

Las bibliotecas, archivos y museos ante la nueva Directiva de reutilización de información del sector público

Fernando Ramos Simón, Rosario Arquero Avilés

En nombre del Grupo de investigación Publidoc-UCM/Proy. CSO 2010-17451

Facultad de Documentación. Universidad Complutense de Madrid

Resumen: A finales de 2011 fue presentada en Bruselas (Documento COM(2011) 877 final, 12-12-2011), la propuesta de la Comisión Europea sobre la modificación de la Directiva 98/2003 sobre reutilización de la información del sector público. Entre otras novedades, en la reforma de la Directiva europea se prevé la incorporación de las bibliotecas (incluidas las universitarias), archivos y museos a su ámbito de aplicación del que hasta ahora están excluidos expresamente. De este modo, los fondos de estas instituciones sobre los que no existan restricciones por propiedad intelectual, ni por protección de datos personales, podrían estar a disposición de los ciudadanos o empresas para realizar actividades de valor añadido, ya sea con fines comerciales o no comerciales, de acuerdo a los principios de la Directiva. Sin duda, esta posibilidad de ampliación del ámbito de la Directiva abre nuevas vías de debate sobre el futuro digital del patrimonio cultural y sobre las expectativas de gestión de estas organizaciones, en particular, en aspectos concretos como la aplicación de las licencias o, más en general, sobre la financiación futura de estas instituciones. En la comunicación –salvo que expresamente se mencione a alguna de ellas en particular– se presenta una visión de conjunto de las tres instituciones (bibliotecas, archivos y museos), a las que a veces nos referimos por el acrónimo BAM.

303

Palabras clave: Reutilización de la información del sector público; Reutilización en Bibliotecas, Archivos y Museos; Información Pública; Administración Pública.

Introducción: El alcance de la reutilización de información en los contenidos públicos

La aplicación de las nuevas tecnologías de la información a los documentos que gestionan o poseen los organismos públicos ha dado lugar a que muchos de esos contenidos puedan ser aprovechados en muy distintos modos y con distintas finalidades que lo fueron en el pasado, cuando las dificultades de manejar la información por procesos manuales hacía muy difícil cualquier extracción o reutilización de la información pública. Por ejemplo, los datos de tráfico además de servir para la función pública de ordenar la circulación viaria, pueden ayudar a un empresario a decidir dónde ubicar una gasolinera o a determinar el trayecto a la biblioteca más próxima. Asimismo, la digitalización de una colección en dominio público de una biblioteca o archivo sirve para hacer accesibles esos textos a una infinidad de usuarios de todo el orbe y que estos puedan combinar o resumir documentos procedentes de instituciones de varios países, sin necesidad de visitar ninguna de ellas y sin causar alteración alguna a los documentos originales.

Los ejemplos mencionados pueden ilustrar el potencial que ofrecen estas actividades para generar infinidad de aplicaciones o servicios y las implicaciones que de ello se derivan: ayudar a elegir a diario la vía menos congestionada, ofrecer servicios próximos a los lugares transitados, promover servicios de impresión a la demanda, fomentar club de lectores, producir audiolibros, mezclar géneros literarios, etc..

Estos nuevos usos de los documentos entran en el ámbito de lo que se conoce como reutilización de la información del sector público. Como actividad organizada tiene su origen en la aprobación de una Directiva europea a finales de 2003 (2003/98/CE) que define la reutilización como el uso de documentos que obren en poder de organismos del sector público con fines, comerciales o no, distintos del propósito inicial que tenían esos documentos a la misión de servicio público para la que se produjeron. Durante la primera década de este siglo los países miembros de la Unión Europea han procedido a realizar el desarrollo legal y reglamentario de esta Directiva, al tiempo que la aplicación de las tecnologías va dando origen a nuevas iniciativas, nuevos productos y servicios, a partir de la información y de los datos puestos en libre acceso por los Estados. En este nuevo escenario se generaliza cada vez más el término iniciativa de datos públicos abiertos u “open data government” para identificarlo, debido a la tendencia generalizada a que los Estados promuevan una plataforma en Internet en donde ofrecen un gran volumen de contenidos en acceso abierto, desde la que cualquiera puede descargar los datos y relaborarlos para configurar nuevos servicios de información.

Desde que se comenzó a formular una política para impulsar un mercado de la información en Europa, se puso de manifiesto que había algunas categorías de información que deberían ser excluidas. Así, la mencionada Directiva 98/2003/CE relativa a la reutilización de información del sector público (ISP) cuyo objetivo es establecer unas normas mínimas de armonización del sector, excluye de su ámbito de aplicación a los documentos conservados en un conjunto de instituciones culturales, educativas y de investigación, tales como bibliotecas, archivos y museos. Las razones de esta exclusión, aunque no se explican en el texto final de la Directiva obedecen a su escaso interés inicial como objeto de explotación comercial, a las incógnitas y dificultades de gestión que podría plantear una demanda masiva de documentos, así como a la aplicación en estas instituciones de la llamada “excepción cultural”, concepto introducido por Francia para proteger la llamada industria cultural en la década de 1990.

Con independencia de las razones culturales o económicas que se aboguen, la diferencia fundamental con otros tipos de recursos informativos que manejan las instituciones es que frente a la fluidez y el dinamismo que presenta la información meteorológica o sobre el tráfi-

co, por ejemplo, la información de las instituciones culturales y educativas se caracteriza por ser estática y estar orientada al servicio ciudadano. En este sentido, la OCDE en el informe DSTI/ICCP/IE (2005)2/FINAL (OCDE, 2006: 10 y ss.) aporta una valiosa distinción original entre estos dos tipos de información pública (tabla I):

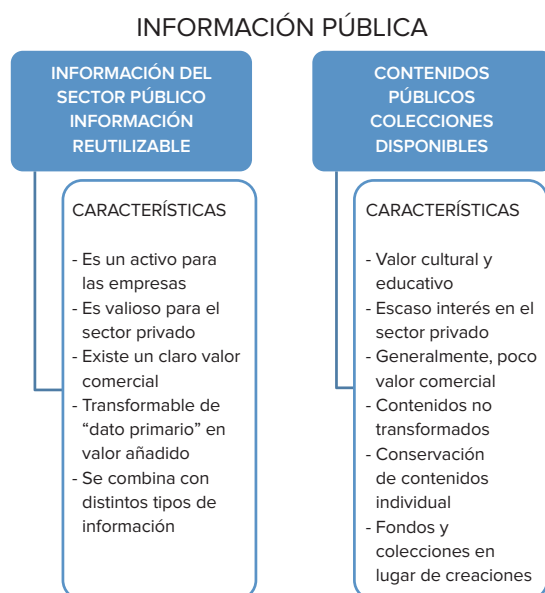


Tabla 1. Información pública

Por una parte, la información del sector público producida y recopilada por los organismos del sector público como parte de su actividad. Esta información es dinámica y continua, fácilmente accesible, está directamente generada por el sector público y asociada al funcionamiento de su actividad (por ej. Información meteorológica, datos económicos...). Aparece vinculada al concepto de conocimiento como recurso competitivo en la sociedad de la información.

Junto a esta categoría de información pública dinámica, hay otros contenidos públicos más estáticos, conservados, registrados y guardados –más que producidos– en los organismos públicos. No están asociados directamente a la función de gobierno, tampoco tienen un específico valor comercial, aunque se orientan a otros propósitos públicos, por ejemplo, culturales o educativos, es el caso de museos, archivos y bibliotecas. La línea divisoria entre estas categorías –dinámicas y estáticas– es difícil porque cada vez más algunos elementos culturales tienen un creciente valor comercial o turístico.

De este modo, el informe establece una distinción clara entre un sector de información pública que gestiona flujos de información susceptibles de aprovechamiento en actividades comerciales y sociales frente a otro sector de contenidos y colecciones “almacenados”. Por otro lado, el informe mencionado contiene un apartado de recomendaciones para incrementar el acceso a estos contenidos del sector público para hacerlos accesibles en línea y preservarlos. Así, se anima a aprovechar los beneficios de las redes, en especial, apoyando a las instituciones pequeñas y de ámbito regional; a fomentar la cooperación entre instituciones públicas y privadas para reducir costes y mejorar la calidad de la digitalización; mejorar el acceso de los usuarios mediante la creación de estándares y estructuras comunes, así como de portales web; estimular la cooperación tecnológica entre el sector académico, la industria y los sectores culturales; y fomentar proyectos colaborativos para contribuir en proyectos culturales digitales.

Ya antes de la presentación de la Directiva, la comunicación “*La Europe 2002*” (Comisión Europea, 2001) ponía de relieve la importancia que tienen las bibliotecas en el acceso y explotación de la información del sector público, al señalar que “se prestará especial atención a sectores y segmentos determinados como la información geográfica y la función de las bibliotecas”. Esta afirmación es más significativa con el paso del tiempo, toda vez que hoy es indiscutible que la información geográfica es el sector de información pública con mayor potencial de reutilización, tal como han puesto los sucesivos informes y estudios realizados, desde el informe de la consultora PIRA(2000) al más reciente de G.Vickery (2011).

La propuesta inicial de la Directiva (Documento COM/2002/0207 final) explica que existen algunos organismos del sector público en los ámbitos cultural y educativo merecedores de un trato especial por distintos motivos, ya que la aplicación de la Directiva puede ocasionarles una carga administrativa excesiva, gran parte de su información queda fuera del ámbito de aplicación de la directiva por existir derechos de terceros y, por último, su función social como transmisores de la cultura y el conocimiento los coloca en una posición especial.

La incorporación de los museos públicos y las bibliotecas universitarias y públicas (pero no los archivos) ya fue sugerida en el dictamen del Consejo Económico y Social (CESE, 2003) sobre la propuesta de Directiva (denominada entonces Directiva sobre reutilización y explotación comercial de los documentos del sector público).

¿Qué es la reutilización en el ámbito cultural?

De acuerdo con el marco general de la Directiva 98/2003/CE, podemos afirmar que la reutilización de la información del sector público es el uso de documentos, preferentemente en soporte digital, que obran en poder de los organismos públicos por personas físicas y jurídicas, con fines comerciales o no, siempre que dicha actividad no constituya una actividad administrativa pública y tenga unos fines distintos al propósito inicial que tenían los documentos en la misión de servicio público. Por lo tanto, se desprenden una serie de características:

Es una actividad realizada fuera de las administraciones públicas. Por lo tanto, la mera publicidad de un documento producido por un organismo público no es ninguna actividad de reutilización, lo sería si una vez publicado, el organismo público autoriza su uso para otro fin diferente y el documento cumple con los requisitos establecidos por la legislación.

Es una actividad realizada por terceros. La reutilización siempre es una actividad realizada por terceros ajenos al organismo público titular del documento. La actividad es ajena al servicio público, si un organismo público distinto a su titular decide reutilizar documentos deberá someterse a los mismo preceptos y condiciones que el resto de operadores privados que reutilicen tales documentos, por ejemplo, igualdad de trato y transparencia.

Puede o no tener fines comerciales. Como actividad ajena al organismo público que crea o conserva los documentos, la reutilización puede tener fines comerciales o no. Asimismo, el organismo que autoriza la reutilización puede ceder los documentos con unas condiciones consideradas básicas o bien mediante licencia, en este caso la cesión puede ser gratuita o de pago. La tendencia general seguida por la mayoría de los países es que la información se ceda para reutilización de forma gratuita, aunque se suelen incluir unas condiciones generales, las más importantes son citar la fuente y mencionar la fecha de actualización de esa información. Sin embargo, como veremos, la modificación de la Directiva, actualmente en tramitación, abre una excepción en este aspecto para bibliotecas, archivos y museos.

Fines distintos al que tenían en la misión de servicio público. Es decir, se pretende que quienes dispongan de los documentos para ser reutilizados les añadan valor, de modo que se generen nuevos usos en el ámbito privado, diferentes al que cumplen en el ámbito público. La aplicación de las tecnologías de la información y, en particular de medios digitales, resulta esencial, por cuanto la reutilización se promueve desde la Unión Europea como una actividad para impulsar el mercado de información electrónica. En este sentido, como se ha puesto de relieve en varias declaraciones y documentos de la Comisión Europea, los contenidos culturales y educativos constituyen uno de los polos más interesantes para impulsar la reutilización de la información del sector público, aunque tales actividades fueron excluidas de su marco legal, plasmado en la Directiva 98/2003 CEE. Sin embargo, en la prevista reforma de la Directiva, publicada a finales de 2011, ya se prevé la incorporación de estas instituciones al marco de la Directiva, si bien con unas características específicas que veremos más adelante.

Especificidad de la reutilización en bibliotecas, archivos y museos

Si asumimos los elementos del concepto mencionado arriba, la reutilización en las bibliotecas, archivos y museos viene determinada por el impulso a la creación de sitios y páginas web para dar mayor visibilidad y uso a los documentos que se conservan en estas instituciones, por un lado, y por promover el uso de la información cultural mediante la elaboración de nuevas herramientas y servicios con el fin de generar nuevos nichos de mercado, fomentar la creación de empleo y explotar el patrimonio cultural en su más amplia extensión: bibliotecario, museístico y archivístico. En este sentido, hay dos acciones de los organismos públicos que resultan decisivas para impulsar la reutilización, como son la digitalización del patrimonio cultural y su puesta en línea, ambas actividades son requisitos básicos para impulsar la reutilización del patrimonio cultural en dominio público (Conclusiones del Consejo, 2012).

Si nos paramos a pensar, la reutilización de los documentos es una actividad que se lleva practicando siglos en instituciones como las bibliotecas o los archivos –desde su existencia como servicios organizados–, lo singular en el contexto actual es la aplicación de las nuevas tecnologías de la información que favorecen tanto la desinstitucionalización como la desmaterialización. Es decir, los documentos y sus representaciones pueden ser vistos desde cualquier parte del mundo y ser accesibles por cualquiera, sin necesidad de tener alcance a su soporte material.

Queremos subrayar una particularidad que hace diferente la reutilización de los contenidos culturales en relación a la explotación de datos, información y documentos del sector público en otras áreas, como la medioambiental o la del transporte. Mientras que la reutilización de información pública en general se hace fuera de los organismos públicos mediante la difusión de los datos, con frecuencia en las instituciones culturales por la característica de “depósito de información” es necesario hacer la reutilización de los contenidos dentro y en colaboración con los especialistas, así como con los medios propios de los organismos públicos. En este sentido, por ejemplo, es poco probable que un ejemplar valioso de una biblioteca o una colección de documentos sean llevados fuera del organismo público para realizar su digitalización, igualmente es poco probable que se comercialicen reproducciones de una pintura sin que los técnicos del organismo aseguren que cumple unos estándares de calidad. Por otro lado, en algunos casos, como en los museos, la propia institución es

un punto de venta excelente para comercializar muchos de estos productos secundarios, de ahí que la colaboración público-privada se dé con más facilidad en la propia institución, incluido su sitio web (por ejemplo, un servicio de consulta sobre Genealogía en un archivo).

Las posibilidades de reutilización de contenidos digitales depositados en bibliotecas, archivos y museos son muy numerosas, a modo de resumen se presenta una muestra de las mismas (tabla 2).

Síntesis de actividades relacionadas con la reutilización de contenidos digitales en BAM
Descarga de archivos con datos digitales
Venta de colecciones de documentos a la medida
Venta de reproducciones (impresas, digitales, tres dimensiones...) de materiales de sus colecciones
Derechos de licencia de materiales para educación
Derechos de licencia de uso de bases de datos
Derechos de licencia por explotación de obras/colecciones digitalizadas
Licencias de cesión de colecciones a editores-agregadores digitales
Venta/licencia de metadatos

Tabla 2: Reutilización en BAM

La relación presentada no es más que una descripción de las prácticas de reutilización que llevan a cabo estas instituciones en la actualidad. Conviene no olvidar que la reutilización supone un uso de información en sentido distinto al que fue creado; las posibilidades que ofrecen en este sentido las nuevas tecnologías de la información son casi infinitas. Incluye tareas documentales tales como edición, presentación, impresión, reproducción, redistribución, adaptación, ampliación, descarga, resumen, anotación, valor añadido, su cesión o licencia; teniendo en cuenta además su modulación en los ámbitos espaciales y temporales. Su amplitud es tal, que algunas instituciones culturales muestran gran preocupación en asegurar el control sobre sus contenidos digitalizados, no sólo por razones económicas, también para mantener su autenticidad (Eschenfelder, 2009).

No se debe olvidar que estas oportunidades de reutilización están condicionadas por el marco general de la legislación sobre reutilización, así como la legislación que los materiales contenidos en la colección y también sobre la titularidad que a su vez ostenten los organismos públicos sobre sus colecciones.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que, al contrario que en la situación previa a la aplicación de la Directiva donde no hay un marco regulador específico, con la incorporación de las BAM a la Directiva les será de aplicación, además del marco general sobre contratación pública, el marco específico, ya mencionado, en lo relativo a tarifas, competencia, transparencia y excepcionalidad de los acuerdos exclusivos. De modo que, todos los operadores públicos o privados han de tener las mismas condiciones de acceso a las colecciones en poder de los organismos públicos. Esto puede plantear situaciones curiosas, por ejemplo, en proyectos de digitalización que se refieran a las mismas colecciones, la autoridad reguladora

tendrá que intervenir en casos donde ya se ha hecho el proceso, sobre si se debe permitir que operadores posteriores accedan a los materiales originales una y otra vez, o bien decidir cómo se reparte el coste de la primera copia entre todos los reutilizadores.

Por otro lado, el acceso a los documentos estará también determinado por la legislación material referida a los contenidos, es decir, derechos sobre los bienes (colecciones propias o cedidas), legislación sobre propiedad intelectual, protección de datos personales o derechos de imagen y derechos de la personalidad en general. Muchas veces, el derecho sobre una imagen o un documento puede estar limitado por la oposición de quienes ostenten derechos como los mencionados, aspecto que puede impedir o privar de un valor sustancial a muchas colecciones por la negativa de alguno de sus derechohabientes. Un aspecto particular es el que afecta a las obras huérfanas, aspecto ya acometido por la Unión Europea, por cuanto este tipo de obras se revelan de gran interés en muchas actividades de reutilización con materiales, tales como fotografías o material cinematográfico, muy demandados en todo tipo de actividades, sean comerciales o no. Se habrá de tener en cuenta las conclusiones de algunos estudios, como el encargado por la British Library, que apuntan a que en una selección aleatoria, un 43% de las obras disponibles se encuentran en esta situación y que los investigadores tardan unas cuatro horas en determinar el *status* de autoría de una obra (Hirtle, 2012, p. 6).

Estos condicionantes para la explotación de los documentos, obligará a los gestores de los organismos públicos a diseñar una política de reutilización de modo que la explotación de su patrimonio cultural sea coherente con sus fines públicos y con las particularidades de sus colecciones, al objeto de que se maximicen los objetivos de la reutilización, tanto si está orientada a la libre difusión de las colecciones como a obtener unos ingresos que permitan el desarrollo de nuevos proyectos.

El nuevo enfoque de la Directiva

Sin duda, es el documento sobre “Datos abiertos. Un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente” (Comisión, 2011a) el que sirve de marco justificativo de la incorporación de bibliotecas, archivos y museos al ámbito de la reutilización. El documento vincula la política de datos abiertos con las políticas de digitalización y el desarrollo del proyecto Europea, al tiempo que alude a la modificación de la Directiva de reutilización para incluir en su ámbito de aplicación a las bibliotecas, archivos, museos y bibliotecas universitarias, “aunque de manera que se limiten las posibles consecuencias financieras y no se imponga una importante carga administrativa a estas instituciones”.

En la propuesta de modificación de la Directiva, presentada a finales de 2011 (Comisión Europea, 2011b), se afirma que la digitalización del patrimonio cultural europeo convierte estos recursos en un activo duradero de la economía digital y crea numerosas oportunidades para la innovación. Por lo tanto, la propuesta de incluir a las bibliotecas, archivos y museos en el ámbito de la Directiva, tiene como objetivo poner los bienes culturales digitalizados a disposición de empresas creativas e innovadoras, en coherencia con la Agenda Europea para la Cultura y los planes del Consejo en materia de cultura.

En los considerandos de la propuesta se dice expresamente que “el ámbito de aplicación de la Directiva se amplía a las bibliotecas (incluidas las universitarias), los museos y los archivos”. Aunque la Directiva sigue sin ser aplicable a otras instituciones culturales, tales como óperas, ballets o teatros y los archivos que forman parte de estas instituciones. Su

incorporación al nuevo articulado es un poco farragosa, pues se limita a modificar el apartado 2, del Art. 1, al objeto de dar entrada a la modificación mencionada. Asimismo, en el Art 3, dedicado a los principios generales de la reutilización, se añade un segundo apartado dedicado a estas tres instituciones para los casos en que posean derechos de propiedad intelectual sobre los documentos. En tales casos, será el Estado quien velará para que dichos documentos puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales de acuerdo con las condiciones generales reguladoras de esta actividad, es decir, con respeto a los principios de transparencia y no discriminación.

En el aspecto de la tarificación de los documentos reutilizables, la propuesta de la Directiva incluye la particularidad de que las bibliotecas, archivos y museos podrán cobrar tarifas superiores a los costes marginales por la reutilización de los documentos que conservan. Contextualizado este apartado en el conjunto del artículo dedicado a los principios de tarificación, quiere decir que estas instituciones podrán cobrar tarifas superiores a los costes marginales conforme a “criterios objetivos, transparentes y comprobables”, sin necesidad de justificar la oportunidad de la tarifa ni de someterse a la autorización previa de la autoridad independiente competente en materia de reutilización, según se desprende de la redacción de la propuesta en su tramitación actual (julio de 2012).

La realidad es que, hoy por hoy, estas instituciones consiguen pocos ingresos de sus actividades de reutilización. Para ilustrar esta afirmación, podemos citar, por ejemplo, que la Biblioteca Nacional en la memoria correspondiente a 2010 (<<http://www.bne.es/es/LaBNE/MemoriasBN/index.html>>), no menciona ninguna fuente de ingresos procedente de la reutilización de información. Tampoco aparece referencia a este particular en su plan estratégico correspondiente al periodo 2012-2014 (<<http://www.bne.es/es/LaBNE/PlanEstrategico/index.html>>); de hecho, aunque señala como “oportunidad” las “Posibilidades de buscar fuentes de financiación externas”, no indica ninguna estrategia para allegar recursos procedentes de estas actividades. Por su parte, la Biblioteca de la Universidad Complutense de Madrid, pionera en el acuerdo de digitalización con Google, reconoce no obtener ingresos por sus recursos digitales complutenses. “Nuestra Colección Digital (<<http://alfama.sim.ucm.es/3DGreco/modulos.php?name=digital>>) está en acceso abierto. Sólo existe el siguiente caso: determinadas editoriales pagan unos pequeños *royalties* a nuestro Servicio de Publicaciones por la difusión en sus portales de nuestras Revistas Científicas Complutenses (<<http://revistas.ucm.es/>>)”.

Esta tendencia no se aparta mucho de la línea general en el ámbito europeo ya que las actividades de reutilización no están generalizadas y donde se practican, los ingresos por reutilización de recursos de información oscila entre el 0-4%, sin variación entre 2005 y 2009. Este estudio sobre la reutilización en las BAM, encargado por la Comisión Europea (Curtis+Cartwright, 2011) que recoge datos de 75 organizaciones europeas –ninguna de España– pone de relieve el escaso impacto que esta actividad tiene sobre los ingresos de las instituciones, aunque las instituciones sí buscan oportunidades de reutilización. En este sentido, la digitalización de contenidos se ve como una disposición hacia esa actividad. Según el estudio, la importancia de los ingresos por reutilización generados por las cinco bibliotecas nacionales que participaron en el estudio oscila entre el 0,0 y el 3,2% de los ingresos totales. Quizás es más significativo que sólo 13 de las 35 instituciones que respondieron aplican cobros por reutilización, cinco de las cuales son museos en donde es común el cobro por licencia de imágenes.

Por último, la propuesta de Directiva establece la fecha de extinción de los acuerdos exclusivos en materia de reutilización celebrados por las instituciones culturales y las biblio-

tecas universitarias con terceros a los seis años de su entrada en vigor. Es decir, si una biblioteca, museo o archivo de titularidad pública mantiene a la fecha de entrada en vigor de la Directiva algún acuerdo exclusivo de reutilización quedará sujeto a los criterios generales de la Directiva sobre esta materia. En caso de que su necesidad esté justificada por interés público, deberá ponerse en conocimiento del público y reconsiderarse dicho criterio cada tres años. Por lo tanto, salvo causa de interés público, los acuerdos exclusivos se extinguirán a, lo más tardar, los seis años de entrada en vigor de la Directiva modificada. La orientación general de la Directiva en este aspecto es abrir la reutilización a todos los agentes potenciales del mercado, aplicando los mencionados principios de transparencia y no discriminación.

Conclusiones y recomendaciones

1. Es cierto que la digitalización y el acceso a través de Internet abre posibilidades inimaginables en la gestión de las bibliotecas, archivos y museos, aunque la mayoría de estas instituciones están en una fase de esperar y ver en lo que se refiere a conseguir otros recursos económicos que no procedan de los presupuestos públicos.
2. La incorporación a la futura Directiva modificada, marca una estrategia a las bibliotecas, archivos y museos orientada a la reutilización que nos parece positiva porque supone una normalización de estas instituciones en su política de gestión de los recursos de información. El dinamismo que ha promovido la Directiva de reutilización en vigor, ha impulsado a los organismos públicos en toda Europa a poner a disposición del público y de los infomediarios más y mejores recursos de información, de modo que, en los últimos dos o tres años se ha consolidado una línea de trabajo muy sólida en torno a los datos públicos abiertos u “open data government”.

La extensión de su aplicación a estas instituciones culturales servirá para consolidar la línea de apertura de esos recursos a todos los ciudadanos, bajo un marco normativo común en toda Europa, y contribuirá a profundizar en los objetivos marcados en el proyecto Europea que ha agrupado documentos digitalizados procedentes de más de 2.000 instituciones europeas y más de 23 millones de objetos digitales. El Plan Estratégico de Europea 2011-2015 (Europeana, 2011) --centrado en agregar contenidos, facilitar la accesibilidad, la distribución y el compromiso-- se asienta también sobre estos principios de estándares abiertos.

3. La orientación de la nueva Directiva de reutilización sigue los principios del “open data” en la medida en que se establece como regla general que la tarifa por reutilización de documentos se limite a los costes marginales de reproducción y difusión, en línea con la definición de “conocimiento abierto” de la Open Knowledge Foundation (OKF, 2012). Sin embargo, se aparta de este principio al disponer como excepción al principio general que “las bibliotecas (incluidas las universitarias), los museos y los archivos podrán cobrar tarifas superiores a los costes marginales por la reutilización de documentos”.

La aplicación del sistema “open data” se asienta sobre el principio de que los organismos públicos ofrecen gratis o a muy bajo coste sus contenidos y son los operadores comerciales o infomediarios quienes se encargan de agregar valor y obtener beneficios por esa actividad. Esa línea es dominante en los países europeos más importantes en el actual marco de la reutilización y es la orientación que toma la Directiva como principio general para todos los sectores, incluidos en aquellos donde la explotación de la información del sector público alcanza un valor mayor de mercado (información geográfica,

meteorológica, transportes, etc.). De este modo se daría la paradoja de que el sector público renuncia a repercutir costes por la información pública con mayor valor comercial y al tiempo alienta a las instituciones culturales a centrarse en ese mercado para conseguir recursos. Pensamos que esta orientación no es acertada, porque aparta a las BAM de la corriente general, sin que ello obedezca a argumentos contrastados y opera a favor de la temida fragmentación mencionada en la Agenda Digital (Comisión Europea, 2010, p. 35). Es más, si es difícil para los conglomerados multinacionales conseguir ingresos en Internet por la venta de productos culturales y de entretenimiento (periódicos, revistas, incluso libros...), parece arriesgado suponer que los organismos públicos puedan romper esa tendencia. Dadas las dificultades de implantar en Internet otros modelos de negocio que no se basen en la publicidad, si las instituciones consiguieran comercializar sus colecciones a los infomediarios, probablemente se tradujera en un mayor consumo de publicidad por los usuarios finales. Además, esto tendría dos efectos: detraer recursos publicitarios del mercado de los medios y saturar estas instituciones culturales, hasta ahora más alejadas de la presión publicitaria. Tampoco resolvería las dificultades que afrontan los libreros (CESE, 2012).

En consecuencia, consideramos que sería mejor suprimir la excepcionalidad prevista en la Directiva y orientar a las instituciones culturales al acceso abierto, puesto que la Directiva contempla la posibilidad de que los organismos públicos “cubran una parte sustancial de sus gastos de funcionamiento” cobrando tarifas superiores a los costes marginales siempre que redunde en el interés público.

En este sentido, España (Arquero, 2011, Ramos, 2006 y 2009 y Grupo Publidoc-UCM, 2008 y 2010) ha sabido mantenerse en una buena posición en este sector. El RD 1495/2011, de Reutilización de información del sector público, en vigor, está muy en línea con lo que propone la modificación de la Directiva. Se propone un esquema sencillo: acceso abierto como regla general, sistema de licencias y una modalidad de acceso, previa solicitud. El esquema es lo suficientemente ágil para permitir la libre difusión de contenidos y, al tiempo, poder gravar por aquellas actividades que un organismo público considere que el cobro de servicios responde al interés general.

4. La posibilidad de aplicar tarifas a los infomediarios en estos servicios tiene unas consecuencias inciertas sobre el propio sector cultural. Por un lado, puede reforzar la posición de los productos en soporte autónomo (en papel, CD o similar) ya que al introducir un criterio de costes-precios a los productos en línea, puede hacer que aquellos recuperen mercados si revierte la situación de todo gratis en muchos productos accesibles en Internet, de modo que pueden mejorar la perspectivas actuales de librerías y editoriales. Por el contrario, si los reutilizadores privados pagan por los documentos, es probable que se produzca una saturación publicitaria o un encarecimiento de los servicios. Por nuestra parte, no estamos en contra de que las instituciones culturales tengan abierta la puerta a conseguir recursos financieros pero, previamente, recomendamos que deberían diseñar un plan claro y una gestión eficiente en cuanto a una política de información sobre licencias y recursos de información que se proponga:
 - Disponer de una política de licencias con guías, procedimientos y objetivos claros.
 - Describir las licencias con cláusulas claras y concisas en todos sus aspectos.
 - Aprobar licencias estándar, pocas y con la terminología uniforme, de manera que cada una cumpla unos objetivos específicos.
 - Aplicar procedimientos sencillos de gestión, sin cláusulas *ad hoc*, de forma que se procesen en línea o a través de un aviso sobre las condiciones de la licencia en la web.

- Facilitar el acceso del público a los servicios de información.
- Colgar los datos en línea para que el público los descargue con facilidad.
- Aprobar tarifas coherentes, claras y accesibles en línea.
- Conseguir que los gastos de gestión sean eficientes.

5. Por último, la dilación de seis años prevista en la futura Directiva para aplicar las reglas sobre acuerdos exclusivos no parece justificada. El estudio (Curtis+Cartwright, 2011, p. 25) muestra que del análisis de las 35 respuestas obtenidas en la pregunta sobre el particular, se derivan ocho casos con algún tipo de acuerdo exclusivo, ya sea sobre una parte de los materiales o sobre las colecciones enteras. Se trata de una cifra muy alta y que, de por sí, justifica la aplicación de la Directiva a estas instituciones, puesto que la transparencia y la igualdad de oportunidades en el acceso a las colecciones debe estar garantizado para todos: ciudadanos e infomediarios.

BIBLIOGRAFÍA

ARQUERO AVILÉS, R.; F. del VALLE GASTAMINZA; RAMOS SIMÓN, L. F.; BOTEZÁN, I.; MENDO CARMONA, C. SÁNCHEZ JIMÉNEZ, R.; TEJADA ARTIGAS, C.; COBO SERRANO, S. y SALA JIMÉNEZ, A. “Reutilización de la información generada en el sector público español”. *Revista Española de Documentación Científica*, 2011, 34 (3) pp. 427-446.

CESE. *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “La edición del libro en movimiento” (dictamen de iniciativa)*. (2012/C 191/04). DOUE, C191, 29-6-2012.

CESE. *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reutilización y explotación comercial de los documentos del sector público»* (COM(2002) 207 final –2002/0123 (COD)). DOUE, C 85, 8-4-2003.

313

COMISIÓN EUROPEA (a). *Datos abiertos. Un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente*. COM(2011) 882 final, Bruselas, 2011.

COMISIÓN EUROPEA (b). *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público*. COM(2011) 882 final, Bruselas, 2011.

COMISIÓN EUROPEA. *La eEurope 2002: Creación de un marco comunitario para la explotación de la información del sector público*. COM(2001) 607 final. Bruselas, 2001.

COMISIÓN EUROPEA. *Una Agenda Digital para Europa, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones*. COM(2010) 245 final. Bruselas, 2010.

CONCLUSIONES del Consejo, de 10 de mayo de 2012, *sobre la digitalización y acceso en línea del material cultural y la conservación digital* (2012/C 169/02). DOUE, C 169, 15-6-2012.

CURTIS+CARTWRIGHT. *PSI re-use in the cultural sector. Final Report. Informe para la Comisión Europea*, Dirección General para la Sociedad de la Información. Surrey, GB: 2011.

DIRECTIVA del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de noviembre de 2003, *relativa a la reutilización de la información del sector público*. DOUE, L 345, 31-12-2003.

ESCHENFELDER, H.R. *Controlling Access to and use of online cultural collections*. Informe sobre los archivos, bibliotecas y museos para el IMLS. Sc. of Libraries and Information Studies. University of Wisconsin-Madison, EE.UU., 2009.

EUROPEANA Strategic Plan 2011–2015. Accesible en <<http://pro.europeana.eu/web/>>.

Grupo PUBLIDOC-UCM. *Bases de datos de libre acceso difundidas por la Administración General del Estado*. Madrid: Ministerio de Cultura-Editorial Complutense, 2008.

Grupo PUBLIDOC-UCM (2010): *PSI: Identification of Potential Exclusive Agreements, Spain/ Final Report*. Informe para la Comisión Europea, Dirección General para la Sociedad de la Información <http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/ea2009/es_final.pdf>.

HIRTLEY, P.B. “Learning to live in risk”. *Art Libraries Journal*, 2012, vol. 37, n.º 2.

MEPSIR (Measuring European Public Sector Information Resources). *Final report of study on exploitation of public sector information – benchmarking of EU framework conditions*. Informe para la Comisión Europea, Dirección General para la Sociedad de la Información, 2006.

314

OCDE. *Digital broadband content: Public sector information and content*, 2006, <<http://www.oecd.org/dataoecd/10/22/36481524.pdf>>.

OPEN Knowledge Foundation. *Definición de Conocimiento Abierto. Version: 1.0*. 2012. <<http://opendefinition.org/okd/espanol/>>.

PIRA INTERNACIONAL. *Commercial exploitation of Europe's public sector information, Final Report*. Informe para la Comisión Europea, Dirección General para la Sociedad de la Información. Surrey, GB, 2000.

RAMOS SIMÓN, L. F.; MENDO CARMONA, C. y ARQUERO AVILÉS, R. “Producción editorial de los servicios de publicaciones oficiales: hacia un nuevo entorno”. En: *Memoria del III Seminario Hispano-Mexicano de investigación en Biblioteconomía y Documentación: Tendencias de la investigación en bibliotecología y documentación en México y España, 29-31 de marzo de 2006*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 445-469.

— “Publicaciones periódicas oficiales en España: evaluación y características de la producción”. En: *Memoria del III Seminario Hispano-Mexicano de investigación en Biblioteconomía y Documentación: Tendencias de la investigación en bibliotecología y documentación en México y España, 29-31 de marzo de 2006*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 431-444.

— “La producción informativa y documental del Estado: hacia un inventario de los recursos públicos”. En: *Revista Española de Documentación Científica*, 2009, 32 (1) pp. 40-59.

VICKERY, G. *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*. Information Economics, 2011.