El impacto de la asimetría regulatoria en la distribución de contenidos digitales on line

POR **JORGE PÉREZ MARTÍNEZ**

Las comunicaciones electrónicas de ?nueva generación? han sido concebidas para proporcionar la comunicación interpersonal (voz y mensajería multimedia) y el acceso a contenidos digitales enriquecidos (búsqueda, navegación y descarga) en cualquier momento, lugar y dispositivo de acceso utilizado (teléfono, ordenador, PDA, TV, reproductor mp3, etc.), con un coste para el usuario cada vez menor.

Banda Ancha abundante, ubicuidad total, personalización y disponibilidad de contenidos valiosos son los atributos con los que nos referimos a las redes y servicios capaces de soportar aplicaciones y contenidos convergentes. Productos innovadores que surgen de la puesta en común de conocimientos, recursos y capacidades procedentes de diversos sectores: telecomunicaciones, tecnologías de la información, industrias culturales y electrónica de consumo.

El despliegue de estas redes y de las plataformas que soportan los servicios de ?nueva generación? requiere de inversiones muy elevadas que sólo se realizarán cuando existan expectativas razonables de que aflore una demanda suficiente y se disponga de un marco regulatorio que dé confianza a los agentes con capacidad de inversión. En este sentido, la creación, empaquetamiento y distribución de contenidos digitales, en particular el vídeo digital, es lo único que justificaría a corto plazo las inversiones mencionadas.

Por otro lado, aunque las denominadas industrias culturales están prácticamente digitalizadas, la mayor parte de los contenidos continúan distribuyéndose por medios físicos o utilizando las redes de difusión de televisión. La distribución de contenidos digitales *on line* de información y entretenimiento sobre redes interactivas de nueva generación aparece como una enorme oportunidad para desarrollar nuevos productos y servicios basados en modelos de explotación más eficientes.

Fundación Telefónica
Telefónica

Así, asistimos a la proliferación de contenidos digitales en red (TV, vídeo bajo demanda, descargas de música, videojuegos e información gráfica y textual, etc.), a la multiplicación de canales de distribución (redes de difusión terrestre y de satélite, redes de Banda Ancha de cable e inalámbricas) y al desarrollo de aplicaciones y servicios de gran éxito basadas en la implicación de los propios usuarios en la creación y compartición de espacios virtuales particulares (mensajería instantánea, descargas de archivos P2P, *chats*, comunidades virtuales, *blogosfera, wikipedia*, etc.). Comienza a producirse la fragmentación de los consumos y las audiencias como consecuencia de la abundancia de la oferta y de la aparición de demandas de contenidos y formatos más especializados para poblaciones segmentadas según renta, estrato de edad, nivel educativo, estilo de vida o simple azar. Unas demandas que hay que descubrir y cuya satisfacción requiere casi siempre el establecimiento de modelos de negocios diferentes y novedosos.

Convergencia de tecnologías y mercados

En cualquier caso, la condición ineludible para que esto sea posible es la colaboración de empresas de sectores tales como las telecomunicaciones, las tecnologías de la información, la electrónica de consumo y, cómo no, de las industrias culturales. Estas empresas, que proceden de sectores con culturas empresariales y regulaciones muy distintas, necesitan a las demás para desarrollar los nuevos negocios que afloran conforme avanza la convergencia tecnológica.

Por otro lado, la experiencia nos demuestra que la convergencia tecnológica casi nunca conlleva inmediatamente la convergencia de mercados, sino que más bien conduce a la emergencia de nuevos mercados, con nuevos agentes que inventan nuevos modelos de negocio que satisfacen nuevas demandas. Una nueva situación a la que deben adaptarse las industrias tradicionales.

Lo cierto es que la Sociedad de la Información avanza gracias a las sucesivas ?convergencias?. La primera fue revolucionaria y completa: la fusión de las telecomunicaciones y el ordenador alumbró a Internet. Desde entonces, la Red de redes continúa su imparable crecimiento en todo el mundo, tanto en usuarios como en volumen de tráfico. Cuanto más crece, más pone en cuestión la estructura de los mercados de voz y datos tradicionales, al proporcionar una plataforma global común para prestar un gran número de servicios. Próximamente, con la implantación de la siguiente generación de protocolos de Internet (web 2.0) y la mejora de la capacidad de las redes de acceso, será posible intercambiar voz, datos y vídeo bidireccional con un incremento notable de calidad.

Por su parte la industria de las telecomunicaciones encontró en la telefonía móvil su camino natural de convergencia con las tecnologías de la información, mientras encontraba en el acceso a Internet la *killer aplication* que le permitió convertir sus redes de acceso fijas en vehículos privilegiados para proporcionar conectividad de Banda Ancha.

En la actualidad están en marcha otras dos convergencias, la incorporación del Audiovisual a Internet y las redes Ip televisión y vídeo Ip) y la denominada convergencia fijo-móvil. Un exponente destacado de esta tendencia lo constituye el lanzamiento por los operadores de

Fundación Telefónica
Telefónica

telecomunicación de las ofertas ?triple y cuádruple play?. Otro, observar cómo los grandes proveedores de servicios globales en Internet (Amazon, Google, Microsoft o Yahoo) se apresuran a desarrollar aplicaciones y servicios semejantes, utilizando la conectividad proporcionada por los operadores. Por su parte, los poseedores de los derechos sobre los contenidos negocian su distribución por los nuevos canales, intentando evitar la canibalización de los ingresos generados en los canales de distribución tradicionales.

Divergencia regulatoria

Un problema importante es la constatación de cómo la convergencia tecnológica no está acompañada de la convergencia regulatoria. Esto da lugar a situaciones muy asimétricas entre los agentes económicos, según el sector de que procedan.

En efecto, las telecomunicaciones se liberalizaron esperando generar inversión e innovación, mejorar los precios y aumentar la penetración. Para liberalizar el mercado fijo, se asumía que la entrada de un número ilimitado de competidores hacía viable la competencia y se favoreció a los entrantes con una regulación fuertemente asimétrica. Sin embargo, en el móvil se siguió un modelo de competencia entre pocas plataformas con red propia, pero los terminales no se estandarizan para las aplicaciones multimedia.

Por otra parte, el sector de las tecnologías de la información, que nunca tuvo regulación sectorial, se convirtió en un mercado de consumo con el lanzamiento del PC y la llegada de Internet. Tras una fragmentación inicial del mercado, este sector ha llegado a una situación en la que existen posiciones de dominio en actividades esenciales no reguladas como los sistemas operativos, los navegadores o los buscadores.

El sector de la electrónica de consumo se caracteriza por la ausencia de regulación específica, la existencia de grandes conglomerados industriales y el estar involucrados en continuos procesos de diversificación de productos en los que aumenta la importancia del *software*. Es un sector que exige grandes inversiones en I+D, lo que genera pocos y grandes líderes tecnológicos rodeados de múltiples pequeñas empresas emprendedoras de base tecnológica.

Finalmente, en relación con el sector de los contenidos, cabe destacar la enorme disparidad existente, que va desde la desregulación en mercados como el de los videojuegos o el de contenidos pregrabados (CD, DVD?) hasta la regulación de la difusión de señales de televisión que está marcada por la fuerte presencia del sector público y restricciones importantes a la participación accionarial y a la concentración. En consecuencia, el sector de contenidos carece de un marco legal único con visión global e integradora. Además, es un sector donde los modelos de negocio son muy dependientes de la regulación relativa a la propiedad intelectual y los derechos de explotación de los contenidos.

Esta falta de convergencia regulatoria se puede constatar en el caso de España, observando que en la regulación de la distribución *on line* de contenidos digitales entran en consideración hasta tres leyes distintas: la Ley General de Telecomunicaciones (LGTelI, la Ley de Servicios

Fundación Telefónica
Telefónica

de la Sociedad de la Información y Comercio Electrónico (LSSICE) y la Ley Audiovisual.

El 28 de junio de 2006 la Comisión Europea ha publicado una *Comunicación sobre la Revisión del marco regulatorio europeo de prestar servicios y redes de comunicaciones electrónicas*. En dicha comunicación, la Comisión hace un balance del marco regulatorio y esboza los cambios propuestos. La Comisión considera que el marco actual está basado en la regulación de los mercados, por lo que responde adecuadamente a la convergencia, permitiendo la competencia entre plataformas tecnológicas y evitando la regulación específica por tecnologías. En un análisis de riesgo asociado a la propuesta de cambios, la Comisión parece descartar el modelo de acceso abierto a infraestructuras (separación estructural) porque considera que no está claro que fomente la inversión y además implica una regulación sin fin. Por razones de competencia, descarta también la opción de no regular las nuevas infraestructuras durante un periodo de tiempo acotado (la opción conocida como ?vacaciones regulatorias?). Y finalmente apuesta por adaptar el marco regulador persistente a las nuevas realidades de la convergencia.

Por otro lado, se está produciendo desde hace varios meses un debate sobre el concepto de neutralidad de Red en el Congreso y el Senado de los Estados Unidos. La neutralidad de Red implica la no discriminación de contenidos del propietario de la infraestructura frente a los contenidos de otros proveedores de servicios, lo que a su vez entronca con el derecho a la libre circulación y acceso de contenidos. Existen posiciones enfrentadas entre los operadores (ATT, Verizon) y los proveedores de servicios (Amazon, Google, Microsoft, Yahoo) a este respecto. De salir ganadora la postura de los proveedores de servicios, se podrían imponer obligaciones ex-ante a los operadores de infraestructura.

Finalmente, en lo que respecta a los medios audiovisuales, la Comisión ha publicado a finales de 2005 una nueva versión de su Directiva de Televisión sin Fronteras, que trata de hacer frente a la convergencia de tecnologías y mercados. Un principio básico es la neutralidad tecnológica, de manera que se apliquen unos requisitos comunes a todas las tecnologías de difusión de contenidos audiovisuales, incluyendo lo que la Comisión denomina *servicios no lineales* (servicios audiovisuales en los que el usuario decide el momento de visión de un programa determinado a partir de un conjunto de programas ofrecido por un proveedor). Es decir, intentando regular desde la óptica de los medios audiovisuales todas las plataformas tecnológicas alternativas de distribución de contenidos audiovisuales (televisión sobre Internet, televisión sobre el móvil, televisión sobre Banda Ancha, *peer-to-peer*) y de nuevos modelos de negocio (popularización del vídeo bajo demanda y del pago por visión, nuevos modelos publicitarios, expansión de la televisión digital, etc.).

Conclusiones

En definitiva, mientras que el mercado y la tecnología mandan señales claras de que se produce una convergencia de alto nivel entre las telecomunicaciones, Internet y los medios audiovisuales, falta una homogeneización de la regulación en los tres ámbitos.

Aunque cada regulador reconoce como elemento fundamental la convergencia, parecen acogerse a visiones muy reducidas del concepto de convergencia en función del mercado de

Fundación Telefónica
Telefónica

origen del organismo regulador (telecomunicaciones, Internet o audiovisual). Esto da lugar a que en vez de crearse una nueva regulación común convergente, cada regulador intenta encajar el concepto de convergencia en su marco regulatorio tradicional.

Y, sin embargo, a medida que aumenta el grado de convergencia, los contenidos y servicios que se presten requerirán anchos de banda superiores, lo que implicará acometer nuevas inversiones en redes y plataformas que en mi opinión requieren una nueva aproximación regulatoria.

Diversos países están adoptando nuevos modelos que difieren del actual modelo europeo. Tratan de incentivar el desarrollo de nuevas infraestructuras mediante la optimización del uso del bucle de abonado, fijando un límite temporal a la desagregación del bucle para fomentar las nuevas inversiones y mediante el incentivo a las inversiones en nuevas tecnologías de acceso, eliminando la incertidumbre sobre si se regulará su uso por terceros. Estos elementos se deberán tener muy en cuenta en la nueva revisión del marco regulatorio europeo.

Fundación Telefónica
Telefónica