

Gestión de los riesgos de internet y cambios de paradigma en la regulación del sector audiovisual

PIERRE TRUDEL

Titular de la Cátedra L. R. Wilson sobre derecho de las tecnologías de la información y comercio electrónico del Public Law Research Center de la Université de Montréal

pierre.trudel@umontreal.ca

Resumen

En todos los países, la difusión audiovisual está sujeta a un marco regulador más estricto que el que rige otros medios. La transición a internet de gran parte de la difusión radiofónica y televisiva implica necesariamente preguntas sobre los paradigmas que utilizamos para reflexionar acerca de las regulaciones audiovisuales. El contexto en el que se encuentran en la actualidad las regulaciones audiovisuales está marcado por la ruptura de una serie de constantes asociadas a la modernidad. En la posmodernidad, el riesgo es visto como un importante componente de los procesos de deliberación que contribuye a la promulgación de normativas. La reglamentación, para ser legítima, debe diseñarse para poder gestionar el riesgo. La regulación audiovisual se describe, por tanto, como un proceso de gestión de riesgos. Los estados y otras autoridades públicas legitiman las normativas que rigen la difusión audiovisual en internet, apelando a los riesgos que conlleva la falta de reglamentación del ciberespacio para los valores que dichas autoridades desean proteger. Sin embargo, la propia naturaleza de internet impide asumir que todos los interesados acatarán, de hecho, las regulaciones nacionales. Eso nos obliga a diseñar reglamentos que aseguren que generan suficiente percepción de riesgo a todos a quienes se dirigen. Esta es la condición indispensable para la efectividad de las regulaciones en el ciberespacio.

Palabras clave

Reglamento, internet, gestión del riesgo, audiovisual.

Abstract

In all countries, audiovisual dissemination is subject to a regulatory framework that is stricter than that governing other media. The shift to the Internet of much radio and television broadcasting necessarily involves questions about the paradigms we employ to think about audiovisual regulations. The context in which audiovisual regulations are now situated is marked by the breakdown of a number of constants associated with modernity. In postmodernity, risk looks like a major component of deliberative processes contributing to the production of law. In order to be legitimate, regulations have to be presented as designed to manage risk. Audiovisual regulation is thus portrayed as a risk management process. States and other public authorities legitimize regulations governing audiovisual broadcasting on the Internet by invoking the risks that the default normativities of the cyberspace environment pose to the values that such authorities wish to protect. However, the very nature of the Internet prohibits the postulation that national regulations will indeed be complied with by all concerned. This forces us to design regulations to ensure that they generate sufficient perception of risk in all those targeted. This is a condition for the effectiveness of regulations in cyberspace.

Keywords

Regulation, internet, risk management, audiovisual.

Existen una serie de fenómenos vinculados a la sociedad de la información que contribuyen a cambiar la perspectiva de los *stakeholders* y los responsables de adoptar decisiones acerca de las realidades que deben afrontarse mediante la intervención estatal. En un sector con una incidencia tan elevada del cambio como el mundo audiovisual, es importante examinar las transformaciones, dentro de lo razonable, de las reglas y las condiciones en las que éstas se expresan y se hacen efectivas.

Los cambios en las condiciones en las que se produce y distribuye la información tienen impacto en las ideas que constituyen el marco para la reflexión en torno a las regulaciones. Estos cambios afectan a las percepciones y los puntos de vista que justifi-

can la intervención estatal, el alcance de dicha intervención y las excepciones. Melanie J. Mortensen señala que “la convergencia tecnológica, la privatización y el incremento de la competencia han planteado nuevos desafíos para la regulación de la comunicación en la última década” (Mortensen 2003). Destaca el papel de los cambios que se han producido en el entorno de los medios de comunicación y que han fomentado el cuestionamiento de los fundamentos de la regulación. En muchos sentidos, conocer los aspectos legales de un fenómeno es conocer las razones que conducen a la adopción de normas, es decir, las razones que hacen que la adopción de normas sea “racional” para establecer un marco para un conjunto de actividades. La

fuerte tendencia hacia la prestación de los servicios de los medios audiovisuales a través de internet supone un gran cambio en los paradigmas que fundamentan la normativa audiovisual.

Los cambios en la forma en la que se produce y distribuye la información modifican la perspectiva desde la que reflexionamos sobre las regulaciones. Los cambios aparecen de varias formas en los distintos ordenamientos jurídicos, pero siempre afectan a las percepciones y los puntos de vista que justifican la intervención legal, el alcance de dicha intervención y las excepciones.

Por ejemplo, el campo en el que se aplican los reglamentos audiovisuales parece estar disgregándose. Los periódicos, los programas de televisión, las películas, las llamadas telefónicas, los datos informáticos, los servicios comerciales, las compras, la banca y todas las otras formas de información y comunicación pueden ahora tener un formato único: los bits digitales. Internet es la encarnación de la convergencia de los medios de comunicación. La idea de la convergencia se hace eco de las crecientes conexiones entre los sectores de la radiodifusión, los periódicos, las telecomunicaciones y la informática.

Tradicionalmente, la regulación de la radio y la televisión se basan en premisas como el carácter público y escaso de las ondas radiofónicas, la intromisión de los medios de radiodifusión y la necesidad de poner fin a las deficiencias de los medios de comunicación que no habían sido regulados (Hoffman-Riem 1996, Van Loon 2004, Trudel y Abran 1993-1995). Más recientemente, en particular en el mundo de las telecomunicaciones, nos hemos centrado en el acceso universal, y siempre suele hablarse de la necesidad de regular el contenido considerado ofensivo en vista de los valores imperantes en un determinado contexto social (Botein, Adamski 2005).

Otros argumentos clásicos se centran en los fallos del mercado que la regulación pretende corregir. Eso justifica las normas contra la concentración de la propiedad, las normas de fomento del pluralismo y la diversidad, incluso en términos de contenido y fuentes de información destinadas a evitar la unilateralidad, así como las normas que protegen y promueven las culturas minoritarias. También se ha intentado evitar que un pequeño número de entidades ejerzan el control sobre la formación de la opinión pública, y se han implementado medidas destinadas a proteger la radiodifusión pública.

Otros argumentos ponen el acento en la necesidad de mantener la neutralidad de la red, (Lemley, Lessig 2001), en particular, buscando medidas para evitar los males que parecen causarle un daño indiscutible, como la pornografía infantil, las prácticas que violan la privacidad y las amenazas a los niños (Waltermann y Machill 2000).

Aunque las razones para la regulación parecen tener una gran legitimidad, internet es un medio en el que muchos de los centros responsables de la toma de decisiones tienen la capacidad de evaluar la correspondiente relevancia que debe darse a cada una de esas razones.

En internet, se hace difícil mantener un enfoque que reclame la existencia de un radiodifusor que controle lo que se pone a disposición de las personas usuarias. Las personas usuarias

pueden elegir lo que consumen, cuándo consumirlo y bajo qué condiciones. Ahora a los usuarios les resulta relativamente fácil ser programadores ellos mismos, mediante la difusión y la interacción con los contenidos en línea.

Frente a esos cambios, no podemos dejar de considerar la hipótesis de un cambio radical de paradigma: las ideas que fundamentan la propia normativa audiovisual han sufrido importantes mutaciones. Para poder mantener la eficacia de la actividad reguladora, es preciso salvaguardar los equilibrios que aún son necesarios, tener en cuenta esos cambios y extraer las consecuencias pertinentes.

Los argumentos relacionados con los desarrollos tecnológicos y los cambios resultantes en los usos y las prácticas se encuentran entre algunas de las justificaciones más comunes para los nuevos enfoques de la regulación. De hecho, algunos autores no dudan en afirmar que "la política comunicativa se convertirá inevitablemente en un mero subconjunto de la política de internet" (Werbach 2002, 37).

El marco en el que opera internet viene proporcionado por un amplio conjunto de normativas. Tan pronto como nos pongamos de acuerdo para analizar la normativa en un sentido más amplio, sin limitarnos a la legislación nacional, nos daremos cuenta de que el ciberespacio está regulado por muchas normas y reglas de conducta que van desde las más estrictas hasta las más flexibles. En el ciberespacio, las normativas activas, particularmente, las que realmente se aplican, operan en una red y se imponen en la medida en la que generan riesgo suficiente para instar a las personas a cumplir con ellas. La normativa audiovisual aplicable en internet forma parte de este variado conjunto de normativas.

El contexto posmoderno

Las tecnologías de la información amplifican los cambios característicos en la normativa actual. La dinámica de la globalización tiende a afectar a la capacidad de los estados para ejercer un control total sobre muchos fenómenos. Dado que la sociedad de la información se ha hecho realidad, los estados ya no pueden reclamar el control de los flujos de información en entornos que aparentemente tienen límites indeterminados y se despliegan en redes.

El paso de la normativa moderna a la posmoderna permite observar los cambios que se derivan de la evolución del contexto sociotecnológico y, por encima de todo, el impacto que pueden tener en la ley, su función, su forma y las condiciones en las que opera. Marie-Andrée Bertrand escribe:

Los autores que han dedicado gran parte de su trabajo al análisis de las sociedades avanzadas y su cultura consideran que la nuestra no se parece a ninguna otra, y, sobre todo, que es claramente distinta de la anterior. Hemos salido de una primera "modernidad" y nos hemos adentrado a lo que algunos llaman modernidad avanzada (alta modernidad, modernidad tardía), hipermodernidad o segunda

modernidad. Otros, en lugar de ello, hablan de posmodernidad. (Bertrand 1995, 10)

Desde esta perspectiva, Chevallier no duda en hablar de una crisis en la arquitectura del estado (Chevallier 2003, 21). El modelo estatal heredado de la modernidad se encuentra en apuros en las sociedades posmodernas. El papel del Estado está siendo reevaluado, y la crisis del Estado del Bienestar parece emblemática de esa tendencia. De acuerdo con Jacques Chevallier, esta crisis se produjo en el nivel de las ideas: a partir de la década de los setenta, se produjo una erosión del sistema de las ideas sobre las que el Estado había erigido su legitimidad. La cuestión de la ineficiencia del gobierno implica una serie de retos para un modelo que es presentado, cada vez más, como intervencionista, que altera los mecanismos de mercado y limita la iniciativa. Según Chevallier, “la imposibilidad de los estados para controlar la circulación de estos flujos de información no puede evitar que se socaven no sólo los principios tradicionales de organización, basados en la jerarquía y la centralización, sino también los propios fundamentos de su institución” (Chevallier 2003, 31).

Manuel Castells señala que el sistema territorial está siendo suplantado por una organización mundial basada en flujos de bienes, información y capital que ignora las fronteras (*Sciences humaines* 2011, 76). Es probable que los cambios que se están produciendo en el ámbito normativo no estén causados exclusivamente por la evolución de la tecnología de las comunicaciones, pero parece que existe una fuerte correlación entre las transformaciones tecnológicas y los cambios gubernamentales y normativos.

El Estado se enfrenta ahora a la creciente competencia de otras entidades que promulgan normas. Los *stakeholders* económicos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) que actúan en las redes locales y transnacionales de acuerdo con los sistemas supranacionales están adquiriendo un rol cada vez más importante en los procesos de deliberación que conducen al establecimiento de normas y reglamentos.

Existe un conjunto de sistemas que tienen la capacidad de producir normas. En primer lugar, las leyes estatales son las principales fuentes de normativa. Sin embargo, eso es compatible con la aparición de regulación que se ha desarrollado, negociado y concebido en distintas redes que se presentan a sí mismas como detentoras de vocación para proporcionar los marcos adecuados para las actividades que la legislación nacional del Estado no parece capaz de regular por completo. La tecnología, y las limitaciones y oportunidades que presenta son, asimismo, fuentes de normativa (Trudel 2000, 187; Trudel 2001, 221-268).

Las instituciones tienen dificultades para imponer modelos normativos sobre los individuos que se refieren, en primer lugar, a su propia experiencia. El final de los “grandes relatos” (*grands récits*) significa que hay cada vez menos marcos de referencia que puedan proporcionar guías éticas basadas en creencias ampliamente aceptadas. Desde esa perspectiva, el

riesgo es un concepto que podría hacer cristalizar los discursos que explican las percepciones y concepciones que subyacen a las demandas y las justificaciones para la intervención legal en el cambiante mundo audiovisual.

Regulación para la gestión del riesgo

En la posmodernidad, el riesgo es un importante componente de la reconfiguración de los procesos deliberativos asociados a la promulgación de normativa. De hecho, la noción de riesgo ha sido un tema importante en la investigación en el ámbito de las ciencias humanas en la última década (Jackson, Allum, Gaskell 2004). Las percepciones divergentes y convergentes sobre los riesgos, su existencia y su alcance contribuyen a la construcción de argumentos que legitiman la legislación y los reglamentos. La anticipación, la gestión y la distribución de los riesgos se encuentran entre las principales preocupaciones de los sistemas jurídicos. Ulrich Beck expone que:

La sociedad moderna se ha convertido en una sociedad de riesgo [...] porque el hecho de abordar los riesgos que la propia sociedad produce, anticipándolos y gestionándolos, se ha ido convirtiendo de forma gradual en una de las principales preocupaciones de la sociedad. (Beck 2006)

Si Beck tiene razón, se deduce que la legislación en general y la normativa audiovisual en particular pueden analizarse en vista de los riesgos que tienden a justificarlas o legitimarlas. Pieret señala que el riesgo parece ser central en el proceso de toma de decisiones con respecto a un futuro que está muy abierto y es libre de creencias, tradiciones y destino. “Representa el período intermedio entre la seguridad y la destrucción, en el que las percepciones de las amenazas determinan nuestros pensamientos y acciones” (Pieret). Eso lleva a Ewald y Kessler a señalar que existe “el requisito de que la política moderna sea pensada en términos de distribución óptima del riesgo” (Ewald y Kessler 2000, 55). Por tanto, pensar en la legislación y la normativa audiovisual en el contexto posmoderno requiere pensar en términos de gestión de riesgos. Es como si la regulación audiovisual se hubiese convertido en un proceso a través del cual los riesgos que se derivan de normativas tecnológicas y nuevas tendencias diversas de internet fuesen detectados, debatidos y evaluados. La regulación estatal, por tanto, consiste en hacer que sea un riesgo involucrarse en comportamientos y prácticas que se consideran problemáticas, dados los objetivos de la legislación nacional.

Regular las actividades que se producen en internet es intervenir en el marco de un proceso de gestión del riesgo (Trudel 2010, 243-265). La regulación es uno de los mecanismos de gestión del riesgo de las sociedades modernas. Los responsables de la toma de decisiones tienen en cuenta los riesgos sociales, en otras palabras, los riesgos que afronta una población determinada. Como otras tecnologías, internet genera riesgos para las personas y las comunidades.

En internet, al igual que en cualquier otro lugar, existen reglamentos por defecto, aquellos que no han sido determinados por las autoridades estatales, pero que sin embargo tienen un efecto normativo sobre lo que está disponible y lo que realmente se consume. De hecho, hay una serie de normativas que interactúan en el ciberespacio y generan, cada una a su manera, los riesgos que los *stakeholders* en la red deben gestionar. Esos riesgos pueden ser percibidos en el ámbito de las comunidades nacionales y territoriales, así como en el ámbito individual.

Por tanto, las regulaciones audiovisuales pueden analizarse como un proceso mediante el que los legisladores y las autoridades reguladoras gestionan los riesgos tecnológicos y sociales. Las entidades sujetas a regulación deben gestionar los riesgos derivados de las medidas reguladoras establecidas por los estados, del mismo modo que es preciso tener en cuenta los riesgos que les son impuestos por otras normativas que están en vigor en internet.

El riesgo como fundamento de la regulación

En primer lugar, la regulación está motivada por la preocupación de limitar la percepción del riesgo como resultado de una situación o una forma de comportamiento. Los estados adoptan medidas para limitar, controlar, distribuir y, a ser posible, eliminar, los riesgos. El riesgo es lo que motiva la mayoría de las intervenciones del Estado en relación con las actividades que se producen en internet. Por ejemplo, varios estados se han comprometido a establecer medidas para luchar contra ciertos delitos mediante la suscripción del Convenio sobre la ciberdelincuencia. Los responsables de la toma de decisiones de los estados pueden considerar que las actividades de las empresas audiovisuales en internet generan riesgos que deben ser gestionados a través del establecimiento de mecanismos de regulación. Por omisión, la regulación de las actividades que se producen en internet proviene de normativas técnicas, concretamente, las que están vigentes por omisión en lo que prescriben como el *modus operandi* de los entornos tecnológicos. El reglamento también deriva de las prácticas de los *stakeholders* que, a través de sus acciones o requerimientos, imponen riesgos en los demás. Las leyes de aplicación a los *stakeholders* les generan unos riesgos que deben intentar manejar lo mejor posible en el espacio de la red. Cada una de estas normativas genera oportunidades para algunos y riesgos para los demás.

En el mundo audiovisual basado en el uso de las ondas radiofónicas, la relativa escasez de frecuencias disponibles es utilizada generalmente para justificar la regulación estatal. En resumen, se argumentó que el riesgo de que hubiese una cantidad insuficiente de canales de radiodifusión era una amenaza para la libertad de expresión de aquellos que no tienen el privilegio de que se les adjudique una frecuencia de emisión. Los riesgos que podrían derivarse del impacto de los medios audiovisuales también han sido uno de los principales fundamentos de la regulación estatal de radio y televisión. La creciente tendencia

a la difusión radiofónica y televisiva en internet conlleva que cada vez sea más difícil esgrimir el argumento de la escasez de canales de comunicación, ya que internet parece infinito. Parece que se han reducido las barreras de entrada: con pocos recursos, ahora es posible emitir programas en toda la red. La infinidad de la red, por tanto, puede reducir el riesgo que parece legitimar las iniciativas reguladoras estatales.

La normativa que surge del contexto tecnológico imperante hace que ahora sea posible la emisión de programas de radio y televisión a través de internet. Estos cambios revelan el *modus operandi* de la regulación en un entorno de red como internet. La normativa técnica, la que se aplica por defecto, puede generar riesgos para los valores que son la base de la existencia de regulaciones audiovisuales en un determinado entorno social. Una normativa tecnológica como esta genera riesgos que deben ser identificados y gestionados mediante la promulgación de una normativa estatal que cree restricciones que los *stakeholders* no pueden ignorar, salvo que estén listos para afrontar el riesgo de sanciones derivadas de su incumplimiento. Los riesgos percibidos por los *stakeholders* son una condición para la efectividad de las regulaciones en las redes.

El fomento de los valores que parecen inherentes a la dignidad humana –como la protección de la privacidad y la libertad de expresión–, así como la lucha contra el odio, el racismo y el abuso de las personas vulnerables, se plasman en riesgos en respuesta a los cuales parece imprescindible actuar, incluso en internet. Los riesgos que el cambio a internet puede generar para el equilibrio que garantiza la producción de obras nacionales parecen, en algunos casos, ser lo suficientemente importantes para justificar los esfuerzos de regulación de una red que se presta poco a la intervención estatal no coordinada. Eso arroja luz sobre las condiciones en las que la regulación en internet puede considerarse eficaz: debe generar una percepción suficiente de riesgo para los *stakeholders* a los que se dirige. Esta es la condición para su eficacia.

El riesgo como factor para la eficacia

Las normativas estatales civil y penal fijan un gran porcentaje de las normas que rigen las prácticas de los internautas. Para la mayoría de actores del ciberespacio, la responsabilidad con respecto a la legislación estatal se considera como un conjunto de riesgos que deben gestionarse. Las personas y empresas deben garantizar que sus prácticas cumplen con las disposiciones legales que puedan aplicarse y asumen las pertinentes responsabilidades. Esos *stakeholders* tratarán de controlar los riesgos derivados de sus actividades, tomando las precauciones necesarias para protegerse de los efectos adversos de la aplicación de la legislación nacional. Cuando las reglas se enuncian en textos legales, los actores tienden a ajustar sus prácticas con el fin de limitar el riesgo de que se descubra que las han violado.

Para la implementación de sus políticas, los estados no pueden limitarse a establecer medidas regulatorias sin plantearse

si las medidas aumentarán o limitarán el riesgo de que deberán ser asumidas por los internautas a los que resulta de aplicación la legislación. Los internautas, como otros actores en la red, ven las leyes estatales como riesgos que deben gestionarse. Las leyes estatales y otras normativas –como las normas derivadas de la tecnología– crean mayor o menor riesgo. Esta dinámica configura necesariamente el contexto en el que operan las regulaciones audiovisuales.

El riesgo legal deriva de las valoraciones de los *stakeholders* con respecto a la posibilidad concreta de que la legislación nacional y otras normas sean, de hecho, de obligado cumplimiento con respecto a sus actividades. Los *stakeholders* de la red deberán gestionar necesariamente los riesgos que afrontan debido a las normativas técnicas, las prácticas de otros jugadores y las regulaciones estatales que pueden aplicarse a sus actividades. Eso explica por qué algunas normativas legales se aplican a situaciones de internet, mientras que otras normas, que aparentemente podrían serles de aplicación, siguen sin aplicarse. La noción de riesgo legal también permite explicar por qué, a pesar de que internet es una red mundial, nadie se siente obligado a cumplir con toda la legislación nacional que en teoría podría ser de aplicación. Existen fenómenos que bloquean las normativas fijadas por los estados y los distintos *stakeholders* de internet, y que impiden su aplicación en los extremos de la red. A pesar de la naturaleza mundial de la red, todavía puede haber grandes diferencias entre las evaluaciones y los valores en muchos de los medios culturales en los que se aplican las reglas (Goldsmith y Wu 2006). Esos fenómenos impiden la aplicación de unas normas que se extraen del contexto de la situación o el sustrato cultural en el que se aplican (Trudel 2010, 243-265).

En internet, el alcance y tenor efectivo de la normativa que regula las actividades de la red resultan de las decisiones de gestión de riesgos de todos los *stakeholders*. Los principales riesgos de internet surgen de la configuración de los espacios virtuales que posibilita y en los que puede interactuar. Esos entornos se construyen a través de la tecnología y lo que puede o no puede hacerse en ellos depende en gran medida de su configuración. El comportamiento de las personas usuarias y las empresas que operan en la red también genera riesgo. La propia regulación, bien provenga de la legislación o de otras fuentes de normativa, en la práctica es percibida por los *stakeholders* como un riesgo a gestionar.

Los *stakeholders* transmiten a sus socios los requisitos y riesgos que deben gestionar. Visto de este modo, la regulación de los medios de internet es esencialmente una consideración y una gestión constante de los riesgos percibidos por los distintos *stakeholders*. La noción de riesgo es útil para explicar el fenómeno de obstáculo en la aplicación efectiva de la legislación nacional en internet.

La implementación efectiva de las normas establecidas por las autoridades gubernamentales que actúan en un territorio determinado puede ser difícil, ya que internet tiende a ignorar las fronteras territoriales. Existe siempre la posibilidad de que

una persona pueda explotar un sitio web que infrinja la legislación nacional. Este fenómeno conduce a algunos a plantearse que es imposible regular las actividades en internet. Sin embargo, si lo analizamos con mayor profundidad, nos encontramos con que, en la práctica, a los *stakeholders* que quieren ganar dinero en un país les parece arriesgado explotar un sitio web que infrinja la normativa estatal.

En mayo del año 2000, la compañía estadounidense Yahoo! fue obligada por los tribunales franceses a bloquear ciertos sitios web que defendían el nazismo, ya que dicho contenido está prohibido en Francia, y otros países europeos.¹ Por supuesto, fue imposible forzar a la empresa –que tiene sede en California, donde ese tipo de discurso no está prohibido– a obedecer a la corte francesa,² pero la filial francesa de Yahoo! decidió finalmente cumplir con la ley francesa (Kelly 2004, 257-264). La hipótesis más probable que explica este comportamiento es que la compañía estadounidense consideró que era demasiado arriesgado seguir ignorando las prohibiciones de la ley francesa. Un enfoque de gestión de riesgos, pues, ha llevado a la compañía estadounidense a cumplir con la reglamentación francesa. A pesar de que, en teoría, la ley francesa no resulta de aplicación a una entidad estadounidense, la legislación francesa ha demostrado que puede crearse un riesgo suficiente para que una empresa en la práctica cumpla... sobre todo si se aspira a seguir atrayendo a internautas franceses.

Existe otro ejemplo de la capacidad de los estados para generar riesgos a través de la regulación indirecta de la actividad en internet. En 2006, Estados Unidos aprobó una ley que limita la posibilidad de utilizar tarjetas de crédito emitidas por bancos estadounidenses para pagar en los casinos en línea (Marconi, Davis y McQuad 2009, 602-603). En vez de intervenir directamente en contra de los casinos en línea, la legislación aumenta el riesgo de quienes hacen negocios en internet, a veces externos al alcance de la legislación estadounidense. La legislación obliga a las empresas a encontrar otras formas de pago para las transacciones con personas en Estados Unidos. Este es un ejemplo de la legislación nacional que no prohíbe la actividad de los casinos en la web, pero hace que sea más arriesgado su funcionamiento cuando los estadounidenses están involucrados.

Los *stakeholders* de internet ven las limitaciones técnicas y sus posibilidades, así como la legislación de aplicación a sus actividades, como riesgos a gestionar. El reglamento aplicable al ciberespacio es, esencialmente, el resultado de las estrategias de gestión de los riesgos de los *stakeholders* y el regulador. Dicha regulación puede surgir de todos los *stakeholders*, incluidos los estados. Visto de este modo, la cuestión de la regulación de internet y las actividades que se producen en ella se ve, básicamente, como un conjunto de reglas y mecanismos que surgen de los estados y otras fuentes, y aumentan o disminuyen los riesgos de los usuarios y demás *stakeholders*. En una red como esta, los reguladores y *stakeholders* están en condiciones de aumentar o disminuir los riesgos para ellos mismos y otros actores. La tecnología crea situaciones que aumentan o disminuyen los riesgos. Lo mismo ocurre con la legislación.

Conclusión

La regulación del contenido audiovisual en internet toma la forma de normativa activa, resultante de las decisiones de gestión del riesgo tomadas por los reguladores y los *stakeholders* de la web. En internet, los estados, las personas usuarias, las empresas y otros actores gestionan riesgos. A través de sus decisiones y comportamientos, todos los responsables de promulgar normativas crean riesgos y están sujetos a riesgos derivados de la normativa de aplicación. Confían ambos tipos de riesgo a sus *partners* y a aquellos con quienes han formalizado los contratos.

En el mundo posmoderno característico de la revolución digital, la intervención del Estado es vista de una forma distinta que en los enfoques clásicos. Los datos utilizados para proporcionar la base para la intervención del Estado han cambiado. Las justificaciones clásicas parecen haber sido reemplazadas por fundamentaciones con formas distintas.

La regulación audiovisual en internet deriva de las configuraciones técnicas, las prácticas de los actores en la red y las normas legisladas por los estados. Es parte de una red de normativas con múltiples fuentes, en lugar de un conjunto de normas estatales jerárquicas. El grado de obligatoriedad de las regulaciones deriva de los riesgos que los *stakeholders* asocien con que se descubra que las han violado. Los *stakeholders* se ven obligados a hacer frente a los múltiples riesgos que les son impuestos por estas normativas.

Este proceso muestra que la eficacia de la regulación de las empresas audiovisuales en internet depende de su capacidad para generar un nivel suficiente de riesgo. La legislación y los procedimientos regulatorios encargados de su implementación deberán combinarla con estrategias coherentes con el fin de generar riesgo suficiente para los actores que podrían verse tentados a adoptar prácticas incompatibles con las exigencias de la política pública sobre servicios audiovisuales y programación.

El análisis de los riesgos permite detectar los riesgos de la regulación de la radiodifusión en internet y ajustar los mecanismos de implementación. Con el fin de describir fielmente la regulación audiovisual en el ciberespacio, es preciso identificar los riesgos que se derivan de las configuraciones técnicas de internet, las prácticas cibernautas y los objetivos de las políticas públicas audiovisuales. La identificación de esos riesgos hace que sea posible determinar los que pueden ser aceptados y los que deben ser gestionados a través de reglamentos que, a su vez, deberían generar suficiente riesgo para los actores con el fin de que consideraran que su cumplimiento es razonable.

Dada la importancia de la percepción del riesgo para aquellos a quienes se dirige, la legitimidad de las normas se convierte en un componente crucial en la eficacia de la intervención estatal. De hecho, si no es vista como legítima, la intervención regulatoria es difícil de aplicar y su violación es aclamada en lugar de ser menospreciada. La capacidad de regular los contenidos audiovisuales depende cada vez más del fomento de la legitimidad de los valores que las normas deben proteger.

Notas

1. *UEJF et Licra v. Yahoo! Inc. et Yahoo France*, decisión provisional, 22 de mayo de 2000 [en línea], JURISCOM.NET, <<http://www.juriscom.net/txt/jurisfr/cti/tgiparis20000522.htm>>. [Consulta: 29 de junio de 2011]
2. *Yahoo! Inc. v. La Ligue Contre Le Racisme et l'Antisémitisme*, 433 F.3d 1199, 1202 (9th Cir. 2006).

Referencias

BECK, U. "Risque et société". En: MESURE, S.; SAVIDAN, P. *Le dictionnaire des sciences humaines*. París: PUF, Quadrige dicos poche, 2006, p. 1022.

BERTRAND, M-A. "Le rêve d'une société sans risque" [En línea]. *Drogues, santé et société*. Vol. 4, n.º 2, diciembre de 1995, p. 9-41. <http://www.drogues-sante-societe.org/vol4no2/DSS_v4n2_art1.pdf>

BOTEIN, M.; ADAMSKI, D. "The FCC's New Indecency Enforcement Policy and its European Counterparts: A Cautionary Tale". *Media Law & Policy*, 15, 2005, p. 7-56.

CHEVALLIER, J. *L'État post-moderne*. París: LGDJ, 2003, p. 21.

EWALD, F.; KESSLER, D. "Les noces du risque et de la politique". *Le Débat*. N.º 109, marzo-abril de 2000, p. 55, citado por Pieret, p. 5.

GOLDSMITH, J.; WU, T. *Who Controls the Internet? Illusions of a Borderless World*. Nueva York: Oxford University Press, 2006.

HOFFMAN-RIEM, W. *Regulating Media: The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries*. Nueva York, Londres: Guilford Press, 1996.

JACKSON, J.; ALLUM, N.; GASKELL, G. *Perceptions of Risk in Cyberspace*. Cyber Trust & Crime Prevention Project, 04-06-2004. <<http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/cyber/perceptions%20of%20risk%20in%20cyberspace.pdf>> [Consulta: 29 de junio de 2011].

KELLY, A. "Yahoo! v. la ligue contre le racisme et l'antisémitisme". *DePaul J. Art. & Ent. Law*. N.º 15, 2004, p. 257-264.

LEMLEY, M.A.; LESSIG, L. "The End of End-to-end: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era". *UCLA Law Review*. Vol. 48, 2001, p. 925.

MARCONI, A.L.; DAVIS, G.A.; MCQUAD, B.M. "Facilitating Financial Transactions in the Age of Internet Gambling: Compliance with the Unlawful Internet Gambling Enforcement Act". En: *The Banking Law Journal*. N.º 126, 2009, p. 602-623.

MOLÉNAT, X. "Risque, réseau, liquidité... les nouvelles images de la société". *Sciences Humaines*. N.º 222, enero de 2011, p. 76.

MORTENSEN, M.J. "Beyond Convergence and the New Media Decision: Regulatory Models in Communications Law" [En línea]. *Canadian Journal of Law and Technology*. N.º 2, 2003. <http://cjlt.dal.ca/vol2_no2/pdfarticles/mortensen.pdf>.

PIERET, J. *D'une société du risque vers un droit réflexif? Illustration à partir d'un avant projet de loi relatif à l'aéroport de Zaventem*. Seminario virtual « Suis-je l'État? » de l'ULB. <http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_1/contributions/De_la_societe_du_risque_vers_un_droit_reflexif_.pdf> p. 5. [Consulta: 29 de junio de 2011]

TRUDEL, P. "L'architecture technique comme élément régulateur du cyberspace" [2000]. *Media Lex*, 2000, p. 187.

TRUDEL, P. "La Lex Electronica". En: MORAND, C-A. [ed.] *Le droit saisi par la mondialisation*. Bruselas: Éditions Bruylant (colección de Droit de international), 2001, p. 221-268.

TRUDEL, P. "Web 2.0 Regulation: A Risk Management Process". En: *Canadian Journal of Law and Technology*. Vol. 7, 2010, p. 243-265.

TRUDEL, P.; ABRAN, F. "Le caractère public des fréquences comme limite à la liberté d'expression". *Media and Communications Law Review*. Vol. 4, 1993-1995, p. 219-258.

UEJF et Licra v. Yahoo! Inc. et Yahoo France. Decisión provisional, 22 de mayo de 2000 [En línea]. JURISCOM.NET. <<http://www.juriscom.net/txt/jurisfr/cti/tgiparis20000522.htm>>. [Consulta: 29 de junio de 2011].

VAN LOON, A. "The End of the Broadcasting Era: What Constitutes Broadcasting and Why Does It Need to be Regulated". *Communications Law*. Vol. 9, n.º 5, 2004, p. 182.

WALTERMANN, J.; MACHILL, M. [ed.]. *Protecting Our Children on the Internet*. Gütersloh [Alemania]: Bertelsmann Foundation Publishers, 2000.

WERBACH, K. "A Layered Model for Internet Policy" (2002)1. *Journal on Telecommunications & High Technology Law*. Vol. 1, 2002, p. 37.

Yahoo! Inc. v. La Ligue Contre Le Racisme et l'Antisémitisme, 433 F.3d 1199, 1202 (9th Cir. 2006).