según las especificaciones del cliente y en la integración de sistemas, el comercio transfronterizo suele funcionar no como sucedáneo, sino como complemento de otros modos de comercio. Una gran parte de la producción depende de la relación directa entre cliente y productor, y a veces el productor incluso necesitará trabajar directamente en el ordenador del cliente. Construir en otro país programas informáticos obliga por lo general a suministrar directamente en ese país ciertos servicios tales como la especificación de las prestaciones funcionales, la aprobación de los planes de producción y los planes de aceptación, la realización de las pruebas y la formación técnica. Para los exportadores de servicios de informática, la movilidad temporal del personal es fundamental, ya que las restricciones que se ponen a la concesión de visados y permisos de trabajo en ciertos mercados de países desarrollados han sido consideradas por algunos proveedores de servicios de países en desarrollo como obstáculos serios al comercio de servicios de informática 13/. Sin embargo, una respuesta posible a este problema sería aprovechar más las redes de información para la prestación de servicios de informática. En el caso de países en desarrollo como la India la fuente principal de ingresos de exportación del sector de los programas informático es que se ha pasado de prestar servicios de consultoría mediante la movilidad temporal del personal correspondiente a realizar esas tareas en el extranjero. La India ha autorizado a las empresas nacionales de informática a utilizar las comunicaciones por satélite para poner a disposición de un cliente extranjero un equipo de programadores de informática que prestan sus servicios como una prolongación de las operaciones de ese cliente, utilizando para ello los ordenadores de este último, sin que el cliente tenga que abrir una filial en la India 14/.

16. Muchos países en desarrollo han venido utilizando las relaciones con empresas extranjeras como medio para incrementar la capacidad nacional de programación informática. Varios países de Asia y el Pacífico ofrecen ejemplos de esto. La República de Corea ha recurrido a la creación de empresas conjuntas por empresas nacionales y empresas extranjeras, mientras que la India ha utilizado la subcontratación y el envío de especialistas locales al país importador, denominada también "body-shopping", así como las filiales de empresas extranjeras orientadas exclusivamente a la exportación, para incrementar el número de especialistas indios en informática y las exportaciones de servicios de informática.

17. La legislación del país del consumidor puede a veces crear dificultades a los proveedores extranjeros para prestar servicios a los clientes suyos de otros países. Por ejemplo, la exigencia en el país del cliente de una cifra mínima elevada de patrimonio neto puede ser un obstáculo para que empresas de

países en desarrollo proporcionen en el extranjero servicios de información a compañías de servicios financieros, por ejemplo servicios de custodia. Como ese requisito está relacionado con la responsabilidad para con los inversores a quienes se prestan esos servicios, una solución posible sería exigir un seguro en vez de un patrimonio neto mínimo. Las normas legales que obligan a tratar los datos dentro del país son también otro obstáculo a la prestación de servicios de tratamiento de datos en otro país. Quizá haya que replantearse todo el problema de las responsabilidades profesionales en vista de los cambios que se están produciendo en las tecnologías y en el modo de prestación de los servicios. Los países en desarrollo tendrían además que adoptar una legislación adecuada para regular la utilización de las redes generales de datos 15/ y los delitos informáticos 16/ y así evitar que las asimetrías de la legislación no lleguen a constituir obstáculos al comercio.

Recuadro 2

El desarrollo de los servicios de información en la India

El fuerte crecimiento de los servicios de informática en los últimos años en la India ha estimulado el desarrollo de diversos servicios de información tales como la prestación de servicios de contabilidad a las compañías aéreas, la realización de operaciones auxiliares para las compañías de servicios financieros, el procesamiento de pedidos por correo o la edición de publicaciones en el extranjero. Además, la puesta en marcha de una serie de reformas económicas en la India en 1991 ha despertado un creciente interés por la India como lugar donde invertir y ofrecido a los empresarios indios la posibilidad de proporcionar información sobre la India en forma electrónica. Dos ejemplos que han tenido relativo éxito son:

- i) JURIS, una base de datos sobre jurisprudencia, y
- ii) CAPITALINE, un servicio de información financiera en línea sobre las empresas indias. Uno de los principales obstáculos al desarrollo de servicios electrónicos de información en el extranjero es el elevado costo de los enlaces para comunicar los datos. El costo total de estos enlaces suele ser de unos 120.000 dólares por año. También se cita el precio elevado de las telecomunicaciones como obstáculo al desarrollo de los servicios de información en la India.

El desarrollo de los servicios de información plantea ciertas cuestiones de orden legislativo, entre ellas las siguientes: cuando se construye una red general de datos, ¿cuál es la responsabilidad del proveedor de la red? ¿Debe ser responsable, ante el proveedor de un servicio que utiliza esa red, de las pérdidas humanas que éste pueda sufrir? ¿Quién es responsable de la información inexacta recibida por el usuario? ¿Qué ocurre si una red es utilizada con intención delictuosa por alguien, por ejemplo por un pirata informático que roba números de tarjetas de crédito o códigos? Si no existe una ley que regule las redes de datos, esto es, las

obligaciones y los derechos, esas cuestiones podrían dar lugar a años de litigio penoso y lento ante los tribunales. Se ha señalado que así como es necesaria una legislación, también hace falta enseñar a descubrir los delitos informáticos y establecer sistemas para la imposición de sanciones y la indemnización de los perjuicios a las víctimas de los delitos y el fraude.

Aunque la información utilizada para redactar este recuadro está tomada de la experiencia de la India, la mayoría de los países no han abordado aún suficientemente la cuestión de las obligaciones y los derechos ni el problema de las sanciones o de la reparación de los perjuicios a las víctimas. En los países de la OCDE se ha revisado la legislación en la materia, pero es un proceso que irá evolucionando. El desarrollo de los servicios de información avanza en los países en desarrollo, de modo que urge abordar más seriamente los aspectos legales del funcionamiento de las redes de datos.

Fuente: Prakash Hebalkar, *op. cit.*

ii. Servicios profesionales

18. Los servicios profesionales exigen normalmente poseer conocimientos y cualificaciones que respondan a las necesidades de los productores o los consumidores, y por lo general están reservados a profesionales autorizados tales como contables, auditores, abogados, etc. Las grandes empresas de contabilidad y de consultoría técnica que prestan servicios en una vasta escala internacional son usuarias intensivas de las redes de información. Sin embargo, la utilización de estas redes por los bufetes de abogados es escasa, si se exceptúan unos pocos grandes bufetes que ejercen una actividad internacional. La utilización de las redes electrónicas de información por ordenador para actividades de biblioteca electrónica, videoconferencia y correo electrónico es una forma de ampliar las relaciones entre socios y clientes dentro del país y en el extranjero. Una red intraempresarial suficientemente desarrollada les ayuda a coordinarse y crea un efecto de aprendizaje entre profesionales que trabajan en diferentes lugares del mundo. Por ejemplo, las redes les permiten comprobar si ya ha surgido un problema parecido en otro departamento de la empresa y qué solución se le dio. Las empresas pueden extraer información sobre distintas materias de las bases de datos que existen en instituciones nacionales e internacionales tales como la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos o el Banco Mundial. El desarrollo de las redes nacionales de información sería un paso importante para que las empresas de servicios profesionales puedan utilizar efectivamente esas redes. Las instalaciones nacionales deberían iniciar proyectos para constituir bases nacionales de datos que alcancen la masa crítica apropiada o establecer un marco legal que permita obtener el máximo beneficio de modo que las empresas del sector privado puedan competir en la construcción de tales bases nacionales de datos.

19. La mayor dificultad con que tropiezan los países en desarrollo para tener acceso a las redes de información y los canales de distribución y utilizarlos con el fin de incrementar su participación en el comercio mundial de servicios profesionales es la escasez de recursos tecnológicos, financieros y humanos. La asociación con las empresas transnacionales sigue siendo el modo principal de transferir tecnología y penetrar en los mercados en el caso de varios servicios profesionales tales como la contabilidad, el asesoramiento jurídico, etc. 17/. Aunque la auditoría de cuentas y la contabilidad son actividades de ámbito básicamente local que exigen un conocimiento detallado de la legislación y las normas del país, las empresas transnacionales gozan de una gran ventaja competitiva en este terreno frente a las empresas nacionales. Esto se debe en parte al nivel más avanzado de sus conocimientos especializados, por ejemplo en el terreno de la consultoría, y a su capacidad para comprar tecnologías de la información y utilizarlas, pero la reputación -la marca- parece desempeñar también un papel importante en este campo 18/. La colaboración con esas empresas puede ser una manera para los países en desarrollo de penetrar en los canales de distribución en esos casos. Esto se aplicaría sobre todo a los servicios de contabilidad, rama en la cual las grandes empresas transnacionales suelen prestar sus servicios añadiendo su nombre a los productos y los proveedores locales, aunque casi todo el beneficio va a parar a los socios locales, en forma de una red de distribución de unidades múltiples. Como esa colaboración supone el empleo de personal local, con frecuencia da lugar a una transferencia de tecnología y de conocimientos especializados y a su eventual difusión mediante los cambios de puesto.

20. El problema de la infraestructura de las telecomunicaciones puede llegar a tener aún más importancia, pues un número creciente de proveedores multinacionales de servicios profesionales a empresas adquirirán sus propios sistemas intraempresariales de comunicación con sus filiales o sucursales en los mercados de países en desarrollo, por ejemplo por satélite, para así superar las deficiencias de los sistemas públicos de telecomunicaciones. Los países en desarrollo que quieran incrementar sus exportaciones de servicios tendrán que crear una infraestructura telefónica básica y de valor añadido si quieren seguir formando parte del mercado mundial. Los países que acaban de empezar a montar esa infraestructura afrontan ventajas e inconvenientes. Por una parte, están los teléfonos móviles, que son más rápidos y más baratos de instalar que las líneas terrestres, mientras que los cables de fibra óptica, que cuestan lo mismo que los cables de cobre, tienen una capacidad mucho mayor. Por otra, la puesta en marcha de una red de información utilizando nuevos servicios de telecomunicaciones tales el IED y el correo E puede resultar larga y costosa 19/.

iii. Servicios audiovisuales

21. La industria cinematográfica depende mucho del acceso a los canales de distribución. Prácticamente la totalidad de los costos de producción surge cuando se produce la primera copia de la película. En consecuencia, los beneficios posibles dependen casi enteramente de cómo y cuándo se distribuye la película. En el mundo hay 65 países productores de películas, con una producción total de 4.000 a 4.500 películas por año 20/. Más de la mitad de

estas películas son producidas por países de Asia y el Pacífico. Hong Kong es el principal exportador de películas de la región, sobre todo a Singapur, Malasia, la provincia china de Taiwán y la República de Corea. En la distribución de las películas intervienen varias partes, a saber, el productor, el distribuidor, el exhibidor y el exportador e importadores si la película se comercializa internacionalmente. Sin embargo, por lo que hace a las exportaciones mundiales totales de películas, los Estados Unidos son el mayor exportador 21/. Como están en condiciones de controlar las fechas y la duración de las exhibiciones de películas, los distribuidores ocupan un puesto muy poderoso en la industria del cine.

22. La mayor barrera con que tropiezan los productores de los países en desarrollo para tener acceso al mercado radica en el estado avanzado del sector de los medios de comunicación de masas en las sociedades occidentales. En estas sociedades, la integración vertical y horizontal entre la producción y la distribución constituye el obstáculo más serio con que tropiezan los nuevos exportadores, sobre todo los de los países en desarrollo, para vender y distribuir los productos de sus servicios de medios de comunicación en los mercados de los países desarrollados. Las empresas estadounidenses, que dominan el mercado de la distribución de los productos de los medios de comunicación de forma aplastante dan preferencia a los productos estadounidenses porque el mercado nacional es mayor y presenta riesgos menores y porque con frecuencia ellos mismos producen los productos. Además, como el mercado de exhibición de películas en los Estados Unidos está organizado sobre la base de anticipos y garantías, y no de regalías, no existe ningún incentivo ni siquiera subsidio para intentar vender productos extranjeros que presentan riesgos mayores 22/.

Recuadro 3

La integración de la producción y distribución de películas

La industria cinematográfica se caracteriza por la integración de la producción y la distribución (esto es, la misma empresa produce un producto y lo distribuye). Según la National Association of Theater Owners (NATO) de los Estados Unidos, diez compañías de exhibición eran dueñas del 65% de las pantallas de exhibición en los Estados Unidos a finales de la década de 1980. La concentración de sus beneficios era aún mayor porque la mayoría de esas pantallas estaban situadas en grandes aglomeraciones urbanas. Los distribuidores tienen, además, acuerdos informales con los exhibidores que no son propiedad suya para mantener un pequeño número de cadenas de exhibición cuyas cuantiosas reservas de efectivo les permiten pagar los sustanciales anticipos que exigen los distribuidores. En Hong Kong, el productor de películas encarga a cinco distribuidores de Hong Kong, que controlan la mayoría de la red de cines del territorio, la distribución local de sus películas, pero también pueden presentarlas a compradores de todo el mundo mediante exhibiciones especiales a festivales de cine. Normalmente, los comerciantes internacionales de películas son compañías que

tienen contratos firmados desde hace muchos años con productores o distribuidores extranjeros. En algunos casos, el productor, el distribuidor y el comerciante pertenecen al mismo grupo, que tiene su propia red internacional, como es el grupo Golden Harvest de Hong Kong. Como el número de películas que se puede exhibir en los cines es limitado, los productores tienen que competir unos con otros para conseguir que se exhiban sus películas. En Hong Kong, la red de cines tiene capacidad para exhibir unas 300 películas por año.

23. Aunque existen grandes barreras a la entrada en los mercados de los países industrializados, sobre todo en los Estados Unidos, que son el mayor mercado, el mercado internacional está creciendo con rapidez como consecuencia del aumento de la demanda de productos de los medios de comunicación. Las posibilidades de penetrar en este mercado internacional en constante crecimiento son más una cuestión de escala que de nacionalidad. Si se quiere aprovechar la oportunidad de penetrar en los mercados emergentes, es necesario crear intermediarios que sean capaces de proporcionar a los pequeños productores capital y acceso a esos mercados. Una posibilidad sería que los productores de los países en desarrollo se aliaran para crear esos intermediarios.

24. En el sector de los programas de televisión, también la tendencia general es a que los distribuidores produzcan ellos mismos los programas, ya que por lo general estos programas se utilizan o venden por conducto de sistemas de distribución. Si los distribuidores producen sus propios programas, pueden distribuirlos a través de sus propias redes y venderlos a otros sistemas sin ningún costo suplementario y cosechar los ingresos adicionales, mientras que si adquieren programas importados, tendrán que hacer frente a un costo suplementario cada vez que difundan una película o un programa. Por lo tanto, aunque exista una posibilidad de importar programas para llenar huecos de programación, la integración entre la producción y la distribución se opone a ello ^{23/}. Sin embargo, la puesta en servicio de canales nuevos dirigidos a segmentos del mercado muy amplios, por ejemplo las comunidades de habla española o china en los Estados Unidos, puede dar origen a nuevas importaciones. La segmentación de los mercados extranjeros y la demanda de programas especializados han creado también mayores posibilidades para la exportación de los productos de los países en desarrollo a los mercados internacionales. Asimismo, la introducción de la digitalización en las telecomunicaciones ha creado una vía nueva para transmitir películas a los televidentes, que consiste en encargar vídeos por teléfono.

25. Los satélites de difusión directa, que transmiten directamente a los hogares de los televidentes una señal codificada digitalmente, constituyen la estrategia de difusión de televisión más importante para los países en desarrollo, pues cubren extensas áreas geográficas con sus "huellas" y hacen posible la difusión internacional de videoprogramas. Los satélites también se pueden utilizar en conexión con los sistemas de televisión por cable, pues proporcionan a estos últimos una forma barata de interconectar miles de

sistemas de televisión por cable. En Asia la nueva tendencia es a utilizar los satélites para ofrecer servicios panasiáticos de televisión a hogares, empresas y hoteles. El tamaño de las comunidades lingüísticas asiáticas ha obligado a los productores de programas de televisión a producir programas destinados expresamente a esas comunidades, lo que puede proporcionar a los países de la región mayores oportunidades de exportar productos de televisión. En América Latina, con los años ha aumentado el intercambio de programas de televisión dentro y fuera de la región.

26. La difusión por satélite es un mercado que crece con extrema rapidez, y existen grandes probabilidades de que las empresas de difusión por satélite respondan a la demanda de programas de televisión de los distintos segmentos del mercado y a la demanda de programas especiales. Esto significa que los productores tendrán posibilidades de llegar a públicos a los que hasta ahora ha sido difícil llegar con el cine tradicional. Si quieren aprovechar estas posibilidades, los productores de los países en desarrollo deberán tratar de hacerse con un nicho de mercado.

27. Para muchos el cable de fibra óptica será el sistema fundamental para el suministro futuro de información y productos de los medios de comunicación. Como argumentos esgrimen la capacidad de producción de ingresos (por concepto de cuotas de abono, ingresos de publicidad y tarifas por programa visto) del cable de fibra óptica y la capacidad interactiva que encierra. También en este caso las infraestructuras de las telecomunicaciones serán fundamentales para el desarrollo del subsector de la televisión. Las dos tareas fundamentales que deberán acometer los países en desarrollo en este terreno son las siguientes:

- fomentar y regular las inversiones de los distribuidores de productos de los medios de comunicación con el fin de que pueden dedicar el máximo de ingresos a las inversiones en infraestructuras básicas, en particular mediante iniciativas regionales diferenciadas, y
- crear infraestructuras multifuncionales que permitan realizar toda una serie de transacciones de servicios, entre ellas las de servicios financieros.

28. El rápido crecimiento de la capacidad de distribución debe ir acompañado de un aumento paralelo de la capacidad de producción de productos audiovisuales. En este sentido, los países en desarrollo deberán tratar de crear una capacidad de producción suficiente que esté la altura de la capacidad de los distribuidores internacionales.

iv. Turismo

29. El sector del turismo es una combinación de varios sectores de servicios. El éxito del sector de servicios de turismo depende de que comprenda de las expectativas de los clientes y ofrezca una combinación adecuada de servicios, salvando eficazmente la laguna entre proveedores y consumidores. Esta laguna se salva mediante la aplicación de la tecnología de información, en forma de sistemas de distribución mundiales computadorizados que permiten conocer la

disponibilidad, efectuar reservas y emitir billetes para productos turísticos en una escala internacional 24/. Se ha hecho cada vez más importante para los productores de servicios de turismo tener acceso a esos sistemas de distribución para participar eficazmente en un número elevado de segmentos del mercado de turismo. Los sistemas de distribución mundiales evolucionan y compiten entre sí, y la gama de servicios que ofrecen se ha multiplicado. Comenzando con la reserva de billetes de avión y posteriormente la reserva de hoteles, transbordadores, viajes en grupo y otros servicios, esos sistemas permiten que los agentes de viaje dispongan de servicios de contabilidad y gestión auxiliares.

30. Hay proveedores de servicios y de redes de información que proporcionan servicios a los clientes en una variedad de sectores de actividades relacionadas con el turismo. Por ejemplo, SITA dispone de una de las redes de datos internacionales mayores del mundo y proporciona una notable gama de servicios de telecomunicaciones e información a una amplia base de clientes que comprende las aerolíneas internacionales, los principales sistemas de reservas, las grandes cadenas hoteleras, los mayoristas turísticos, los aeropuertos, las empresas de transportes, las organizaciones multinacionales y las empresas de alquiler de automóviles. Sus servicios incluyen una amplia serie de productos de telecomunicaciones, comunicaciones móviles aire-tierra y servicios aeroportuarios.

31. Los sistemas de reserva informatizados (SRI) proporcionan servicios en línea a los agentes de viajes para efectuar reservas de vuelos y emitir billetes. Esos sistemas son propiedad de varias aerolíneas internacionales. El primer SRI comenzó a funcionar en los Estados Unidos después de desregularizarse el sector de las aerolíneas en 1978. Los SRI son canales de distribución complejos que sirven como red de información para promover la competitividad del sector. La utilización de los SRI ha revolucionado las operaciones, mejorando y haciendo más rápidas todas las actividades, incluso la reserva de vuelos, el alquiler de automóviles, los viajes en grupo, las reservas en hoteles y otros servicios turísticos conexos. La convergencia de los SRI con la red material de agentes de viajes ofrece al consumidor más opciones y mejores servicios de modo más eficiente. Para el sector de viajes y turismo, los resultados de los SRI son irrefutables: constituyen una evolución positiva que ha permitido lograr un aumento del número de clientes, de la cuota de mercado y de los ingresos y que ha mejorado el funcionamiento de los subsectores del sector turístico. Los SRI han permitido la aparición constante de nuevos productos y servicios 25/.

32. Sin embargo, en los primeros años de utilización de los SRI también surgieron varias prácticas contrarias a la competencia, inclusive un sesgo favorable a las aerolíneas propietarias en lo que a comunicación de información se refiere. Aunque las aerolíneas y los SRI son a menudo entidades jurídicamente independientes, en la práctica los SRI están controlados por las grandes aerolíneas y cadenas hoteleras. La OACI mencionó los siguientes obstáculos al comercio entre todos los obstáculos posibles que podrían derivarse del comportamiento discriminatorio de los SRI:

- prioridad dada al suministro de información sobre determinadas aerolíneas,
- empleo ilícito de la utilización conjunta de códigos,
- condiciones contractuales poco razonables impuestas a determinados agentes de viajes por informar sobre sus productos, y
- obstáculos técnicos y comerciales de limitación de la información sobre ciertos países 26/.

33. Los Estados Unidos, en 1992, y la Comunidad Europea, en 1993, promulgaron leyes para asegurar la neutralidad de la información proporcionada por los SRI. Sin embargo, estudios posteriores han puesto de manifiesto que, aunque la información proporcionada es neutra, hay un efecto de "aureola" provocado por las SRI en favor de las aerolíneas que son propietarias de los servicios, sobre la base del volumen de actividades complementarias generado por los SRI y del uso de métodos de capacitación que favorecen las reservas de una compañía determinada 27/.

34. Megaempresas como American Express, que dispone de una amplia red de oficinas, tienen una mejor posición de mercado con respecto a la utilización de los SRI. Por ese motivo, a menudo pueden obtener condiciones mejores en cuanto a costos, así como posiciones preferenciales en las pantallas de los SRI. Esto no sucede con las empresas pequeñas. El problema es aún mayor para las empresas pequeñas de los países en desarrollo, cuya falta de capitales y tecnología les impide acceder o utilizar de modo eficiente los SRI.

35. Los proveedores locales que no tienen acceso a los sistemas internacionales de distribución se encuentran en una posición muy desfavorecida en el terreno de la competencia. Por ejemplo, un elemento importante es la incapacidad de los pequeños hoteles para estar representados en la base de datos de los agentes de viajes. Los agentes de viajes dependen de bases de datos computarizadas como guía de referencia y reciben comisiones que dependen de la utilización de esas bases de datos. Las firmas que no están incluidas en ellas no son muy buscadas porque no producen una comisión.

Recuadro 4

Reglamento (CE) N° 3652/93 de la Comisión sobre sistemas
informatizados de reserva para servicios
de transporte aéreo

El Reglamento (CE) N° 3652/93 está destinado a asegurar que no haya discriminación en el acceso, la exposición visual, la inclusión de información, las tarifas, las condiciones de participación en los sistemas informatizados de reserva y la rescisión de los contratos de participación en ellos entre las empresas de transportes matrices, las empresas de transportes participantes y los

minoristas. Además, está encaminado a asegurar que se mantenga la competencia entre los sistemas informatizados de reserva en un mercado de oligopolio y que los suscriptores puedan pasar de un sistema a otro en breve plazo y sin penalizaciones. Los principales aspectos de las disposiciones son: i) dar a cualquier transportista aéreo la oportunidad de participar en el sistema sobre bases de igualdad y no discriminación; ii) prohibir que se impongan condiciones no razonables en cualquier contrato con un transportista participante en el sistema; iii) permitir a un transportista participante en el sistema rescindir su contrato con un vendedor de sistemas mediante un simple preaviso; iv) asegurar que la información en pantalla de los SRI sea clara y no discriminatoria; v) obligar a los vendedores de sistemas a poner a disposición de cualquier suscriptor sobre bases no discriminatorias los servicios de distribución de un sistema informatizado de reserva; vi) prohibir a los vendedores de sistemas establecer acuerdos con otros vendedores de sistemas con objeto de dividirse el mercado o con ese resultado.

El reglamento entró en vigor el 1º de enero de 1994 y expirará el 30 de junio de 1998.

36. Los pequeños proveedores de servicios turísticos, especialmente de los países en desarrollo, se enfrentan a numerosas dificultades para acceder a los sistemas de distribución mundiales y para utilizarlos. En primer lugar, como clientes tardíos en el mercado, es prácticamente imposible para las empresas de los países en desarrollo crear un nuevo sistema de distribución mundial debido a la masa crítica necesaria para el establecimiento de un sistema sobre la base del aprovechamiento de las economías de escala. Para establecer un sistema son fundamentales la experiencia en materia de reservas, la capacidad tecnológica y los medios financieros. En segundo lugar, aunque la reglamentación correspondiente obliga a que el suministro de información sea neutral en los SRI, el sistema tiende a trabajar a favor de las grandes aerolíneas que tienen un número mayor de vuelos. Las aerolíneas de los países en desarrollo y las pequeñas aerolíneas en general aparecen con menos frecuencia en la pantalla. Además, las pequeñas aerolíneas y los mayoristas de viajes pequeños deben pagar elevadas tarifas por las reservas efectuadas en los SRI, ya que no pueden aprovechar las tarifas reducidas ofrecidas por la realización de reservas en grandes números. En este caso, los facilitadores -que podrían ser empresas intermediarias o asociaciones de pequeños usuarios- podrían desempeñar un papel importante al utilizar colectivamente los sistemas de reservas y realizar todas las reservas para sus empresas suscriptoras, aprovechando de ese modo las menores tarifas de reserva aplicadas a los grandes clientes. Los gobiernos pueden establecer un marco jurídico adecuado para promover el desarrollo de asociaciones o subvencionar sectores de sus operaciones, según sea necesario. Esas asociaciones podrían cooperar para promover ferias regionales de comercialización que compitan con las muestras realizadas en los países industrializados, que están dominadas por las grandes empresas.

37. Los proveedores de productos del sector turístico utilizan cada vez más las redes de distribución nacionales que están conectadas a los sistemas de distribución mundiales. Esto es menos caro y los agentes de viajes pueden tener acceso a la información por conducto de terminales multiservicio que permiten al usuario acceder a una variedad de fuentes de información utilizando el mismo terminal. Start en Alemania y Savia en España son ejemplos de esto. El establecimiento de canales de distribución nacionales sería un paso importante para que muchos países en desarrollo pudieran negociar un acceso eficaz a las redes de información internacionales en este sector.

38. La venta final de productos del sector turístico en varios países en desarrollo se lleva a cabo en la actualidad mediante los mayoristas turísticos internacionales que establecen contratos de alquiler de habitaciones de hotel con los propietarios nacionales de hoteles y residencias antes de la temporada turística alta. Los propietarios de hoteles no poseen los recursos para invertir en campañas de publicidad internacionales y dependen de los mayoristas turísticos para que éstos vendan las estancias en los hoteles en el mercado internacional. Esto da a los mayoristas turísticos una posición de fuerza durante las negociaciones, con lo que los mayoristas fijan básicamente el precio y las condiciones. Las redes de información pueden permitir a los países en desarrollo presentar y vender sus productos a un público internacional. Cuando el usuario final empieza a contactar cada vez más con los proveedores de servicios directamente a través de mecanismos electrónicos cada vez más interactivos, empezará a perder importancia el papel de los intermediarios. El acceso directo a los servicios turísticos mediante Internet permite a los clientes potenciales satisfacer sus necesidades en materia de viajes a través de servicios de redes en línea, y esto puede proporcionar a los pequeños propietarios de hoteles de los países en desarrollo un contacto directo con los clientes de Internet. Sin embargo, a fin de utilizar de modo eficaz esas oportunidades comerciales, es necesario un cambio de actitud en favor de la utilización de servicios como Internet, así como en la dirección de políticas de promoción del uso de esos medios. También aquí los facilitadores, en la forma de empresas intermediarias o asociaciones comerciales, pueden desempeñar un papel útil.

39. Para participar de modo eficaz en el mercado turístico internacional por medio de redes de información y canales de distribución, los países en desarrollo quizás deban tener en cuenta que es absolutamente necesario:

- promover productos de turismo que puedan comercializarse por conducto de sistemas de distribución mundiales, inclusive mediante la mejora de las infraestructuras necesarias y el fortalecimiento de los recursos humanos,
- establecer acuerdos comerciales en materia de sistemas de distribución mundiales mediante la colaboración con socios locales, por ejemplo con aerolíneas locales que tengan un conocimiento profundo de las condiciones y empresas del mercado local,

- buscar soluciones en el plano internacional al problema de las tarifas de reserva de billetes (una solución posible puede ser que los agentes de viajes paguen las reservas y que los proveedores de servicios turísticos puedan reembolsarles mediante un sistema de comisiones),
- buscar conexiones directas con las aerolíneas mediante "la venta por conexión directa" cuando esos servicios se hayan establecido, y
- promover empresas o asociaciones que faciliten la participación de los mayoristas turísticos pequeños en los sistemas de distribución mundiales en calidad de intermediarios 28/.

40. Uno de los sectores en que quizás sean necesarios los esfuerzos multilaterales es el de la normalización de los medios electrónicos de distribución de servicios turísticos. Hay una necesidad considerable de normalización de las conexiones y de los sistemas para que disminuya el costo de vincularse a un sistema de distribución mundial. También es necesaria la normalización con respecto a la calidad de la distribución proporcionada por los sistemas. Si se desea lograr una globalización real de los sistemas de distribución es necesario hacer esfuerzos en el plano multilateral para lograr que esos sistemas sean accesibles a los países con débil capacidad de compra.

IV. OPORTUNIDADES Y OBSTACULOS PARA EL ACCESO

i. Oportunidades

41. La mundialización de la producción ha creado nuevas oportunidades para los países en desarrollo de aumentar su participación en el comercio mundial de servicios mediante las redes de información. La mundialización significa que el fenómeno de "externalización" de la producción de servicios, que se ha examinado en anteriores estudios de la UNCTAD 29/, está adquiriendo en la actualidad una escala mundial. Esto da oportunidad a muchos países en desarrollo de participar en el suministro de una variedad de servicios auxiliares de oficina, entre otros. Su ventaja comparativa a ese respecto reside en su capacidad de suministrar lo que en anteriores documentos de la UNCTAD se ha denominado "alta tecnología de bajo costo" 30/, y de poder perfeccionar continuamente sus capacidades e infraestructuras técnicas ya que los avances tecnológicos van haciendo innecesarias numerosas tareas sencillas de registro de datos. Conviene señalar que la Comisión Europea ha manifestado que es probable que la vasta mayoría de los nuevos empleos que se creen en el decenio próximo lo sean en el sector de los servicios destinados a la infraestructura de información 31/. La capacidad perfeccionada y la transferencia de tecnología son requisitos previos para un acceso y una participación efectivos en las redes de comunicaciones, así como resultados de ello. Al emplear las empresas transnacionales sus redes empresariales en todo el mundo con objeto de penetrar y controlar los mercados de los países en desarrollo, es fundamental que los países en desarrollo, si desean traducir en ventajas económicas concretas las ventajas potenciales de la mundialización, establezcan los medios de lograr el acceso a esas mismas

redes a fin de poder ofrecer sus propios servicios a través de ellas. Al mismo tiempo, Internet y las superautopistas de la información pueden proporcionar a los países en desarrollo la oportunidad de exportar servicios fuera de las redes sometidas a derechos exclusivos.

42. El suministro de servicios a través de las fronteras mediante redes de comunicaciones permite a los países en desarrollo exportar servicios de gran intensidad de mano de obra sin enfrentarse a las dificultades que entraña la circulación de mano de obra de un país a otro. Sin embargo, como se indicó anteriormente, la circulación de personas es a menudo un complemento fundamental del suministro de servicios de redes, y la liberalización progresiva de esa modalidad de provisión de servicios es fundamental para que los países en desarrollo puedan obtener beneficios reales del proceso de mundialización 32/.

43. Parece ser que las empresas, incluso las estadounidenses, han adaptado lentamente sus estilos de gestión para hacer un uso eficaz de las posibilidades ofrecidas por la utilización de las redes y para utilizar las redes abiertas, como Internet, para proporcionar sus servicios, en lugar de proporcionar únicamente información sobre sus servicios 33/. Las empresas de los países en desarrollo que puedan adaptarse rápidamente a esa situación podrán explotar las oportunidades de acceder a nuevos mercados.

ii. Obstáculos

44. Uno de los principales problemas con que se han enfrentado los países en desarrollo para acceder a los mercados mundiales en numerosos sectores de servicios ha sido la posición dominante y el carácter integrado de las empresas transnacionales. Conviene tener en cuenta que, como resultado de la integración progresiva de los productores, los intermediarios y los vendedores, cada vez surgen más obstáculos a los canales de distribución de servicios audiovisuales y servicios de informática en los países industrializados. Esto plantea un problema grave para las empresas de los países en desarrollo que trabajan en esos subsectores y que no poseen los medios financieros para establecer sus propios canales de distribución en esos países.

45. Las posibilidades que existen de utilizar prácticas contrarias a la libre competencia cuando el control de los canales de distribución está en manos de los productores del producto o el servicio distribuido es un problema con el que han tenido que enfrentarse tradicionalmente las autoridades de protección de la política de competencia y antimonopolísticas 34/. En los casos en que las redes de información se han convertido en canales de distribución esto ha dado origen a nuevos retos. Como se indica anteriormente, ese fenómeno se hizo evidente por primera vez en esta esfera en el funcionamiento de los sistemas de reserva informatizados (SRI). Los gobiernos han logrado que se promulguen leyes para asegurar la libre competencia entre los SRI y la igualdad de oportunidades para los participantes en esos sistemas 35/. Parece ser que la posibilidad que tienen los países en desarrollo de acceder y utilizar los SRI ha aumentado debido a las medidas legislativas adoptadas en pro de la libre competencia, de igual modo que ha sucedido en relación con

el establecimiento de importantes redes internacionales de datos por las asociaciones de líneas aéreas. Sin embargo, parece ser que hay problemas análogos que están empezando a presentarse en otros sectores, como los servicios de informática en que el acceso a la red puede estar incluido en el precio de compra de los programas 36/.

46. La limitada capacidad en materia de telecomunicaciones en los países en desarrollo representa una dificultad importante para utilizar de modo eficaz las redes de información. La calidad poco fiable de las líneas de telecomunicaciones y las elevadas tarifas de las telecomunicaciones de larga distancia son obstáculos importantes a ese respecto. Esos obstáculos impiden que las empresas de los países en desarrollo utilicen más a fondo las posibilidades que ofrecen los servicios remotos de datos y programas informáticos que podrían obtenerse mediante el uso de las redes de información. Al mismo tiempo, debido a la escasez de recursos, los países en desarrollo se enfrentan a menudo con una difícil elección entre actualizar sus infraestructuras tecnológicas para utilizar mejor las nuevas oportunidades que se ofrecen al comercio gracias a la tecnología de información y ampliar los servicios básicos de telecomunicaciones a sectores mayores de la población, cosas ambas necesarias si los países en desarrollo desean beneficiarse de modo eficaz de las posibilidades ofrecidas por las superautopistas de la información mencionadas anteriormente. Al mismo tiempo, el fomento del desarrollo tecnológico se ve obstaculizado por la debilidad del sector financiero. Esto es especialmente grave cuando se establece una infraestructura de telecomunicaciones.

47. Las reglamentaciones relativas a los sectores de servicios de telecomunicaciones e información pueden provocar problemas, como prácticas discriminatorias en el acceso de los proveedores extranjeros y locales de servicios a la infraestructura básica de telecomunicaciones, someter a los proveedores extranjeros de servicios a restricciones injustas en la utilización de equipo, costos gravosos por equipo alquilado, prescripciones más estrictas en materia de licencias, con el resultado de crear normas y limitaciones injustas en la interconexión a las redes internas. Hay obstáculos a la corriente transfronteriza de información, como las restricciones por motivos de protección de los datos, las restricciones al comercio de programas de informática y las prescripciones que obligan a ajustarse a protocolos de acceso excesivamente complejos. Esas reglamentaciones tienen como objetivos legítimos proteger la seguridad nacional y asegurar la calidad de las telecomunicaciones y los servicios de información. Sin embargo, también son limitaciones para los proveedores y usuarios de las redes de información.

48. Se ha indicado que la falta de suficiente protección de los derechos de la propiedad intelectual constituye una limitación, ya que la información que discurre por las redes electrónicas a menudo tiene un elevado valor comercial. La falta de protección de los derechos de propiedad intelectual, tanto en la política como en la práctica, entraña limitaciones a la utilización de las redes de información y a su alcance internacional, inclusive en los países en desarrollo. Se considera que las actuales leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual de muchos países,

tanto desarrollados como en desarrollo, proporcionan una protección insuficiente teniendo en cuenta la nueva tecnología digital.

49. La seguridad de la información puede protegerse mediante técnicas de codificación (cifrado) que pueden hacer inaccesible el contenido de transmisiones y ficheros enviados o almacenados en la superautopista de la información a todas las personas excepto a las que lo han creado y a aquellas a las que está específicamente dirigido 37/. Sin embargo, esos mecanismos de seguridad pueden tener consecuencias sobre el comercio 38/.

50. Las consideraciones financieras son otro factor importante de un uso eficaz de las redes de información. Por lo general, los precios son elevados para los pequeños usuarios. Por ejemplo, las pequeñas aerolíneas y los mayoristas turísticos pequeños se enfrentan a menudo con gastos de reserva prohibitivos. Las redes de información importantes del sector financiero tienen tarifas de participación elevadas. Además, las empresas de los países en desarrollo pueden verse obstaculizadas en la provisión de servicios de información a compañías de servicios financieros extranjeras por las cifras elevadas de valor neto mínimo exigidas por el país del cliente. La mayoría de los usuarios de los países en desarrollo son pequeños, por lo que ese tipo de limitaciones financieras actúan como un impedimento a la participación efectiva de las empresas de los países en desarrollo en las redes de información y, por consiguiente, en los mercados internacionales.

51. La falta de conocimientos especializados y de equipo necesario para utilizar las redes de información abiertas al público que están surgiendo y la información proporcionada por esas redes constituye un nuevo obstáculo para los países en desarrollo. Por ejemplo, las posibilidades ofrecidas por el desarrollo de Internet pueden utilizarse eficazmente sólo si se dispone de servicios adecuados de capacitación en el sector de la tecnología de información.

52. La falta de transparencia, no necesariamente en lo relativo al marco de reglamentación sino respecto de la disponibilidad de información relativa a los sectores de distribución e información y al acceso a esos sectores, representa también un obstáculo. En términos prácticos, la no disponibilidad de información es a menudo el primer obstáculo con que se enfrentan los suministradores de servicios al extranjero. Los países en desarrollo se enfrentan con dificultades para obtener información sobre normas, así como debido a la diferencia entre las normas seguidas por diferentes países o regiones. Como se mencionó anteriormente, esto es particularmente importante en lo que se refiere a los algoritmos y normas de codificación que deben utilizarse para cifrar la información.

53. Los controles a la exportación impuestos por países extranjeros al equipo y los programas de informática, inclusive la tecnología de cifrado, que se considera que tienen usos militares o de seguridad, son una limitación grave para obtener información sobre las normas. También hay una falta de cooperación internacional en el desarrollo de la red internacional de valor añadido, así como de experiencia en cuanto a la reglamentación correspondiente.

54. Los obstáculos representados por los idiomas también parecen ser una limitación práctica para muchos proveedores de servicios. Por ejemplo, la falta de programas en lengua china se ha indicado como una de las razones por las que algunas compañías no utilizan correo electrónico para conectarse con sus filiales en China 39/.

55. Como se ha mencionado anteriormente, el suministro de servicios mediante redes no evita la necesidad de que haya una circulación de personas, sobre todo de expertos muy cualificados. Las restricciones a la circulación temporal de personas para la formación de representantes de asociaciones de comercio pueden afectar negativamente a los exportadores de servicios de los países en desarrollo.

V. DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA PARA EL ACCESO

56. A diferencia de las mercancías, cuya distribución es sólo una cuestión de presencia física, la distribución de servicios es una cuestión de utilización de una red de distribución, por lo que el acceso a las redes de información y a los canales de distribución significa no sólo que hay que superar los obstáculos a la entrada, sino también que hay que poder hacer un uso eficaz del sistema. Esta cuestión es particularmente pertinente para los países en desarrollo, ya que los obstáculos individualizados en la sección anterior incluyen no sólo la cuestión del "acceso" a las redes de información y los canales de distribución sino también la de su "utilización".

57. La cuestión de estimular las exportaciones de servicios de los países en desarrollo mediante el acceso a redes de información y canales de distribución y su utilización tiene tres aspectos:

- el acceso efectivo a los canales de distribución y a las redes de información;
- la búsqueda de un equilibrio entre las fuerzas de mercado y el desarrollo reglamentado de los sectores de comunicaciones, información y distribución;
- un criterio de "mercado" y de "oportunidad comercial" más que una perspectiva sectorial estrecha.

58. Esos aspectos constituirán la base del desarrollo de una estrategia de acceso para facilitar a los países en desarrollo el comercio de servicios. Hay dos dimensiones en esa estrategia, a saber:

- soluciones que puedan aplicarse autónomamente en el país en desarrollo de que se trate, tanto por el Gobierno como por el sector privado o mediante una colaboración entre ambos;
- soluciones obtenidas mediante negociaciones con otras partes, inclusive negociaciones comerciales multilaterales en el plano internacional en que participen tanto el sector privado como el público.

59. En consecuencia, en esa estrategia se deberán abordar las siguientes cuestiones principales:

- i) desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones,
- ii) fortalecimiento de la capacidad nacional;
- iii) logro de un acceso mayor y más eficaz a los canales de distribución y a las redes de información mediante negociaciones multilaterales en el marco del AGCS o en el contexto de los acuerdos regionales;
- iv) logro de una cooperación internacional para superar problemas concretos.

Recuadro 5

Servicios de facilitación de acceso a redes

Con el uso cada vez mayor de las redes de información para el comercio de servicios, ha surgido una nueva serie de servicios para ayudar a los usuarios a acceder a esas redes de modo eficaz. El desarrollo de esos servicios de facilitación de acceso a redes es fundamental para mejorar la capacidad de utilización de las redes por los países en desarrollo y sus posibilidades de aprovechar al máximo las nuevas oportunidades de comercialización que ha hecho posible la utilización de redes de información como modo de suministro de servicios.

En la mayoría de los países, los sistemas de telecomunicaciones y los sistemas telefónicos locales también funcionan como facilitadores de acceso a las redes. France Telecom ha desarrollado una red de telecomunicaciones públicas avanzada para facilitar el contacto mediante redes de las empresas privadas que podrán aprovecharse para ello de las redes públicas. En Costa Rica, la empresa pública de telecomunicaciones creó una filial, Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), para desarrollar un mercado y comercializar servicios de valor añadido, inclusive servicios de redes*. RACSA ofrece tarifas preferenciales para el acceso a Internet a la comunidad académica y empresarial, así como al Gobierno, y facilita el acceso a Internet mediante un programa informático que simplifica la conexión y la utilización. URUNET, una firma del Uruguay, ha desarrollado servicios de información comercial en línea entre el Uruguay y Chile, utilizando la infraestructura de redes públicas. Los exportadores y los productores de diferentes sectores acceden a los servicios en línea de URUNET como apoyo para adoptar decisiones comerciales. URUNET ha concertado un "acuerdo dual" con el Gobierno uruguayo en virtud del cual la información pública sobre reglamentaciones que afectan el comercio y las estadísticas sobre el comercio exterior son enviadas por el Gobierno a URUNET, que elabora la información y la hace pública por computadora en un breve período de tiempo. URUNET también funciona como intermediario en la elaboración y

actualización de información de diferentes bases de datos públicas y servicios de información comercial.

El sector de viajes y turismo cuenta con varios ejemplos de servicios de facilitación de acceso a redes. Sistemas de reserva informatizados como Sabre, Galileo, Appolo y Abacus proporcionan servicios de venta de productos turísticos y de viajes mediante la transmisión de información electrónica, mientras que varios proveedores intermedios de servicios, como Estrel en Francia y Sapia en España, proporcionan un terminal de funciones múltiples que permite al usuario acceder a varias redes a través del mismo terminal. Hay empresas que suministran servicios de redes a los sistemas de distribución mundiales. SITA, por ejemplo, gestiona una de las mayores redes mundiales de datos internacionales, proporcionando una considerable de servicios de telecomunicaciones e información a una amplia base de clientes que incluyen aerolíneas internacionales, importantes sistemas de reservas, grandes cadenas hoteleras, mayoristas turísticos, aeropuertos, empresas de transportes, organizaciones multinacionales y empresas de alquiler de automóviles. Para los países en desarrollo, el establecimiento de servicios de facilitación de acceso a redes puede ser un instrumento fundamental de política para facilitar el acceso de los proveedores de servicios a las redes de información y los canales de distribución y su utilización. Esto puede adoptar dos formas:

- servicios de redes proporcionados por el gobierno o por asociaciones comerciales que las empresas individuales pueden utilizar para obtener información relativa al comercio, como bases de datos que proporcionan información en línea sobre cuestiones relacionadas con el comercio y sobre mercados y clientes potenciales; y
- servicios de empresas intermediarias que proporcionan a otras empresas acceso comercial a las redes de información y a los canales de distribución para que puedan comunicar con los clientes o prestarles servicios. Por ejemplo, en el caso de los sistemas de reserva informatizados, en los que los gastos de reservas de los proveedores de servicios son elevados, las empresas intermediarias o las asociaciones comerciales pueden desempeñar la función de facilitadores, permitiendo a las empresas pequeñas beneficiarse de los mayores volúmenes de reservas obtenidos mediante ese método.

* Alvarado, Hugo, "El fenómeno Internet en Costa Rica: antecedentes y situación actual". RACSA ha firmado un acuerdo de cooperación con todos los países centroamericanos, inclusive Panamá, que permite la utilización de la capacidad de redes de RACSA para proporcionar servicios de valor añadido, así como el suministro de servicios globales especializados de datos en línea como MAYAPAQ con GUATEL en Guatemala y NICAPAC en Nicaragua.

A. La infraestructura de telecomunicaciones

60. El carácter dual de las telecomunicaciones como servicio en sí mismo y como infraestructura para el suministro de otros servicios, inclusive los servicios de telecomunicaciones de valor añadido, hace difícil separar la cuestión de mejorar el acceso a los canales de distribución y a las redes de información de la cuestión de desarrollar la infraestructura de telecomunicaciones. Para muchos países en desarrollo, la cuestión de hasta qué punto se puede permitir la inversión de capitales extranjeros para el desarrollo de las telecomunicaciones constituye una difícil consideración de política. La consideración de política principal para los países en desarrollo con respecto a las telecomunicaciones consistiría en establecer un equilibrio entre lo siguiente:

- atraer capitales extranjeros al sector nacional de telecomunicaciones ofreciendo a esos capitales alguna ventaja, por ejemplo la participación en el capital social;
- mantener el control del sector nacional de telecomunicaciones;
- estimular la transferencia de tecnología;
- asegurar que la infraestructura de telecomunicaciones resultante no sea discriminatoria para los usuarios y ofrezca igualdad de oportunidades de acceso y utilización tanto a los usuarios extranjeros como a los locales 40/.

61. El anexo sobre telecomunicaciones del AGCS tiene repercusiones importantes para el fomento del sector de telecomunicaciones en los países en desarrollo. En el anexo se reconoce el papel dual de ese sector. Se aplica a las comunicaciones como modo de suministro y a todas las medidas de un miembro que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos. El propósito del anexo es asegurar que se conceda a todo proveedor de servicios el acceso a las redes y los servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en condiciones razonables y no discriminatorias en relación con el suministro de un servicio incluido en la lista del país miembro de que se trate. En el anexo se logra un equilibrio entre las necesidades de los usuarios de condiciones de acceso justas y las necesidades de las autoridades de reglamentación y de los gestores de telecomunicaciones públicas de mantener un sistema que funcione y cumpla los objetivos de la política pública. En él también se prevé que un país miembro en desarrollo pueda, con arreglo a su nivel de desarrollo, imponer condiciones razonables al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos que sean necesarias para fortalecer su infraestructura interna de telecomunicaciones y su capacidad en materia de servicios de telecomunicaciones y para incrementar su participación en el comercio internacional de dichos servicios. Esas condiciones también incluirán lo necesario para fortalecer la infraestructura interna de telecomunicaciones y la capacidad en materia de servicios del país en desarrollo de que se trate y para incrementar su participación en el

comercio internacional de servicios de telecomunicaciones. Tales condiciones se especificarán en la lista de dicho miembro.

62. El aspecto de servicios universales en telecomunicaciones tiene alta prioridad para la mayoría de los países en desarrollo. A ese respecto, la cuestión de las normas relativas a productos y equipo constituyen un aspecto importante. Las normas convenidas en el plano internacional son preferibles a las normas nacionales y subnacionales, ya que estas últimas complican enormemente el logro de un acceso eficaz.

63. Quienes adoptan las políticas deben estar preparados frente a la serie de cuestiones jurídicas y regulatorias que pueden presentarse en los planos nacional, regional e internacional y que influirán en el modo en que se reestructure el sector de telecomunicaciones, así como frente a otras cuestiones conexas, como los derechos de autor de los programas de informática, la protección de datos, los delitos mediante utilización de la informática, la transferencia electrónica de fondos y los servicios de valor añadido.

64. Se debe promover la cooperación internacional para la transferencia de tecnología y el intercambio de experiencias. Hay que utilizar más a fondo los foros regionales y multilaterales para alentar el intercambio de experiencias de planificación, construcción y gestión de infraestructuras de telecomunicaciones y de desarrollo de los recursos humanos 41/.

B. Desarrollo de la capacidad nacional

65. Hay dos consideraciones importantes que hacer en relación con el fomento de la capacidad de los países en desarrollo de utilización de las redes de información y los canales de distribución:

- 1) Al estar la tecnología subordinada en último termino a las necesidades del mercado, éste dictará qué servicios deberán desarrollarse para permitir la utilización de las redes electrónicas internacionales. La cuestión es si ese proceso puede acelerarse mediante la participación y reglamentación gubernamentales y en qué grado esto puede hacerse. Aunque sería muy positivo que el sector privado desarrollara y gestionara las redes de información, al ser estas últimas un sector de servicios, el carácter de "infraestructura" de esas redes pone de manifiesto que quizás también esté justificada la participación activa del sector público en el establecimiento y la gestión de esos sistemas de información 42/.
- 2) En el contexto del comercio de servicios, es importante lograr inversiones suficientes de capital y tecnología extranjeros para establecer las redes de información y los canales de distribución, lo que entraña fortalecer la capacidad negociadora de las empresas nacionales para tratar con los proveedores extranjeros.

66. La solución al problema de un acceso eficaz viene dada por el concepto de acceso eficaz mismo, es decir, se trata de facilitar el acceso, más que de crear nuevos canales de acceso. Un ejemplo de ello sería el sector de viajes y turismo, donde las pequeñas empresas a menudo encuentran que es muy caro integrarse en las redes mundiales de reservas informatizadas y que, una vez que esto se logra, dichas redes son difíciles de utilizar. Una solución de este problema es hacer que un organismo actúe como representante para negociar en nombre de la colectividad de pequeñas empresas, a fin de lograr mejores condiciones de acceso, así como establecer servicios de capacitación para ayudar a los usuarios a integrarse en la red y utilizarla.

67. Los gobiernos y los productores de servicios de los países en desarrollo deben hacer hincapié en el desarrollo de redes de distribución múltiples que protejan la ventaja representada por los conocimientos locales y las expectativas de servicios y que permitan el acceso de los productos locales a las redes internacionales.

68. En particular, los gobiernos y los productores de servicios audiovisuales de los países en desarrollo deben preocuparse de desarrollar una capacidad de producción comercial que permita adecuarse rápidamente a las redes mundiales de distribución en expansión representadas por la transmisión mediante cable y mediante satélite, y de asegurar que esas redes de distribución se utilicen para distribuir sus propios productos de comunicación.

69. Unas asociaciones comerciales fortalecidas podrían resolver algunas de las dificultades financieras con que se enfrentan los países en desarrollo, mediante la negociación con los proveedores de redes de información de valor añadido de acuerdos de pago por utilización y mediante el establecimiento de mecanismos de financiación alternativos, por ejemplo, la creación de algún tipo de mecanismo de seguro en lugar de una prescripción mínima de valor neto en el país del cliente. Otra opción posible para las empresas de los países en desarrollo que se enfrentan con dificultades de acceso y utilización de redes sería fomentar las empresas intermediarias de servicios para facilitar su acceso a las redes de información y los canales de distribución mundiales. Esto podría adoptar la forma de servicios de redes proporcionados por el Gobierno o por las asociaciones comerciales, o de empresas intermediarias que proporcionen a otras firmas acceso comercial a las redes de información y los canales de distribución. Estas empresas de facilitación de acceso a redes están proliferando en los países desarrollados 43/ y están surgiendo en los países en desarrollo, en los que a menudo es necesario disponer del apoyo del gobierno 44/.

70. Por consiguiente, es de enorme importancia el fomento de los recursos humanos mediante la mejora de los servicios de educación y capacitación, así como mediante la transferencia de tecnología. Los gobiernos nacionales deben continuar sus esfuerzos para concentrarse en la educación superior y promover en las universidades las infraestructuras relacionadas con la informática. Los gobiernos y las empresas del sector privado deben aprovechar las oportunidades de adquisición de conocimientos y de tecnología que les proporcionaría la asociación con empresas extranjeras avanzadas de servicios. En el plano del sector privado, las asociaciones comerciales podrían explorar

los medios de promover su función de capacitación para las pequeñas empresas a fin de facilitar a éstas el acceso a las redes de información y su utilización. Las empresas "facilitadoras" que se menciona anteriormente, tanto privadas como públicas, que están surgiendo en la actualidad podrían proporcionar servicios fundamentales a los productores ayudando a las empresas a utilizar eficazmente la redes de información no sólo para obtener información sino para exportar servicios.

C. Acceso sobre la base de negociaciones

71. Las negociaciones en el marco del AGCS son el foro apropiado para lograr un acceso eficaz, cuando ese acceso se vea obstaculizado por las reglamentaciones gubernamentales. Por ejemplo, las dificultades que tiene el personal de los países en desarrollo para entrar en un país con objeto de proporcionar servicios de apoyo para la exportación de programas de informática podría resolverse en las negociaciones sobre circulación de personas físicas 45/. También podrían aliviarse las restricciones en materia de inmigración y visados a la entrada temporal de personal con fines de recibir capacitación sobre redes de información y canales de distribución. La formulación de esas peticiones puede requerir la realización de otros esfuerzos para individualizar las medidas pertinentes. A ese respecto, podría servir de asistencia la base de datos MAST de la UNCTAD.

72. Al examinar la posibilidad de utilizar de modo eficaz el artículo IV, el artículo XIX y el anexo sobre telecomunicaciones del AGCS a fin de mejorar el acceso de los países en desarrollo a las redes de información y los canales de distribución y su utilización, la cuestión subyacente es que las negociaciones sobre compromisos específicos deberían permitir la promoción de la propia capacidad nacional de los países en desarrollo en los sectores de telecomunicaciones, información y distribución y facilitar su acceso a las redes y los sistemas de distribución como condición de acceso a sus mercados. Podría aplicarse una variedad de esas condiciones, en particular con respecto a los sectores examinados anteriormente. Por ejemplo, podría obligarse a los proveedores extranjeros de programas de informática y servicios audiovisuales a distribuir los productos nacionales en sus redes mundiales, se podría exigir a las cadenas hoteleras que proporcionaran servicios de reservas a los hoteles nacionales, etc. El problema no es individualizar las condiciones, sino ponerlas en práctica, habida cuenta de la débil posición negociadora de la mayoría de los países en desarrollo al enfrentarse con los inversores extranjeros, en particular cuando los países de origen pueden resistirse a aceptar esas condiciones en el contexto del AGCS.

73. Una de las limitaciones del apartado b) del párrafo 1 del artículo IV del AGCS es que los países desarrollados no están obligados a proporcionar ese acceso, sino únicamente a negociar compromisos específicos. Aunque los gobiernos de los países desarrollados argumenten que no pueden obligar a las empresas privadas a proporcionar acceso a las redes de que son propietarias, sí podrían reconocer el derecho de cualquier país en desarrollo a pedir ese acceso como condición del acceso a los mercados, independientemente de lo que se haya incluido en las listas de compromisos 46/, y estimular a "sus" empresas a cooperar. Otro criterio es que los países en desarrollo

especifiquen en sus listas que el acceso esté vinculado a la creación de empresas conjuntas que den a los participantes de esos países acceso a las redes de sus socios extranjeros.

74. Más a menudo, los obstáculos adoptan la forma de determinadas prácticas comerciales de las empresas de los países desarrollados. En algunos casos, esas prácticas pueden violar la legislación de competencia o antimonopolio, por lo que es necesario evitar que aparezca una "nueva generación" de prácticas contrarias a la libre competencia en la esfera de las redes de información. Sin embargo, hay otras prácticas que podrían no entrar en esa categoría y con las cuales habría que enfrentarse mediante medidas para fortalecer la posición de los exportadores de servicios nacionales. Un ejemplo es el de los sistemas de reserva informatizados (SRI), respecto de los cuales los usuarios de los países en desarrollo podrían realizar negociaciones mediante organismos intermediarios, como las asociaciones comerciales, que representarían los intereses colectivos de las empresas pequeñas y medianas. Se podría pedir a los gobiernos de los países desarrollados que garantizaran "prácticas positivas y justas" en virtud de las cuales el sector privado podría adoptar códigos de autorreglamentación para regular los acuerdos sobre adquisición de derechos de uso de los SRI.

VI. CONCLUSIONES Y OBSERVACIONES

75. El aumento de la comercialización de los servicios mediante redes de información ofrece a los países en desarrollo una oportunidad importante de proporcionar servicios mediante la modalidad crosfronteriza. Los países en desarrollo pueden aprovechar su ventaja comparativa en servicios de gran intensidad de mano de obra, evitando al mismo tiempo las dificultades con que se enfrenta la circulación de personas físicas. Esa situación también les permitiría aprovechar las posibilidades de utilizar el acceso que ofrecen a los proveedores extranjeros utilizando las propias redes de los proveedores extranjeros como medio de exportar servicios. Sin embargo, los problemas con que se enfrentan los países en desarrollo para mejorar su acceso a las redes de información y los canales de distribución son complejos, ya que tienen que ver con cuestiones como reglamentaciones nacionales y extranjeras, derechos de propiedad intelectual y aspectos técnicos y financieros.

76. El desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones y de informática sigue constituyendo una prioridad. Los gobiernos nacionales deben ajustarse continuamente a la noción de "infraestructura adecuada" que engloba las cuestiones de atraer capitales extranjeros, mantener un control suficiente de las telecomunicaciones nacionales y estimular la transferencia de tecnología. También es necesario tener en cuenta la noción de "clima reglamentario adecuado". Quienes adoptan las políticas deben estar preparados frente a una serie de cuestiones jurídicas y reglamentarias que pueden surgir en los planos nacional, regional e internacional y que influirán en el modo en que se deberá reestructurar el sector de telecomunicaciones, así como frente a otras cuestiones conexas, como los derechos de autor de los programas de informática, la protección de datos,

los delitos cometidos mediante la utilización de la informática, la transferencia electrónica de fondos, etc.

77. Parece ser que no habrá mucho espacio para promover el acceso a redes y canales de distribución mediante las negociaciones intergubernamentales. La finalidad principal del AGCS es asegurar que las condiciones que han de cumplirse permitan una aplicación efectiva de los artículos IV y XIX y del anexo sobre telecomunicaciones, y reforzar la posición de los gobiernos y las empresas nacionales en las negociaciones con empresas extranjeras. El papel principal de los gobiernos de los países en desarrollo podría ser adoptar medidas encaminadas a reforzar la posición negociadora de sus empresas, inclusive el establecimiento de redes nacionales o subregionales de proveedores de servicios que puedan negociar como grupo con las empresas extranjeras. En cualquier caso, la utilización eficaz de las "superautopistas de la información" para suministrar servicios podría ser un medio de evitar tener que utilizar las redes de derecho exclusivo.

78. Por otra parte, algunos problemas podrían resolverse mediante una aplicación fiel del AGCS, en particular en el contexto del artículo VI (Reglamentación nacional) y el párrafo 2 del artículo IV (Establecimiento de puntos de contacto). Hay posibilidades de que surja una generación totalmente nueva de prácticas contrarias a la competencia y prácticas comerciales restrictivas en la distribución de servicios informatizados por conducto de las redes de información. Es difícil ver cómo se pueden superar eficazmente esos problemas sin una cooperación internacional más estructurada, quizás en el marco del artículo IX.

79. En los compromisos de negociación de los diversos sectores de servicios del AGCS se podrían tener en cuenta los siguientes objetivos:

- i) la necesidad que tienen los países en desarrollo de promover las instituciones de facilitación;
- ii) la prioridad de promover la enseñanza y la capacitación en tecnologías de telecomunicaciones e informática;
- iii) la posibilidad de concordar acuerdos de reciprocidad en relación con la enseñanza y la transferencia de tecnología;
- iv) la utilidad de los acuerdos de alquiler financiero y de construcción, explotación y transferencia (CET);
- v) la adopción de compromisos en relación con el trato nacional en favor de las empresas nacionales pequeñas y medianas;
- vi) el establecimiento de puntos de contacto que proporcionen información sobre el acceso a los canales de distribución y las redes de información.

80. A fin de mejorar el acceso de los países en desarrollo a las redes de información y los canales de distribución, así como su utilización, es necesario contar con el apoyo de la comunidad internacional en relación con los siguientes aspectos:

- 1) formular estrategias con objeto de desarrollar la capacidad nacional para participar de modo eficaz en las redes de información, inclusive mediante programas de capacitación;

- 2) explorar estrategias para promover las empresas intermedias de servicios a fin de facilitar el acceso de las firmas nacionales a las redes de información y los canales de distribución mundiales;
- 3) estudiar las dificultades financieras con que se enfrentan los países en desarrollo para acceder a las redes de información y los canales de distribución y para utilizarlos, así como explorar la posibilidad de reducir la carga financiera correspondiente;
- 4) ayudar a los países en desarrollo a participar en el establecimiento de normas universales relativas a redes avanzadas de información y de intercambio electrónico de datos y a adaptarse a esas normas;
- 5) estudiar las repercusiones del aumento de la utilización comercial de redes avanzadas de información, como Internet, por los países en desarrollo:
- 6) adoptar una serie de principios que faciliten el logro de los objetivos de desarrollo de los artículos IV y XIX del AGCS y de su anexo sobre telecomunicaciones, en reconocimiento de la posición negociadora más débil de los países en desarrollo.

81. La comunidad internacional debe proporcionar oportunidades a los países en desarrollo para intercambiar información y experiencias respecto del desarrollo de infraestructuras "adecuadas" de telecomunicaciones y de informática, inclusive en relación con las reglamentaciones conexas.

82. La labor futura de la Comisión Permanente en relación con la mejora del acceso de los países en desarrollo a las redes de información y los canales de distribución y su utilización debe centrarse en los aspectos indicados anteriormente. Habida cuenta de la complejidad de esas cuestiones, la Comisión Permanente quizá desee examinar la posibilidad de proporcionar orientación respecto de los aspectos concretos de esas cuestiones sobre los que sea necesario realizar otros análisis.

1/ UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1988, segunda parte, "Los servicios en la economía mundial" (UNCTAD/TDR/8/Rev.1), pág. 165. La edición de 1988 de ese informe de la UNCTAD contenía la observación siguiente: "La terminología de la información asimismo ha tenido diversa repercusión sobre las barreras en la entrada en los mercados. Tales barreras podrán disminuir cuando se use la infraestructura para comercializar o distribuir servicios, especialmente cuando el acceso a la red y el costo de ésta se compartan por todos los usuarios. El acceso a esas redes puede ser un factor determinante no sólo en el comercio de servicios, sino también para suministrar servicios esenciales al comercio de bienes".

2/ TD/364/Rev.1, pág. 32.

3/ La FUINCA es una organización no gubernamental española cuyo objetivo es llevar a cabo actividades para fomentar la prestación de servicios de información electrónica en España, teniendo en cuenta tanto las oportunidades ofrecidas por el Mercado Unico Europeo de 1992 como la cooperación con los países latinoamericanos. Esa organización firmó un acuerdo de cooperación con la UNCTAD el 19 de julio de 1994.

4/ UNCTAD/TDR/8/Rev.1, op. cit.

5/ "Informe de la secretaría sobre los progresos realizados en la ejecución del programa de trabajo de la Comisión Permanente" (TD/B/CN.4/25), 1º de septiembre de 1993.

6/ Albert Bressand, "Acceso a las redes de comunicación y al comercio de servicios", en UNCTAD, Comercio de servicios: problemas sectoriales, publicación de las Naciones Unidas, documento UNCTAD/ITP/26.

7/ Véase "UNCTAD Multimodal Transport Newsletter", N° 7, mayo de 1995, págs. 5 a 7.

8/ Paul Luyten, "Professional and Business Services", ponencia presentada en la reunión del Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de información y los Canales de Distribución, organizada conjuntamente por la UNCTAD y la FUINCA, Madrid, 1º a 3 de febrero de 1995.

9/ Ibíd.

10/ Prakash Hebalkar, "Access to and Use of Information Networks and Distribution Channels: Current Experiences, Future Concerns", ponencia presentada en la reunión del Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de Información y los Canales de Distribución, organizada conjuntamente por la UNCTAD y la FUINCA, Madrid, 1º a 3 de febrero de 1995.

11/ UNCTAD, World Investment Report 1993 (ST/CTC/156), pág. 122.

12/ Ibíd.

13/ Véase la nota preparada con la signatura TD/B/CN.4/43 en relación con el tema 4 del programa.

14/ S. K. "Inggy" Pandit, "Wired to the rest of the World", Financial Times, febrero de 1995.

15/ Las características de esa legislación han sido analizadas en "Executive Summary of International Chamber of Commerce (ICC) Position Paper", documento N° 373-30/450.

16/ Véase American Scientific Magazine, febrero-marzo de 1995.

17/ Véase World Investment Report 1994 (UNCTAD/DTC/10).

18/ Paul Luyten, op. cit.

19/ Ibíd.

20/ Malati Tambay Vaidya, "Trade in Media Services: Asia and The Pacific Region", en Services in Asia and The Pacific, Selected Papers, vol. I, Naciones Unidas, Nueva York, 1990.

21/ Susan Christopherson y Stephen Bell, "Servicios audiovisuales: consideraciones relevantes para las negociaciones comerciales multilaterales", en Comercio de servicios: problemas sectoriales (UNCTAD/ITP/26), 26 de enero de 1990. Véase también el documento UNCTAD/TDR/14/Supplement.

22/ Este fue uno de los motivos que desencadenó la crisis de última hora en las negociaciones sobre los servicios audiovisuales durante la Ronda Uruguay. Véase el documento UNCTAD/TDR/14/Supplement.

23/ Susan Christopherson, "Current Developments and Trade Issues in Audiovisual Services", ponencia presentada en la reunión del Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de Información y los Canales de Distribución, organizada conjuntamente por la UNCTAD y la FUINCA, Madrid, 1º a 3 de febrero de 1995.

24/ "Les GDS dans l'industrie touristique", estudio realizado para la OMT por Olivier Vialle, 1994.

25/ Véanse Frank Go, "The Role of Computerized Reservation Systems in the Hospitality Industry", en Tourism Management, marzo de 1992, y Patricia Lindsay, "New Hospitality and Tourism Products: CRS Supply and Demand", en Tourism Management, marzo de 1992.

26/ OACI, Código de conducta para la reglamentación y gestión de sistemas de reserva informatizados, Consejo de la OACI, 17 de diciembre de 1991, citado en François Vellas, "Les systèmes d'information et de distribution informatisés dans le secteur du tourisme et du transport aérien et les pays en développement", ponencia presentada en la reunión del Grupo de Expertos en Acceso a las Redes de Información y los Canales de Distribución, organizada conjuntamente por la UNCTAD y la FUINCA, Madrid, 1º a 3 de febrero de 1995.

27/ Departamento de Transportes de los Estados Unidos, citado en "Les GDS dans l'industrie touristique", op. cit.

28/ Ibíd.

29/ Sobre todo en el documento UNCTAD/TDR/8/Rev.1.

30/ Ibíd.

31/ Véase B. Gallagher, "The Information Highway: Racetrack or Ring Road?", APT Journal, vol. 7, N° 1, Bangkok, enero de 1995.

32/ Véase el documento TD/B/CN.4/24.

33/ Véase Business Week, 26 de junio de 1995, págs. 46 a 49, y también el recuadro 2 supra.

34/ Véase P. Brusick, M. Gibbs, M. Mashayekhi, "... Anticompetitive Practices in the Services Sector", en Uruguay Round: Further Papers on Selected Issues (UNCTAD/ITP/42), Ginebra 1990.

35/ Norma del Departamento de Transportes de los Estados Unidos en 14 CFR Part 255, septiembre de 1992; Reglamento (CE) N° 3089/93 de la Comisión, 29 de octubre de 1993, y N° 3652/93, de 22 de diciembre de 1993; Código de conducta para la reglamentación y gestión de sistemas de reserva informatizados, Consejo de la OACI, 17 de diciembre de 1991.

36/ Véase "Oh Microsoft, poor Microsoft", Business Week, 26 de junio de 1995. También "Court Revives Microsoft Antitrust Settlement", The Wall Street Journal Europe, 19 de junio de 1995.

37/ Véase "Background on Canadian Information Highway Policy", comunicado de prensa, Gobierno del Canadá, 16 de marzo de 1994.

38/ Ibíd. "Clipper" es una norma técnica que emplea un algoritmo secreto inscrito en un "chip" de silicio incluida en el equipo terminal de la red de transmisión de datos y voz. Por ejemplo, se considera que la utilización generalizada de la norma "Clipper" puede proporcionar una ventaja injusta a los productores de programas y equipo de informática de los Estados Unidos.

39/ Basados en los resultados del estudio no publicado "How small and medium enterprises use telecommunications equipment in Hong Kong", realizado por Telecommunications Research Project, Centre of Asian Studies, Universidad de Hong Kong, 1994.

40/ La experiencia internacional reciente y los estudios realizados sobre el sector ponen de manifiesto que es improbable que los nuevos proveedores de servicios obtengan condiciones razonables de interconexión del gestor actual sin la ayuda proporcionada por la reglamentación. APT Yearbook 1995, "Privatization and Deregulation", pág. 116.

41/ Como el que está estableciendo la organización Cooperación Económica Asia-Pacífico mediante el Subgrupo de desarrollo de recursos humanos de su Grupo de Trabajo sobre Telecomunicaciones.

42/ ICC Position Paper, op. cit.

43/ Véase Business Week, 26 de junio de 1995.

44/ Véase el recuadro 6.

45/ Véase el documento TD/B/CN.4/24, op. cit.

46/ Teniendo presente que, por primera vez en un instrumento multilateral, el AGCS reconoce el derecho de los países de origen a defender los intereses de "sus" empresas (es decir, aquellas de las que son propietarios o que controlan) establecidas en un país extranjero, mediante un mecanismo multilateral de solución de controversias, parece haber una posibilidad de que esos países de origen logren un comportamiento adecuado de esas empresas.
