

Contenido de vídeo en línea: ¿Regulación 2.0?

Un análisis en el contexto de la nueva Directiva de servicios de medios audiovisuales¹

Monica Ariño

- *Este artículo analiza los retos que afrontan los reguladores de contenido en Europa en orden al incremento de la oferta en línea de material en vídeo. El debate surge de la Directiva de servicios de medios audiovisuales adoptada últimamente, que moderniza el marco europeo para la regulación de contenido y que los estados miembros deberán implementar a finales de 2009.*

Palabras clave

Regulación, audiovisual, vídeo en línea, web 2.0., Directiva de servicios de medios audiovisuales

“El futuro no es un salto que describe un arco en la distancia; empieza en el presente.”

(Daniel Bell, 1967)

Introducción: una convergencia centrada en el usuario

En 2006, la revista norteamericana *TIME* nombró a “Tú” *Person of the Year* (‘personaje del año’), un premio que se concede a un hombre, una mujer, una pareja, un grupo, una idea, un lugar o bien una máquina que “para bien o para mal [...] ha protagonizado los actos más influyentes del año”.³ ¿Por qué?

“Por haber cogido las riendas de los medios de comunicación globales, por fundar y construir la nueva democracia digital, por trabajar para nada y por superar los pros en su propio negocio.”

Se trataba de un reconocimiento del impacto que el fenómeno denominado web 2.0 (que se puede describir

- 1 Este artículo se basa en una publicación anterior: ARIÑO, M. “Content Regulation and New Media. A case study of online video portals”. En: *Communications & Strategies*, nº 66, 2007. p. 115-135.
- 2 Mónica Ariño trabaja como asesora de política internacional para la Ofcom, el regulador de las comunicaciones y de los medios de comunicación del Reino Unido. Los puntos de vista que se expresan en este artículo son los de la autora, y no tienen el apoyo de la Ofcom ni reflejan necesariamente las posiciones en ninguna de las cuestiones que se debaten.
- 3 *Time, Person of the Year: 75th Anniversary Celebration*. Edición especial para coleccionistas. Nueva York: Time Books, 2002.

Monica Ariño

Asesora de política internacional para la Ofcom²

como la segunda generación de servicios de internet que impulsan la colaboración y los intercambios en línea de las personas usuarias) ha tenido en la arquitectura de las comunicaciones y de los medios de comunicación en general y, por extensión, en la manera en que los ciudadanos de todo el mundo se comprometen con la sociedad y participan en ella.

La idea básica del concepto de web 2.0 es que los usuarios no tan sólo echen un vistazo al contenido y lo consuman tal y como se hace en los medios de comunicación tradicionales, sino que participen en él, colaboren, creen, lo reutilicen, le den un nuevo uso, lo clasifiquen, lo conecten y compartan con otros usuarios, generalmente a escala global. Como ejemplo, podemos observar sitios de redes sociales (MySpace y Facebook), viquis, sitios de intercambio que permiten a los usuarios cargar fotografías (Flickr), perfiles de música (Last.fm), las páginas preferidas (del.icio.os) o vídeos (YouTube o Dailymotion) y *mashups*. Básicamente, las aplicaciones y los servicios no son competidores, sino que se complementan mutuamente (un 40% de los vídeos de YouTube están en MySpace). El que los consumidores “busquen” activamente el contenido en lugar de esperar a ser “empujados” a él, que no sólo consuman contenido, sino que también creen, intercambien y compartan ha llevado hacia toda una nueva perspectiva del potencial de convergencia. Ello ilustra el papel central que se supone que el usuario –más que el proveedor o el mecanismo– tiene en un entorno convergente. Tal y como sugiere John Naughton (2006), en un mundo “basado en la red”, el consumidor manda.

Así, la convergencia y la ubicuidad de internet están cambiando los fundamentos de la información y de los intercambios de comunicaciones, y proporcionan un medio nuevo y potente de libertad de expresión, fomentan el incremento de la participación en los procesos democráticos y contribuyen al desarrollo de una esfera pública nueva y diferente. Mientras la penetración de la banda ancha de alta velocidad crece, las redes de nueva generación se desarrollan y el espectro se liberaliza para usos nuevos y variados, la integración, la combinación de servicios y de plataformas,

y el alcance del poder de los consumidores continuarán aumentando.

En este contexto, este artículo tiene en cuenta los retos que afrontan los reguladores de contenido tradicionales mediante un estudio de caso de portales de vídeo en línea que, a grandes rasgos, se definen como sitios web o aplicaciones que permiten acceder a servicios de televisión o bien a material en vídeo, que puede ser de una naturaleza profesional, semiprofesional o bien puede ser creado por las personas usuarias, y que generalmente se visualiza en un PC. El debate se limita a enfoques reguladores en Europa, y surge a partir de la nueva Directiva de servicios de medios audiovisuales (SMA), que revisa la Directiva de televisión sin fronteras, con la voluntad de modernizar la normativa respecto a la provisión transfronteriza de servicios de radiodifusión televisiva y con el objetivo de afrontar los retos planteados por el nuevo suministro de contenido de vídeo.⁴ Pese al acuerdo al que se ha llegado con la ampliación del alcance de la Directiva, todavía hay algunas cuestiones pendientes de resolver con relación al tratamiento de los servicios audiovisuales, que están fuera del alcance de la Directiva. Estas preguntas son capitales, puesto que hay estados miembros que se están planteando transponer la Directiva al derecho interno y aplicarla. Esto genera una oportunidad para reflejar si los enfoques tradicionales en la regulación de contenido (incluyendo los actuales acuerdos institucionales) son aptos para este objetivo.

Tras una breve descripción de las actuales tendencias en el consumo y distribución de contenido audiovisual en la red, hablaremos sobre los retos para regular el contenido en un entorno nuevo de medios de comunicación, y pondremos el énfasis en las dificultades en torno a la aplicación práctica de los criterios que deberán determinar la “regulabilidad” (es decir, la posibilidad de escoger la regulación específica de cada sector) de los servicios de vídeo en línea. Se utiliza como punto de partida para el análisis la Directiva de SMA, pero la discusión pretende tener un alcance más amplio para liberarse del peligro de convertirse en distinciones artificiales entre servicios, en orden a la base definitiva de la regulación.

4 Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, DO L 332/27, de 18 de diciembre de 2007.

Desde mi punto de vista, las herramientas e instrumentos reguladores tradicionales son inadecuados, sin contar que, probablemente, no podrán ser un medio eficaz para proteger el suministro en el entorno de vídeo en línea, especialmente si los consumidores no son conscientes de dónde empieza la protección reguladora y de dónde acaba, y en qué punto deberían hacerse más responsables. Incluso, pese a que la falta de adecuación de los modelos tradicionales sea cada vez más aceptada, todavía debe traducirse a la práctica reguladora. Además, la cuestión sobre los mecanismos alternativos que deberían utilizarse para la protección todavía es objeto de debate y de controversias. En el nuevo entorno, los reguladores también deberían adaptar sus papeles y deberían centrar los esfuerzos en facilitar un diálogo entre los diversos actores, fomentando una mayor implicación y más informada de los usuarios y cooperando con sus homólogos internacionales. Siempre habrá un “nuevo YouTube” que pondrá a prueba las soluciones reguladoras y cuestionará los principios fundamentales. La credibilidad de los sistemas reguladores de los medios de comunicación depende básicamente de si superan esta prueba.

Portales de vídeo en línea. Y entonces se hizo el vídeo...

Mientras que hace apenas algunos años la demanda de contenido de vídeo en línea tenía limitaciones técnicas y había poco contenido de masas legalmente disponible, hoy en día parece prácticamente imposible hablar de regulación de contenido sin mencionar YouTube, el paradigma de la distribución de vídeo en línea. Aun así, los portales de vídeo en línea son un fenómeno relativamente nuevo. El propio YouTube fue creado en febrero de 2005, pero se lanzó oficialmente en diciembre de 2005, el mismo mes en que la Comisión publicaba las propuestas para una nueva directiva.

Durante los últimos dos años, los videoblogs (diarios en línea en los que los individuos envían vídeos personales junto con un texto), los portales de vídeo en línea y los sitios web para compartir vídeos que permiten a los usuarios colgar y compartir vídeos, música, fotografías y otros tipos de información, han proliferado por todas partes y su popu-

laridad aumenta rápidamente. YouTube, con sede en California y con menos de cien trabajadores, en 2007 recibió alrededor de 70.000 nuevas cargas por día y más de cien millones de descargas, con vídeos de una duración desde los 5 segundos hasta los 20 minutos.

No todos los portales de vídeo son fruto de la inspiración californiana. YouTube es probablemente el más popular de los miles de servicios que distribuyen contenido en línea, pero evidentemente no es el único. Entre los más importantes se encuentra Dailymotion, un portal de vídeo con sede en Francia que se traduce a seis lenguas y que ofrece opciones de búsqueda y zoom. Metacafe, una web israelí especializada en vídeos sorprendentes o especialmente provocadores, también ofrece otro tipo de contenido como por ejemplo juegos o galerías de imágenes. Hay otros lugares para compartir vídeos como por ejemplo Google Video, VideoEgg, Guba, Grouper, Blip.tv, Gotuit, iFilm, Neave.tv o Veoh Networks. También existen agregadores de vídeo como por ejemplo Mefedia que no ofrecen propiamente contenidos, sino que ayudan a las personas usuarias a navegar y encontrar contenido en otras fuentes. Mientras que hay muchas que son grandes plataformas para suministrar contenido amateur, hay de otras que aspiran a proporcionar una experiencia de visionado como la de la televisión, y están empezando a ofrecer contenido profesional y de primera calidad. Además, los sitios web de contactos sociales como MySpace, Facebook o Bebo están ofreciendo cada vez más características para compartir vídeos y se están planteando ir más allá de las pantallas informáticas y llegar a los teléfonos móviles.

Si no los puedes vencer, únete a ellos

Hay varias empresas de radiodifusión tradicional, de impresión y de telecomunicaciones que están respondiendo a estos desarrollos y están acogiéndose a la filosofía y a las tecnologías de la web 2.0. En el Reino Unido, por ejemplo, los radiodifusores se están expandiendo hacia el mercado de distribución de contenido en línea. El Media Player interactivo de la BBC utiliza la tecnología de igual a igual (P2P) para que las personas usuarias puedan recuperar los programas de televisión y de radio que no hayan podido ver hasta al cabo de siete días de haberse emitido. Sky Anytime

ofrece a los abonados *premium* acceso a la carta a 400 películas, boletines de noticias y contenido de pago por visión (*pay-per-view*), mientras que Channel 4 y ITV también están haciendo que la mayoría de su producción sea descargable.

Todo ello ilustra que las empresas de radiodifusión tradicionales consideran que estos nuevos medios de comunicación son una oportunidad y no tan sólo un reto. Aunque inicialmente las empresas de medios de comunicación consolidadas lo percibían como una amenaza, puesto que temían la piratería y consideraban que los portales para compartir vídeos facilitaban la copia ilegal, parece que las industrias televisivas y cinematográficas hayan aprendido de la experiencia en el sector de la música y están procurando desarrollar servicios innovadores diseñados para satisfacer la demanda de contenido en vídeo descargable sin violar los derechos de propiedad intelectual. Los medios de comunicación consolidados también se han beneficiado de trabajar con partenariatado con los nuevos medios de comunicación, y han llegado a tratos y acuerdos contractuales para mejorar la distribución y promoción de su contenido a través de nuevas salidas (por ejemplo, la NBC y la BBC con YouTube, o la MTV con iFilm).

Juega y cobra

En el entorno web 2.0, los modelos de negocio se centran principalmente en hacer contenido disponible o servicios gratuitos, con cada vez más publicidad insertada. Por ejemplo, Grouper ofrece más de 100 clips de películas de Sony, e insta a las personas usuarias a incorporar otras, compartir y enviar a otros usuarios. Al final de cada videoclip hay un anuncio que anima a los usuarios a comprar toda la película, como también un enlace a la tienda en línea de Sony. Pero no se trata sólo de un mercado basado en los anuncios, sino que hay un buen número de actores

que intervienen y generan ingresos mediante vías que no son las tradicionales. Hay varios portales de vídeos comunitarios, como por ejemplo Eefoof o Revver, que últimamente han empezado a compartir los beneficios con los propietarios que cuelgan los vídeos en la web. LuluTV, por ejemplo, pone un 80% de los beneficios de la web generados en publicidad en un fondo y paga a los creadores de vídeos según su cuota de tránsito. Metacafe también paga a los productores más importantes y mantiene un registro de quienes ganan más de la web en la página de inicio.

Regular el nuevo contenido de medios de comunicación: la Directiva de servicios de medios audiovisuales

La nueva Directiva de servicios de medios audiovisuales representa, en parte, la voluntad europea de afrontar los retos reguladores planteados por el nuevo contenido de vídeo. El objetivo es proporcionar el marco regulador básico para los nuevos servicios audiovisuales, de modo convergente y tecnológicamente neutro. La Comisión Europea también pretende conseguir un “principio de igualdad de condiciones” entre organismos radiodifusores tradicionales y prestadores de servicios de televisión a la carta, hasta ahora clasificados como “servicios de la sociedad de la información” por la Directiva de comercio electrónico⁵ y, por lo tanto, excluidos de la aplicación de la normativa de contenido mínimo.

Inicialmente, la Comisión proponía ampliar el alcance de la Directiva para cubrir los “servicios de medios de comunicación audiovisual” y los definía como cualquier servicio que proporciona imágenes en movimiento, con o sin sonido, con el objetivo de informar, entretener o educar al público en general mediante redes de comunicación electrónicas.⁶ Se trataba de una definición muy amplia, que podría haber acabado con la ampliación de la regulación mucho más allá

5 Directiva 2000/31/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos de los servicios de la sociedad de la información, en particular, el comercio electrónico en el mercado interior.

6 Artículo 1 de la Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, COM(2005) 646 final.

de la radiodifusión de televisión tradicional, hasta llegar a una amplia variedad de otros servicios de contenido, incluyendo los videoblogs o las webs que ofrecen o que comparten contenido generado por el usuario, las aplicaciones de multimedia móviles, e incluso los juegos en línea o las webs de apuestas. Tras discutir profusamente tanto en el Consejo como en el Parlamento, el ámbito de la Directiva se ha limitado a los denominados servicios “parecidos a la televisión”. Dicho de otra manera, la Directiva sólo cubre los servicios que son similares en forma y en contenido a la radiodifusión televisiva, salvo los que se entregan a la carta, y de los que los usuarios pueden esperar algún tipo de protección reguladora. La Directiva tiene el objetivo de ser tecnológicamente neutra, y cubre algunos servicios, sin tener en cuenta la tecnología utilizada para difundirlos o la plataforma de acceso.

Partiendo de la base de que los usuarios tienen un gran poder de elección y de control en las ofertas a la carta, la Directiva distingue entre servicios lineales y no lineales, y les aplica requisitos reguladores diferentes: los servicios lineales se definen como análogos a la radiodifusión televisiva, con el contenido planificado “empujado” por el radioemisor hacia el espectador, mientras que los servicios no lineales los “estira” el espectador. La Directiva aplica un grado más elevado de controles reguladores a los servicios lineales, similares a los que actualmente se aplican en la radiodifusión televisiva, si bien con una pequeña liberalización de las restricciones de publicidad (por ejemplo, la supresión del requisito de que transcurran veinte minutos entre los cortes publicitarios) y el emplazamiento de productos, permitida en algunos géneros (como por ejemplo las películas cinematográficas y las series hechas para la televisión) y con unas condiciones determinadas (por ejemplo, indicando los requisitos y sin una prominencia excesiva). Los servicios a la carta, por otra parte, están sujetos a niveles de regulación bajos, diseñados básicamente para proteger a los menores de contenidos que podría perjudicarles seriamente (ponemos por caso contenido para adultos y contenido extremadamente violento), se prohíbe el contenido que incita al odio en base al sexo, la religión, la raza y la nacionalidad, se promueve la producción y la distribución de obras europeas, se fomenta el incremento del acceso a servicios por parte de las personas con minusvalía, y se garantiza que el contenido cumpla

unas reglas de publicidad cualitativas mínimas (por ejemplo, prohibición general de anunciar tabaco y restricciones de anunciar alcohol a menores).

Finalmente, la Directiva pone un especial énfasis en la autorregulación y la coregulación como medios eficaces para la implementación del sector no lineal, y reconoce que en el entorno de los nuevos medios de comunicación, en los que la tecnología y los mercados cambian rápidamente y los espectadores cada vez se responsabilizan más de los medios que consumen, la autorregulación y la coregulación pueden demostrar que son un medio más adecuado y más flexible de proporcionar un elevado grado de protección de los consumidores. Los debates iniciados en el Consejo y en el Parlamento también subrayaban la importancia de la alfabetización de los medios de comunicación, entendida como las habilidades, el conocimiento y la comprensión que permite que las personas puedan utilizar los medios de comunicación eficazmente. En este sentido, la alfabetización audiovisual se considera una condición imprescindible para que las iniciativas de autorregulación y de coregulación sean efectivas.

Aplicación en los estados miembros

Finalmente, la Directiva se adoptó en diciembre de 2007, y estipula un periodo de dos años para transponerla al derecho interno. Los legisladores y los reguladores afrontan muchos retos y muy diversos. En lugar de ser una práctica clara, la aplicación nacional probablemente planteará, de nuevo, más preguntas sobre la conveniencia o no de regular el contenido audiovisual de internet.

La Directiva sólo establece unos requisitos mínimos, pero los estados miembros pueden ir más allá y pueden adoptar reglas más estrictas según sus intereses nacionales y su cultura (tal y como lo han hecho mayoritariamente en el ámbito de la radiodifusión). La Comisión Europea ha instado a llevar a cabo una implementación “flexible”, con la esperanza de que los estados miembros no hagan una aplicación exhaustiva y dura, como la que se hace actualmente en relación con la televisión. Aunque, naturalmente, se le da la bienvenida, veremos si, en efecto, el diseño detallado de la normativa nacional aplicable a esta nueva categoría de servicios reflejará la diferencia en las pautas de consumo,

así como el mayor grado de elección y de control ejercido por las personas usuarias.

Seguro que los enfoques variarán en toda Europa como resultado de los diferentes marcos constitucionales y de las composiciones institucionales. En la mayoría de los países europeos (incluyendo España), la televisión a la carta actualmente sólo está regulada por la aplicación del derecho común, mientras que, en la de otros países (como por ejemplo Reino Unido), se ha creado un cuerpo autorregulador del sector (Association for Television on-Demand, ATVOD) que funciona desde hace algunos años. Se espera que, en la mayoría de estados miembros, la legislación se adoptará para ampliar la competencia de los reguladores de radiodifusión y, así, pueda cubrirse el contenido a la carta. En algunos países, como Alemania, el marco regulador ya incluye el contenido a la carta y, más ampliamente, el contenido de internet, pero sólo en todo lo que hace referencia a la protección de menores y se han delegado la monitorización diaria y su aplicación a un cuerpo autorregulador independiente (Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia), creado por el sector en línea y con las garantías formales acreditadas para atender las cuestiones relacionadas con el material nocivo e ilegal de la red.⁷

Es importante que los estados miembros hagan una prudente consideración de la ampliación de las competencias de los reguladores de radiodifusión, no sólo a causa de los retos prácticos que se asocian, sino también porque, inevitablemente, creará un riesgo de controlar progresivamente el contenido de vídeo de internet de modo más general, una cuestión que, tal y como explicaremos posteriormente, es problemática tanto en la teoría como en la práctica.

¿Qué criterios deben aplicarse para la regulabilidad?

¿Qué criterios deberán determinar la regulabilidad de un servicio de medios de comunicación audiovisual?⁸ Para

responder a esta pregunta, debemos fijarnos en el artículo 1 de la nueva Directiva y los considerandos que la acompañan. Si las analizamos conjuntamente, estas provisiones definen qué servicios se encuentran dentro de su alcance.

En primer lugar, debemos plantearnos si el objeto específico de la atención reguladora es el vídeo (imágenes en movimiento, con o sin sonido). En la mayoría de casos, especialmente a medida que avanzamos, cada vez habrá más servicios de internet que incluirán algún componente audiovisual. En segundo lugar, debemos tener en cuenta si el vídeo puede describirse como posible programación de televisión, en otras palabras, si el contenido es de un tipo y tiene una forma adecuada para ser radiodifundida por televisión o tiene características para serlo. La idea es que la presentación, la disposición y la forma de los programas se ajusten a lo que se identifica como *radiodifusión televisiva*. Por ejemplo, el programa tiene títulos de crédito iniciales y finales, y la narrativa en el programa, y se presenta como un elemento individual. La Directiva proporciona algunos ejemplos de programas como, por ejemplo, películas de un largo especial, acontecimientos deportivos, comedias de situación, documentales, programas infantiles y teatro original. En tercer lugar, debemos identificar dónde está la responsabilidad editorial del servicio (y no necesariamente del contenido). La responsabilidad editorial puede definirse como el ejercicio de control previo y continuado tanto sobre la selección de los programas como sobre su organización, tanto en una programación cronológica como en un catálogo. Los conceptos de *responsabilidad editorial* y *servicio* están intrínsecamente relacionados, y conjuntamente identificarán al “proveedor de servicios de medios de comunicación” que puede ser objeto de la adaptabilidad reguladora. Asimismo, tiene que proporcionarse el servicio mediante las redes de comunicaciones electrónicas. Se incluyen las redes por cable, por satélite, terrestres, inalámbricas y las redes de IP. Finalmente, incluso si llegamos a la conclusión de que es un servicio para emitir programas de televisión, hay una prueba más, capital, que hay que com-

7 Para una información más exhaustiva sobre el sistema de coregulación alemán, ver PALZER (2003), y SCHULZ Y SHEUER (2004).

8 *Regulabilidad* significa, en este contexto, el cumplimiento de determinados criterios que establecen la naturaleza de un servicio y, por lo tanto, la pertinencia de la normativa sectorial aplicable para cumplir los objetivos de política pública específicos. No implica la posibilidad práctica de regular los servicios de modo efectivamente ejecutable.

probar: ¿la provisión de programas es el principal objetivo de aquel servicio, o bien es simplemente secundaria?

Hasta ahora, el análisis no diverge demasiado de la práctica actual de los servicios de radiodifusión televisiva tradicionales. Aunque, cuando lo transponemos al entorno de los nuevos medios de comunicación anteriormente descritos, la aplicación de estos criterios no es tan clara. Será complicado emitir una opinión sobre los servicios en línea por oposición a los servicios de televisión a la carta que se emiten vía cable o bien una red de ADSL, que son los que probablemente proporcionarán alguna combinación de texto, gráficos y contenidos de vídeo, y en los que las distinciones sobre qué es “el servicio” se diluyen fácilmente (por ejemplo, ¿el servicio es toda la web o bien sólo las páginas URL que ofrecen el contenido de vídeo?)

Inevitablemente, se instará a los reguladores a aplicar algún tipo de criterio regulador. Para hacerlo, deberán basarse en tres criterios adicionales que se han reflejado en la Directiva. Primero, se considerará si el servicio es de medios de comunicación de masas. La regulación específica del sector de los medios de comunicación se ha justificado, en parte, en base al dominio de los medios y su impacto en la sociedad y en el debate público. En un contexto sin barreras significativas, de entrada, la regulación específica de algunos servicios de contenido (más allá del que exige el derecho común) sólo se justifica si los servicios pretenden tener un claro impacto en una proporción significativa de la población y es probable que lo tengan. Los reguladores evaluarán si es adecuado interpretarlo en base a la cuota de audiencia, objetivo, naturaleza y/o público objetivo del servicio. En segundo lugar, el regulador deberá valorar si el servicio es “como un servicio de televisión”. La idea es escoger servicios que sean similares o idénticos a la televisión con respecto a la naturaleza, contenido y presentación. En tercer lugar, y relacionado con lo que decíamos antes, el borrador de la directiva hace referencia a la naturaleza y a los medios para acceder al servicio (en otras palabras, el contexto y no sólo el contenido), que razonablemente pueden crear expectativas de una protección reguladora por parte de los consumidores. Cuando el contenido básico de la oferta es similar a la que

la persona usuaria ha experimentado previamente mediante las emisiones de televisión, el usuario puede transmitir, como mínimo en las etapas iniciales, algunas de sus expectativas preexistentes con respecto a la regulación desde el contexto de emisión hasta el de no-emisión (por ejemplo, podría esperar una separación clara entre material editorial y material publicitario).

Esta última consideración es esencial para determinar cuál es el modelo regulador más adecuado para un entorno en línea. Las expectativas de los consumidores con relación a la protección reguladora variarán a medida que los servicios evolucionen. Así, en un entorno principalmente a la carta, los consumidores no esperarán ser protegidos por un *watershed*⁹ que restrinja qué horas del día pueden ver el contenido (aunque no es del todo desmesurado pensar que se apliquen algunas restricciones de tiempos). Si nos centramos en las expectativas de los consumidores y su grado de alfabetización audiovisual, hay que tener en cuenta el grado de flexibilidad necesario en la regulación y la posibilidad de que se adapte a medida que los servicios se desarrollen, que cambien las actitudes del consumidor y los patrones de consumo, y que aumente el grado de alfabetización audiovisual.

Todos los criterios mencionados anteriormente deben tenerse en cuenta conjuntamente, y no pueden tomarse decisiones sin haber calibrado exhaustivamente todos los elementos y los aspectos del servicio. Aun así, tal vez no todos los criterios deberían tener el mismo peso (y, de hecho, no deberían tenerlo) y hay algunos que deberían tener más (por ejemplo, la existencia de responsabilidad editorial).

Incluso aunque el alcance de los criterios actuales sea, en cierto modo, claro, y se convierta en una guía útil para determinar si un servicio está dentro del alcance de la Directiva o queda fuera de ella, la aplicación no será, seguro, nada clara, especialmente en áreas sujetas a rápidos cambios tecnológicos. Además, los gobiernos y los poderes públicos todavía afrontan retos con relación a servicios que están fuera del alcance de la Directiva de servicios de medios audiovisuales. La próxima parte de este artículo plantea algunos de estos retos.

9 Término que se utiliza para definir cuándo empieza programación televisiva para adultos. (N. de la t.)

Más allá de la Directiva de servicios de medios audiovisuales. Retos de definición futura y de regulación

Un *continuum* de los servicios “parecidos a la televisión”

Hemos visto anteriormente que los modelos de producción de contenidos, distribución y consumo en el nuevo entorno de medios de comunicación varían bastante. Algunos servicios, como por ejemplo el BBC iPlayer en el Reino Unido, Imagenio en España o Fastweb en Italia, que actualmente proporcionan programas de televisión a la carta, es probable que estén cubiertos por las futuras reglas. Sin embargo, hay otros que deberán analizarse con más atención.

En primer lugar, en muchos casos no está demasiado claro lo importante que debe ser el elemento económico para estos portales para ser considerados “servicios”. Tal y como hemos explicado anteriormente, la mayoría de estos sitios están desarrollando alguna clase de mecanismo para generar ingresos, ya sea por la vía de publicidad general o bien específica, o mediante modelos de reparto de los ingresos. ¿Ello los convierte en un “servicio” para la regulación? ¿Todos los usuarios están cargando contenidos de vídeo y los están pagando como “radioemisores” potenciales? El contenido generado por el usuario, ¿cuando se convierte en contenido “profesional”? ¿Hay un umbral de ingresos mínimos que determine la naturaleza económica del servicio?

De hecho, en la mayoría de estos casos, e incluso aunque el servicio incorpore algunos elementos económicos, el contenido de vídeo no se calificaría estrictamente como programa de televisión con relación a la regulación. Asimismo, parece bastante claro que los vídeos de un usuario individual colgados en un sitio para compartir vídeos se excluirían del alcance de la regulación no tan sólo debido a la naturaleza del contenido, sino también porque la entidad que gestiona el portal no ejerce un control previo en los vídeos (y por ello no tiene responsabilidad editorial). Tampoco podríamos esperar que los usuarios individuales ejercieran este control editorial, de lo que fija el derecho común. Por lo tanto, quizás no sería oportuno responsabilizar a estos portales de su contenido, a parte de lo que exige el derecho común.

Bastante más problemáticas son las webs que ponen el énfasis en las características “como la televisión” del servicio (principalmente por objetivos de marketing). Veoh Networks, por ejemplo, se describe como “una red de televisión de internet”, y disfruta del apoyo de importantes nombres del sector de los medios de comunicación (incluyendo Time Warner y el exconsejero delegado de la Disney Michael Eisner). Asimismo, Gotuit Media, un actor consolidado de vídeo a la carta, ha lanzado un portal de vídeo con diferentes componentes, como material generado por los usuarios, sistemas de búsqueda dentro del vídeo, un espacio blog y acceso directo gratuito a una gran variedad de contenido (música, noticias, deportes y entretenimiento) de Universal Music, Warner Brothers, Reuters y similares (GotuitTV). ¿Cuál es “el servicio” en este caso? ¿Sólo lo es GotuitTV, o bien es la combinación de servicios ofrecidos por el portal? Neave.tv ofrece un servicio alimentado por YouTube, Google Video, Blip.tv y otros donde los usuarios disfrutan de una experiencia como la de la televisión, en la que los clips se reproducen automáticamente a pantalla completa. Sin embargo, es complicado llamarlos “programas”, o bien defender que Neave.tv tiene una responsabilidad editorial plena con relación al contenido enlazado desde otras webs.

Al otro lado del espectro de internet están los servicios, a menudo proporcionados por radiodifusores consolidados, que prometen ofrecer una experiencia de visionado por internet como la de la televisión (por ejemplo, 4oD, Sky o Anytime, o el BBC iPlayer). En junio de 2007 se hizo pública una nueva iniciativa británica denominada “Proyecto canguro”. Tiene el objetivo de reunir a los diversos servicios a la carta individuales, es decir, incluir el contenido televisivo de los principales radiodifusores del Reino Unido (la BBC, ITV y Channel 4, así como otros actores) y ofrecerlo en línea en una plataforma única que utilice la misma base de igual a igual (P2P) que actualmente utiliza el iPlayer, con la posibilidad de expandirse hacia un servicio de televisión digital.

Otro caso interesante es Joost, un servicio interactivo que distribuye más de 20.000 programas de televisión en internet utilizando la tecnología P2P, con una calidad parecida a la resolución de una televisión estándar. Joost ha sido lanzada por Janus Friis y Niklas Zennstrom, los dos creadores de Kazaa y de Skype, y ofrece unos 20 canales, con contenido de plataformas parecidas como por ejemplo Endemol,

September Films, Warner Music y Viacom. Puede verse de manera gratuita, y los beneficios se obtienen de los anuncios. Los canales son como listas de vídeos, y los usuarios pueden hacer zapping, o bien pueden utilizar una guía de programa. Los espectadores también pueden acceder a los bloques mientras ven los canales, o incluso pueden crear uno propio. Así, Joost pretende ser una red de televisión por sí misma, disfrutando de las ventajas de la interactividad y de la creatividad propios del entorno en línea. Hay otros servicios que están siguiendo este modelo, como por ejemplo Babelgum, una web de contenido en vídeo a la carta que ofrece tanto contenido para un público específico como para un público masivo, y no es extraño esperar que, en un futuro próximo, se desarrollen más servicios como estos.

Todo ello indica que los portales de vídeo en línea no son de un único tipo, sino que existe un *continuum* de servicios de contenido que proporcionan combinaciones diferentes de material lineal, no lineal, profesional y material generado por los usuarios. Los proveedores de servicios están ejerciendo diferentes grados de responsabilidad editorial, desde webs de “descarga completa” hasta servicios de descarga de películas completamente controlados, con diferentes grados de producción y de control editorial, y con modelos de negocio muy diferentes. Es probable que, en algún punto de este *continuum*, los proveedores de servicios estén muy cerca de la idea tradicional de un radiodifusor como seleccionador (*gatekeeper*), selector y organizador de contenido.

Sin embargo, cuando el contenido audiovisual no lo generan las empresas de medios de comunicación consolidadas ni los negocios consolidados, sino que lo generan individuos privados, nuevas empresas (*start-up*) y pequeñas empresas para distribuirlo por internet o bien plataformas de acceso libre para compartirlo y a menudo para ser modificado posteriormente por otros usuarios, es difícil determinar quién asume la responsabilidad editorial del contenido. En este *continuum* de servicios, hay diferencias en el grado de control ejercido por el anfitrión o por el proveedor de servicios. Por ejemplo, mientras que YouTube es básicamente un organizador de contenido, hay otros, como por ejemplo Gotuit o iFilm, que están asumiendo más responsabilidad y que comercializan con el contenido profesional. El hecho de que algo se describa o se anuncie como “televisión” para objetivos de marketing no debe confundir a

los reguladores ni debe inducirlos a calificar el servicio como servicio de televisión en términos de regulación. Si la aplicación de la normativa es demasiado rígida o estricta, instará a los operadores a estructurar su servicio para “jugar” con los criterios definidores y eludir la regulación. Además, si la regulación quiere ser eficaz, los criterios de regulabilidad deberían conducir a aplicar coherentemente la normativa en la parte implicada que se encuentra en una mejor situación para cumplirla. Se trata de un reto aún más importante para un entorno en línea, donde, a diferencia del entorno televisivo tradicional, en el que hay un lugar claro de regulación (por ejemplo, el canal), no es práctico o no es posible señalar una entidad única o un centro de regulación sólo en un nivel. Si hacemos un análisis crítico, muchos de estos servicios se dirigen a audiencias globales, no nacionales, y plantean cuestiones sobre si es práctico regularlos sobre una base nacional.

En el nuevo entorno de medios de comunicación, las portadoras, los proveedores de servicios de internet, los proveedores de contenido, los proveedores de acceso y los usuarios de servicios en línea tienen diferentes papeles, diferentes grados de influencia y diferentes responsabilidades. Por esta razón, cualquier solución reguladora debe incorporar incentivos para todos estos actores, para cooperar en cumplir los objetivos de políticas públicas, incluso aunque, estrictamente, sólo se identifique a uno o incluso a ninguno con “responsabilidad editorial” en el sentido regulador de la palabra.

Modelos abiertos y cerrados

En este punto, hay que diferenciar entre modelos de negocio abiertos y modelos cerrados. En modelos cerrados o de “jardines vallados”, se controla el contenido que se suministra y la presentación, que no son muy diferentes de los de la industria de radiodifusión. Los operadores de cable, de satélite y de plataformas de IPTV como Virgin Media, Sky o Telefónica que ofrecen redes patentadas cerradas, gestionan la interfaz junto con el consumidor y, al hacerlo, controlan la presentación y la navegación del contenido. Así pues, no parece extraño pedirles que controlen cómo se presenta el contenido y como se pone a disposición de los consumidores. Básicamente, los operadores de plataformas acostumbran a estar dentro del alcance competencial de las autoridades reguladoras.

Por el contrario, en los modelos abiertos de internet el reto es más grande y está relacionado con la falta de relación básica entre aquella entidad única que siempre está dentro de la competencia del regulador (el ISP) y el proveedor de contenido que puede situarse virtualmente en cualquier parte del mundo. Esto plantea la cuestión del papel de los intermediarios, principalmente de los proveedores de internet (ISP) al controlar o supervisar el contenido legal que puede perjudicar a algunos usuarios. Aunque estos intermediarios a menudo ejercen poco control sobre el contenido que transmiten o que ponen a disposición o no ejercen ninguno, los poderes públicos deberían estar predispuestos a centrarse en los ISP y en otros intermediarios.

Aun así, la regulación del contenido no debería comportar (y en muchas ocasiones no puede hacerlo) ampliar las responsabilidades para monitorizar el contenido, ni podría exigir la imposición de sanciones por daño e infracción en el ámbito de los ISP. No puede pedirse que los ISP monitorean previamente el contenido, ni que pueda juzgarse el “contexto” del consumo de contenido. Se trata de un camino por recorrer extremadamente peligroso, y es probable que plantee preocupaciones serias respecto a la responsabilidad y la legitimidad. Sin embargo, esto es en caso de que se aplique hasta las últimas consecuencias, hacia donde debería llevar la nueva Directiva de servicios de medios audiovisuales (SMA).

Neutralidad de las plataformas: ¿una utopía?

En este contexto, se ha convertido en un reto importante la identificación del principio de neutralidad tecnológica (los servicios similares deberán regularse de un modo similar, sin tener en cuenta la tecnología que se utiliza para suministrarlos: cable, satélite, terrestre, redes inalámbricas o redes de IP) con el principio de “neutralidad de plataformas”.

El principio de neutralidad tecnológica refleja el objetivo de que la regulación no debería imponerse ni discriminar en favor del uso de un tipo de tecnología particular, así como que se trata de un principio básico para el modelo establecido por el Marco regulador para las comunicaciones electrónicas y los servicios.¹⁰ Asimismo, también está en el centro del acercamiento horizontal de la Unión Europea a la regulación de las comunicaciones. Así, la regulación se estruc-

tura en líneas de actividad, a diferencia de las industrias. Esta idea de regular de una manera tecnológicamente neutra es muy atractiva, y ha sido vital para el éxito del modelo regulador europeo de las redes electrónicas y los servicios.

Cuando lo trasladamos al entorno de la radiodifusión, el principio podría sugerir que un canal de televisión debería regularse de modo similar, independientemente de si se suministra mediante una red de cable o bien a través de internet. Este es el enfoque por el que opta la nueva Directiva de SMA. El objetivo es proporcionar un principio de igualdad de condiciones entre los operadores existentes y los nuevos, y reducir la posibilidad de que se produzca un arbitraje regulador. Sin embargo, si se aplica estrictamente al contenido, el concepto de neutralidad de plataforma implica que la misma pieza de contenido o de servicio debería regularse de modo similar, sin tener en cuenta la plataforma o el mecanismo a través del cual se consume o las condiciones en las que tiene lugar el consumo. Esta idea no se ajusta al principio básico de que las reglas de contenido deben aplicarse en un contexto, y que el grado de protección (y, por lo tanto, de regulación) que podría exigirse depende, básicamente, de las condiciones de acceso y de uso del servicio de contenido (por ejemplo, tanto si el contenido se ofrece tras el *watershed* como si se encuentran instados sistemas de protección PIN). Hoy en día, la misma pieza de contenido está sujeta a una amplia gama de controles reguladores diferentes según si se emite en una televisión de libre difusión o bien de pago, si se ofrece como televisión a la carta, si se vende en una tienda de DVD o si se muestra en un cine. En consecuencia, las restricciones (incluyendo las restricciones publicitarias) que se adecuan a las plataformas de radiodifusión televisiva de libre difusión podrían ser inadecuadas para plataformas a la carta (en línea, móvil, etc.), en las que la experiencia de los consumidores es diferente. De hecho, ya se da el caso de que las expectativas de los consumidores respecto a la protección difieren según la plataforma que están utilizando para acceder al contenido.

Todo ello insta a una conciliación del principio de neutralidad tecnológica y el principio de regulación “en contexto”, y podría exigir un determinado grado de discreción del regulador según la plataforma que se utiliza. En general, el

¹⁰ <http://europa.eu.int/information_society/policy/ecommm/todays_framework/overview/index_en.htm>

principio de neutralidad tecnológica no debería considerarse como un principio absoluto, sino como un principio director, puesto que todavía hay diferencias en tecnologías que los reguladores deben tener en cuenta (por ejemplo, una autorización del múltiplex específico, el uso de un espectro específico). Regular para la convergencia no debería significar sustituir una estructura vertical rígida por un marco horizontal rígido. Los principios de horizontalidad y de neutralidad tecnológica no deberían instar a los reguladores a ignorar las diferencias entre las redes y plataformas, especialmente en relación con el impacto social.

Volver a los principios básicos: ¿Para qué regularlo?

Tradicionalmente, el proceso de incrementar la regulación de la radiodifusión televisiva hacia un estándar más estricto y más elevado que en otros medios de comunicación como la prensa u otras formas de expresión artística se basaba en dos ámbitos. En primer lugar, había un fundamento tecnológico: el espectro necesario para la distribución terrestre era tanto un recurso público como una mercancía escasa, y ello justificaba una intervención pública diseñada para conseguir una distribución eficaz de las frecuencias. Además, para evitar la interferencia de señales y el caos, se consideraba necesario aplicar alguna regulación u organización de las ondas hertzianas. En segundo lugar, existía un fundamento de interés público relacionado con la inmediatez y el dominio del medio audiovisual (Feintuck 1999; Tambini [et al.] 2001). La televisión se consideraba un medio potente con una posición privilegiada en términos de acceso a las audiencias de masas, y con una capacidad reconocida de influir en el debate público y, por lo tanto, de afectar directamente a los procesos políticos y democráticos (Barendt 1995). También se alega que la cobertura de la televisión puede perjudicar a los individuos (y, especialmente, a los menores) mediante, por ejemplo, la representación injusta de puntos de vista, la representación de material extremadamente violento o bien material sexual y de intrusión en la vida privada.

Mientras que todos estos argumentos pueden transponerse al nuevo entorno de medios de comunicación convergentes (o deberían transponerse), todavía hay que resolver

una cuestión bastante controvertida. La Directiva de SMA parte de la premisa de que a medida que la televisión evolucione hacia otras plataformas, la regulación de la televisión debería acompañarla. Con respecto a este argumento, sin embargo, la realidad es mucho más compleja. Tal y como se ha expuesto, la televisión no sólo se está moviendo hacia otras plataformas, sino que también está cambiando a lo largo del camino, y converge con otros medios de comunicación. La cuestión que nos debemos plantear es, por lo tanto, si los enfoques reguladores diseñados para el entorno televisivo son adecuados o bien si deberían priorizarse otros enfoques reguladores, con un diseño más esmerado para afrontar los retos planteados por las nuevas tecnologías convergentes.

Dado que la digitalización elimina los límites de capacidad, el dominio, el impacto y la influencia del medio televisivo se convierten en el fundamento regulador más significativo. Aun así, la cuestión básica —y que todavía no ha obtenido ninguna respuesta— es si los nuevos servicios de medios de comunicación audiovisual, especialmente los que se ofrecen en internet, son similares desde el punto de vista del impacto y de la influencia en la sociedad. Para ilustrar este punto, estableceremos una comparación con la prensa. La justificación original de la falta de regulación de la prensa estaba vinculada con la idea que había un número relativamente elevado de publicaciones independientes que coexistían y cubrían un amplio abanico de puntos de vista políticos e ideológicos, y que se podía entrar y competir en el “mercado de las ideas”.

Se afirmaba que mientras que los periódicos eran comercialmente competitivos, otras voces y otros intereses podrían contrarrestar las diferentes parcialidades. Por ello, la tarea de los gobiernos en los medios de comunicación impresos se limitaba, por una parte, a permitir la libertad de expresión de los puntos de vista opuestos (más que proporcionar una plataforma única para expresar un consenso nacional) y, por otra, a evitar una excesiva concentración de poder. Aun así, sólo había un número limitado de emisoras de televisión, y era físicamente imposible transmitir más de un mensaje en la misma frecuencia de emisión sin que hubiera interferencias. Otra razón de este trato diferente (y deferente) de la prensa está relacionada precisamente con la inmediatez y el dominio del medio audiovisual. Mientras que los lectores, que son conscientes de que los periódicos

incluyen información políticamente pertinente y parcial, deben “buscar” el contenido impreso, la televisión está disponible inmediatamente pulsando un botón.

Puede argumentarse que, salvo un mínimo conjunto de servicios audiovisuales que son idénticos en la radiodifusión televisiva pero que se emiten utilizando tecnología IP, la mayoría de los materiales disponibles actualmente en plataformas de internet, de hecho, los usuarios los consumen y los perciben como si fueran prensa, más que como un medio televisivo. Al navegar por la web y bajarse el contenido, los usuarios están “estirando” activamente el contenido y, en la mayoría de los casos, el contenido con el que se encuentran no les sorprende ni les impresiona. Esta consideración, como mínimo, pone en entredicho la suposición de que los nuevos servicios de internet necesitan estar sujetos a los estrictos controles reguladores impuestos tradicionalmente a las emisiones televisivas. Más bien parece que deba reconsiderarse como puede regularse mejor la radiodifusión, dados algunos objetivos permanentes, como por ejemplo la protección de los menores o los controles de publicidad cualitativos. En un futuro no muy lejano, el comportamiento del espectador romperá inevitablemente la hegemonía de la televisión (salvo, probablemente, de los actos en directo). Los espectadores quizás continuarán consumiendo el mismo contenido, tal y como lo hacen con el cine o los periódicos, pero lo harán en tiempos diferentes y desde fuentes diferentes. En este contexto, las herramientas de navegación, como también las tecnologías de personalización y de recomendación que permiten que los usuarios tomen conciencia del laberinto del contenido, se convierten en un elemento fundamental de la experiencia del consumo de medios.

Básicamente, en la ampliación de la regulación hacia otras formas de medios de comunicación no debería olvidarse que cualquier intervención en este sector constituye una restricción del derecho fundamental a la libertad de expresión expresado en el artículo 10 de la Convención europea

de derechos humanos.¹¹ Cualquier limitación de este derecho básico debe fundamentarse de manera convincente, debe ser proporcional al objetivo y debe estar estrictamente supervisada. Desde esta perspectiva, la autorregulación y la coregulación parecerían no sólo una manera más eficaz de proporcionar un elevado grado de protección de los consumidores (ver más adelante), sino también una alternativa reguladora más adecuada y proporcionada.

Regularse

Todo lo que hemos señalado anteriormente no significa que las entidades que no son las responsables principales de regular el contenido (por ejemplo porque no entra en el ámbito de la Directiva) no deben intervenir en la protección de los consumidores. Con relación al material ilegal, la Directiva de comercio electrónico requiere de intermediarios para descolgar el material de los servidores cuando son alertados, aunque no se espera que controlen el contenido de antemano.¹² Cuando se constata que el contenido es ilegal, las líneas permanentes autorizadas (como por ejemplo la Internet Watch Foundation, en el Reino Unido) enviarán “avisos para descolgar” a los proveedores de servicios, instándolos a eliminar el contenido ilegal de los servidores. Además, los ISP pueden bloquear voluntariamente los sitios ilegales provistos desde el extranjero.¹³ A escala europea, la Inhope (International Association of Internet Hotlines) pretende eliminar la pornografía infantil de internet y proteger a los jóvenes de usos nocivos e ilegales, así como facilitar el debate de los proveedores de líneas permanentes para compartir la experiencia y desarrollar procedimientos efectivos comunes para recibir y procesar los informes.

La industria también tiene un papel importante al proteger a los usuarios del contenido “nocivo y ofensivo” y generalmente ha sido proactiva a desarrollar las herramientas que permiten filtrar el contenido que se considera inadecuado

11 Roma, 4 de noviembre de 1950.

12 Artículos 14 y 15 de la Directiva de comercio electrónico (Directiva 2000/31/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000 relativa a determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el mercado interior).

13 En el Reino Unido, la IWF siempre ha tenido mucho éxito, y hoy en día los servidores del Reino Unido proveen menos de un 1% de contenido ilegal, respecto al 18% de 1997.

para los menores. Los creadores de contenido que producen material pueden etiquetarlo e introducir metaetiquetas,¹⁴ que pueden utilizarse para filtrar directamente el contenido. Hay motores de búsqueda, como Google, que han desarrollado opciones “de búsqueda segura” con los que los usuarios pueden fijar sus preferencias para bloquear unos determinados resultados, como el contenido explícitamente para adultos. Además, algunas ISP ofrecen páginas web con el servicio de filtrado como valor añadido, en el que los subscriptores individuales pueden elegir la composición (por ejemplo, las tres opciones de AOL o los controles para los padres: “sólo niños”, “adolescentes”, “jóvenes”). Finalmente, los usuarios individuales pueden instalar software en sus ordenadores para ayudarles a filtrar el contenido.

La actuación del sector se ha complementado y ha sido fomentada por las instituciones nacionales y europeas. En 1999, la Unión Europea lanzó el Plan de acción para una internet más segura, y su sucesor, el Plan de acción plus para una internet más segura, en 2005. Tiene el objetivo de promover una mejora en el uso de internet, así como de luchar contra el contenido ilegal y nocivo de las redes globales. El plan promueve unos esquemas de control del contenido del sector, especialmente del contenido que trata de la pornografía infantil y el discurso del odio, y fomenta el desarrollo de las herramientas de filtrado y los mecanismos de evaluación. Hasta ahora, ha tenido un papel muy importante en la promoción de la cooperación internacional con relación al contenido ilegal e inadecuado.

Hay un creciente reconocimiento de que cualquier ecología reguladora necesariamente dependerá, en grado significativo, de las iniciativas de la autorregulación y de la coregulación combinadas con esquemas de alfabetización audiovisual para otorgar más poder de decisión a los usuarios finales, en lugar de la legislación primaria. Hoy en día, el debate no se centra en los méritos de la autorregulación y de la coregulación de los nuevos medios de comunicación, sino en como puede mejorarse el diseño de los regímenes de autorregulación y de coregulación que cumplan con éxito los objetivos de las políticas públicas. Tal y como hemos señalado anteriormente, la nueva Directiva de

SMA fomenta el uso de la autorregulación y de la coregulación como medio de implementación, pero con un determinado grado de implicación de los poderes públicos. Ello forma parte de un conjunto de esfuerzos realizados por la Unión Europea en los últimos años para fomentar la cooperación con el sector, especialmente con relación a los servicios de internet y los teléfonos móviles. Deberíamos darle la bienvenida, dado que se proporciona una señal política con respecto a la importancia de estos mecanismos, no sólo para los servicios de televisión a la carta, sino también en general.

Conclusión. El regulador 2.0

Tal y como afirmaba David Bello en 1967: “el futuro [...] empieza en el presente”. Las opciones reguladoras de hoy en día determinarán en gran parte nuestro futuro digital, nuestro grado de libertad digital, el alcance de nuestro acceso a los medios y sus usos potenciales.

La llegada de la red global y su gran potencial con relación a la creación y distribución de contenido (tal y como hemos ejemplificado en los desarrollos anteriores de la web 2.0) está poniendo a prueba muchas de las suposiciones y de las premisas bajo las que opera actualmente la regulación de contenido. La digitalización y la convergencia han ocasionado cambios fundamentales tanto en las estructuras de mercado como en las actitudes de los consumidores respecto a los medios de comunicación, mientras que internet ha eliminado todas las limitaciones históricas al número de actores que potencialmente pueden actuar en el entorno de las comunicaciones, rompiendo no sólo la división tradicional del mercado tradicional, sino también las barreras geográficas.

El suministro de contenido audiovisual, y el caso específico de los portales de vídeo en línea, se encuentra en el centro del proceso de convergencia y, en consecuencia, en medio de los debates reguladores actuales en torno a la convergencia. Esto plantea tres retos claros para los reguladores.

¹⁴ Las metaetiquetas son etiquetas de informaciones de texto que incluyen información sobre, entre otros, el tipo de contenido, el *copyright* o la propiedad.

El primer reto, con relación a la autorización de canales de televisión tradicionales, es que los reguladores deben decidir qué criterios deben aplicar a los servicios de televisión para hacerlos disponibles mediante internet. Esta cuestión no se ha debatido hasta ahora porque la mayoría de canales de televisión disponibles en internet también están disponibles en otras plataformas y, por lo tanto, ya están sujetos a las formas tradicionales de regulación. Aun así, tal y como se ha demostrado en los casos de Joost o Babelgum, la tecnología para transmitir contenido de vídeo de calidad en internet se está desarrollando rápidamente. Básicamente, muchos de estos servicios se ofrecerán fuera de las competencias de los reguladores de la Unión Europea.

El segundo, respecto a la transposición de la nueva Directiva de SMA al derecho interno, implica que los estados miembros deberán elegir los tipos de servicios que cubrirá la nueva normativa y el modelo regulador institucional bajo el que operarán los proveedores de servicios de televisión a la carta. Ello planteará un reto, sobre todo en países con un sistema de gobierno con varios niveles, como por ejemplo España, Alemania y Bélgica, ya que también deberán escoger la distribución de competencias a escala estatal y regional. Tal y como hemos planteado más arriba, la autorregulación y la coregulación no sólo son una alternativa óptima, sino que, sobre todo, habrá que distinguir entre los modelos cerrados y los modelos abiertos de suministro de contenido e implantar una solución diferente para cada uno.

En tercer lugar, hay un reto fundamental con relación a servicios que no está al alcance de la Directiva (por cuestiones de fundamentos o de jurisdicción), pero que, aun así, podría perjudicar y ofender, como también causar preocupación pública. Los consumidores no necesariamente serán conscientes de dónde proviene el contenido, ni se esperará a que hagan distinciones reguladoras sutiles, que a menudo son arbitrarias. En caso de que se les prometa un control regulador eficaz, ello podría disuadirlos de tomar una responsabilidad más grande, y crearía una “ilusión de protección” que ni siquiera el regulador más perfecto puede cumplir.

Tal y como el análisis realizado anteriormente señala, la ambigüedad sobre la elegibilidad de la regulación todavía se presenta como el reto más importante. Por muy útiles y claros que sean los criterios de la Directiva, todavía habrá lugar para las ambigüedades, y quizás no será posible iden-

tificar claramente los límites que están fuera de su alcance (por ejemplo, ¿qué es un servicio de medios de comunicación audiovisual?), ni los límites internos (el lineal, ¿cuando se convierte en no lineal?). Es probable que los límites sobre qué entra y qué no entra permanezcan necesariamente difusos, del mismo modo que cualquier intento de definir claramente un subconjunto de servicios podría provocar unos efectos negativos e imprevistos, lo que dejaría abierta la posibilidad de que los operadores y los proveedores “jugaran” con los criterios, el regulador y los consumidores.

Así, los reguladores deben conocer los límites de lo que pueden conseguir por la vía de la regulación tradicional verticalista. No pueden recrear un sistema que depende principalmente de controles previos realizados por un radiodifusor autorizado y tampoco sería posible, ni deseable, intentar garantizar una expresión estrechamente circunscrita de regulación de radiodifusión. Además, en el entorno de contenido en línea hay un determinado número de cuestiones (privacidad, seguridad, *copyright*) que van más allá de lo que actualmente se encuentra en la competencia de la mayoría de reguladores.

Sobre todo, el centro debe ser el consumidor. Desde una perspectiva del consumidor, los límites de la protección reguladora deben ser lo más claros que se pueda. En un ámbito de regulación reglamentaria pura, es posible que el regulador establezca unos límites claros y bien definidos más allá de los cuales la responsabilidad radica en el consumidor. Un ejemplo de ello es el *watershed*: los consumidores saben que tras el *watershed* se incrementará la probabilidad de que haya contenido que podría ser nocivo para los menores, y por ello los padres deben tomar la responsabilidad de lo que miran sus hijos. En el nuevo entorno de medios de comunicación, será mucho más difícil que los consumidores sepan dónde están los límites de protección, así como que entiendan cuándo se espera que tomen más responsabilidad.

En este contexto, los reguladores deberían inducir el comportamiento en lugar de intentar crear un “viaje a la seguridad” del usuario. Su papel podría exigirles que pasaran progresivamente de un regulador puro a un “educador” o un “facilitador” de un entorno en el que hay una seguridad para la industria y para la protección de los consumidores, sin intentar crearlo directamente. Por ello es un imperativo clave centrarse en la alfabetización audiovisual.

Tal y como afirma Jeff Jarvis, en la era del consumo, los medios querían controlar; en cambio, en la era de la creación, lo que deberán hacer es “capacitar” a los usuarios.¹⁵ Ello también puede aplicarse a los reguladores de medios de comunicación.

Bibliografía

BELL, D. “The year 2000: the trajectory of an idea”. En: *Daedalus: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, nº 96, Cambridge: American Academy of Arts and Sciences, 1967. p. 639-651.

BARENDT, E. *Broadcasting law. A comparative study*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

FEINTUCK, M. *Media regulation, public interest and the law*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 1999.

NAUGHTON, J. “Our changing media ecosystem”. En: *Communications – The Next Decade*. Londres: Ofcom, 2006.

PALZER, C. “European Provisions for the Establishment of Co-Regulation Frameworks”. En: *IRIS Special, Co-Regulation of the Media in Europe*. Estrasburgo: European Audiovisual Observatory, 2003.

SCHULZ, W.; SCHEUER, A. *Media System of Germany. Report for the Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector*. Hamburgo: Hans-Bredow Institute, 2004.

TAMBINI, D. [et al.] *Communications revolution and reform*. Londres: Institute for Public Policy Research, 2001.

15 JARVIS, J. “YouTube is good for TV”. En: *The Guardian*. Lunes 19 de febrero de 2007