



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 16.04.1997
COM(97) 157 final

COMUNICACION DE LA COMISION

AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL Y AL COMITE DE LAS REGIONES

Iniciativa europea de comercio electrónico

Índice

RESUMEN	3
INTRODUCCION	6
CAPITULO 1: LA REVOLUCION DEL COMERCIO ELECTRONICO	7
El comercio electrónico y la revolución de internet	7
Los mercados de la próxima generación	8
Oportunidades para europa	10
El comercio electrónico: comparaciones internacionales	11
Aprovechamiento de las cualidades europeas	12
Necesidad de un consenso mundial	13
CAPITULO 2: GARANTIZAR EL ACCESO AL MERCADO MUNDIAL: INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGIA Y SERVICIOS	14
Maximizar los efectos de la liberalización de las telecomunicaciones	14
Maximizar los beneficios de la liberalización de los mercados de las tecnologías de la información	15
Eliminar los estrangulamientos de capacidad	16
Garantizar la interoperabilidad en un entorno competitivo	17
Servicios de comercio electrónico fáciles de usar: la I+D europea	18
Cooperación industrial internacional en infraestructura, tecnologías y servicios	19
CAPITULO 3: CREACION DE UN MARCO REGULADOR FAVORABLE	19
Generación de confianza	20
Garantizar un acceso pleno al mercado interior	21
Principios de un marco regulador del comercio electrónico	22
Características esenciales de un enfoque regulador	23
Un enfoque regulador que desarrolle las políticas horizontales adecuadas	25
Hacia un marco regulador mundial coherente	28
CAPITULO 4: FOMENTO DE UN ENTORNO EMPRESARIAL FAVORABLE	29
Consumidores: sensibilización y confianza	29
Empresas: sensibilización y fomento de buenas prácticas	30
Administraciones públicas: fomento de un sector público más proactivo	32
El comercio electrónico al servicio del ciudadano	33
CONCLUSIONES	34

PREFACIO

La presente Comunicación y las iniciativas relacionadas con ella, así como la legislación en preparación, puede encontrarse en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ispo.cec.be/Ecommerce>.

RESUMEN

La finalidad de la presente Iniciativa es fomentar un vigoroso crecimiento del comercio electrónico en Europa, sector en rápida expansión que tendrá un considerable impacto en la competitividad de Europa en los mercados mundiales. Partiendo del trabajo realizado por la Comisión hasta la fecha, la Iniciativa crea un marco político coherente para futuras actuaciones comunitarias, y tiene por objeto establecer una postura común europea a fin de conseguir un consenso mundial a través de negociaciones internacionales.

I.LA REVOLUCIÓN DEL COMERCIO ELECTRÓNICO: RETOS Y OPORTUNIDADES

El comercio electrónico, de carácter mundial por su propia naturaleza, abarca una amplia gama de actividades, algunas de ellas bien conocidas, la mayoría totalmente nuevas. Impulsado por la revolución de Internet, se expande aceleradamente y experimenta cambios radicales. Bajo la denominación de comercio electrónico se incluye tanto el comercio electrónico indirecto (pedido electrónico de bienes tangibles) como el directo (entrega en línea de bienes intangibles). Sometido a rápidos cambios, está engendrando una gran variedad de negocios innovadores, de mercados y de organismos comerciales, en definitiva: está creando nuevas funciones y nuevas fuentes de ingresos.

El comercio electrónico ofrece enormes posibilidades a los consumidores y las empresas de Europa, especialmente a las PYME. Su rápida implantación es un reto urgente para el comercio, la industria y los gobiernos europeos. Se trata de un sistema que hace posible comerciar a bajo coste entre regiones y a través de las fronteras. Para sacarle todo el partido posible, hay que crear canales de distribución eficientes y redes transeuropeas que permitan la entrega física de los productos pedidos por vía electrónica, entre estos canales se incluyen unos servicios postales eficientes y modernos.

Al estimular la competencia dentro del mercado único, el comercio electrónico está provocando ya profundos cambios estructurales. Para crear y mantener empleos de nuevo tipo en Europa, será necesario el dominio de nuevas técnicas. Nuestros principales competidores ya están explotando a fondo las posibilidades que ofrece esta nueva forma de comercio, en la que los Estados Unidos llevan una ventaja considerable, aunque, en algunos Estados miembros, el comercio por Internet se está

extendiendo mucho. En este terreno, Europa puede poner en juego toda una serie de bazas concretas que posee en cuanto a tecnologías, creación de contenidos y diversidad cultural y lingüística. De la misma manera, la utilización de una moneda única en el mayor mercado único del mundo representará un fuerte incentivo para la asimilación del comercio electrónico en Europa mientras que, a la inversa, el comercio electrónico contribuirá a la aceptación del euro.

Por consiguiente, es urgente iniciar cuanto antes un debate político con el fin de dar un impulso al comercio electrónico y evitar la fragmentación de este prometedor mercado.

II. EL ACCESO AL MERCADO MUNDIAL: INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGÍA Y SERVICIOS

Las elevadas tarifas de las telecomunicaciones han sido durante mucho tiempo un escollo importante para el comercio electrónico en Europa. Con todo, la puesta en práctica del paquete de medidas de liberalización de las comunicaciones ya está provocando bajadas de precios y dando lugar a sistemas de tarificación más flexibles. La asimilación del comercio electrónico es significativamente mayor en los mercados más competitivos. El Acuerdo de la OMC sobre telecomunicaciones básicas contribuirá directamente al surgimiento de un mercado mundial del comercio electrónico. De la misma manera, los recientes acuerdos internacionales para suprimir las barreras arancelarias (ITA) y no arancelarias (MRA) deberán disminuir rápidamente el coste de productos clave de la tecnología de la información, fomentar la asimilación del comercio electrónico y reforzar la competitividad europea. Otra tarea pendiente para Europa es la eliminación de estrangulamientos y la creación de infraestructura de banda ancha, tarea que ya han abordado activamente tanto el sector privado como la Comunidad.

La interoperabilidad es otro incentivo poderoso. La Comisión está trabajando activamente para conseguir la interoperabilidad mundial en campos clave como las tecnologías seguras y los sistemas de pago, y está dando especial importancia en una serie de programas de I+D al comercio electrónico para garantizar un acceso amplio y fácil a los sistemas y tecnologías clave.

III. CREACIÓN DE UN MARCO REGULADOR FAVORABLE

El marco del mercado único ha demostrado su validez para los negocios tradicionales. Ahora hay que hacer que funcione para el comercio electrónico. Para generar confianza entre las empresas y los consumidores hay que implantar, por una parte, tecnologías seguras (como firmas digitales, certificados digitales y mecanismos seguros de pago electrónico) y, por otra, un marco jurídico e institucional que sirva de apoyo a estas tecnologías. Si queremos que las empresas dedicadas al comercio electrónico aprovechen plenamente las ventajas del mercado único, es esencial evitar contradicciones en la normativa y garantizar un marco legal y reglamentario coherente para el comercio electrónico a nivel de la UE, marco que debe basarse en los principios fundamentales del mercado interior.

Cuando proceda, habrá que dar respuestas en el plano de la reglamentación que sirvan para cada una de las etapas de la actividad económica, desde la creación de la empresa, a la promoción y realización de las actividades del comercio electrónico, pasando por la negociación de contratos y la realización de pagos electrónicos. Paralelamente, deben abordarse una serie de cuestiones clave “horizontales” que afectan a todas las actividades del comercio electrónico, como la seguridad de los datos, la protección de los derechos de propiedad intelectual y de los servicios de acceso condicionado, y la intimidad, así como la existencia de un entorno fiscal claro y neutral.

Dado el carácter esencialmente transnacional del comercio electrónico, es necesario conseguir un consenso mundial. La Comisión trabajará activamente para lograr un diálogo internacional, con la participación de los gobiernos y la industria, en los foros multilaterales adecuados, así como, de forma bilateral, con sus principales socios comerciales. Se incluye aquí la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada que actúa en las nuevas redes de comunicaciones (véase más adelante).

IV. FOMENTO DE UN ENTORNO EMPRESARIAL FAVORABLE

Para fomentar un entorno empresarial favorable, habrá que aumentar la sensibilización sobre el comercio electrónico y la confianza de los consumidores en éste, y, además, estimular la aplicación de las mejores prácticas por parte de las empresas europeas (especialmente a través de los programas relacionados con las PYME, las actividades de apoyo, y los planes piloto de I+D y del G7). Al mismo tiempo, las administraciones públicas habrán de desempeñar un papel fundamental poniendo en juego su capacidad de contratación y aplicando con prontitud las tecnologías del comercio electrónico. En adelante, deberá fomentarse activamente la sinergia entre el “comercio electrónico” y la “administración electrónica”.

En resumen, la presente Iniciativa propone un conjunto amplio de medidas en el campo concreto del comercio electrónico, de importancia capital para la competitividad de Europa en los mercados mundiales. Estas medidas específicas deben considerarse en el marco más general de las iniciativas sobre la sociedad de la información y, en particular, se integrarán en el Plan de Actuación Móvil sobre la Sociedad de la Información.

El objetivo político de la Comisión es aplicar este marco coherente de medidas tecnológicas, reguladoras y de apoyo, con carácter de urgencia, antes del año 2000.

INTRODUCCIÓN

1. La finalidad de la presente Iniciativa es fomentar un vigoroso crecimiento del comercio electrónico en Europa. En la Comunicación de la Comisión “Cómo extraer del sector servicios todo su potencial de empleo”¹ se destacaba la importancia fundamental del comercio electrónico, así como el compromiso de la Comisión de convertir a Europa en el núcleo del comercio electrónico.

2. La presente Comunicación aprovecha lo realizado hasta ahora por la Comisión en el área de la sociedad de la información² y, en particular, el “Plan de Actuación Móvil”³, que ofrece un marco político coherente para las futuras medidas de la Comisión en relación con el comercio electrónico y pretende sensibilizar a todas las partes a todos los niveles y suscitar un diálogo lo más amplio posible.

3. La expansión del comercio electrónico estará dirigida por el mercado. Europa está bien situada para aprovechar las oportunidades empresariales que surgen actualmente en el contexto mundial. La realización del mercado interior, el desarrollo de los conocimientos y capacidades europeas, y la introducción del euro son los factores que permiten a la economía y las empresas europeas colocarse en primera línea del nuevo mercado electrónico mundial. El reto es fomentar una amplia introducción del comercio electrónico como parte integrante de la práctica empresarial europea.

4. La iniciativa que se presenta aquí se basa en las características propias de las empresas europeas y la diversidad de su tejido social y cultural para ofrecer una estrategia europea distintiva y coherente al desarrollo del comercio electrónico en el mercado mundial. Los elementos fundamentales de esta iniciativa son:

- Fomentar la tecnología y la infraestructura necesarias para garantizar la competitividad del sector europeo del comercio electrónico, y crear estructuras que brinden sistemas de acceso eficientes a los usuarios actuales y futuros. Para ello habrá que garantizar la implantación efectiva de un mercado de las telecomunicaciones plenamente competitivo y reorientar los esfuerzos de I+D para que el elevado nivel científico y tecnológico europeo se traduzca mejor en

¹ CSE (96) final de 27 de noviembre de 1996

² En particular en las siguientes Comunicaciones: “La normalización y la sociedad mundial de la información” (COM (96) 359 final, de 24 de julio de 1996); “Aprender en la sociedad mundial de la información. Plan de acción para una iniciativa europea de educación” (COM (96) 471, de 2 de octubre de 1996); “Contenidos ilícitos y nocivos en Internet” (COM (96) 487, de 16 de octubre de 1996); “La cohesión y la sociedad de la información” (COM (97) 7, de 22 de enero de 1997); y los Libros Verdes: “Vivir y trabajar en la sociedad de la información” (COM (96)389, de 24 de julio de 1996) y “La protección de los menores y de la dignidad humana en los nuevos servicios mundiales y de información (COM (96) 483, de 16 de octubre de 1996)

³ “Europa en la vanguardia de la sociedad mundial de la información: Plan de actuación móvil” (COM (96)607, de 27 de noviembre de 1996).

productos y servicios comercializables. También es conveniente fomentar un amplio consenso en materia de normas e interoperabilidad.

- Aprovechar las posibilidades del mercado interior garantizando un marco regulador coherente para el comercio electrónico en Europa y en los mercados mundiales. Este marco debe fomentar la confianza de las empresas para que hagan inversiones y la confianza de los consumidores para que utilicen el comercio electrónico, desmantelando las barreras jurídicas y reglamentarias que todavía persisten e impidiendo que se creen nuevos obstáculos.
- Fomentar un entorno empresarial favorable al comercio electrónico promoviendo el dominio de los conocimientos necesarios, y sensibilizando a los consumidores y la industria con respecto a las oportunidades que se les abren. Ello se conseguirá con proyectos de formación, información y demostración, aprovechando las sinergias entre el sector público y la industria, y explotando los puntos fuertes específicamente europeos en tecnología, mercados y diversidad cultural y lingüística.
- Buscar el consenso mundial a partir de una posición común europea para garantizar una participación efectiva en las actuales iniciativas internacionales de cooperación y negociación. Europa debe determinar cuáles son sus puntos fuertes y sus intereses, y defenderlos en los foros internacionales más indicados.

La presente iniciativa brinda un marco coherente para estas iniciativas tecnológicas, reguladoras y de apoyo, que se refuerzan mutuamente, con objeto de facilitar el desarrollo del mercado del comercio electrónico, salvaguardando al mismo tiempo el interés público. El objetivo político de la Comisión es implantar dicho marco con carácter urgente antes del año 2000.

CAPÍTULO 1: LA REVOLUCIÓN DEL COMERCIO ELECTRÓNICO

5. El comercio electrónico consiste en realizar electrónicamente transacciones comerciales. Está basado en el tratamiento y transmisión electrónica de datos, incluidos texto, imágenes y vídeo. El comercio electrónico comprende actividades muy diversas, como comercio electrónico de bienes y servicios, suministro en línea de contenidos digitales, transferencia electrónica de fondos, compraventa electrónica de acciones, conocimientos de embarque electrónicos, subastas, diseños y proyectos conjuntos, prestación de servicios en línea (*on line sourcing*), contratación pública, comercialización directa al consumidor y servicios posventa. Por otra parte, abarca a la vez productos (p.ej., bienes de consumo, equipo médico especializado) y servicios (p.ej., servicios de información, financieros y jurídicos), actividades tradicionales (p.ej., asistencia sanitaria, educación) y nuevas actividades (p.ej., centros comerciales virtuales).

EL COMERCIO ELECTRONICO Y LA REVOLUCION DE INTERNET

6. El comercio electrónico no es un fenómeno nuevo. Desde hace muchos años las empresas intercambian datos a través de distintas redes de comunicación. Sin embargo, actualmente se están produciendo una expansión acelerada y una serie de cambios radicales provocados por el crecimiento exponencial de Internet. Si, hasta hace poco, el comercio electrónico se limitaba a relaciones interempresariales a través de redes propias, hoy en día se está ampliando y convirtiendo rápidamente en una compleja malla de actividades a nivel mundial entre participantes -empresas y particulares, conocidos y desconocidos- cuyo número no cesa de crecer y que utilizan redes abiertas que cubren todo el planeta, como Internet.

Cuadro 1: en el comercio electrónico tradicional, la red es un medio de transmitir datos; en el comercio electrónico en Internet, la red es el mercado.

COMERCIO ELECTRÓNICO TRADICIONAL	COMERCIO ELECTRÓNICO EN INTERNET
<i>sólo entre empresas</i>	<i>empresas-consumidores empresas-empresas empresas-administraciones públicas usuarios-usuarios</i>
<i>círculos cerrados, a menudo específicos de un sector</i>	<i>mercado mundial abierto</i>
<i>número limitado de participantes empresariales</i>	<i>número ilimitado de participantes</i>
<i>redes cerradas propias</i>	<i>redes abiertas, no protegidas</i>
<i>participantes conocidos y dignos de confianza</i>	<i>participantes conocidos y desconocidos</i>
<i>la seguridad forma parte del diseño de la red</i>	<i>son necesarias seguridad y autenticación</i>
EL MERCADO ES UN CÍRCULO	LA RED ES EL MERCADO

7. El comercio electrónico cubre principalmente dos tipos de actividad: el comercio electrónico indirecto - pedidos electrónicos de bienes materiales, que se suministran a través de los canales tradicionales, como el servicio de correos o servicios de mensajería; y el comercio electrónico directo -pedido, pago y suministro en línea, a escala mundial, de bienes y servicios intangibles, como programas informáticos, contenidos de ocio o servicios de información. Estos dos tipos de comercio electrónico brindan oportunidades específicas. A menudo, una misma empresa se dedica a ambos -por ejemplo, las empresas que venden programas informáticos en línea y en tienda. Sin embargo, el comercio electrónico indirecto depende de factores externos, por ejemplo, la eficiencia del sistema de transporte. Por su parte, el comercio electrónico directo -que permite transacciones electrónicas de extremo a extremo sin obstáculos a través de las fronteras geográficas- aprovecha todo el potencial de los mercados electrónicos mundiales⁴.

LOS MERCADOS DE LA PROXIMA GENERACION

8. Evidentemente, el comercio electrónico no se limita a Internet. Incluye una amplia gama de aplicaciones de banda estrecha (videotexto), difusión (telecompra) y entornos fuera de línea (venta por catálogo en CD-ROM), así como redes empresariales privadas (banca). Sin embargo, Internet, con sus robustos protocolos

⁴ La experiencia del Minitel en Francia muestra que las empresas de bienes y servicios intangibles son inicialmente las primeras beneficiarias del auge del comercio en línea.

independientes de la red, está fusionando rápidamente las distintas formas de comercio electrónico. Las redes de empresa se están convirtiendo en *intranets*. Al mismo tiempo, Internet está generando numerosas nuevas formas híbridas de comercio electrónico -que, por ejemplo, combinan publicidad televisiva digital (*infomercials*) con mecanismos de respuesta a través de la Red (para pedido inmediato), catálogos en CD-ROM con conexiones Internet (para actualizaciones de contenido y precios) y "Websites" comerciales con extensiones locales en CD-ROM (para demostraciones multimedia que precisan mucha memoria).

9. El comercio electrónico es un mercado emergente. En este entorno en rápida evolución y altamente fluido, asistimos al desarrollo de una amplia variedad de nuevas empresas, mercados y comunidades comerciales virtuales. A través de Internet, las empresas subcontratan a distribuidores especializados funciones como la gestión de pedidos y envíos. Los propios distribuidores se están convirtiendo en "virtuales", subcontratando el almacenaje y movimiento de mercancías a empresas logísticas como las de mensajería⁵. Compradores, vendedores e intermediarios crean mercados específicamente en Internet en ámbitos tan diversos como la propiedad inmobiliaria, piezas de repuesto para automóviles y materiales de construcción. De forma similar, sectores industriales de dimensión mundial como el del automóvil, los ordenadores y la industria aeroespacial están integrando sus cadenas de suministro a través de Internet.

10. Se crean nuevas funciones. Han aparecido intermediarios virtuales que ofrecen innovadores servicios de valor añadido - intermediación financiera, búsqueda y orientación- a empresas y consumidores. Los agregadores de catálogos ofrecen a los compradores "tiendas integradas" (*one-stop-shops*) donde seleccionar productos al mejor precio entre numerosos comerciantes especializados. Los "supersites" de anuncios por palabras brindan puntos de acceso únicos a multitud de otros sitios que contienen este tipo de anuncios. Pasarelas patrocinadas por el sector público, tales como el "website" *Trade UK* del Departamento de Comercio e Industria del Reino Unido⁶, proporcionan una vía de acceso única a gran número de compañías que comercian en Internet. Operadores de red, bancos y empresas informáticas están generando nuevos ingresos en sus "empresas huésped", ofreciendo llave en mano escaparates y centros comerciales virtuales.

11. La era de la gratuidad de Internet toca a su fin. Están apareciendo nuevas formas de comercio entre particulares, que cobran pequeñas cantidades por la información que publican en la Web. De forma similar, los editores pueden vender actualmente información en pequeñas dosis, página por página, artículo por artículo, fotografía por fotografía. Los reducidísimos pagos por estos servicios generan nuevas fuentes de ingresos, maximizan el uso de archivos y favorecen un desarrollo generalizado del contenido.

⁵ Las librerías y tiendas de música de Internet que tienen más éxito en Europa y los Estados Unidos son auténticas "empresas virtuales": los pedidos se hacen directamente a las editoriales, y las bases de datos de los proveedores están plenamente integradas con las de las compañías de transporte.

⁶ <http://www.tradeuk.com>

OPORTUNIDADES PARA EUROPA

12. El comercio electrónico ofrece numerosas oportunidades para Europa. Se calcula que los ingresos derivados de esta actividad en Internet pueden ascender a más de 200 millardos de ecus en el año 2000 en todo el mundo⁷. Este crecimiento revolucionario provocará profundos cambios estructurales. Sectores como la venta al por menor y la distribución, con 20 millones de empleos, y el turismo, con otros 6 millones, tendrán que adaptarse para aprovechar las posibilidades que se les ofrecen, ampliando actividades existentes y poniendo en marcha otras nuevas. Algunos servicios actuales serán sustituidos por otros que no existen aún. Mejorará significativamente la eficiencia.

13. Como resultado, el comercio electrónico tendrá un considerable impacto sobre la estructura y funcionamiento del mercado de trabajo. Es necesario un análisis más a fondo para evaluar completamente estos cambios, pero ya en la actual etapa es evidente que el nuevo potencial de empleo se generará en los servicios de información y alto valor añadido. Harán falta educación y formación para las nuevas calificaciones que serán necesarias. Ante la intensa competencia mundial en un entorno digital sin fronteras, debemos asegurarnos de que estos puestos de trabajo se crean y se mantienen en el mercado interior europeo.

14. En Europa, el comercio electrónico brinda ya considerables incentivos a los actuales agentes y a otros que puedan aparecer. Las PYME están aprovechando las posibilidades sin precedentes que ofrece la World Wide Web para acceder a los mercados mundiales. De forma similar, grandes sectores económicos europeos, como el de la venta a distancia, están integrando activamente Internet en sus estrategias de comercialización y pedidos. El comercio electrónico permite mejorar la gestión de las transacciones e incrementa la eficiencia empresarial. Además, mejora la adaptabilidad y los procedimientos de rendición de cuentas, y reduce costes. El comercio electrónico hace descender las barreras de entrada, amplía los mercados existentes y crea áreas de actividad empresarial totalmente nuevas con productos intangibles basados en el conocimiento, potencialmente uno de los ámbitos en que Europa está mejor situada.

15. Los consumidores tienen también mucho que ganar con la nueva situación. El comercio electrónico revoluciona la relación entre consumidor y proveedor. El primero goza de mayor capacidad de elección, al poder comparar y elegir instantáneamente entre una amplia variedad de ofertas. Tiene a su alcance cada día más productos especializados. Los precios bajan a medida que descienden los costes generales y los de infraestructuras materiales como edificios y almacenes, y se incrementa la eficiencia. Una relación personalizada e individualizada sustituye a las técnicas tradicionales de comercialización y distribución de masas, creando servicios más atentos a las necesidades y deseos del consumidor.

16. Por su propia naturaleza, el comercio electrónico es transnacional, y estimula los pedidos y suministro de bienes y servicios por encima de las fronteras. Se trata de una

⁷ Fuente: ActivMedia, Romtec, Observatorio Europeo de Tecnología de la Información

actividad que fomenta directamente la competencia en el mercado interior. A su vez, éste brinda al comercio electrónico la perspectiva de una masa crítica de empresas y consumidores a través de las fronteras nacionales. Además, esta nueva forma de comercio ofrece a las regiones periféricas nuevas oportunidades de acceso a los principales mercados. En consecuencia, el comercio electrónico es un factor potencialmente vital para la cohesión y la integración de Europa.

EL COMERCIO ELECTRONICO: COMPARACIONES INTERNACIONALES

17. Las oportunidades que brinda el comercio electrónico han sido mejor aprovechadas por los principales competidores de Europa con más frecuencia de lo deseable. En los Estados Unidos, Internet está fomentando un nuevo y potente núcleo económico en el que se crean nuevas empresas, se generan nuevas fuentes de ingresos y, lo que es más importante, aparecen nuevos puestos de trabajo. Los sectores económicos tradicionales, como el de viajes o el de venta por catálogo, están transfiriendo una parte importante de su actividad comercial a las redes informáticas.

Cuadro 2: Nuevas actividades empresariales en Internet: iniciativas e innovaciones

- *En los Estados Unidos, el comercio a través de Internet aprovecha una ventaja estructural específica: la presencia de microempresas innovadoras. Ese país puede vanagloriarse de la existencia de más de 250 000 "ciberempresas" que utilizan comercialmente Internet de diversas formas.*
- *En los Estados Unidos, los servicios de viajes y de distribución de flores han cosechado un gran éxito. Los primeros representan actualmente más de la mitad del comercio electrónico. El líder del mercado, que inició su actividad en octubre de 1996, afirma contar actualmente con 250 000 usuarios. Existen casi un millar de floristerías en Internet, entre las que la empresa líder alcanzó una cifra de ventas de 30 millones de dólares en 1996.*
- *En Europa, el sector de la venta directa, con unos ingresos de 37 millardos de ecus en 1995, está incorporándose con fuerza a Internet. Por ejemplo, una de las mayores empresas europeas de venta por correo declaró unas ventas de 400 millones de DM por canal electrónico en 1996. De forma similar, la mayor cadena de supermercados neerlandesa ofrece un innovador servicio de "telecompra por Internet".*
- *Por otra parte, están surgiendo en Europa nuevas actividades en campos estratégicos como las herramientas y tecnologías del comercio electrónico. Entre las empresas en auge figuran, por ejemplo, el líder mundial en tecnología de tarjetas inteligentes, la empresa pionera en seguridad de pagos electrónicos, y la compañía alemana que se ha convertido en líder del mercado en seguridad de escaparates virtuales.*

18. Es éste un ámbito fundamental para el futuro del crecimiento y la competitividad. Orientada por las grandes empresas, la actividad comercial en Internet que se desarrolla en los Estados Unidos recibe también parte de su impulso de una densa red de microempresas. Adaptadas idealmente al entorno de Internet y con un acceso a los mercados mundiales básicamente idéntico al de las grandes empresas multinacionales, algunas de estas compañías de nueva creación registran cifras de crecimiento y rentabilidad impresionantes⁸. En la fase actual, los Estados Unidos gozan de un importante adelanto con respecto a Europa. Una ventaja similar se está creando en el sector estratégico de las herramientas del comercio electrónico -productos y

⁸ Un reciente estudio de mercado a partir de 1.100 empresas basadas en la red indicaba que más de 30% eran rentables al cabo de un año, y que un 30% más preveían ser rentables en el plazo de 2 años. Además, se constataba que eran habituales márgenes de beneficio de un mínimo del 20% (cifras de ActivMedia, publicadas en Business Week, 23.9.1996).

tecnologías que pueden estar en la base del desarrollo futuro de este tipo de actividad. Por su parte, Japón y la región Asia-Pacífico están reduciendo distancias rápidamente. Espoleados por la industria y el sector público, esos países registran un enorme crecimiento en conectividad a Internet y comercio electrónico. Basándose en los índices de empleo y las inversiones actuales, podrían rivalizar con Europa en ingresos por comercio electrónico antes del año 2000⁹.

APROVECHAMIENTO DE LAS CUALIDADES EUROPEAS

19. Las últimas cifras indican que, en algunos Estados miembros, la utilización de Internet en actividades comerciales ha alcanzado, e incluso superado, a la que se registra en los Estados Unidos. Finlandia y los Países Bajos se cuentan entre los mercados en línea más dinámicos del mundo¹⁰. En este entorno altamente competitivo, Europa puede y debe aprovechar sus cualidades específicas.

Europa posee una fuerte base en tecnología e infraestructura. En la Comunidad existen potentes operadores de telecomunicación (los titulares tradicionales de estos servicios y los nuevos incorporados), se dispone de una infraestructura básica muy fiable y se han introducido precozmente redes digitales avanzadas. El compromiso con la normalización, ejemplificado en una serie de normas impulsadas por la industria, tales como la GSM y la DVB, constituye otra ventaja crucial. Lo mismo cabe decir de los avances comerciales europeos en tecnologías de comercio electrónico fundamentales, como las tarjetas y agentes inteligentes. El desarrollo de contenido es otro de los puntos fuertes más importantes de que goza Europa. El contenido -programas informáticos, información empresarial, productos audiovisuales- es la esencia misma del comercio electrónico inmaterial. Las empresas europeas, en particular de los sectores editorial y multimedia, están utilizando sus notables recursos y conocimientos en los mercados mundiales de la información electrónica. Por su parte, PYME de gran capacidad innovadora se están colocando con éxito en mercados especializados como la producción multimedia y la localización multilingüe de contenido. Europa posee también la ventaja que supone un sector de venta al por menor competitivo, con gamas de productos adaptadas y un profundo conocimiento de las diversas preferencias del consumidor europeo.

Además, la posibilidad de comerciar electrónicamente en una moneda única -el euro- en un mercado que es el mayor del mundo brindará a las empresas europeas considerables ventajas competitivas. La transparencia transfronteriza de los precios derivada del euro estimulará la utilización del comercio electrónico y, a la inversa, éste último facilitará la transición a la moneda única.

⁹ Fuente: Grupo Gartner

¹⁰ Actualmente, los Países Bajos son uno de los mercados de comercio electrónico más desarrollados del mundo, con una fuerte penetración de los ordenadores personales (38% de los hogares), una elevada utilización de Internet (el 22% de los usuarios de PC están conectados a Internet, frente al 16% en los EE.UU. y el 12% en Alemania), y del comercio electrónico (33% de los usuarios de Internet la utilizan para comprar en línea, frente al 22% en los EE.UU.). Fuente: International Data Corporation/Link.

20. Europa debe sacar partido al enorme poder de la iniciativa empresarial y a la fuerza del mercado. La capacidad de la Comunidad y sus Estados miembros para guiar la evolución futura es muy importante. Para que nuestras empresas triunfen en el actual mercado mundial competitivo del comercio electrónico, deben disfrutar de un entorno óptimo.

Esto significa telecomunicaciones competitivas, disponibilidad de normas y soluciones interoperables y una I+D correctamente focalizada. Otra clave esencial para el éxito de Europa es un marco regulador sólido y flexible que genere confianza en las empresas y los consumidores, y garantice un acceso pleno e ilimitado al mercado interior. Dicho marco regulador supondrá en sí mismo una importante ventaja competitiva. También hay que tomar medidas para mejorar el entorno empresarial: intercambiar buenas prácticas, facilitar el acceso al capital de riesgo y estimular la formación. En último término, deberán encontrarse soluciones mundiales. La Comunidad debe liderar el estudio y la propuesta de soluciones a nivel internacional. Los cambios descritos y las medidas que deben adoptarse se explican con más detalle en el capítulo siguiente. Se trata de iniciativas ambiciosas que precisarán esfuerzo y voluntad política. Pero, si se ven coronadas por el éxito, Europa estará bien situada para convertirse en el núcleo mundial del comercio electrónico.

NECESIDAD DE UN CONSENSO MUNDIAL

21. El comercio electrónico es intrínsecamente una actividad mundial. El mayor acceso a los mercados internacionales lleva aparejado también el desafío procedente de otras partes del mundo. En numerosos foros se desarrolla actualmente un diálogo multilateral con participación de los Estados y la industria. El sector privado ha venido desempeñando un papel de pionero, por ejemplo, en el proceso conducente a acuerdos mundiales que se han convertido ya en hitos, como el Acuerdo sobre las Tecnologías de la Información (ITA) y los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo sobre Evaluación de la Conformidad (MRA). Con la favorable conclusión de las negociaciones sobre servicios (1993) y telecomunicaciones (1997) en el marco de la Organización Mundial de Comercio, la Comunidad se ha comprometido, junto con los Estados miembros, a la apertura de la mayor parte de las actividades del comercio electrónico. En consecuencia, toda iniciativa europea en el ámbito del comercio electrónico debe ser compatible con los citados compromisos asumidos en el marco de la OMC.

Al mismo tiempo, la Comunidad seguirá luchando contra las barreras comerciales para garantizar el acceso a la infraestructura y los servicios en otros países. Esto se logrará si se cumplen los compromisos multilaterales asumidos por los socios de la Unión Europea en la OMC. Asimismo, habrá que seguir trabajando en numerosas cuestiones comerciales a nivel bilateral, en particular con los Estados Unidos. En esta perspectiva, seguirán desempeñando una importante función la Nueva Agenda Transatlántica, el Diálogo sobre la Sociedad de la Información y el Diálogo Empresarial Transatlántico.

22. Un problema que cada día preocupa más es la aparición de la "ciberdelincuencia", con delitos como el lavado electrónico de dinero, las actividades

de juego ilegal, la piratería informática o la violación de la propiedad intelectual. La cooperación internacional está ya muy avanzada en determinadas áreas fundamentales, como la lucha contra la delincuencia internacional organizada que se sirve de las nuevas redes de comunicación. Ante las nuevas formas de delincuencia informática y tecnológica que han aparecido en las redes mundiales¹¹ (los delitos de piratería informática registrados están experimentando un crecimiento anual del 100%), las autoridades públicas han reaccionado enérgicamente.

En Europa (Europol), así como en un contexto internacional más amplio (P8), se han creado grupos especiales y se ha reforzado la cooperación transfronteriza en áreas tan importantes como la “localización y seguimiento” (“*trap and trace*”) de delincuentes en línea y la “búsqueda y confiscación” (“*search and seize*”) de pruebas digitales. También se están haciendo esfuerzos para armonizar la legislación penal en materia de delitos informáticos y evitar la aparición de paraísos digitales. A raíz del Consejo de Dublín, se creó un Grupo de Alto Nivel que está ultimando un plan de acción para luchar contra la ciberdelincuencia. Estos esfuerzos revisten una importancia fundamental para incrementar la confianza en el comercio electrónico internacional.

CAPÍTULO 2: GARANTIZAR EL ACCESO AL MERCADO MUNDIAL: INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGÍA Y SERVICIOS

La difusión del comercio electrónico precisa infraestructuras, tecnologías y servicios de telecomunicación eficientes, asequibles y ampliamente disponibles. Europa debe situarse a nivel mundial en cuanto a coste, capacidad, acceso, elección, seguridad y facilidad de uso.

MAXIMIZAR LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES

23. Un mercado europeo de telecomunicaciones plenamente competitivo, materializado a través de la liberalización efectiva del sector, reducirá las tarifas de las telecomunicaciones y supondrá un importante incentivo para el desarrollo del comercio electrónico en Europa. Los Estados miembros están introduciendo una amplia legislación para garantizar la competencia plena en todos los sectores de actividad a partir del 1 de enero de 1998. Al fomentar la competencia entre los operadores establecidos y los nuevos incorporados, la liberalización de las telecomunicaciones está reduciendo ya los precios de estas últimas y favoreciendo la introducción de sistemas de tarifas más flexibles para empresas y usuarios privados de las redes. Como resultado, se ha incrementado significativamente la utilización de Internet -y, por ende, del comercio electrónico- en los mercados donde juega más la competencia.

¹¹ La Federal Trade Commission de los EE.UU. y la Gendarmerie Royale de Canadá tienen un “web site” cada una para informar al público de los diferentes tipos de abusos y operaciones ilegales en Internet. Véase <http://www.ftc.gov> y <http://www.rcmp-grc.gc.ca/html/scams-f.htm>

24. En el contexto internacional, el reciente Acuerdo de Telecomunicaciones Básicas de la OMC supone un hito importante. Este acuerdo contribuye significativamente a la aparición de un mercado mundial, ya que contiene compromisos asumidos por 69 países en materia de acceso a los mercados y trato nacional. El acuerdo cubre todos los servicios de telecomunicación, con independencia de los medios tecnológicos empleados para prestarlos. La mayoría de los países ha refrendado también esos compromisos con medidas reguladoras. La Comisión trabajará con los Estados miembros, así como con sus socios comerciales, con vistas a la plena aplicación de este Acuerdo en el momento de su entrada en vigor, el 1 de enero de 1998.

25. Es necesario reducir las diferencias regionales en infraestructura y servicios de comercio electrónico en cuanto a coste, calidad y accesibilidad, a fin de que las zonas remotas puedan gozar de pleno acceso a los mercados mundiales y superar su aislamiento. El comercio electrónico proporciona un importante impulso de revitalización de esas regiones y de renovación y mantenimiento de los servicios locales. Para que las PYME puedan aprovechar plenamente sus oportunidades, es necesaria una amplia disponibilidad de infraestructura de comercio electrónico a precios atractivos. Sin embargo, pueden persistir disparidades regionales significativas en Europa. Las fuerzas del mercado, dejadas a sí mismas, pueden no compensar tales diferencias. Esta situación deberá ser observada cuidadosamente en el contexto cambiante de la sociedad de la información. La Comisión aborda este problema en su Comunicación "La cohesión y la sociedad de la información"¹², y seguirá trabajando para que se consulte al sector empresarial a fin de encontrar soluciones eficaces.

MAXIMIZAR LOS BENEFICIOS DE LA LIBERALIZACION DE LOS MERCADOS DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION

26. Los acuerdos internacionales concluidos en los últimos tiempos para eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios que afectan a los productos de las tecnologías de la información y las comunicaciones deberán reducir rápidamente los costes, en particular de los instrumentos básicos (ordenadores, programas informáticos, redes, CD-ROM) y estimular de modo directo la difusión del comercio electrónico.

La declaración ministerial "Comercio de los productos de la tecnología de la información", acordada en diciembre de 1996, propugna la expansión del comercio mundial en el campo de las tecnologías de la información. Como resultado, el Acuerdo de la Tecnología de la Información (ITA), adoptado recientemente y que afecta a más del 90% del comercio mundial de productos de TI, dispone la eliminación gradual hasta el año 2000 de los aranceles que se aplican a dichos productos, esenciales para el comercio electrónico.

De forma similar, los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en materia de evaluación de la conformidad (MRA) contribuirán significativamente a la eliminación de los obstáculos no arancelarios que afectan a los productos de TI. Al extender el principio

¹² COM (97) 7 de 22 de enero de 1997

del reconocimiento mutuo, característico del mercado interior, al contexto mundial, el MRA garantiza el reconocimiento de los procedimientos de homologación del país exportador -lo cual, a su vez, debe reducir sustancialmente los costes. Acogidos con satisfacción por los sectores de las TI y las TIC, estos dos acuerdos fortalecerán a todo el sector del comercio electrónico, beneficiando directamente a las empresas y consumidores europeos. La Comisión trabajará para que estos acuerdos se apliquen plenamente, y garantizará que se respeten los compromisos, sobre todo en materia de calendarios de reducción arancelaria.

ELIMINAR LOS ESTRANGULAMIENTOS DE CAPACIDAD

27. Europa debe tomar medidas para implantar una infraestructura de banda ancha que permita a consumidores y empresas aprovechar plenamente la evolución tecnológica, que, inevitablemente, generará una permanente necesidad de mayor capacidad de transmisión. El sector privado trabaja ya en la eliminación de los estrangulamientos de capacidad que se producen en algunos Estados miembros¹³. Los operadores de telecomunicación están invirtiendo grandes sumas en infraestructura y servicios de Internet.

La Comisión aplicará un enfoque europeo coordinado para afrontar los estrangulamientos de capacidad mediante los programas de I+D de la Unión Europea en los campos de la tecnología de la información y las comunicaciones, incluidas las actividades del V Programa Marco y de las redes transeuropeas. Ello supondrá la creación de una red operativa de alta velocidad destinada a los investigadores, complementada con instrumentos de ensayo de tecnologías y aplicaciones. La Comisión facilitará también la participación activa de la industria europea y los organismos públicos en la toma de decisiones mundial en relación con la evolución de Internet. Paralelamente, para fomentar la rápida utilización de los nuevos servicios de banda ancha, se elaborarán iniciativas de educación y formación con destino a las PYME, las escuelas y las autoridades locales.

28. La futura competitividad de la industria europea depende de un desarrollo sostenido de infraestructuras de información y telecomunicaciones de alto rendimiento. A este respecto, es esencial tomar medidas inmediatas para el desarrollo e introducción tempranas de una infraestructura de Internet de alta capacidad¹⁴, basada en redes terrenas y vía satélite¹⁵.

¹³ Un ejemplo de ello es Finlandia, donde las inversiones cuantiosas en la infraestructura de Internet por parte de las empresas de telecomunicaciones (especialmente en una densa malla de redes ATM) han conseguido eliminar prácticamente los estrangulamientos.

¹⁴ El Gobierno de los EE.UU. ha dedicado 100 millones de USD a la "Iniciativa de la Internet de la próxima generación" diseñada para aplicaciones de banda ancha.

¹⁵ COM (97) ..., Plan de acción de la UE sobre las comunicaciones por satélite en la sociedad de la información

Garantizar la interoperabilidad en un entorno competitivo

29. Si se mantiene la actual tendencia al desarrollo de normas incompatibles¹⁶, consumidores y empresas se verán gravemente perjudicados¹⁷. Existe el riesgo de que los usuarios queden “cautivos” de soluciones específicas. Por otra parte, puede resultar difícil efectuar transacciones entre sistemas mutuamente incompatibles. Sin interoperabilidad, puede ser difícil alcanzar la masa crítica. Por otra parte, también son necesarias tecnologías seguras para fomentar la confianza en la seguridad de la información. Estas tecnologías están ya disponibles en gran parte, pero siguen pendientes cuestiones importantes relacionadas con la interoperabilidad comercial o técnica. Para facilitar la interoperabilidad entre distintos servicios de comercio electrónico, la Comisión pondrá en marcha en junio de 1997 una iniciativa específica sobre proyectos de normalización en materia de comercio electrónico.

30. En relación con la normalización del comercio electrónico, han surgido nuevas formas de colaboración en el sector. La industria está realizando esfuerzos (p.ej., el consorcio de Tecnología de Servicios Financieros, el Consorcio de la World Wide Web¹⁸) en busca de la interoperabilidad *de facto* en el contexto mundial de una amplia variedad de tecnologías esenciales del comercio electrónico, como los sistemas electrónicos de pago¹⁹. De forma similar, la Comisión ha venido fomentando el consenso con el “Memorandum de entendimiento sobre acceso abierto de las PYME europeas al comercio electrónico”²⁰. La participación de la industria y los usuarios europeos en las tareas de normalización y definición de especificaciones se facilitará mediante un sistema de seminarios ad hoc flexibles a nivel europeo, preferiblemente en el seno de los organismos europeos de normalización -CEN, CENELEC, ETSI- o en colaboración con ellos. Este sistema permitirá a los participantes anticiparse y reaccionar con rapidez a la veloz evolución mundial. Además, se tomarán medidas para atender mejor las necesidades de los usuarios, especialmente las PYME, en relación con la normalización.

¹⁶ El término “norma” se aplica a toda especificación técnica aceptada oficial o extraoficialmente y no se utiliza sólo en el sentido de documentos aprobados por un organismo reconocido de normalización.

¹⁷ Por ejemplo, en Europa hay más de 20 normas mutuamente incompatibles para tarjetas con “valor incorporado” (tarjetas en las que se almacena una cantidad de dinero, parecidas a las telefónicas)

¹⁸ La World Wide Web fue inventada en el CERN, el Laboratorio Europeo de Física de Partículas

¹⁹ El Consorcio WWW es un conglomerado de 160 empresas de informática, telecomunicaciones y contenidos, la mitad de las cuales son europeas, que está trabajando actualmente en una serie de iniciativas para conseguir una interoperabilidad de hecho entre las actuales tecnologías en el campo de los sistemas electrónicos de pago (Joint Electronic Payment Initiative) y firmas digitales (Digital Signature Project). También está trabajando en soluciones innovadoras en el campo de la filtración de contenidos (Platform for Internet Content Selection, PICS) y la protección de datos personales (Privacy and Demographics Project). Véase <http://www.w3.org>.

²⁰ Véase <http://www.eto.org.uk/itrade/mou/> en la World Wide Web.

31. La Comisión presentará una comunicación sobre una iniciativa europea de normalización en el área del comercio electrónico. En ese documento se determinarán los obstáculos técnicos que dificultan la introducción del comercio electrónico y se propondrán medidas concretas para eliminarlos, contando para ello con la colaboración de las empresas europeas. Por otra parte, la Comisión está estudiando propuestas de reglamentación con objeto de establecer un procedimiento de definición y selección de especificaciones de libre acceso público en apoyo de las políticas comunitarias.

32. Los beneficios del comercio electrónico sólo se materializarán si se garantiza la interoperabilidad a escala mundial. La Comunidad Europea y sus Estados miembros han demostrado su compromiso permanente con las normas internacionales y esperan una actitud similar por parte de sus principales socios comerciales.

Para seguir promoviendo la normalización internacional, la Comisión acogerá la conferencia mundial sobre normalización que, con el título "La construcción de la sociedad mundial de la información del siglo XXI", se celebrará en octubre de 1997. La conferencia se centrará en la interoperabilidad y la normalización en la sociedad de la información, y hará especial hincapié en el comercio electrónico.

SERVICIOS DE COMERCIO ELECTRONICO FACILES DE USAR: LA I+D EUROPEA

33. Para incrementar la facilidad de uso y crear oportunidades para la innovación empresarial, es necesario seguir trabajando y contar con una mayor participación de los usuarios. El objetivo es ofrecer soluciones simples y fáciles de usar para el tratamiento electrónico de las sucesivas fases de la cadena de la transacción. Esto facilitará la difusión del comercio electrónico, especialmente entre las PYME, y permitirá a estas últimas incorporarse a este tipo de actividad, utilizando las tecnologías del comercio electrónico y manteniéndose al día. La Comisión contribuye a la superación de los obstáculos tecnológicos otorgando especial importancia al comercio electrónico en los programas de I+D pertinentes y coordinando las actividades de investigación coréxas²¹. Los primeros pasos se han dado ya con la publicación de una convocatoria de propuestas en este campo dentro del programa ESPRIT (Tecnologías de la información). La estrategia consiste en buscar una combinación de investigación, desarrollo tecnológico y medidas de fomento de la asimilación de tecnologías, de modo que se apoye el proceso de innovación empresarial en su totalidad. También hay que explotar las oportunidades que ofrece la I+D en el plano socioeconómico

El comercio electrónico es una iniciativa clave del programa "Desarrollo de una sociedad de la información accesible", propuesto como parte del V Programa

²¹ En la dirección <http://www.cordis.lu/esprit/src/ecomproj.htm>. de la World Wide Web figura un inventario del comercio electrónico relacionado con el trabajo que se lleva a cabo dentro de los programas Esprit (tecnologías de la información) y ACTS (tecnologías de la comunicación).

Marco²². Los proyectos de desarrollo tecnológico y fomento de la asimilación de tecnologías integrados en los programas de I+D de la Unión Europea deben centrarse en la obtención de una amplia variedad de módulos interoperables y compatibles para el comercio electrónico. Se podrían desarrollar módulos de este tipo para servicios como pagos, gestión de IPR (tratamiento y búsqueda de información), en apoyo de las distintas etapas de la cadena de transacción. Los proyectos podrían también aportar soluciones integradas -por ejemplo, integración de las mejores tecnologías de tarjetas inteligentes, comunicaciones móviles y equipos informáticos. Asimismo deberían fomentar las tecnologías que reducen al mínimo la necesidad de datos personales, mejorando así la protección de la intimidad de los consumidores (tecnologías de protección de la intimidad). Por otra parte, debe garantizarse la facilidad de acceso a la información (en particular, para afrontar los problemas del exceso de información). Es imprescindible que los sistemas que se desarrollen admitan el multilingüismo. Finalmente, deben utilizarse al máximo los sistemas multimedia y basados en el conocimiento para simplificar y personalizar la interfaz de usuario. Como se indica en el Plan de acción para la innovación²³, deberán tenerse también en cuenta otros factores, además de la I+D, para crear un entorno plenamente favorable al aprovechamiento de la innovación.

COOPERACION INDUSTRIAL INTERNACIONAL EN INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGIAS Y SERVICIOS

34. La infraestructura mundial debe someterse a la cooperación industrial y tecnológica internacional, sobre todo en ámbitos como la seguridad del comercio electrónico, los pagos electrónicos internacionales, el soporte del multilingüismo, etc. La Comisión Europea ha emprendido ya algunas iniciativas de cooperación industrial internacional. En el curso de 1997 se pondrán en marcha varios proyectos dentro del Plan de Acción de Praga, en el que participan países de Europa Central y Oriental, y en cooperación con países mediterráneos que no forman parte de la Unión. En particular, estos proyectos ayudarán a los países de Europa Central y Oriental a prepararse para su adhesión a la UE. La cooperación industrial internacional en el campo del comercio electrónico con los socios comerciales más importantes, como los Estados Unidos, Canadá, Australia, los países del Espacio Económico Europeo, Israel y Japón, forma parte del diálogo bilateral y los acuerdos científicos y tecnológicos. Además, la Comisión intensificará su actual cooperación internacional en materia de comercio electrónico fomentando proyectos piloto mundiales en el marco del "Mercado Mundial para las PYME" del G7.

CAPÍTULO 3: CREACIÓN DE UN MARCO REGULADOR FAVORABLE

El ritmo y la envergadura de las ventajas que Europa obtendrá del comercio electrónico dependerán mucho de que se disponga de legislación actualizada que

²² COM (97) 142

²³ Plan de acción para la innovación en Europa. COM (96) 589 de 20 de noviembre de 1996.

satisfaga plenamente las necesidades de empresas y consumidores. El objetivo de la Comisión es tener creado el marco regulador adecuado para el año 2000. El actual marco regulador del mercado único ha demostrado su utilidad para los negocios de tipo tradicional. Ahora, hay que hacer que funcione para el comercio electrónico, consiguiendo dos objetivos complementarios: generar confianza y asegurar el acceso al mercado único.

GENERACION DE CONFIANZA

35. El primer objetivo es generar confianza. Para que el comercio electrónico se desarrolle, tanto los consumidores como las empresas deben tener confianza en que sus transacciones no serán interceptadas ni modificadas, el comprador y el vendedor son los que dicen que son, y los mecanismos de la transacción son accesibles, legales y seguros. Crear este clima de confianza es la condición previa para que empresas y consumidores recurran al comercio electrónico. Sin embargo, está muy extendida la inquietud respecto a la identidad y la solvencia de los suministradores, su localización física real, la integridad de la información, la protección de la intimidad y los datos personales²⁴, el cumplimiento de los contratos a distancia, las garantías de abono de los pagos, los recursos en caso de error o estafa, y los posibles abusos de posición dominante²⁵, inquietudes todas ellas que se agudizan cuando las transacciones se hacen a través de las fronteras.

36. Las tecnologías seguras, como las firmas y los certificados digitales, contribuyen en parte a paliar estos problemas. Las firmas digitales permiten la confirmación inequívoca de la identidad del remitente, y la autenticidad e integridad de los documentos electrónicos. Exclusivas del remitente y del mensaje enviado, estas firmas son verificables y no anulables. De la misma manera, el intercambio de certificados digitales ("tarjetas de identificación de Internet) mediante un "apretón de manos digital" automático entre ordenadores garantiza que las partes son quienes dicen ser, y ayuda a valorar si son auténticos el servicio prestado o los bienes entregados.

Los mecanismos de protección de los derechos de autor, también basados en tecnologías seguras, como el cifrado y las tarjetas inteligentes, aseguran la protección del material digital y son un factor crucial para el surgimiento de un mercado masivo de tipo electrónico. También basados en métodos criptográficos, los mecanismos seguros de pago electrónico aportan el elemento decisivo para la generación de confianza: la capacidad de pagar y de cobrar. Estas tecnologías seguras están ya en su mayor parte totalmente operativas y disponibles para uso comercial. Sin embargo, no está todavía completo el marco regulador e institucional necesario en el que éstas se

²⁴ La protección de la intimidad es motivo de especial preocupación para los consumidores. Según la encuesta "La tecnología de la información y la protección de datos" del *Eurobarómetro* 46.1, de enero de 1997, dos tercios de los encuestados se mostraban preocupados por los datos personales que se facilitaban al utilizar redes digitales de información

²⁵ Por otra parte, los centros comerciales virtuales que trabajan a través de las fronteras podrían convertirse en dominantes una vez que adquiriesen un tamaño sustancial. Por eso, puede requerirse alguna modificación de la legislación sobre la venta al por menor.

apoyan, especialmente en campos como la interoperabilidad y el reconocimiento mutuo a través de las fronteras.

GARANTIZAR UN ACCESO PLENO AL MERCADO INTERIOR

37. El segundo objetivo es asegurar la total apertura del mercado único al comercio electrónico. Dado su tamaño, el mercado único ofrece a las empresas una “masa crítica” de clientes, antes de abordar la penetración en otros mercados mundiales. Sin embargo, ante las nuevas dificultades que plantea el comercio electrónico, los Estados miembros están respondiendo de diferentes maneras. La elaboración de legislaciones divergentes no sólo es ineficaz dado el carácter transfronterizo del comercio electrónico sino que, además, puede llegar a fragmentar el mercado único e inhibir así el desarrollo del comercio electrónico en Europa. La propuesta de Directiva sobre un mecanismo de transparencia²⁶ tiene por objeto precisamente reducir el riesgo de que la aplicación de normas nuevas, diferentes de un Estado miembro a otro, restrinja la libre prestación de los servicios propios de la sociedad de la información.

38. Aunque es muy importante evitar contradicciones en la legislación impidiendo actuaciones divergentes a nivel nacional, la Unión no debe descuidar tampoco la creación a nivel europeo de un marco regulador para el comercio electrónico. Este marco se basará inevitablemente en la actual legislación sobre el mercado único, que ya crea en buena medida las condiciones adecuadas para los negocios en línea. Dentro de dicho marco, ya se han tomado medidas concretas para dar respuesta a la evolución más reciente. Entre ellas, están las directivas recientemente adoptadas sobre protección de datos²⁷, la protección jurídica de las bases de datos²⁸ y los contratos negociados a distancia²⁹, y la propuesta de revisión de la Directiva sobre la “televisión sin fronteras”³⁰. Además, se han elaborado una serie de documentos de consulta o de política general para estimular el debate sobre diferentes aspectos de la política del

²⁶ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica por tercera vez la Directiva por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas, COM (96)392 final, 30.08.1996

²⁷ Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. DO n° L 281, 23.11.1995, p.31

²⁸ Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección jurídica de las bases de datos. DO n° L 77, 27.03.1996, p.20

²⁹ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de febrero de 1997 sobre la protección de los consumidores en relación con los contratos negociados a distancia (de próxima publicación en el Diario Oficial)

³⁰ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. COM(95)86 final de 31.5.1995, DO n° C 185 de 19.7.95, p.4.

sector como la protección jurídica de los datos cifrados³¹, los derechos de autor y derechos afines³², la propiedad industrial³³, las comunicaciones comerciales³⁴, la contratación pública³⁵ y la protección de los menores y la dignidad humana en los nuevos servicios audiovisuales y de información³⁶

PRINCIPIOS DE UN MARCO REGULADOR DEL COMERCIO ELECTRONICO

39. La aplicación de los cuatro principios que se exponen a continuación proporcionará a la Unión un marco legislativo adaptable y adecuado.

No regular por regular: en muchos casos, la libre circulación de los servicios de comercio electrónico puede conseguirse de manera efectiva mediante el reconocimiento mutuo de normas nacionales y códigos adecuados de autoregulación. Eso quiere decir que las empresas que llevan a cabo transacciones transfronterizas trabajan con arreglo a la legislación del país de origen (“control del país de origen”). Sólo se requerirá una actuación comunitaria cuando el reconocimiento mutuo no baste para eliminar los obstáculos en el mercado o proteger objetivos de interés general. Cualquier intervención legislativa debe imponer las menores cargas posibles al mercado y adecuarse a su evolución.

Cualquier reglamentación debe basarse en todas las libertades del mercado único: el comercio electrónico incide en toda una amplia gama de actividades transfronterizas. Tanto si las empresas que se dedican al comercio electrónico ofrecen uno o varios bienes o servicios, la libertad de hacerlo de manera fácil y efectiva debe ser consustancial a cualquier política futura. Hay que dar igual relevancia a todas las libertades que ofrece el mercado único: tanto a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, como a la libertad de establecimiento. Sólo de este modo pueden conseguirse objetivos tan cruciales como la coherencia, la previsibilidad y la simplicidad operativa.

Toda reglamentación ha de tener en cuenta las realidades comerciales: en cualquier

³¹ Libro Verde de la Comisión sobre la protección jurídica de los servicios codificados en el mercado interior. COM(96) 76 final, 6.3.96.

³² Comunicación de la Comisión. “El seguimiento del Libro Verde sobre los derechos de autor y derechos afines en la sociedad de la información”

³³ Cuestionario sobre los derechos de propiedad industrial en la sociedad de la información. Versión 5.0, septiembre de 1996, DG XV/E/3

³⁴ Libro Verde sobre las comunicaciones comerciales en el mercado interior. COM (96)192 final 8.5.1996.

³⁵ Libro Verde sobre la contratación pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro. COM (96) 583 final, 27/11/96.

³⁶ Libro Verde sobre la protección de los menores y la dignidad humana en los nuevos servicios audiovisuales y de información. COM (96) 483 final, 16.10.1996.

operación de comercio electrónico, los empresarios tienen que montar el negocio, promocionar sus productos o servicios y venderlos, entregarlos y financiarlos. Todo ello forma parte del proceso habitual del comercio: de la cadena comercial. En muchos casos, no se requerirá legislación para hacer frente a los problemas que hayan surgido o puedan surgir. Cuando se requiera, la legislación deberá facilitar las transacciones a lo largo de toda la cadena comercial, puesto que no tiene sentido derribar barreras sólo en una parte de la cadena dejando otras incólumes.

Toda reglamentación debe satisfacer objetivos de interés general de manera efectiva y eficaz: no se desarrollará un mercado del comercio electrónico sin la salvaguardia efectiva de objetivos reconocidos como de interés general, como el derecho a la intimidad o la protección del consumidor, así como otros objetivos de interés general como una amplia accesibilidad a las redes. Sin una protección de este tipo, se corre un riesgo real de que subsistan las barreras normativas nacionales al procurar los Estados miembros salvaguardar los intereses legítimos de sus ciudadanos.

CARACTERISTICAS ESENCIALES DE UN ENFOQUE REGULADOR

Basándose en estos cuatro principios, debe prepararse, cuando proceda, una respuesta adecuada en el plano de la reglamentación. En algunos casos, se han encontrado ya respuestas; en otros, hay que buscarlas urgentemente. Para garantizar que el comercio electrónico fluya libremente a través de las fronteras nacionales, hay que abordar diferentes cuestiones legales en cada fase de la actividad comercial.

Desde la creación de la empresa...

40. Existe una amplia gama de reglamentaciones nacionales que podrían coartar el establecimiento de empresas de prestación de servicios a través de las fronteras, como, por ejemplo, diferentes requisitos para el ejercicio de una profesión, distintos sistemas supervisores y cautelares, y distintos requisitos de notificación o autorización (por ejemplo, para profesiones o servicios financieros sujetos a reglamentación). Por consiguiente, la Comisión está estudiando la mejor manera de superar estos obstáculos, respetando, al mismo tiempo, objetivos de interés general, y presentará al respecto propuestas de política general.

41. El nuevo entorno virtual hace también más difícil determinar quiénes son las partes contratantes, dónde está establecida una empresa de comercio electrónico y si ésta cumple todos los requisitos legales pertinentes. Esta situación puede crear incertidumbre jurídica en cuanto al Estado miembro competente o la legislación aplicable en caso de litigio, y complicar también la aplicación de los principios del mercado único, en particular el principio del control por parte del país de origen. La Comisión estudiará esta y otras cuestiones conexas para aclarar cualquier aspecto dudoso o incoherente, incluida la aplicación del Convenio de Roma³⁷ y el Convenio

³⁷ Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales. Roma 1980. DO n° L 266, 9.10.80 p.1

de Bruselas³⁸ en el nuevo contexto electrónico. Asimismo, trabajará para mejorar el acceso a la justicia de los consumidores, especialmente las posibilidades de obtener reparación.

Al fomento y la prestación de actividades de comercio electrónico...

42. Cualquier prestador de servicios o cualquier empresa que cree un "site" en la Web está sujeta a legislaciones nacionales divergentes, incluidas las relativas a las comunicaciones comerciales (aplicables a publicidad, comercialización directa, promociones, patrocinio y relaciones públicas). Ello dificulta la aplicación a través de las fronteras de estrategias de comunicación comercial eficientes y creativas, y crea incertidumbre jurídica. Dentro del trabajo de seguimiento del Libro Verde sobre las comunicaciones comerciales, la Comisión presentará propuestas detalladas para superar las dificultades que han surgido o puedan surgir.

43. En la actualidad, los Estados miembros aplican determinadas restricciones a la comercialización de ciertos servicios financieros con el fin de proteger el interés público. El efecto de estas restricciones es que el mercado único de los servicios financieros, incluidos los prestados por vía electrónica, se encuentra fragmentado. Antes de finales de año, la Comisión presentará una propuesta de directiva sobre los contratos de servicios financieros negociados a distancia, que se propone eliminar los obstáculos a la prestación de servicios a través de las fronteras, salvaguardando, al mismo tiempo, la protección del consumidor.

Pasando por la negociación y conclusión de contratos...

44. Se ha adoptado una Directiva sobre los contratos negociados a distancia que trata de las transacciones electrónicas, y también algunas directivas horizontales (sobre condiciones contractuales abusivas en los contratos con los consumidores y sobre publicidad engañosa) y sectoriales (sobre el crédito al consumidor, los viajes organizados, y el uso compartido de viviendas "timeshare"). Asimismo, está en preparación una propuesta sobre la venta de bienes de consumo y las garantías correspondientes. Estas directivas establecen un nivel mínimo de protección de consumidor que es aplicable a las transacciones del comercio electrónico dentro de la UE.

45. Toda una serie de normas de los Estados miembros sobre la celebración y ejecución de contratos no son adecuadas para un contexto de comercio electrónico y crean incertidumbre sobre la validez y la posibilidad de hacer cumplir los contratos electrónicos (por ejemplo, la necesidad de que existan documentos escritos o firmas a mano, o las normas sobre acreditación de compromisos contractuales que no tienen en cuenta los documentos electrónicos). La Comisión tomará medidas concretas para tratar el problema de cómo eliminar barreras al reconocimiento legal de los contratos electrónicos dentro del mercado único. Por otra parte, la cuestión de la protección del

³⁸ Convenio relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. Bruselas 1968. DO n° C 97, de 11 de abril de 1983.

consumidor en relación con el comercio electrónico se tratará en la Comunicación sobre los consumidores en la sociedad de la información.

46. Las normas sobre contabilidad y auditoría tendrán que adaptarse también al comercio electrónico y permitir, por ejemplo, la verificación electrónica sin documentos en papel o la existencia de facturas electrónicas. Las normas nacionales podrían desarrollarse de manera divergente y poner en peligro el mercado único. La Comisión iniciará conversaciones con los Estados miembros para preparar las actuaciones adecuadas.

...A la realización y recepción de pagos electrónicos

47. El comercio electrónico no se desarrollará sin sistemas de pago eficientes, seguros y de fácil uso. La Comisión, el IME y los Estados miembros están estudiando actualmente un marco de supervisión adecuado para la emisión de dinero electrónico. Teniendo en cuenta el debate en torno a esta cuestión, la Comisión tiene intención de presentar a finales de 1997 (es decir, para la fecha prevista de terminación del trabajo) una propuesta de Directiva sobre la emisión de dinero electrónico, a fin de que quede garantizada la estabilidad y solvencia de los emisores de estos medios de pago. De este modo, se fortalecerá la confianza de los consumidores. Mientras tanto, la Comisión se plantea modernizar y actualizar la Recomendación de 1988 sobre los sistemas de pago³⁹ antes de mediados de 1997, con objeto de aportar unas directrices sobre la relación entre emisores y titulares de los nuevos medios de pago (por ejemplo, sobre responsabilidad, transparencia y procedimientos de recurso).

48. La compatibilidad entre sistemas electrónicos de pago, que interesa tanto a los consumidores como a las empresas, se basará principalmente en acuerdos entre empresas, que deben ajustarse a las normas comunitarias de competencia. Para orientar al respecto, la Comisión hará pública durante el año 1998 una notificación en la que precisará la aplicación de las normas de competencia a los nuevos medios de pago.

49. La falsificación y el uso fraudulento en este campo, que es un problema grave de los medios de pago electrónico, sólo es un delito punible en una minoría de Estados miembros. El sector bancario y los usuarios han solicitado a la Comisión que tome medidas aplicables a todos los medios de pago que no sean en efectivo, para mejorar la seguridad de estos nuevos medios.

UN ENFOQUE REGULADOR QUE DESARROLLE LAS POLITICAS HORIZONTALES ADECUADAS

Garantizar la seguridad y la intimidad de los datos

³⁹ Recomendación de la Comisión, de 17 de noviembre de 1988, relativa a los sistemas de pago y en particular a la relación entre titulares y emisores de tarjetas. DO n° L 317 de 24 de noviembre de 1988, p.55.

50. Un cifrado lo bastante seguro para garantizar la confidencialidad de la información reservada, tanto de tipo personal como comercial, es una de las piedras angulares del comercio electrónico. El problema que se plantea es la existencia de legislaciones nacionales ampliamente divergentes que restringen el uso, exportación, importación y oferta de tecnologías y productos de cifrado, y que añaden barreras considerables al desarrollo del comercio electrónico en Europa. La supresión de estas barreras transfronterizas es crucial para la creación del mercado único del comercio electrónico. La Comisión procurará elaborar una política que tenga como objetivo garantizar la libre circulación de tecnologías y productos de cifrado, salvaguardando, al mismo tiempo, la seguridad pública. La Comunidad trabajará a nivel internacional para conseguir la eliminación de los obstáculos comerciales a los productos de cifrado. Las directrices de la OECD sobre criptografía, recientemente aprobadas, constituyen un primer intento de conseguir un consenso internacional en la materia.

51. La cuestión de las firmas digitales tiene un carácter más concreto y será objeto de una iniciativa de la Comisión destinada a crear un marco jurídico común. Este marco abarcará el reconocimiento legal de las firmas digitales en el mercado único y el establecimiento de criterios mínimos para las autoridades responsables de la certificación. Sobre esta misma cuestión de las firmas digitales se requerirán acuerdos a escala mundial.

52. Entre las medidas de generación de confianza resulta crucial la salvaguardia del derecho de las personas y las empresas a la confidencialidad, evitando, al mismo tiempo, los obstáculos a la prestación transfronteriza de servicios de comercio electrónico. La Directiva marco comunitaria sobre la protección de datos personales cumple ambos objetivos. Está por ver si van a necesitarse otras medidas reguladoras para abordar cuestiones concretas que surjan a partir del desarrollo del comercio electrónico. En particular, hay que salvaguardar los principios de intimidad en lo que se refiere a sistemas de pago electrónico, fiscalidad y sistemas de gestión de derechos de autor. La Comisión trabajará en favor de una iniciativa a nivel de la OMPI para lograr un acuerdo multilateral sobre los aspectos comerciales de los flujos mundiales de información que, al mismo tiempo, proteja el derecho a la intimidad y la confidencialidad de los datos personales.

Proteger adecuadamente los derechos de propiedad intelectual y los servicios de acceso condicional

53. La protección de los derechos de autor y otros derechos afines es esencial para el desarrollo del comercio electrónico. La Comisión adoptará una iniciativa legislativa que tratará de algunos aspectos de los derechos de autor y afines⁴⁰. Esta iniciativa se centrará en las comunicaciones en línea, y la reproducción y distribución de material reservado. A todo lo cual se añadirá una protección jurídica adecuada contra la elusión de los dispositivos anti-copia y los sistemas de gestión electrónica. En este sentido

⁴⁰ Para más detalles véase la Comunicación de la Comisión titulada: "Seguimiento del Libro Verde sobre los derechos de autor y los derechos afines en la sociedad de la información". COM (96)568 final, 20.11.1996.

son esenciales para estimular y facilitar el comercio electrónico a escala internacional los dos tratados internacionales aprobados en diciembre de 1996⁴¹ bajo los auspicios de la Organización Internacional de la Propiedad Intelectual (OMPI). Su pronta entrada en vigor es uno de los objetivos que se propone la Comunidad. Por otra parte, la culminación con éxito de las actuales negociaciones en la OMPI sobre la protección jurídica de las considerables inversiones hechas en bases de datos constituirá, sin duda, otro hito importante en la promoción del comercio electrónico a escala mundial. Durante la segunda mitad de 1997, se continuará trabajando sobre este asunto dentro de la OMPI. La Comisión considera importante aprobar en breve plazo un convenio internacional sobre la cuestión.

54. Las marcas registradas son instrumentos comerciales fundamentales que desempeñarán un papel importante en el mercado electrónico. Sin embargo, en un entorno de red abierta al propietario de la marca le resulta muy difícil controlar que se use de manera legítima. Actualmente la Comisión está consultando a los interesados sobre esta cuestión y otras afines, y tomará las medidas adecuadas para resolver los conflictos entre la atribución de nombres de dominio de Internet y las marcas registradas. La Comisión procurará que se tengan debidamente en cuenta los intereses europeos en la reorganización del Sistema de Nombres de Dominio de Internet (Internet Domain Name System, DNS). Dentro del Grupo Consultivo de la OMPI sobre marcas y nombres de dominio de Internet, la Comisión está contribuyendo activamente a la definición de soluciones aceptables a escala internacional, tales como el arbitraje en línea y los grupos de mediación e impugnación.

55. Para que haya una distribución segura de los servicios se requerirá una protección jurídica adecuada de los servicios de acceso condicional en todo el mercado único. Muchos servicios recurrirán a algún tipo de cifrado u otro sistema de acceso condicional para asegurarse una remuneración adecuada. Los prestadores de servicios tendrán que protegerse contra la piratería mediante descodificadores ilícitos, tarjetas inteligentes u otros dispositivos semejantes. En este contexto, la Comisión piensa proponer una Directiva que establezca un nivel equivalente de protección para los prestadores de servicios en toda Europa.

Garantizar una fiscalidad transparente y neutra

56. Para hacer posible que se desarrolle el comercio electrónico, es vital que los sistemas impositivos aporten seguridad jurídica (de manera que las obligaciones tributarias sean claras, transparentes y previsibles) y neutralidad fiscal (de manera que no se impongan a estas nuevas actividades cargas más onerosas que las que gravan el comercio tradicional). Por otro lado, las posibilidades en cuanto a velocidad, dificultad de seguimiento y anonimidad de las transacciones electrónicas pueden crear también nuevas oportunidades de evasión de impuestos. Éste es un problema que hay

⁴¹ El Tratado de la OMPI sobre los derechos de autor y el Tratado de la OMPI sobre interpretación o ejecución y fonogramas

que abordar a fin de salvaguardar los intereses recaudatorios de las administraciones y evitar distorsiones del mercado.

57. La fiscalidad indirecta, especialmente el IVA, es el terreno en el que están más armonizadas las normas comunitarias. El comercio electrónico de bienes y servicios se sitúa claramente en el campo de aplicación del IVA, de la misma manera que las formas de comercio más tradicionales. Sin embargo, conviene hacer un análisis a fondo para evaluar la posible incidencia del comercio electrónico en la actual legislación sobre el IVA (sobre cuestiones como la definición, el control y el cumplimiento) y, asimismo, para juzgar si hay que modificar la normativa en vigor, y en qué medida, asegurando, al mismo tiempo, la neutralidad fiscal. Cualquier modificación tiene que evitar crear cargas excesivas a las pequeñas empresas. Aunque algunos comentaristas han sugerido que podría estudiarse la creación de impuestos alternativos como el llamado “impuesto sobre los bits”⁴², la Comisión no lo considera conveniente puesto que ya se aplica a estas transacciones el IVA.

58. Los conceptos territoriales en los que se basa la fiscalidad directa (la “residencia” y el “origen” de los ingresos) deben estudiarse también teniendo en cuenta la evolución comercial y tecnológica. Al igual que en la fiscalidad indirecta, el objetivo es triple: aportar seguridad jurídica, evitar pérdidas de recaudación indebidas, y asegurar la neutralidad.

59. La Comisión y los Estados miembros han decidido recientemente empezar a hacer un análisis del impacto y las consecuencias del comercio electrónico en la fiscalidad indirecta y los derechos de aduana. La Comisión recurrirá al Grupo de Política Fiscal para estudiar estas cuestiones con los Estados miembros a nivel de la UE. A nivel internacional, se trabajará en este sentido dentro del Comité de la OCDE sobre Asuntos Fiscales.

HACIA UN MARCO REGULADOR MUNDIAL COHERENTE

60. En la actualidad, los pioneros del comercio electrónico trabajan en un entorno regulador fragmentado, a pesar de que existen ya acuerdos internacionales, como el WTO/GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) y los de la OMPI, que son aplicables a una serie de aspectos del comercio electrónico. Al igual que ocurre dentro del mercado único, la legislación nacional en vigor o futura en diversos campos (por ejemplo, sobre cifrado, firmas digitales, protección de datos y confidencialidad, legislación sobre contratos y nuevos medios de pago) puede crear obstáculos al comercio que impidan el desarrollo del comercio electrónico a escala mundial. Así pues, hay que encontrar soluciones a fin de crear un marco regulador internacional coherente para este tipo de comercio.

Ya se han tomado medidas importantes en diferentes foros internacionales como la OMPI, la OMC, la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos),

⁴² “Informe provisional del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre los Aspectos Sociales de la Sociedad de la Información” <http://www.ispo.cec.be/hleg.html>.

la CNUCD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo), la CNUDMI (Conferencia de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional), el Acuerdo sobre créditos a la exportación y el Consejo de Europa.

A partir de esta labor, la Comunidad debe seguir trabajando a través de los foros internacionales adecuados y, bilateralmente, con sus principales socios comerciales, a fin de establecer un marco regulador mundial coherente.

61. Del 6 al 8 de julio de 1997, la Comisión y el Gobierno alemán organizarán en Bonn una Conferencia Ministerial Internacional sobre "Las redes mundiales de información: un potencial por explotar", que tratará de la elaboración de políticas internacionales en este terreno, entre otras cosas, en relación con el comercio electrónico, con vistas a la aprobación de una declaración ministerial.

CAPÍTULO 4: FOMENTO DE UN ENTORNO EMPRESARIAL FAVORABLE

Otro reto al que debe hacer frente la Unión Europea es la adopción generalizada del comercio electrónico por los consumidores, las empresas y las administraciones públicas. Hay que reforzar la confianza y sensibilizar más a los consumidores y las empresas, y se necesita apoyo para formar a los usuarios de manera que haya un dominio generalizado de las técnicas necesarias para moverse cómodamente por la red. Es especialmente necesario alentar a las PYME a adoptar los nuevos métodos, técnicas e innovaciones comerciales. Las administraciones públicas pueden desempeñar un papel importante en este sentido al adoptar una actitud favorable respecto al comercio electrónico.

CONSUMIDORES: SENSIBILIZACION Y CONFIANZA

62. Los consumidores tienen mucho que ganar del comercio electrónico cuando compran bienes y servicios desde sus propios hogares: mayor posibilidad de elección, información pre-venta más fácil y completa, y precios potencialmente más bajos. La Comisión ya ha indicado, en su plan de acción a tres años sobre las prioridades en la política de los consumidores (1996-1998), los beneficios que el desarrollo de la sociedad de la información les reportaría.

La Comisión preparará una Comunicación sobre los aspectos de la sociedad de la información relacionados con los consumidores, destinada a promover su acceso a la sociedad de la información, y en la que se tratará, entre otras cosas, de la asimilación de nuevas técnicas que requieren una formación especial.

63. Es necesario que los consumidores tengan confianza en el proceso mismo del comercio electrónico. Ahora bien, la confianza en el comercio electrónico basada en el uso de tecnologías seguras debe ir acompañada de la "confianza psicológica". Las organizaciones de la industria, el comercio y los consumidores tienen que trabajar juntas para reforzar esta confianza, por ejemplo, mediante la utilización de etiquetas

de calidad, la publicación de informes comparativos⁴³, o el respaldo de los nuevos servicios por marcas comerciales de prestigio, como bancos, sociedades de tarjetas de crédito o explotadores de redes⁴⁴

También puede fomentarse la confianza aumentando la transparencia de las transacciones (por ejemplo, en lo que se refiere a la identidad, el origen y la responsabilidad del suministrador), reduciendo al mínimo los datos personales que se piden al consumidor, y dejando claro el régimen jurídico aplicable a cualquier información facilitada. Asimismo, la industria puede reforzar el clima de confianza adoptando códigos de conducta y ateniéndose a ellos. Lo ideal sería que el etiquetado y los códigos de conducta se aplicasen a nivel europeo o mundial para lograr una aceptación masiva entre los consumidores y las empresas, y evitar la creación de nuevas barreras. La Comisión alienta la creación de etiquetas y códigos de conducta de amplia aceptación para aumentar la confianza en el comercio electrónico.

64. Para los consumidores, el uso del euro y del comercio electrónico simplificaría las transacciones y rebajaría su coste. Por ello, la Comisión fomentará trabajos piloto sobre etiquetas de calidad para pagos electrónicos. Esta labor podría garantizar que los servicios de pago electrónico cumplieren una serie de criterios mínimos de calidad (por ejemplo, doble visualización de precios más conversión automática entre euros y monedas nacionales sin recargo). Estos criterios serían definidos conjuntamente por el sector bancario, los representantes de los consumidores y los poderes públicos. Las etiquetas de calidad podrían aplicarse también a los monederos electrónicos y otros medios de pagos actualmente en uso, como las tarjetas de crédito y las de pago.

EMPRESAS: SENSIBILIZACION Y FOMENTO DE BUENAS PRACTICAS

65. Es necesario que las pequeñas empresas comprendan las ventajas que puede ofrecer el comercio electrónico en cuanto a ahorro de costes y apertura de nuevos mercados y nuevas oportunidades para los nuevos productos y servicios. Las actividades de sensibilización en este sentido se basarán en la experiencia adquirida a través del programa piloto Comercio 2000 de la Comisión, el proceso de consultas en relación con el Libro Verde sobre el Comercio, y el G7. Además, tendrán en cuenta los limitados recursos disponibles para la formación del personal de las pequeñas empresas. El objetivo de estas actividades será estimular a las organizaciones y asociaciones de la industria a hacer públicos estudios de casos concretos, difundir materiales de formación y utilizar ellas mismas el comercio electrónico. Estas organizaciones podrían ser las Cámaras de Comercio, las asociaciones de la industria a nivel local, nacional y europeo, las asociaciones de promoción de tecnologías y las agrupaciones de PYME, así como los programas de asociación (como Europartenariat y
Interprise).

⁴³ Un ejemplo de este tipo de servicio es el proyecto denominado "European ConsumerNet project", lanzado recientemente. Véase <http://www.ispo.cec.be/ispo/call/quacii.htm> en la World Wide Web.

⁴⁴ Las asociaciones comerciales y los "Better Business Bureaus" ya conceden "etiquetas" y "acreditaciones", que pueden certificarse electrónicamente, a las nuevas ciberempresas.

La red de Centros Euro-Info, dentro del Programa Plurianual en favor de las PYME⁴⁵, llevará a cabo iniciativas específicas para que las empresas, sobre todo las PYME, recurran más a las técnicas del comercio electrónico. Una vez terminadas las consultas acerca del Libro Verde sobre el comercio y la distribución⁴⁶, se lanzará un programa de trabajo a finales de 1997, en el que se incluirán actuaciones en relación con el comercio electrónico destinadas al sector de la venta al por menor y la distribución, y encaminadas a dar respuesta a las necesidades de los usuarios. Por otra parte, se continuará trabajando en el fomento de la sensibilización a través del proyecto del G7 denominado "El mercado mundial para las PYME", partiendo, entre otras cosas, de la primera conferencia anual de este proyecto, celebrada en abril de 1997, y en la que se trataron muchas de las cuestiones que, en relación con el comercio electrónico a escala mundial, afectan directamente tanto a las PYME como a los responsables políticos. Asimismo, se fomentará la aplicación y el desarrollo de normas para facilitar la adquisición de productos a nivel internacional.

66. Los proyectos piloto sobre mejores prácticas son muy importantes para conseguir una mayor sensibilización. Pueden idearse proyectos de este tipo, por ejemplo, para probar innovaciones comerciales y estudiar su compatibilidad con los marcos jurídicos y fiscales en vigor, y también para contribuir a analizar cambios estructurales en un sector o en varios, así como la repercusión en el empleo. Las PYME a menudo carecen de recursos para probar nuevas aplicaciones por su cuenta. Los proyectos piloto normalmente desarrollan modelos de actividad comercial que tienen plenamente en cuenta el carácter multilingüístico y multicultural de Europa y las preferencias particulares de empresas y consumidores.

La Comisión aumentará su apoyo a los proyectos piloto relacionados con las mejores prácticas y ampliará la sensibilización a gran escala y las actividades destinadas a incorporar estas prácticas, a fin de fomentar la innovación comercial en toda una amplia gama de sectores de mercado, como la venta al por menor, el sector agroalimentario, la ingeniería electromecánica, el calzado, el textil, las editoriales y el turismo. Se explotarán al máximo las posibilidades que ofrecen los programas que cubren este tipo de actividades, como los programas de I+D relacionados con las tecnologías de la información, así como las que brindan los fondos estructurales. Cuando convenga, se crearán estructuras europeas de coordinación. La Comisión fomenta las iniciativas del sector privado para estimular las transacciones entre empresas basadas en el "justo-a-tiempo" y relativas a contabilidad, facturación y liquidaciones, con el fin de facilitar la utilización de programas informáticos de gestión financiera integral y disminuir los plazos de pago en las transacciones transfronterizas.⁴⁷

⁴⁵ COM(96)98 final

⁴⁶ COM(96)5 final

⁴⁷ El ahorro de costes que podría conseguirse aplicando una gestión financiera integrada del tipo "justo-a-tiempo" se cifra en el 2-3% del volumen de negocios de una empresa. También deberían poder reducirse significativamente los plazos de pago entre países distintos desde el promedio actual de dos semanas.

ADMINISTRACIONES PUBLICAS: FOMENTO DE UN SECTOR PUBLICO MAS PROACTIVO

67. Al sector público le está reservado un papel importante en la promoción del comercio electrónico. Las formalidades y requisitos administrativos, así como los servicios que este sector presta, forma parte de la actividad comercial diaria. El 70% de los datos que manejan las administraciones proceden de las empresas. Entre los campos en los que puede utilizarse un soporte electrónico cabe mencionar: las aduanas y la recaudación de impuestos en general, la seguridad social, los servicios de empleo, los registros oficiales y la contratación pública. Para la introducción efectiva del comercio electrónico en las relaciones entre empresas y administraciones públicas, pueden requerirse cambios organizativos (y posiblemente cambios en la reglamentación). La Comisión pondrá en marcha iniciativas de evaluación comparativa (“benchmarking”) (estudios, proyectos piloto) para aprender a partir de la experiencia práctica de las administraciones públicas y detectar necesidades europeas concretas, incluidos requisitos de interoperabilidad a nivel europeo.

68. Dentro del actual Programa IDA, se están creando redes europeas entre administraciones. Se pretende así encontrar soluciones técnicas viables desde el punto de vista comercial, teniendo en cuenta que la interoperabilidad es una cuestión que deberá ser estudiada tanto por el sector privado como por las administraciones. La Comisión dará unas directrices para seleccionar proyectos de interés común y aplicar medidas que aseguren la interoperabilidad de las redes.

69. Los Estados miembros, por su parte, deben confirmar su confianza en el comercio electrónico utilizándolo en los diversos niveles de la administración pública, lo cual actuaría como catalizador sobre el mercado en su conjunto. En este sentido, la actuación más ejemplar sería que las administraciones públicas utilizaran el comercio electrónico para sus propias compras. La contratación pública representa una parte muy grande de la actividad económica (en torno al 12% del PIB de la UE). La administraciones no sólo podrían conseguir un ahorro considerable en beneficio de sus contribuyentes sino que darían un testimonio mucho más elocuente con su actuación práctica que con cualquier proclamación retórica⁴⁸.

A partir de la experiencia del proyecto SIMAP sobre contratación pública, los resultados de algunos proyectos financiados dentro de los programas de I+D y las respuestas al Libro Verde sobre la contratación pública, la Comisión presentará un documento de estrategia a finales de año junto con un plan de acción para fomentar el desarrollo del comercio electrónico. En este documento se señalarán las medidas que deban tomarse para hacer que el comercio electrónico mejore la transparencia, asegure la no discriminación y no cree barreras a la apertura de los mercados de la contratación pública. La Comisión examinará en qué medida conviene revisar las actuales directivas sobre la contratación pública para facilitar la utilización del comercio electrónico y simplificar o reducir los requisitos o procedimientos administrativos que sean innecesarios en el nuevo entorno electrónico.

⁴⁸ La Asociación Sueca de Administraciones Locales ha calculado que, mediante el comercio electrónico, podría obtenerse un ahorro del 3% en el presupuesto destinado a adquisiciones.

70. La Comisión redoblará sus propios esfuerzos a fin de convertirse en un usuario importante del comercio electrónico. Con este fin, ya ha organizado la presentación electrónica de propuestas a los programas de I+D ACTS y Esprit, y ha hecho uso de un foro de Internet para suscitar respuestas y comentarios interactivos al Libro Verde sobre la contratación pública. Además, se propone hacer un uso más amplio de las discusiones “virtuales” para estimular el debate público sobre la política comunitaria⁴⁹. Por otra parte, reforzará los enlaces con las agencias comunitarias y las administraciones de los Estados miembros y el público en general. A finales de 1997, la Comisión tiene previsto presentar un plan de acción sobre la utilización del comercio electrónico por sus servicios.

EL COMERCIO ELECTRONICO AL SERVICIO DEL CIUDADANO

71. El comercio electrónico es la sociedad de la información en la práctica. Sin embargo, como ha señalado el Foro de la Sociedad de la Información en su primer informe anual⁵⁰ “ni nuestros ciudadanos ni nuestras instituciones ni la mayoría de nuestras empresas están realmente preparados para las nuevas tecnologías”. El Foro destacaba también la necesidad de mejorar la formación en el uso de nuevas tecnologías, además de otras cuestiones clave como la sensibilización y la buena disposición de los gobiernos y los poderes públicos en general a la hora de asumir sus responsabilidades. El comercio electrónico requiere el dominio de nuevas técnicas para saber moverse por la red. Los consumidores tendrán que familiarizarse con la tecnología de la información para comunicarse y pedir bienes y servicios por vía electrónica. Las bases de estas técnicas deberían ponerse ya en las escuelas primarias y secundarias. Los empleados y directivos, especialmente los de las PYME, pueden tener que acostumbrarse a trabajar a escala internacional en vez de en mercados nacionales o regionales, y, para ello, necesitarán recibir formación. Como el Foro ha manifestado claramente, la sociedad de la información será la sociedad del aprendizaje permanente.

La Comisión complementará las políticas que se aplican a nivel regional y nacional para mejorar la formación. Por otra parte, la cuestión de los consumidores será tratada en la mencionada Comunicación sobre la sociedad de la información y los consumidores. En cuanto a la formación del personal, está previsto llevar a cabo actividades de reciclaje profesional que faciliten la adaptación al cambio industrial, por ejemplo, dentro de los programas Sócrates y Leonardo, y del Plan de Acción “Aprender en la sociedad de la información”, cuyo objetivo es una formación adecuada a la sociedad del conocimiento, así como dentro del Programa ADAPTS-BIS y las actividades relacionadas con el “Objetivo 4” del Fondo Social Europeo. Además, se pondrá en marcha un programa denominado “Eurogestión” (“Euromanagement”) para fomentar una mejor comprensión del comercio electrónico por los directivos de las PYME.

⁴⁹ Recientemente ha tenido lugar a través de Internet un debate con el Comisario Oreja acerca de la Conferencia Intergubernamental, debate que ha tenido una excelente acogida.

⁵⁰ Primer informe anual a la Comisión Europea del Foro de la Sociedad de la Información: “Redes para las personas y su comunidades”, junio de 1996

72. Finalmente, hay que señalar que tanto el Foro de la Sociedad de la Información como el Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre los Aspectos Sociales de la Sociedad de la Información han subrayado la necesidad de que haya una participación amplia del público en la naciente sociedad de la información, para evitar la aparición de una nueva clase social de desposeídos y automarginados formada por los que no tienen acceso a la información ni la quieren. Aunque la Comisión prevé que el comercio electrónico tendrá un efecto profundo en las empresas, las instituciones y las vidas de las personas en tanto que consumidores y trabajadores, no es evidente de qué manera va a evolucionar el comercio electrónico en Europa ni cómo debería hacerlo. Para vencer los obstáculos que surgen y cosechar los frutos que pueden obtenerse, es esencial un diálogo social amplio y continuado. Por ello, la Comisión considera especialmente positiva la colaboración a nivel europeo entre las empresas y las asociaciones de consumidores y sus miembros, a fin de estimular el necesario debate entre el sector público y el privado, y facilitar la puesta en práctica de las actividades previstas en la presente iniciativa. Como parte de ésta, la Comisión fomentará activamente el debate público sobre el comercio electrónico en Europa.

CONCLUSIONES

I. La presente Comunicación presenta la “Iniciativa europea de comercio electrónico”: un conjunto de propuestas de actuación destinadas a fomentar el comercio electrónico en Europa. En estas propuestas se trata del acceso al mercado mundial, las cuestiones jurídicas y de reglamentación, y la promoción de un entorno comercial favorable. Algunas de ellas se incluyen ya en el Plan de Actuación Móvil para la Sociedad de la Información, otras son nuevas y exigen, por tanto, una actualización del Plan. Su aplicación requerirá intensas consultas con los sectores correspondientes de la industria y se referirá a todos los aspectos de política general. La concordancia entre las actividades tecnológicas, reguladoras y de apoyo es un elemento esencial de la estrategia que propugna la presente Iniciativa. Con ella, la Comisión hace extensiva también una invitación a todas las partes interesadas para que entablen un diálogo público sobre el desarrollo y la asimilación del comercio electrónico en Europa.

II. Para poner en práctica esta Iniciativa Europea de Comercio Electrónico, la Comisión se propone llevar a cabo las siguientes actividades clave, que deberán llegar a su término para el año 2000, cuando se lleve a cabo una revisión intermedia (las actividades nuevas que todavía no están incluidas en el actual Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información están marcadas con un asterisco).

GARANTIZAR EL ACCESO AL MERCADO MUNDIAL: INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGÍA Y SERVICIOS

Garantizar la plena aplicación por los Estados miembros del paquete sobre liberalización de las telecomunicaciones	antes del 1.1.98
Procurar la plena aplicación por sus signatarios del Acuerdo de Telecomunicaciones Básicas de la OMC	antes del 1.1.98
Aplicar los Acuerdos ITA y MRA para la supresión de las barreras arancelarias y no arancelarias a los productos de TI	en curso*
Fomentar una participación activa de la industria europea y los organismos públicos en la evolución de la Internet y la creación de infraestructura de banda ancha a través de los programas de I+D y TEN-TELECOM	97*
Lanzar una convocatoria temática sobre comercio electrónico en el Programa ESPRIT de I+D; replantear el enfoque de los programas de I+D correspondientes	15 de marzo 97-finales 98*
Poner en marcha el V Programa Marco con el comercio electrónico como prioridad en cuanto a desarrollo tecnológico y utilización	en curso*
Aprobar la Comunicación sobre una iniciativa europea de normalización aplicable al comercio electrónico (con un plan de acción)	julio 97
Poner en marcha una actividad específica sobre proyectos de normalización para el comercio electrónico	junio 97*
Organizar una conferencia mundial sobre normalización, Bruselas, 1-3 octubre 97	octubre 97
Lanzar actuaciones específicas de cooperación internacional con los PECO y los países mediterráneos, y el marco del "Mercado Mundial para las PYME" del G7, dentro de los programas de I+D comunitarios	97*

CREACIÓN DE UN MARCO REGULADOR FAVORABLE

Determinación de los obstáculos remanentes y la inseguridad jurídica en el mercado interior que afectan al comercio electrónico	en curso
Puesta en marcha iniciativas de reglamentación en el ámbito del pago electrónico*, los contratos negociados a distancia para servicios financieros, los derechos de propiedad intelectual y afines, la protección legal de los servicios de acceso condicional y la firma digital.	Fines de 1997*
Evaluación la necesidad de adoptar nuevas iniciativas en relación con cuestiones horizontales del mercado interior, reglamentación de profesiones, comunicaciones comerciales, derecho de contratos, contabilidad, uso fraudulento del pago electrónico, seguridad y protección de datos, propiedad industrial, fiscalidad directa e indirecta y contratación pública	en curso*
Intensificación del diálogo internacional en los foros multilaterales y bilaterales pertinentes en busca de un marco regulador mundial adecuado para el comercio electrónico, en particular con relación a la seguridad y protección de datos, derechos de propiedad intelectual y fiscalidad	en curso
Organización, en colaboración con el Gobierno alemán, de la Conferencia ministerial sobre redes mundiales de información, que se celebrará en Bonn los días 6 a 8 de julio de 1997	julio 97*

FOMENTO DE UN ENTORNO EMPRESARIAL FAVORABLE

Aprobar la Comunicación sobre los aspectos de la sociedad de la información relacionados con los consumidores, en la que se incluye el fomento del acceso del consumidor al comercio electrónico	junio 97
Fomentar actuaciones de sensibilización y sobre las mejores prácticas en el campo del comercio electrónico, llevando a cabo una iniciativa específica sobre los Centros Euro-info, lanzando un Programa de Eurogestión y estableciendo una estructura europea de coordinación para la utilización del comercio electrónico en el sector del turismo, así como mediante la promoción del euro entre las PYME.	finales 97*
Intensificar el apoyo a proyectos pilotos de mejores prácticas y lanzar nuevos proyectos de este tipo, así como actividades de sensibilización y acciones de incorporación del comercio electrónico, mediante la I+D sobre ICT, los programas de innovación y normalización y los Fondos Estructurales	septiembre 97*
Presentar un plan de acción para fomentar el uso del comercio electrónico en la contratación pública	finales del 97*
Presentar directrices y medidas sobre cuestiones de interoperabilidad relacionadas con las administraciones públicas dentro del programa IDA	septiembre 97*
Presentar un plan de acción para que la Comisión se convierta en el usuario de vanguardia del comercio electrónico	finales 97*
Iniciativas de aprendizaje y formación relacionadas con el comercio electrónico en programas como Leonardo y Sócrates	1997
Estimular el debate público sobre el comercio electrónico en Europa, incluida la creación de un "Website" dedicado	abril 1997*

III. La Comisión invita al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones a debatir las cuestiones planteadas y dar su apoyo político a esta Iniciativa Europea de Comercio Electrónico.

Este documento se puede solicitar a la dirección Internet siguiente:
<http://www.ispo.cec.be/Ecommerce>

ISSN 0257-9545

COM(97) 157 final

DOCUMENTOS

ES

10 15 16

N° de catálogo : CB-CO-97-155-ES-C

ISBN 92-78-18678-3

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo