



COMFER  
Comité Federal de Radiodifusión

REPÚBLICA ARGENTINA

*Seminario para especialistas de la UE*

***Los niños y los jóvenes en el nuevo paradigma  
de los medios***

---

## *Seminario para especialistas de la UNION EUROPEA*

### **Los niños y los jóvenes en el nuevo panorama de los medios**

El 12 y 13 de febrero de 2001, la Presidencia Sueca de la Unión Europea, en colaboración con la Comisión Europea, organizó en Estocolmo un seminario para especialistas titulado “Los Niños y los Jóvenes en el Nuevo Panorama de los Medios”.

El seminario congregó a más de doscientos representantes y autoridades gubernamentales de los Estados Miembros y Países Candidatos, instituciones de la Unión Europea, industrias de los medios y organizaciones no gubernamentales.

El tema central del seminario fue la situación de los menores en los medios, desde el punto de vista del panorama mediático que evoluciona rápidamente a causa del impacto de la globalización, la digitalización, el surgimiento de nuevos medios de comunicación y el crecimiento del alcance de los medios. Las cuestiones tratadas fueron la protección de los menores frente a los contenidos dañinos de la Internet, de las computadoras y videojuegos y también la publicidad televisiva dirigida a ellos.

El seminario se concentró en determinar cuales son las cosas de las que se debe proteger a los niños y por qué, cómo debe implementarse esa protección y quienes son los responsables de generarla.

La ministra de cultura sueca, María Ulvskog, abrió el seminario agradeciendo a los asistentes por su presencia y por su participación en los debates. Asimismo, subrayó la importancia que tiene el tema y la tarea de este seminario de llevar a la práctica todos los debates sobre métodos y responsabilidades.

A modo de introducción al debate, dos grupos de alumnos de once años de edad presentaron sus opiniones sobre los medios masivos de comunicación en la sociedad y en sus propias vidas mediante una producción propia compuesta de canciones, música, bailes y actuaciones.

Como contribución a los talleres siguientes, la Dra. Cecilia Von Feilitzen presentó un esquema con los resultados de las investigaciones acerca de los niños y los medios en el nuevo panorama mediático.

Al finalizar el seminario, representantes de los servicios públicos de radiodifusión Europeos, junto con los representantes de la televisión privada, destacaron cómo una programación de calidad puede jugar un papel importante en el sano desarrollo y el bienestar de los niños.

En su discurso de cierre, la Comisión Europea presentó algunos lineamientos para su trabajo en el futuro en relación a la protección a los menores frente a contenidos dañinos en los medios de comunicación, así como también frente a la publicidad dirigida a ellos.

Los siguientes textos, que resumen los debates de los tres talleres del seminario, son extractos del informe “Presidency Report and Conclusions”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Informe y conclusiones de la Presidencia. El documento completo y otros materiales del seminario se encuentran disponibles <http://www.eu2001.se/calendar>. Por favor, ingrese la fecha del evento, 12/02/2001, y seleccione la casilla “Other meetings”

---

## Taller 1: Protección de los menores de contenidos dañinos (en Internet y juegos de video y computadora)

En el taller sobre Internet y juegos de video y computación, hubo un consenso general acerca de que los niños, sin importar su edad, requieren protección frente a contenidos dañinos.

El grupo coincidió en que, actualmente, la protección se aplica únicamente al grupo de niños que tienen entre diez y quince años.

Varios de los oradores hicieron hincapié en que, a la hora de discutir estos temas, entran en juego los diferentes valores y aspectos culturales. El uso de lenguaje inapropiado, las escenas de desnudez, violencia y sexo son los temas frente a los cuales se requiere protección. Sin embargo, parece haber una base diferente de valores en Europa que en Estados Unidos. Aún dentro de Europa es difícil establecer una plataforma común de valores.

Los representantes de la Comisión Europea informaron los resultados obtenidos hasta el momento con las Recomendaciones para la protección de los menores y la preservación de la dignidad humana<sup>2</sup>. La Comisión está co-financiando diversas iniciativas Europeas tales como proyectos que apuntan a proporcionar a los padres herramientas técnicas de protección, y a fomentar el incremento de la toma de conciencia. Los métodos de filtro de este tipo constituyen un tema controvertido. No obstante, todos concuerdan en que los proyectos para fomentar la toma de conciencia son positivos.

Alrededor de cincuenta proyectos de este tipo están en proceso de implementación, inclusive en Noruega e Islandia.

Doce de los Estados Miembros implementaron códigos de conducta, varios de los cuales fueron redactados por proveedores de servicios de Internet. Sin embargo, no se refieren a los contenidos si no más bien a los servicios. El representante de la Comisión destacó la importancia de que todas las partes involucradas participen de este proceso, tanto la industria de la Internet, como las autoridades nacionales y los usuarios.

Se presentaron varios métodos de protección tales como dispositivos técnicos, métodos de concientización y la educación mediática. Se hizo hincapié en la importancia del auto control, lo cual implica también observar los códigos de conducta establecidos por la industria.

Se mencionaron los **sitios protegidos** donde los niños pueden interactuar en forma segura, pero todavía no se desarrolló ninguna solución cierta.

Otro método que se presentó fue el desarrollo de acciones para aumentar la conciencia creando un mayor nivel de entendimiento acerca de cuales son los riesgos y daños a los cuales está expuesto un niño cuando utiliza la Internet. Estas acciones están dirigidas a niños, padres y demás adultos e incluyen medidas para enfrentar dichos riesgos.

Otro de los sistemas de protección mencionados fueron las **listas blanco y negro**. Estas listas muestran sitios a los cuales ciertos portales o proveedores de contenido otorgan o deniegan acceso.

---

<sup>2</sup> El informe de la evaluación se publicó el 27 de febrero de 2001 (ver "Protection of Minors: Same Rules for All Media?", pág. 7)

Sin embargo, el foco de discusión del día estuvo en la evaluación y las técnicas de filtro, sus posibilidades y sus limitaciones. Varios expositores manifestaron las dificultades que existen para definir sistemas descriptivos neutros que evalúen los contenidos de Internet. Un proceso continuo de optimización de estas herramientas de evaluación le otorgará a los padres y demás adultos mejores opciones.

También se habló de la necesidad de utilizar evaluadores externos. Se podrían ofrecer, como un servicio gratuito o arancelado, una serie de sitios agrupados de acuerdo a los valores y preferencias culturales de los usuarios por una especie de bibliotecario.

El chat room con moderador se presentó como una forma de proteger a los menores que los utilizan. Un chat room con moderador se diferencia de uno convencional en que hay una persona física que supervisa y decide si acepta o no los aportes que ingresan al chat.

Con respecto a los métodos de restricción de los contenidos, se manifestaron ciertos reparos en cuanto a la limitación del derecho de libre expresión. El representante de los consumidores expresó su preocupación acerca de desestimar los derechos del niño frente a los derechos del consumidor.

Los oradores expresaron que además de nuevas herramientas de protección, los padres necesitan entender mejor y poseer mayor información acerca de cuales son las herramientas de protección disponibles actualmente.

Varios de los expositores mencionaron la importancia de que el sistema sea más amigable para el usuario. Se intenta lograr una mayor interacción entre los técnicos, los consumidores y los proveedores de Internet y más transparencia en cuanto a los esquemas técnicos.

Según el representante de la Organización de Consumidores, las opciones que tienen los usuarios sólo se incrementarán si se registran más sitios en la Internet. Al aumentar la cantidad de sitios registrados, los consumidores pueden escoger a cuál dirigirse y también qué sistema de evaluación utilizar.

En cuanto a los juegos de video y computadora, se mencionó el sistema de auto evaluación de edad adoptado por algunas partes de la industria Europea de computación y video juegos, así como también se expresó el deseo de establecer un sistema de evaluación común para toda Europa.

Se planteó también la cuestión de quién debería ser responsable de la protección de los menores. Se destacó en este sentido la función de los padres, las escuelas, el gobierno, las autoridades nacionales y los proveedores de servicios y contenidos de Internet. Sin embargo, debido a la compleja situación de los medios, resultó difícil establecer un balance preciso entre estos actores.

Un orador se refirió a la necesidad de redistribuir las responsabilidades. En el ámbito tradicional de los medios las autoridades nacionales son responsables por la protección, pero esto, en cierta medida, ha dejado de ser eficiente. El panorama mediático actual es más complejo y el uso de los medios es cada vez más individual. En consecuencia, es necesario redefinir el papel de los padres y del gobierno.

La Internet es un fenómeno que evoluciona rápidamente y que, en el futuro, madurará. A medida que las industrias mediáticas tradicionales avancen, las sociedades alternativas permanecerán. Esto significa que las sub- culturas anárquicas coexistirán con la Internet establecida.

## **Taller 2**

### **La protección de los menores contra los contenidos perjudiciales en el entorno digital y en el de la televisión en general**

Se comenzó el taller subrayando los beneficios que ofrece la televisión: provee información, entretenimiento, suspenso y nos mantiene informados sobre lo que puede ser la vida más allá de lo que conocemos.

Muchos participantes coincidieron en que se debe proteger a los niños del material que contenga violencia, sexo, discriminación, lenguaje adulto, explotación y que fomente el consumo de drogas y alcohol.

Sin embargo, hubo diferencias en cuanto al orden de prioridades de estas escenas y se resaltó la importancia de respetar las diferencias culturales. Se solicitó un encuentro posterior entre los países europeos para llegar a un consenso, pero esto tomará un largo tiempo.

En materia de clasificación de películas, se mencionó como ejemplo un caso en el cual diez años de conversaciones dieron como resultado un beneficioso acuerdo mutuo entre tres países europeos.

La necesidad de proteger a los niños se consideró desde la ética y no desde la influencia. Durante las discusiones sobre la clasificación de los contenidos, se diferenció claramente entre una clasificación descriptiva neutral como “escenas de desnudez” o “escenas de violencia”, y una clasificación evaluativa como “perjudicial” o las restricciones de edad. Resultó más sencillo llegar a un consenso sobre las clasificaciones descriptivas neutras que sobre las recomendaciones sobre la edad, que pueden variar de un país a otro.

Muchos cuestionaron el hecho de qué tan neutral puede ser la clasificación, por ejemplo, a la hora de clasificar la violencia en los noticieros.

Muchos representantes insistieron en que las restricciones no son la única alternativa y que la evaluación del contenido no es necesariamente la mejor forma de proteger a los niños. Además de protección, los niños necesitan que se los eduque. En reiteradas oportunidades, se hizo hincapié en la calidad de la programación infantil enfocada hacia la dignidad y al respeto por las necesidades de los niños.

Una expresión utilizada con frecuencia es “otorgar poder”. Casi Todos los representantes coincidieron en que la educación en los medios es una manera importante y positiva de otorgarles poderes a los niños, y sugirieron que debería formar parte del sistema escolar. Se destacó que la educación en los medios es tan importante para los padres como para las emisoras y los productores de los programas infantiles.

El comienzo de la escolaridad significa el despertar a la lectura y a la escritura pero, para ese entonces, los niños ya han consumido la información de los medios durante muchos años sin ninguna educación. Según se informó, en algunos países ya existen proyectos educativos para el nivel preescolar. Sabemos que los mejores resultados producto de la unificación de esfuerzos y la digitalización se verán en el futuro, y que no debemos olvidar que la televisión analógica, no interactiva es todavía la realidad de la mayoría de los hogares europeos. Los hábitos de las personas en relación con los medios no cambian tan rápido como la tecnología. Por eso, los métodos convencionales, como el horario de protección al menor, todavía son válidos.

Se presentó un estudio realizado por la Universidad de Oxford sobre el control ejercido por los padres, que muestra un triángulo compuesto por 1) la meta-información, que brinda información a los padres; 2) los dispositivos técnicos que filtran la meta-información. Pueden ser utilizados por los padres voluntariamente y 3) la educación a través de los medios.

Se afirmó que en la nueva era digital, los padres jugarán un importante papel en materia de protección. De acuerdo con estudios recientes, los padres desean ser, ellos mismos, los que protejan a sus hijos, pero necesitan herramientas que, básicamente, hoy no tienen.

En cuanto a la pregunta ¿cómo funcionaría el sistema sin la colaboración de los padres?, la respuesta fue que todo sistema tiende a fracasar si no se cuenta con los padres.

Todos coincidieron en que aumentar la responsabilidad de los padres y otorgarles la posibilidad de participar no debería, de ninguna manera, disminuir la responsabilidad de las emisoras.

La Comisión distribuyó un breve informe sobre la evaluación de las Recomendaciones para la protección de menores y la dignidad humana (98/560/EC). Los informes nacionales muestran resultados alentadores, pero también sugieren diferentes alternativas para el auto control. Hasta ahora, se hizo muy poco en cuanto a los video juegos, mientras que, en muchos países, se instalaron líneas de atención al consumidor en la Internet.

La participación de la industria de la Internet se manifiesta a través del sistema de evaluación y selección de ICRA, Internet Content Rating Association (Asociación de Clasificación de Contenidos de Internet), del trabajo realizado por los Proveedores del Servicio de Internet Europeo y del Consorcio de Transmisión Digital. La Comisión también informó sobre el plan de acción en la Internet.

La futura revisión de la directiva “Televisión sin fronteras” (Television without Frontiers) incluirá consultas públicas y puede ser influenciada por el informe evaluativo de las Recomendaciones sobre los contenidos electrónicos. La revisión abarcará tres estudios: sobre técnicas de publicidad, dispositivos técnicos y promoción del contenido para los países europeos. Una de las conclusiones de la Comisión es que el objetivo primordial para la política sobre audiovisuales será el mismo, pero pueden cambiar los medios. En este aspecto, la Comisión señaló que el principio fundamental de proporcionalidad también es válido para la protección de los menores.

Se realizó la presentación del Instituto de Clasificación de los Medios Audiovisuales de Holanda (NICAM, Netherlands Institute for Classification of Audiovisual Media) quienes pusieron en marcha un sistema de auto control para las película, los videos, la televisión y los video juegos. El objetivo es suministrar a los consumidores una información neutral sobre el material en los medios siguiendo las recomendaciones sobre las edades.

La clasificación la realizarán cientos de personas que trabajarán por separado clasificando de acuerdo a un sistema de normas específicas. La adhesión al sistema es voluntario, y en dos años, el experimento del NICAM será evaluado por el gobierno.

En el Reino Unido se presentó, sintéticamente, el informe oficial de la Oficina de Comunicaciones (OFCOM; Office of Communication). Existen algunas dudas sobre los resultados del auto control y se enfatizó la necesidad de contar con responsabilidad, transparencia, evaluaciones y sanciones dentro del sistema de auto control. En el momento de sancionar, la Comisión anunció que las directivas para la televisión continúan siendo válidas.

### **Taller 3:**

#### **Publicidad televisiva dirigida a los niños. Cómo establecer un “juego limpio”.**

En el tercer taller se discutió la publicidad televisiva dirigida a los niños y cómo se puede establecer un “juego limpio” entre las industrias, los anunciantes y las compañías televisivas por un lado y los niños por otro. Este informe resume a grandes rasgos los temas y argumentos más importantes de este debate, que fue muy intenso, informativo y multifacético.

En el marco del debate se destacaron principalmente dos abordajes bastante definidos del tema. Por un lado, estaban aquellos que defienden el derecho a dirigir la publicidad televisiva a los niños. Por otra parte, de los que cuestionaban la ética de dirigir los avisos televisivos a niños pequeños. Este grupo estaba a favor de la implementación de reglas más estrictas.

Los argumentos principales de aquellos que están a favor de los avisos televisivos dirigidos a los niños, fueron los siguientes:

- El auto control es estricto. La industria asume suficientes responsabilidades por los niños al publicitar a través del auto control y los códigos de conducta existentes.
- Las emisoras dependen de los ingresos provenientes de ese tipo de publicidad para producir programas infantiles. Sin estos anuncios, no habría ningún programa para niños de calidad.
- Los niños no son inocentes ni crédulos. La publicidad es parte de la vida y los niños deben aprender a lidiar con ello. No se los puede mantener en una “burbuja”, aislados del mundo exterior, y la publicidad forma parte del mundo exterior.
- La publicidad es buena para los niños. Les proporciona ventajas y les brinda información y educación sobre el modo de operar del mundo. Las consecuencias de prohibir los avisos publicitarios dirigidos a los niños implicaría menores opciones, menos información y precios más altos. La publicidad televisiva dirigida a los niños contribuye a crear las condiciones para establecer una industria de la radiodifusión libre e independiente.

Los principales argumentos expuestos por aquellos que se oponen a la publicidad dirigida a los niños fueron los siguientes:

- Los niños no pueden distinguir los anuncios de los programas editoriales y no han desarrollado la habilidad de entender el objetivo de la publicidad.
- Los niños no tienen capacidad crítica. No pueden, ni deben ser críticos. La niñez es una etapa de la vida en la cual se incorporan todas las impresiones y se cree en todo lo que se ve y escucha a fin de poder aprender y crecer.
- El auto control demostró ser insuficiente como método de protección de los niños frente a la publicidad televisiva y por lo tanto, se requiere una regulación más estricta.
- La presión comercial hacia los niños se incrementó a través de los años. Es necesario reducir esta presión y establecer áreas para los niños que estén libres de publicidad.
- No existe una relación directa entre la publicidad dirigida a los niños y los programas infantiles. Lo primero no garantiza lo segundo.

Durante el debate, se presentaron diversos trabajos de investigación con el fin de respaldar ciertas afirmaciones. Sin embargo, se estableció que muchas de estas investigaciones respaldan el punto de vista de las instituciones que las financian. Por este motivo, se hizo hincapié en la necesidad de realizar investigaciones científicas imparciales.

La Comisión informó al seminario acerca de la investigación que se está realizando sobre la publicidad en la televisión, el cual se inició en enero del 2000 y que finalizará próximamente. Los resultados de la investigación se publicarán en la página web de la Comisión junto con un comunicado<sup>3</sup>.

El estudio presentará un panorama completo de las regulaciones en los diferentes Estados Miembros, en particular de aquellas que son más abarcativas que las de las normas de “Televisión sin Fronteras”.

Se le solicitó al consultor que prepare un informe haciendo referencia a los siguientes temas clave:

- Los principios subyacentes que se aplican a la legislación nacional sobre publicidad televisiva y teleshopping.
- Si existen diferencias de tratamiento en los diferentes sistemas (por ejemplo entre la televisión abierta y la televisión por cable, o entre la televisión y la prensa)
- Los límites de edad que se aplican en la televisión y si existen diferencias entre la televisión y otros medios.
- La existencia y el manejo de cualquier queja y el sistema mediante el cual se resuelve.

Este estudio, junto con otros informes, de los cuales uno trata el tema de las nuevas formas de publicidad interactiva, servirá como base para la próxima revisión de las normas de “Televisión sin Fronteras” en el 2002.

También se informó que el Comisionista responsable estableció que si se va a discutir la creación de una prohibición hacia la publicidad dirigida a los niños a nivel comunitario, se requerirá evidencia contundente al respecto.<sup>4</sup>

Aún cuando se expresaron opiniones diversas a lo largo del seminario, se logró un consenso respecto de la necesidad de otorgar a los niños una atención especial en lo que a publicidad se refiere.

<sup>3</sup> El “Estudio Sobre el Impacto de la Publicidad y el Teleshopping en los Menores” (Study on the Impact of Advertising and Teleshopping on Minors”) realizado por el INRA/ Bird & Bird para la Comisión Europea se puede consultar en la página [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew_en.htm). Ver 20 de abril

<sup>4</sup> Para mayor información al respecto, lea la siguiente sección.

## **Prohibición sobre la publicidad en la Unión Europea difícil de implementar.**

En la actualidad, la prohibición sobre la publicidad dirigida a los niños para toda Europa parece imposible de implementar. Son muy diversas las opiniones respecto a este tema entre los Estados Miembros, tal como fue evidente en el citado seminario sobre Los niños y los jóvenes en el Nuevo Panorama de los Medios, realizado en Estocolmo en febrero de 2001.

“Tampoco resultará sencillo modificar las normas sobre publicidad contempladas en las regulaciones para la Televisión en Europa”, advirtió Jean-Eric de Cockborn del Directorio de la Comisión sobre Educación y Cultura Europea. “La prueba está en aquellos que defienden la creación de mayor cantidad de normas,” señaló.

Para justificar una prohibición, debe demostrarse que: a) dicha medida es indispensable, b) es proporcional al objetivo que se desea alcanzar, c) no discriminará entre la televisión y otros medios, d) no se contrapondrá a los objetivos de otras políticas, tales como la producción de programas infantiles, los cuales, en Europa, a menudo son financiados por la publicidad

La comisión Europea no duda de la necesidad de implementar medidas para proteger a los niños. Sin embargo, posiblemente sea necesario adaptar los medios utilizados para alcanzar estos objetivos, frente a los desarrollos tecnológicos y del mercado. “Se deben tener en cuenta los nuevos instrumentos tales como el auto control, cuando sea apropiado, de acuerdo con los lineamientos establecidos por las autoridades públicas,” comentó de Cockborn.

Por otra parte, las normas que regulan la publicidad no deberían ser aplicadas sólo a la televisión, sino también a los demás medios.

A juzgar por otras normas de la Comisión, este enfoque seguramente determinará las futuras normas Europeas.

Probablemente en el futuro, las normas actuales para la televisión –que en este momento están en revisión- serán transformadas en directivas de contenido más amplias.

También es posible que los resultados del estudio sobre los menores y la publicidad televisiva y el teleshopping realizado por la Comisión afecten a las futuras normas<sup>5</sup>.

*Por Anna Celsing, periodista independiente, Bélgica*

---

<sup>5</sup> El “Estudio sobre el impacto de la publicidad y el teleshopping sobre los menores” realizado por INRA / Bird & Bird para la Comisión Europea está disponible en [http:// europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew_en.htm)  
Remítase a 1 20 de abril

## **Protección de los menores: ¿se deben aplicar las mismas normas para todos los medios?**

En 1998, el Consejo de Ministros de Europa adoptó una Recomendación para la protección del menor y la dignidad humana.

“Luego de dos años, los resultados de la aplicación de dicha Recomendación fueron alentadores, a pesar de que las partes interesadas (en particular los consumidores) deberían haberse involucrado más”, manifiesta la Comisión Europea en su informe evaluativo (véase: [europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/whatsnew_en.htm) del 27 de febrero).

El informe muestra que la Recomendación no se aplicó uniformemente en toda la Unión Europea. Sin embargo, muchos de los estados miembros lanzaron campañas para fomentar el uso seguro de la Internet y algunos introdujeron nuevas legislaciones o favorecieron medidas tales como la instalación de líneas de atención al consumidor. Muchos afirman que la cooperación dentro de la Unión europea no es suficiente y demandan esfuerzos a nivel mundial y el establecimiento de normas mundiales mínimas.

En la conclusión, la Comisión sostiene que la protección de los menores debe ser para todos los medios, ya sea Internet, radiodifusión, video juegos, video y DVD.

Hay que esforzarse para asegurar un planteo coherente, en particular mientras la unificación continúa en desarrollo.

La Comisión parece creer firmemente en la industria del auto control, algunas veces, en la forma de “control compartido” con el estado. Dos buenos ejemplos de este enfoque son el informe oficial de British Communications y la creación del Instituto de Clasificación de los Medios Audiovisuales de Holanda (NICAM; Netherlands Institute for Classification of Audiovisual Media), que proveerá una sistema de clasificación uniforme para todos los medios audiovisuales y brindará información descriptiva para el consumidor sobre video juegos, películas, programas de televisión, etc.<sup>6</sup>

Este enfoque puede servir como guía para implementaciones futuras de Recomendaciones, sugiere la Comisión Europea.

*Por Anna Celsing, periodista independiente, Bélgica*

---

<sup>6</sup> Para más información sobre el NICAM, véase el artículo escrito por Peter Nikken en *News* en ICCVOS, N° 2; 2000; p. 20