

Wolfgang Hoffman-Riem
Centre d'investigació «Dret i Innovació»
Universitat d'Hamburg

Resum

L'ordre comunicatiu està experimentant una profunda transformació a causa de fenòmens com la digitalització i compressió de la informació i la convergència tecnològica entre informàtica, telecomunicacions i mitjans de comunicació de massa. L'anterior ordre comunicatiu era regulat per l'Estat nacional, el qual assegurava, alhora, la salvaguarda dels valors constitucionals i el funcionament del sistema de la comunicació.

En el nou entorn multimèdia i digital, amb mercats fragmentats, interdependents i globals, els instruments jurídics de regulació topen amb greus dificultats d'implementació. Quins canvis i quin abast hauria d'adoptar un nou marc regulador? La tendència apunta cap a la substitució de la regulació estatal per una autoregulació. Això podria atorgar molt poder a determinats actors i sectors del mercat. Per això convé encara la intervenció de l'Estat per prevenir la posició dominant en els mercats. És la via de l'«autoregulació reglamentada». Però les dificultats no són poques. Internet, per exemple, il·lustra les limitacions d'aquesta via: tant la seva estructura, com la seva dinàmica, com els seus continguts, desborden les possibilitats de regulació dels estats. I tanmateix la dinàmica dels mercats vers la concentració de poder requereix un nou ordre regulador, adequat a les noves condicions de les xarxes i mercats de la comunicació.

1. De l'ordre mediàtic a l'ordre multimèdia

El tombant del mil·lenni és testimoni d'una reestructuració de l'ordre mediàtic. Esperonat per les innovacions tecnològiques, endut pel desig d'explotació comercial i estimulat per les noves oportunitats de l'internacionalisme i la globalització, la comunicació transmesa electrònicament, en particular, avança cap a noves dimensions. S'han dissenyat les noves eines de la tecnologia de la informació. S'han ampliat i s'han remodelat les infraestructures de xarxa. S'han creat (i es van matisant constantment) els nous serveis de la informació i de la comunicació,

que, de manera simultània, canvien les possibilitats i els hàbits dels usuaris. Presumiblement, gairebé res no serà de la manera com ha estat durant dècades.

Sobretot, la digitalització i la compressió de dades fan canviar la quantitat i la qualitat de la comunicació dels individus, però també de la comunicació de massa. S'obren nous camins a la comunicació personal, com ara els videotelèfons, el correu electrònic, la telefonia per Internet, els fòrums de debat en línia; se substitueixen els camins tradicionals de distribució per als mitjans de comunicació convencionals, per exemple, per mitjà de la distribució en línia de material imprès, o bé per les emissions de ràdio i televisió via Internet. Internet s'està transformant i està deixant de ser un mitjà lent per convertir-se en una agència ràpida i apta per transmetre vídeos. Els ordinadors personals i els aparells de televisió també han trobat un camí de convergència; unes noves terminals multifuncionals creen noves possibilitats d'accés a les xarxes i als continguts multimèdia.

La convergència es pot observar des de diverses dimensions. La convergència de les tecnologies de la informació s'amplia cap a la convergència d'infraestructures, o bé de xarxes, i també hi ha una convergència entre els terminals de recepció i els serveis tècnics. La convergència tècnica pot conduir cap a la convergència de serveis amb continguts diferents i els mercats corresponents. Això, a la vegada, mena a les convergències i a les interpenetracions dels mercats que cerquen tecnologia de la informació, telecomunicacions i mitjans de comunicació de massa.

Sorgeixen mercats multimèdia, que es divideixen en segments diferents i que estan acostumats a les connexions per xarxa. D'una banda, per exemple, les empreses mediàtiques, les companyies telefòniques, els operadors de xarxes per cable, els proveïdors de serveis d'Internet, els fabricants de programari, els productors i les cadenes de televisió formen aliances estratègiques o es fusionen; d'altra banda, subcontracten tasques a empreses jurídicament diferents. Les empreses de mitjans integrats es formen a partir d'aliances i de fusions que operen de manera tan intensiva com poden en els diversos nivells de cadenes de valor afegit, aprofiten els efectes sinèrgics i miren de comercialitzar productes i serveis en tants segments de mercat com els és possible.

2. La justificació de la regulació

Un tema controvertit políticament és si cal que l'Estat reguli el món multimèdia, i fins a quin punt, o bé si els problemes existents es poden resoldre, i fins a quin punt, per mitjà de l'auto-regulació. En aquest context, el mercat és un organisme d'autoregulació, però també hi ha institucions especials d'autocontrol i autoregulació.

Qualsevol qui vulgui explotar les oportunitats del mercat es mostrarà generalment reticent a acceptar la regulació, tot i que els riscos són percebuts en la discussió pública actual, per exemple, en relació amb el contingut pornogràfic d'Internet, els incompliments dels drets a la propietat intel·lectual i a les invasions a la intimitat. Però hi ha un cert escepticisme si els volem aplicar les pràctiques normatives dels estats. I no només per la limitació geogràfica de l'abast de

les normatives estatals i l'absència d'institucions internacionals, sinó també pels dubtes sobre si es poden superar els problemes per mitjà de la llei i l'ordre, basats en l'aplicació de les normatives jurídiques.

Les regulacions estatals tradicionals dels mitjans perseguen dos objectius diferents. L'un era protegir els valors jurídics que generalment protegeixen els sistemes jurídics, però que la comunicació posa en perill. Alguns exemples inclouen la integritat personal, els drets d'autor i la protecció dels menors. A causa de la protecció especial de la llibertat de comunicació per les lleis constitucionals, les mesures proteccionistes només es poden aplicar amb unes certes limitacions. Aquesta situació explica la controvèrsia sobre la justificació de les restriccions corresponents.

Els règims jurídics estan acostumats a un altre tipus de regulacions addicionals, relacionades amb les garanties dissenyades per protegir el funcionament del sistema de comunicacions. Això fa referència concretament a les mesures proteccionistes pel pluralisme, la diversitat, la igualtat i la imparcialitat, i la igualtat d'oportunitats en les comunicacions polítiques. Altres finalitats són la conservació de criteris respecte de qüestions com la violència, el sexe, el gust i la decència, o bé la viabilitat dels diversos sectors mediàtics. Les garanties que tenen la voluntat de protegir la competició, sobretot contra l'abús del poder del mercat, eludeixen la línia que marca el límit entre l'empara dels valors jurídics que són generalment protegits i les garanties especials per a la protecció del sistema de comunicacions.

Tots dos objectius, garantir els valors jurídics generalment protegits en el camp de les comunicacions i sostenir el funcionament de l'ordre mediàtic, no esdevenen irrelevants en la transició vers l'era multimèdia. Una observació més detallada de les declaracions oficials quant a la transició vers l'era multimèdia mostra que expressen l'esperança que el nou món multimèdia pugui realment oferir noves oportunitats per atènyer aquests objectius. La llibertat, la realització personal, la igualtat d'oportunitats i la transparència són els objectius que actualment es posen en relleu. Hi ha l'esperança que la regulació dels mitjans permeti aquest assoliment. Qui s'oposa a la reglamentació dels mitjans no qüestiona fonamentalment l'autoritat de l'Estat de treballar en aquesta direcció, més aviat diu que no cal la regulació estatal per aconseguir aquestes finalitats, ja que el mercat és un mitjà molt més adient que les lleis reguladores. Així, sostenen que les regulacions estatals impliquen el risc de limitar les innovacions i, per tant, d'evitar la possibilitat d'explotar nous potencials.

Les regulacions estatals només es poden justificar si es compleixen, almenys, tres factors: primer, han de servir per legitimar els objectius; en segon lloc, la consecució d'aquests objectius hauria de trobar-se en perill sense la intervenció estatal, i, en tercer lloc, hi ha d'haver possibilitats de millorar les oportunitats d'atènyer els objectius per mitjà de les lleis i les regulacions estatals. També hi ha riscos en la consecució dels objectius assenyalats en l'àmbit multimèdia. En són exemples obvis els riscos d'invasió de la intimitat i de la infracció de les lleis dels drets d'autor. També se sent un cert temor pels menors a causa dels continguts pornogràfics i similars. També els consumidors manifesten la necessitat d'iniciatives que prote-

geixin, per exemple, la fiabilitat del comerç electrònic (l'operabilitat de la signatura digital, la seguretat de les operacions bancàries electròniques); i que generin garanties contra les decisions de compra impetuoses, la creació de perfils de personalitat i l'abús de les dades que genera l'ús dels mitjans.

Una altra qüestió és si posa en risc l'operativitat de l'ordre mediàtic com a tal, per exemple, per mitjà de l'acumulació de poder. En les normatives tradicionals sobre els mitjans de comunicació, hi havia certes justificacions per a la regulació estatal. L'assignació del dret d'utilitzar freqüències i la protecció per tal de poder transmetre sense interferències eren els objectius de les telecomunicacions tradicionals, que, de manera diferent o totalment nova, continuen sent significatives. Les decisions sobre l'atorgament de llicències de la Llei de telecomunicacions eren vistes com un punt de partida d'una sèrie d'objectius de la Llei d'emissions (pluralitat, igualtat, etc.). La regulació de les emissions se centrava en l'organització de les activitats d'emissió i s'instituíen per mantenir un nombre alt de cadenes diferents i per imposar certes obligacions a les cadenes relatives al contingut de la programació, la naturalesa i la durada de la publicitat i temes d'aquesta índole. L'arribada de les emissions per cable va comportar la inclusió de noves decisions relatives a l'ús dels serveis de cable, com per exemple les restriccions a l'hora de triar els operadors va comportar les normatives obligatòries de transport.

La segmentació i la fragmentació dels mercats mediàtics fa plantejar la qüestió de si els problemes que reclamen algun tipus de regulació també existeixen en altres àmbits, per exemple en el flux en diverses direccions dels camps d'activitat (producció, distribució, revenda, etc.). Si, per exemple, es restringeix la llibertat de les cadenes de televisió independents d'emetre programes interessants per mitjà de les televisions gratuïtes només pels drets exclusius d'altres cadenes —com els drets de les cadenes de pagament d'emetre esdeveniments esportius espectaculars— sorgeix la qüestió de si caldria que es garantís per llei l'accés als esdeveniments —tal com disposa la directiva comunitària sobre televisió respecte de certs esports. Massa atenció reguladora especial es converteix en un risc de concentració (transpropietat i propietat múltiple). Les posicions dominants en un segment de mercat multimèdia poden dur cap al domini del mercat en altres segments i fer perillar l'efectivitat de la competició com a fonament de la diversitat mediàtica.

Ja s'havia confirmat per mitjà d'antigues condicions comercials que el mercat dels mitjans tenia uns potencials de concentració inherents. Això es va demostrar en el cas de la premsa escrita en relació amb l'espiral de la circulació de publicitat. En l'àmbit de les emissions, s'ha demostrat una certa varietat de peculiaritats estructurals, bàsicament relacionades amb el fet que els programes emesos no són, necessàriament, consumits (desgastats) a causa de la utilització que se'n fa, sinó que es tracta d'un ús múltiple sense costos addicionals en el marc de la cadena d'ús (amb l'excepció dels continguts extremament tòpics). Qui posi els programes a la disposició d'usos múltiples incrementa les oportunitats de fer-hi beneficis.

El fet que els costos de distribució tinguin poc pes específic quant als costos de producció si el nombre de receptors augmenta és un factor més que cal tenir en compte. Aquesta situació

s'aplica sobretot al finançament basat en la publicitat, ja que els ingressos de publicitat augmenten al mateix temps que el nombre de destinataris, de vegades de manera desproporcionada. Les cadenes que aconseguen un índex alt d'audiència tenen perspectives d'acumular uns guanys desproporcionadament bons. Les economies d'escala, per tant, surten a compte. Aquests, i altres factors, són considerats corresponsables de la concentració horitzontal, vertical i en diagonal del sector dels mèdia.

El poder del mercat es pot incrementar encara més si les possibilitats de filtrar-ne l'accés es fan servir amb l'objectiu de millorar les perspectives individuals en el mercat. Les noves tecnologies incrementen els riscos corresponents de les activitats abusives. El multiplexatge tècnic, les condicions d'accés a un sistema d'accés condicional, els paquets i la navegació, per exemple, poden implicar riscos. Tractaré aquest tema més endavant.

L'economia d'Internet mostra que els mercats econòmics de la informació tenen diverses característiques pròpies amb un desenvolupament que fomenta la concentració. Mentre que els programes emesos, almenys generalment, tenien un valor més gran quan s'emetien per primera vegada que en les altres fases en què eren utilitzats, la situació és diferent en el cas d'altres tipus de béns de la informació. Alguns productes de programari, per exemple, es poden fer servir tantes vegades com es vulgui i ser copiats sense que es «gastin». Els béns de la informació tenen costos alts fixos i costos baixos variables. La llei dels beneficis creixents es compon pels efectes de la xarxa. En el cas de les xarxes (com per exemple Internet), com més utilitzen altres consumidors la mateixa xarxa, més beneficis es generen per al consumidor. El valor d'estar connectat a la xarxa depèn del nombre d'usuaris que ja estiguin connectats a la xarxa. A mesura que el valor total de la xarxa creix desmesuradament amb el nombre d'usuaris, la superioritat dels productes distribuïts per la xarxa depenen de la popularitat de la xarxa. L'empresa que vulgui comercialitzar els seus productes, que faci servir economies d'abast i la seva posició poderosa en un segment del mercat per xarxa, per mirar d'ocupar noves posicions en segments de mercat nous, té moltes possibilitats de desplaçar altres productes del mercat, encara que aquests darrers productes no siguin de cap manera inferiors.

Hi ha una certa controvèrsia sobre si és perjudicial el poder del mercat, o bé fins a quin punt ho és. Davant dels antecedents d'uns objectius convencionals, com ara assegurar la pluralitat de proveïdors i de continguts, i de constituir un equilibri en l'ús del poder de la premsa, el poder del mercat concentrat és evident que no pot rebre de manera indiscriminada una valoració positiva.

Alguns problemes concrets relacionats amb el poder són el resultat dels filtres d'accés que ja hem esmentat. Qualsevol persona que tingui la capacitat de filtrar l'accés dels altres es podria sentir temptat a exercir aquest poder per millorar la seva pròpia posició competitiva. L'accessibilitat tècnica a la xarxa és tan important com la capacitat de complir els requisits d'accés a la xarxa. Els navegadors o altres guies a partir de programes electrònics poden regular l'accés, per exemple, dels destinataris d'una manera manipuladora. Si l'ordre mediàtic no ha de ser manipulat, cal aplicar les contramesures corresponents.

Un dels riscos que s'ha apuntat és que la societat de la informació podria crear nous buits entre els rics en informació i els pobres en informació. Les qüestions de competència respecte de l'ús dels mitjans i de l'ús de la informació adquirida en pautes organitzatives en la vida tenen, almenys, significació sociopolítica en aquest context. Si volem assegurar la igualtat en les oportunitats comunicatives, hem de comptar amb les regulacions.

3. Capacitat i necessitats reguladores

Com a norma general, hi ha una necessitat de regulacions estatals si els riscos es poden materialitzar amb massa facilitat sense normatives. La regulació, però, ha de poder aconseguir els objectius desitjats tan bé com el mercat sense normatives o fins i tot més bé. Cal també tenir en compte si la legislació causa efectes nocius laterals.

Si examinem la falta de sentit d'algunes regulacions concretes, les diverses «filosofies» entren en conflicte. Mentre que en el món anglosaxó s'ha generat un gran *trust* en el mercat econòmic, juntament amb una falta de confiança vers el Govern i les legislacions que vol imposar, els altres països europeus pensen en línies amb més bona rebuda davant els usuaris. Miren enrere cap a la llarga tradició de la intervenció de l'Estat en els processos econòmics i reconeixen la responsabilitat de l'Estat en la consecució d'uns objectius normatius definits. En aquest aspecte, però, es pot observar un cert canvi d'opinió. L'eufòria reguladora minva entre els habitants de l'Europa occidental. Ara s'adonen que l'Estat ha d'exercir massa funcions. Especialment, la crisi fiscal que han d'afrontar tots els estats ha servit per deixar clar que els governs només poden satisfer penyores per millorar el benestar social fins a un cert límit.

Però sobretot, és evident que els instruments reguladors només són indicats, i fins a un cert punt, per a la consecució dels objectius. La promulgació de la llei és una cosa, però assegurar-ne el compliment és una qüestió ben diferent. Els dèficits de la implementació subratllen les dificultats de dur a terme de manera efectiva les regulacions estatals. Una resposta al fracàs regulador és l'intent d'aplicar nous instruments de regulació, en concret per prescindir de les regulacions de control i de comandament, i fer un ús més ampli dels sistemes d'incentius i de les opcions de cooperació, o bé establir únicament una sèrie de normes i un marc de conducta que dugui a l'autoregulació. La tendència és allunyar-se de les regulacions estatals i arribar a tenir més autoregulació. No obstant això, de moment, com que hi ha el risc de l'acumulació de poder per mitjà de l'autoregulació, o bé el risc d'altres necessitats que protegeixin els participants individuals dels processos autoreguladors, l'Estat esdevé el responsable de limitar el poder i de protegir les persones a qui calgui protecció. Per anomenar aquest tipus de reglamentació s'empra l'expressió «autoregulació reglamentada».

A causa de la llibertat que les lleis constitucionals garanteixen als mitjans a través de la prohibició de la intervenció estatal en el contingut dels mitjans, qui protegeix el sector dels mitjans són unes normatives molt detallades. No obstant això, encara que aquest principi es pugui aplicar,

els estats poden trobar justificacions, i fins i tot obligacions, per garantir el funcionament de l'ordre mediàtic a través de lleis i la supervisió subsegüent. Com més alt sigui el risc d'acumulació de poder en els mercats mediàtics i, consegüentment, es faci un ús esbiaixat del poder de la premsa, o bé de manipulació de destinataris i de consumidors, més important esdevé aquesta funció garantidora. El paper de l'Estat com a originador de garanties, però, no s'hauria d'emprar amb la finalitat d'equilibrar la influència reguladora dels continguts dels mitjans i, en conseqüència, per exemple, posar en perill el funcionament de la democràcia. En el sector dels mitjans, per tant, qualsevol forma de regulació estatal indica que apunta, sobretot, a permetre l'autoregulació, però també a aturar qualsevol forma d'abús.

En les condicions dels multimèdia és especialment important instituir les normes que puguin assegurar la possibilitat d'accés a totes les persones que hi estiguin interessades. Això té conseqüències, primerament, en les normatives relacionades amb l'accessibilitat a les xarxes de distribució per a comunicadors i destinataris. Ja hem esmentat abans les normatives de transport obligat. En relació amb les noves tecnologies, es creen nous problemes d'accés per l'ús de serveis tècnics i comercials, entre els quals hi ha, per exemple, la codificació i descodificació de programes (de televisió de pagament) digitals, la disponibilitat dels codis de descodificació per a destinataris a través de l'Smart Card (i no de pagament), els serveis complementaris relacionats amb la comercialització. Els proveïdors de serveis tècnics poden fer ús de l'accés condicional per crear paquets de programes i comercialitzar-los com a tals. Per mitjà de l'accés al seu sistema, i a través de l'exclusió de certs programes del paquet, poden influir en les oportunitats que tenen disponibles els proveïdors de contingut per distribuir continguts (programes) i arribar als destinataris.

Les crides a unes condicions d'accés basades en la igualtat d'oportunitats i en l'accés no discriminatori en els serveis d'accés condicional són l'única resposta a aquest problema. A més a més, s'hi podria afegir l'obligació de revelar les interfícies dels descodificadors i, si cal, els paràmetres tècnics dels Set Top Boxes. També es formulen qüestions relatives a la necessitat de protecció de la comercialització de paquets de programes, o bé de grups de programes, és a dir, dels enllaços amb les diverses ofertes de contingut. Les guies, o els navegadors, de programació electrònica només poden oferir serveis d'assistència tècnica de contingut neutre, però també poden transportar informació selectiva addicional, juntament amb la distribució dels programes i oferir ajut per a la selecció de programes. El posicionament i la presentació visual dels programes en els navegadors, la tria de paràmetres per recollir recomanacions selectives, etc., ofereixen els mitjans per exercir una influència que pot ser utilitzada com a suport de comercialització, però que també pot comportar una certa manipulació. Qualsevol que esdevingui, simultàniament, proveïdor de programes i de serveis de navegació acumula un gran poder d'influència. Per mitjà de la regulació d'una millor accessibilitat de la programació pròpia i una accessibilitat (menor) als programes dels altres proveïdors, l'empresa pot, per exemple, millorar les condicions competitives a favor seu.

Els serveis descrits es poden organitzar al voltant de l'empresa privada fent servir el mercat com a mitjà d'autoregulació. Les possibilitats del filtratge descrites i els riscos associats de l'abús

de poder podrien apostar per una regulació estatal complementària. La creació intensiva de xarxa per part dels diversos canals i serveis de distribució, però, podria impedir la implantació de normatives efectives. Els destinataris de les regulacions sovint disposen de mitjans considerables per evadir les estipulacions reguladores, tant per mitjà de la gestió dels diversos sectors dels mitjans multimèdia com per les operacions realitzades en altres regions i en altres països. Les estructures de xarxa de les empreses són també obscures i la falta de transparència n'obstaculitza la regulació. Els problemes de transparència també es poden relacionar amb la tecnologia: si no es revelen els paràmetres tècnics, no és fàcil d'identificar els filtres establerts en les tecnologies.

Les regulacions estatals són innecessàries en tant que les parts implicades —per exemple, respecte dels destinataris/usuaris— es poden protegir a ells mateixos. De tota manera, l'auto-protecció pressuposa transparència —la qual no es pot garantir generalment sense el suport de l'Estat. Independentment d'aquest aspecte, només uns quants usuaris poden tenir prou competències tècniques relacionades amb el mercat per protegir-se de manera efectiva. Fins i tot els mercats amb les estructures més bàsiques, per tant, tenen necessitat que l'Estat protegeixi el consumidor. Si els mercats multimèdia són més vulnerables davant de la manipulació, la necessitat de protegir el consumidor serà probablement més gran que enlloc més. Però costa desenvolupar instruments vàlids de protecció als consumidors.

Internet no és només un exemple evident del fet que la regulació estatal pot ser només efectiva fins a un nivell extremament limitat quan l'entorn és la xarxa mundial i, sobretot, per la seva estructura de xarxa dinàmica. També mostra concretament les dificultats implicades en la regulació del contingut —si aquest tipus de regulació és d'alguna manera admissible sense excepcions. Els intents dels estats de foragitar la pornografia d'Internet han resultat inútils des del punt de vista de les regulacions estatals. Si s'ha de mantenir el tipus de funcionament d'Internet i, en concret, si es volen utilitzar les oportunitats de la distribució incontrolada, la regulació estatal és contraproduent. Contràriament, les esperances que hi havia dipositades en els particulars —per exemple, els proveïdors— respecte de l'autoregulació potser són més prometedores, però també podrien ser l'origen d'abusos. L'Estat no és de cap de les maneres l'única amenaça a la llibertat. Com més replegui l'Estat la seva responsabilitat i més poder tinguin les empreses privades —de seguida vénen al cap els noms d'empreses com Microsoft, Yahoo o AOL—, més cal respondre a la qüestió de si els drets fonamentals que s'han de reforçar són justament els d'aquells que mantenen el poder dins de la societat; sobretot l'Estat esdevé el protector més important de la llibertat de tots els membres de la societat.

No hi ha cap garantia que l'autoregulació privada imposi menys restriccions a les persones afectades que la regulació estatal. Sovint els estats agraeixen que els proveïdors siguin els que controlin el contingut d'Internet —per exemple, en qüestions relacionades amb la pornografia, els continguts racistes i temes similars— perquè així no recau damunt seu el pes de la regulació. El poder de filtratge dels proveïdors, però, no exerceix tant control, generalment, com el poder que tindria l'Estat. Això significa que hi ha el risc que es filtri de manera massa selectiva el contingut (en altres paraules, de manera absolutament descontrolada).

Un problema afegit a la regulació està relacionat amb el grau tan avançat de comercialització del sector multimèdia. Els sistemes comercials es caracteritzen per una selecció clara del contingut. Tots els serveis (gairebé) tenen una demanda econòmica suficient. En els camps de les emissions tradicionals es poden observar les implicacions substancials que hi té el finançament econòmic respecte del contingut. Els programes destinats al lleure, amb atractiu per a la massa, tenen moltes més possibilitats de ser acceptats que, per exemple, els programes informatius o educatius, o bé els programes especials que tenen en compte la inexperiència dels menors. No es demostra cap tipus de consideració per les necessitats dels destinataris que tenen recursos econòmics menors, o bé que no es mostren receptius davant els missatges comercials. Constituir un sistema de canals públics que no es puguin finançar només a través del mercat és un intent de mantenir un cert nivell de qualitat en l'oferta mediàtica que no es basi només en els interessos econòmics.

Com més segmentat i fragmentat és l'ordre mediàtic, més cal actuar en la qüestió de si cal establir un contrapès a les forces d'orientació purament comercial en els segments comunicatius emergents. La diferenciació més gran de l'oferta comunicativa crea un canvi en l'atenció dels destinataris, pel qual s'allunyen de les emissions tradicionals i busquen noves ofertes. Els riscos, així, es poden materialitzar en relació amb aquestes ofertes. Si hom vol mantenir la qualitat prèvia de la comunicació, cal instaurar contramesures. Una possibilitat seria crear proveïdors d'oferta comunicativa diferent de les emissions en el sentit més reduït, que no estiguessin només finançades comercialment. Una altra possibilitat seria el suport selectiu (finançament) d'ofertes que no es poden finançar amb la mateixa orientació de contingut i de qualitat a través del mercat.

Aquests pocs exemples deixen clar que la necessitat de responsabilitat estatal continuarà vigent en el futur. La regulació, però, pot ser molt més complicada que en el passat i res no garanteix que els èxits desitjats s'aconsegueixin efectivament.

En primer lloc, la dificultat d'aquesta tasca, però, no justifica que s'hagi d'emprendre. Al ciberespai apareixeran un munt de noves possibilitats de comunicació, es crearan nous serveis tècnics i relacionats amb el contingut, amb nombroses possibilitats d'interacció. La confiança en el fet que la nova varietat conduirà directament a un equilibri adequat de poder i a una satisfacció adequada de les necessitats de tothom seria un despropòsit. L'autoregulació és essencialment correcta, però no és sempre suficient. En molts aspectes, cal una regulació que doni suport a l'eficiència de l'autoregulació. Fins ara, però, no s'han trobat els conceptes adients.

En aquest sentit, no n'hi ha prou de només considerar la (nació) estat com la reguladora. La dimensió internacional de les xarxes de comunicació reclama unes respostes coordinades internacionalment. La coordinació internacional de l'autoregulació de part de les mateixes empreses —com, per exemple, en el Diàleg Comercial Global referit al comerç electrònic— pot ser d'ajut, però no garanteix la consecució dels objectius desitjats, ja que un diàleg així és organitzat, precisament, per les empreses que generen el risc d'un ordre comunicatiu sense manipulacions. La tasca més important de les regulacions futures, per tant, serà trobar una resposta reguladora a la internacionalització i a la globalització dels mercats de les xarxes transnacionals i internacionals. Els riscos són d'àmbit mundial, per això cal que el concepte per combatre'ls sigui també global.