

POLÍTICAS DE TELEVISIÓN EN ESPAÑA

Eduardo Giordano, Carlos Zeller

POLITICAS DE TELEVISION EN ESPAÑA
Modelo televisivo y mercado audiovisual

E.G. / C.Z.

Índice

Introducción

1. Una aproximación al estudio de la televisión

- Centralidad de la televisión
- Consumo televisivo y lugar del espectador
- El modelo de televisión comercial

2. Sistema audiovisual y políticas de comunicación

- Política cultural y política industrial
- Distintas formas de intervención

3. Políticas audiovisuales en la Unión Europea

- Principales ejes de la política comunitaria
- Concentración de medios audiovisuales en la UE
- Política audiovisual y esfera pública europea
- La televisión española en el marco europeo

4. Cambios estructurales en la televisión española

- Formas de televisión no regulada
- El mercado publicitario

5. La televisión privada

- Estructura económica de la televisión privada

6. Televisión vía satélite y por cable

- La televisión vía satélite
- La televisión por cable
- Televisión y política de telecomunicaciones

7. La transición del sistema público estatal

- Un modelo de televisión comercial
- La descentralización de la televisión pública
- Crisis financiera y descapitalización de TVE

8. La ampliación del sistema público: televisión autonómica

- Crisis de legitimidad en la televisión pública autonómica
- Estructura financiera de la televisión autonómica

Valoración
9. Balance general de las políticas de televisión

Conclusiones

Cuadros

Gráficos

Bibliografía

- Libros
- Artículos

Introducción

El objeto de este trabajo es describir el sistema televisivo que se ha constituido en España desde el final de la transición política, analizando la implantación de la televisión privada y la transformación de la televisión pública en sus distintos niveles, así como el contenido de las políticas audiovisuales aplicadas durante los últimos 15 años.

El período abordado, desde el principio de los años ochenta hasta 1995, resulta excepcionalmente rico como material de análisis de la transformación de la industria cultural en su conjunto y de las decisiones políticas adoptadas para reorganizar sus distintas ramas, y muy en particular la televisión. Se trata no sólo de decisiones de carácter administrativo; todas ellas están, de una u otra forma, vinculadas a la política económica y cultural general, y a una determinada visión de los fenómenos comunicativos. En este sentido, resulta tan interesante estudiar los contenidos de las políticas audiovisuales como los mecanismos a través de los cuales tales decisiones adquieren forma y se hacen operativas.

El capítulo 1 es una aproximación al estudio de la televisión como fenómeno social y cultural, mediante una exposición crítica de algunas de las principales ideas y visiones que se han dado en torno a este medio de comunicación. El papel central que ocupa la televisión en la cultura de masas, como principal consumo cultural de gran parte de la población, junto a su extraordinaria capacidad para incidir en los distintos conflictos que atraviesan a la sociedad y en los conflictos que se dan entre culturas de diferente capacidad y poder, exige abordar suscintamente la cuestión del modelo de televisión vigente.

Al analizar la estructura del mercado televisivo y las políticas de comunicación, este trabajo da cuenta especialmente de la interacción que se produce entre el sector privado y el sector público en el nuevo contexto audiovisual. En el capítulo 2 se analizan los factores que intervienen en esta dinámica de conformación de políticas específicas para cada sector, que sin embargo interactúan en el conjunto del sistema.

Al mismo tiempo que la política audiovisual española ha conectado el sistema televisivo de España al mercado europeo, especialmente a través de la Ley de Televisión Privada de 1988, una parte sustancial de la decisiones políticas sobre el espacio audiovisual provienen de la Unión Europea, en particular de sus directivas sobre políticas culturales y de comunicación. De modo que resulta imprescindible considerar el referente europeo (capítulo 3) y las determinaciones implícitas en sus normativas para la política audiovisual española.

El análisis del fenómeno de la televisión privada se enmarca necesariamente en una definición más amplia de la naturaleza de las políticas de comunicación impulsadas durante los últimos años (capítulos 4, 5 y 6).¹ En la mayoría de los casos, éstas fueron el resultado de una confrontación básica entre definiciones de política industrial y de política cultural, tensión que subyace a las distintas reglamentaciones y fórmulas operativas que gradualmente se han ido implantando, desde la concesión de los primeros canales privados, hasta las más recientes adjudicaciones de licencias para emitir vía satélite u operar en la televisión por cable.

Para situar estas políticas en sus justas coordenadas, es preciso trazar un perfil evolutivo de los nuevos actores del sistema televisivo privado, e identificar los componentes intrínsecos de este mercado —financiación publicitaria, bajos costos de producción, etc.— que determinan el modelo de programación hoy hegemónico.

¹ Advertimos al lector que el orden de los capítulos no corresponde al desarrollo cronológico de la televisión en España, dado que en el reordenamiento del sistema televisivo tuvo un papel central el desarrollo de la televisión privada, al condicionar la evolución tanto de la televisión pública estatal como de las emisoras autonómicas.

El desarrollo de la televisión privada ha tenido importantes efectos sobre el sistema organizativo y financiero de la televisión pública (capítulo 7), así como en su estilo de programación. En cierto modo, los primeros cinco años de televisión privada marcan un punto de inflexión en el desarrollo del modelo de televisión comercial imperante en España y en el acoplamiento alcanzado entre los dos subsistemas (público y privado). A este respecto, se analiza en particular el carácter crecientemente comercial de la programación de la televisión pública estatal TVE —en una fase de aguda crisis financiera y de credibilidad—, como mecanismo de respuesta para competir primero con la televisión autonómica y, poco después, con la televisión privada.

El desarrollo de la televisión autonómica ha sido la decisión más importante en el proceso de descentralización del sistema televisivo (capítulo 8); el papel alcanzado por cada una de estas nuevas organizaciones televisivas en sus respectivos espacios de comunicación varía sustancialmente según sea la comunidad autónoma en que se localicen. En líneas generales, en las nacionalidades históricas se han convertido en una pieza central de las políticas de normalización lingüística y cultural.

La principal fuente de documentación empleada son las propias leyes de televisión y las reglamentaciones dictadas a lo largo de los últimos 15 años. Así mismo, se ha procedido a una exhaustiva revisión de la bibliografía disponible, tanto a nivel estatal como de algunas comunidades autónomas. En lo que respecta a la actividad económica de los principales actores (grupos de comunicación), se ha recurrido en gran medida —junto a otras fuentes, oficiales o no— a la prensa de referencia. Dada su imbricación en la industria comunicativa, somos conscientes de que, en cierta medida, los principales periódicos construyen la información sobre estos temas teniendo muy presentes sus propios intereses estratégicos. Siempre que fue posible se contrastaron las fuentes entre distintos medios con intereses contrapuestos. Con todo, hoy la prensa de referencia es uno de los espacios que mejor refleja la competencia entre las élites económicas y

organizativas que intervienen en la definición de las políticas culturales y de comunicación.²

Por otra parte, la producción de datos estadísticos en relación al sistema comunicativo, a pesar de sus extraordinarios avances, dista aún de tener la homogeneidad y fiabilidad de que están investidas las informaciones sobre cuestiones tales como la actividad económica o la evolución demográfica. Existe también un problema de legitimidad sobre los datos de audiencia, e incluso respecto de los datos que proporciona la administración pública sobre las organizaciones televisivas.

² Desde un punto de vista metodológico, el problema no lo constituye tanto el empleo de la prensa como fuente de información —cuestión ésta que ya sido analizada por los historiadores— como la forma en que se lee el periódico. Una lectura sistemática de la prensa, que presupone el conocimiento previo de las reglas que rigen la producción periodística, permite reconstruir en parte el conflicto que se da en el proceso de toma de decisiones acerca del sistema televisivo, las distintas visiones que circulan sobre la televisión pública o la estrategia de los grupos de comunicación.

1. Una aproximación al estudio de la televisión

La televisión, al igual que otros medios de comunicación, es una organización y una institución social que opera en un marco específico –un sistema económico, un tipo de sociedad, una estructura general de los medios de comunicación y de la industria cultural–, que estructura¹ sus posibilidades de funcionamiento y su propia naturaleza como medio de comunicación a partir de este entramado complejo de relaciones.

Cualquier estudio de la televisión ha de ser forzosamente histórico. No es lo mismo la programación de los años noventa que la de los primeros cincuenta, así como es diametralmente diferente la estructura económica y organizacional de la televisión europea de los años noventa de aquella que se desarrolló en los orígenes del medio, influída por la noción de servicio público y en un contexto de expansión económica y construcción de un Estado del bienestar. De igual forma, era entonces radicalmente diferente el lugar de la televisión dentro del sistema de medios de comunicación, marcado hoy en día por su hegemonía en la información periodística, no sólo en relación a la magnitud de las audiencias que alcanza, sino también porque orienta los procesos de producción informativa de otros medios.

¹ La noción de estructuración, formulada por A. Giddens, supone un marco para la acción que ofrece tanto restricciones como posibilidades. Esta idea, así como conceptualizaciones similares realizadas por P. Bourdieu y R. Williams, es revisada extensamente en relación al análisis de los medios de comunicación por Graham Murdock en «La investigación crítica y las audiencias activas», *Estudio sobre las culturas contemporáneas*, vol. IV, nº 10.

Centralidad de la televisión

El papel central de la televisión en la sociedad contemporánea está bien documentado en multitud de estudios, con enfoques que van desde perspectivas críticas hasta el elogio de su positividad social. La presencia cotidiana del televisor es además cuantificable. Aunque sólo sea en términos aproximados, sabemos que la mayor parte del ocio infantil y muchas horas del ocio adulto transcurren con la mirada atenta a algún programa de televisión.

La televisión es un componente esencial de la vida humana moderna, un emisor permanente de espectáculos y mensajes que convive con todos los miembros del hogar. Y al mismo tiempo es una «ventana abierta» al mundo, que permite al individuo *asistir* en directo a una multiplicidad de hechos y situaciones, aunque sólo sea como espectador.

Pero la cuestión de los contenidos de la programación televisiva no afecta tan sólo al acto de consumo individual de los espacios audiovisuales. Al constituirse como un elemento central del ocio de las clases populares en las sociedades industrializadas, la televisión se instaura también como temática preferente y recursiva del diálogo cotidiano entre el individuo y su medio familiar, escolar, laboral... El fútbol televisado, las series y telenovelas, los *reality-shows* y diversos programas de entretenimiento hoy componen, mucho más que los telediarios y otros mensajes informativos, el anclaje de buena parte de las conversaciones que mantiene una parte sustancial de la población a lo largo del día. Esto es así en las grandes áreas urbanas, pero también, cada vez más en el medio rural y en las pequeñas ciudades, donde prácticas culturales como el teatro y por supuesto el cine han quedado barridas o completamente subsumidas en el consumo de televisión.

La televisión es, además, crecientemente y como lo han señalado ya numerosos estudios, una presencia y una voz hegemónica en las horas tradicionales de encuentro e intercambio social (por ejemplo, en las comidas), y suplanta en parte a la puesta en común de vivencias y experiencias individuales –o a la discusión sobre el mundo exterior–

con un diálogo trufado por el discurso autorreferencial de la programación televisiva. La irrupción de la escena televisiva en el mundo doméstico ha trastocado profundamente la articulación de las redes de comunicación intrafamiliares, transformando el tradicional esquema espacial (centrípeto) de «mesa redonda» por otro (centrífugo) de «semicírculo abierto», con un vértice que imanta la atención del grupo hacia el televisor.²

La televisión se constituye así en referente esencial de las comunicaciones interpersonales. La distracción y el espectáculo audiovisual, en dosis masivas «de evasión», contribuyen al desarraigo del individuo de su mundo real (intercambios formativos e informativos) y del propio mundo familiar (intercambios afectivos), mediante una lógica especular donde la sociabilidad suele conformarse en términos de identificación con el discurso televisivo dominante.³ O para decirlo en palabras de un privilegiado observador de los primeros pasos de la televisión en Estados Unidos, T.W. Adorno, «se convierte en substitución de una inmediatez social a la cual los hombres de hoy no tienen acceso».⁴

² C. Flament, *Redes de comunicación y estructuras de grupo*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1977.

³ Tomamos la expresión «Discurso Televisivo Dominante» en el sentido que le da Jesús González Requena (1992). Forzando al extremo esta argumentación, este autor postula la posible existencia de determinadas conductas patológicas («desviaciones esquizoides») como consecuencia de la cotidianización de un espectáculo televisivo al que globalmente atribuyen un carácter «psicótico».

⁴ T.W. Adorno: «Prólogo a la televisión», *Intervenciones. Nueve modelos de crítica*. Ed. Monte Avila, Caracas, 1969. Hay que rescatar la temprana fuerza intuitiva de alguna de las aproximaciones de Adorno a la televisión. No obstante, muchos de sus planteamientos acerca de la cultura de masas, y en particular de la televisión, difícilmente pueden hoy ser asumidos, como en su momento difícilmente era asumible su enfoque «elitista» con respecto a formas culturales tales como el cine o el jazz.

La posición hegemónica de la televisión en el sistema informativo se percibe principalmente en la construcción de los distintos discursos informativos. El despliegue de los grandes canales en los escenarios internacionales, especialmente en situaciones de crisis, y su capacidad para informar en «tiempo real» han generado un estilo informativo espectacularizado que algunos analistas denominan «modelo deportivo», en el cual el periodista informa de manera similar al relato de un evento deportivo⁵. El modelo informativo de la televisión moderna prácticamente excluye la posibilidad de mirar hacia atrás; es un movimiento continuo orientado siempre hacia adelante y con escasas o nulas posibilidades de detenerse en un punto para contextualizar un acontecimiento, relacionarlo con otras variables u otros momentos de su desarrollo. En otras palabras, se trata de un modelo comunicativo en el cual la economía expresiva alcanza una dimensión mutiladora de los principales contornos y de la propia posibilidad de comprensión del acontecimiento narrado. Esta forma de informar ha modificado la percepción del tiempo con que funcionan los otros medios –especialmente la prensa, incluida la prensa de referencia– así como las dinámicas de producción informativa. Así, por ejemplo, al analizar la representación en los medios de comunicación franceses de un conflicto sociocultural, Patrick Champagne señala el papel dominante que ejerce la televisión sobre todo el campo periodístico: «Aunque la televisión se alimenta en gran parte de la prensa escrita o de las mismas fuentes que ésta, posee una lógica de trabajo e imposiciones específicas que pesan fuertemente en la fabricación de los acontecimientos, y esto más allá del medio en sí mismo. La televisión actúa sobre los espectadores, pero también sobre los otros medios; los periodistas de la prensa escrita no pueden ignorar hoy la información con que se abrió el telediario de la noche».⁶

⁵ Ver a este respecto el estudio de E. Giordano «CNN y las noticias del Golfo», en *Las mentiras de una guerra: desinformación y censura en el conflicto del Golfo*, Editorial Deriva, Barcelona, 1991. Ver también «Les médias à l'assaut de la société: Triomphe de la télévision, déclin de la pensée», Henri Madelin, *Le Monde Diplomatique*, junio de 1993.

⁶ P. Champagne: «La construcción mediática de malestares sociales: La cuestión de los suburbios en la prensa francesa», *Voces y Culturas*, N° 5, Barcelona, 1993.

La televisión considerada como institución social⁷ es algo sustancialmente diferente a la mera suma agregativa de canales o, incluso, de los diferentes tipos de televisión (pública, privada, de pago, comunitaria, local, etc.) que pueden existir en un momento dado. Siguiendo a R. Williams, pensamos que la televisión es una institución social diferente de otras instituciones «organizadoras del conocimiento», como por ejemplo la Escuela, en el sentido de que su práctica rutinaria, es decir su producción y la mediación que establece con la audiencia, tiene una dimensión constitutiva, absolutamente específica, del orden social y cultural de este tipo de sociedad. Resulta tan difícil imaginar la vida sin televisión en el entorno de una familia media como su ausencia en la práctica de una organización política obligada a participar en la gestión cotidiana de la opinión pública. En una y otra situación la televisión se ha encarnado de tal forma que cualquiera de estas hipótesis resulta pura ficción.

Asimismo, George Balandier propone, desde la antropología política, que la televisión en las sociedades de capitalismo avanzado ha adquirido una dimensión totémica, en un sentido moderno pero también continuador, de las prácticas de las sociedades no industriales o de fases anteriores del capitalismo, de ritualización y de escenificación del poder y de las relaciones entre sectores sociales dominados y dominantes.⁸

⁷Williams, Raymond, *Marxismo y literatura*, Ediciones Península, Barcelona, 1980. La explicación que da Williams de este término, especialmente orientado a analizar los medios de comunicación y otras formas de producción artístico-cultural, esclarece el concepto y lo hace operativo para estudiar una dimensión clave de los medios, especialmente la producción de significado y la relación con la audiencia.

⁸George Balandier: *El poder en escena*, Paidós, Barcelona, 1994. El carácter estructural de la relación que se establece entre poder político, por una parte, y medios de comunicación –especialmente televisión– por otra, es descrito en términos esclarecedores por G. Balandier: «Los regímenes pluralistas, de una manera desigual y en función del grado de libertad que instauren, vinculan las dramatizaciones de la oposición institucional a las del poder. Las confrontaciones organizadas por los medios de masas, los debates, los sondeos, las reuniones espectaculares de partidos o agrupaciones, las campañas electorales, las pugnas parlamentarias, los efectos de

Como sea que la considere la sociología crítica, después de medio siglo de existencia, la televisión es hoy uno de los factores más influyentes en la socialización del individuo, junto con la escuela y la familia. De ahí la importancia crucial de reconsiderar la programación televisiva, cuestionándola en sus relaciones con las estructuras políticas y económicas que la posibilitan.

En el otro extremo del arco teórico asistimos al resurgir de posiciones ahora rebautizadas como «empírico críticas», que tienden a legitimar en bloque al actual modelo televisivo, postulando su necesidad como vínculo social y principal factor de cohesión entre los ciudadanos. Así, Dominique Wolton y Jean-Louis Missika⁹ sostienen sin rodeos que la televisión es «el instrumento más democrático de las sociedades democráticas»; una perspectiva de raíz macluhaniana que retoma más recientemente Wolton en su *Elogio del gran público*, un alegato favorable a la televisión *generalizada* (de masas) contra la profusión de una televisión *segmentada* geográfica, social o temáticamente. Wolton expresa así su «confianza en la televisión y en el juicio de los públicos».¹⁰

Esta visión idealizada, casi idílica de la televisión generalista –pública y privada– niega la posibilidad de toda alienación del público, al que ideológicamente se presupone conforme con su pertenencia a la «sociedad individualista de masas», al mismo tiempo que se considera errónea cualquier representatividad de los consumidores/telespectadores que intente forzar cambios en el modelo de programación.¹¹

sorpresa y las palabras inesperadas ponen de relieve hasta qué punto es estrecha tal relación imposible de romper en tanto que es consecuencia de la naturaleza misma del sistema político» (pág. 127).

⁹ D. Wolton, J.-L. Missika: *La folle du logis, la télévision dans les sociétés démocratiques*, Gallimard, 1983.

¹⁰ D. Wolton, *Elogio del gran público*, Gedisa, 1992.

¹¹ Para Wolton (*ob. cit.*) «la principal fuerza de la televisión generalizada» es que –a diferencia de la televisión temática, regional o local– «se dirige a todo el mundo y constituye así uno de los vínculos sociales de las sociedades individualistas de masas». Además: «Al hacer que la oferta dependa de la existencia de una demanda solvente, la televisión fragmentada invierte la lógica de toda producción

En nombre del gran público, la televisión debería así «sustraerse a toda lógica de representatividad para continuar siendo fundamentalmente subjetiva». El carácter liberal de esta autodenominada «teoría crítica» de la televisión nos sitúa pues en las antípodas de las exigencias reales de la audiencia: más que un elogio del gran público asistimos aquí al *elogio del gran púlpito* de la cultura de masas.

Las consecuencias de satisfacer al «gran público» son particularmente embarazosas para la televisión pública. Dominique Mehl se refiere a este problema indicando tres aspectos de la programación televisiva que quedan determinados por esta orientación general de las emisiones: la necesidad de competir por una audiencia comparable en volumen y perfil social (franjas de edad, etc.) anima a las emisoras a suprimir espacios interesantes para grupos con necesidades específicas, pero con escaso peso económico; la preocupación central no son los programas en sí mismos, sino la distribución horaria de las emisiones y la parrilla de programación, así como el uso de las diversas armas de la televisión relacional (priorizar en el discurso televisivo el efecto de continuidad, entrar en la batalla por robarse presentadores y animadores con probada capacidad de «arrastre», etc.); y finalmente, el pensamiento económico está por encima del pensamiento cultural, ya

cultural. Esa inversión, aparentemente democrática (pues supone colocar 'al consumidor en el puesto de mando'), termina por convertirse en una rigidez superior (...) Un sistema de producción que parte de la demanda es aparentemente eficiente pero corre constantemente el riesgo del conformismo y de la estratificación» (p. 118). Este razonamiento lo lleva a contemplar con estupor no sólo los posibles cambios en el modelo televisivo (Wolton es pesimista y escéptico, por ejemplo, sobre las experiencias de televisión local), sino incluso a temer el papel de «las grandes asociaciones representativas de los telespectadores» y su búsqueda de un «reconocimiento para discutir y negociar con las autoridades», lo cual entraría en conflicto con una televisión que «atrae porque su subjetividad y su posición son 'incontrolables'» (...) «Como en todo espectáculo, lo más importante es la subjetividad, el riesgo y el 'contrato implícito' entre los profesionales y el público. Toda institucionalización de esta relación fortuita hace rígido el proceso, agota las innovaciones y fortalece el poder de los 'jefecillos representativos', de los cuales las asociaciones de espectadores podrían llegar a ser un ejemplo si algún día se hicieran verdaderamente poderosas» (p. 136).

que las emisiones, que rivalizan por conseguir la mejor relación costo/audiencia, son productos integrados en una estrategia competitiva y se definen por «su lugar en el sistema audiovisual global antes que estar vinculadas a objetivos específicos de la cadena».¹²

Consumo televisivo y lugar del espectador

Para justificar la naturaleza de las programaciones en relación a los índices de audiencia, suele invocarse la «libertad de elección del consumidor». Se presupone que éste dictamina en última instancia la bondad o el interés de los programas. No es este un argumento nuevo, ya que existe una larga tradición teórica emparentada al mismo y que en no pocos casos ha servido para enmascarar la naturaleza arbitraria de las emisiones de la televisión comercial.

En las investigaciones del medio televisivo en relación con sus públicos o audiencias con frecuencia aparece revalorizado el sujeto/espectador como polo activo de un proceso de comunicación. Desde los tempranos estudios funcionalistas, hasta algunos trabajos muy recientes, pasando por diversas escuelas con consignas específicas («usos y gratificaciones», etc.), el espectador, o incluso el *consumidor* de programas, llega a adquirir un papel central en la lógica de producción televisiva, bien sea definiendo con sus actitudes el sentido de unos mensajes que se consideran esencialmente *polisémicos*, como sancionando el interés de la oferta televisiva a través de los índices de audiencia y de su comportamiento ante la pantalla (*zapping*, etc.).

Una visión diferente es la que sugiere R. Hoggart, cuando afirma que los gustos que tenemos la mayoría de las personas, en gran medida son producto de nuestras oportunidades, de nuestra educación y clase social.¹³

¹² Dominique Mehl: *La fenêtre et le miroir. La télévision et ses programmes*, Documents Payot, París, 1992.

¹³ Dice Richard Hoggart en «La televisión y su lugar en la cultura de masas»: «Los gustos que la mayoría de nosotros tenemos no son simplemente un producto de

La cuestión de la interpretación subjetiva y variable del sentido de los contenidos audiovisuales (o incluso del «mensaje» informativo) parece haber sustituido al antiguo reclamo contra la imposición cultural de estereotipos homogenizadores. Aunque la programación sea globalmente homogénea —vienen a decírnos los defensores extremos de esta tesis—, la lectura-recepción-decodificación es siempre heterogénea, con arreglo a las coordenadas socio-culturales, étnicas o geográficas del receptor, e incluso de sus peculiaridades psicosociales y biográficas.

Ciertamente, cada lectura de un texto, cada visión de una película o programa, es una experiencia única e irrepetible. Como también lo es la lectura de un periódico, la audición de un disco (o de una conferencia) y hasta el goce visual de un cuadro o un paisaje...

La apreciación del sujeto como consumidor de televisión, situado del otro lado del dispositivo productor de imágenes, ha abierto caminos fériles a la sociología de la comunicación. Entre las aportaciones de este filón de investigaciones conviene destacar una nueva mirada no sólo sobre la especificidad de los géneros televisivos y sus interrelaciones con las culturas populares nacionales, sino asimismo sobre la constitución de los géneros serializados como un discurso (o estilo) audiovisual industrializado, vinculado a formas culturales previas (folletín, sagas familiares, novelas policíacas, etc.).

Sin embargo, considerar el punto de vista del receptor también implica, en rigor, delimitar el grado de competencia que éste tiene para

factores hereditarios inmutables; en gran medida, son resultado de nuestras oportunidades, de nuestra educación y clase social, del dinero de que disponemos y del lugar donde hayamos nacido. Parece lícito preguntar si la televisión debe *reflejar* simplemente el promedio de toda la gama de intereses que un gran número de otras fuerzas ambientales han elaborado, conjuntamente, en cada momento. Si los que la dirigen llegan a esa decisión deben admitir que se resignan a un papel pasivo. De hecho, se habrán puesto al servicio —y actuarán en la misma dirección— de otras fuerzas poderosas que, en las democracias comerciales, persiguen la explotación de los gustos e intereses existentes. En este papel aparentemente pasivo, la televisión no será, en realidad, pasiva; como ya vimos, dada su naturaleza, reforzará las limitaciones, reales o supuestas, en cuanto a variedad actual de gustos y en cuanto a sus posibilidades futuras.»

«interrogar a un texto» en sus distintos niveles de significado.¹⁴ La formulación realizada por Giddens –la resignificación es posible a partir de la existencia de un marco común– sitúa correctamente el alcance de la capacidad para dar usos diferentes a los productos culturales que provienen de la cultura de masas. Este planteamiento nos parece más realista y acorde con una de las características más relevantes de la estructura social, cual es la desigual distribución de lo que Bourdieu denomina «capital cultural».

En relación a la oferta televisiva, el consumidor apenas interviene como objeto fragmentable y cuantificable (estudios de audiencia) y como *input* numérico para mejorar su supuesto grado de satisfacción ante la programación y el canal. Es decir, el sujeto individual, como receptor, no es infinitamente maleable ni una *tabula rasa* sobre la que se inscriben los «mensajes» con toda su fuerza ideológica (por el contrario, genera resistencias e interpreta a su manera), pero tampoco puede ejercer su *subjetividad* para modificar las distintas categorías de

¹⁴ Al analizar la evolución histórica del estructuralismo y del post-estructuralismo y su relación con los procesos de producción cultural, A. Giddens señala que es posible «interrogar a un texto» –y por texto entiende una amplia gama de producciones culturales–. Es decir, conocer su significado, su intención comunicativa, a condición de que «los participantes en un contexto interaccional dado [por ejemplo, lector-autor] comparten formas de conocimiento mutuo». Pero este proceso de conocimiento supone reconstruir el proceso de producción del texto: «En lo esencial, conlleva la investigación de la situación en que se produjo el texto en cuanto que obra. Implica también un buen conocimiento del modo en que el autor comenzó a producir el texto y los recursos intelectuales empleados en dicha producción». Y más adelante agrega: «No hay texto que se lea aisladamente; toda lectura se da en el marco de una 'intertextualidad' y en situaciones que implican el recurso al conocimiento mutuo». A partir de este enfoque, se sigue que, por un lado, una parte significativa de la cultura de masas se aprehende en las citadas estructuras de intertextualidad, y por otro, una parte también significativa de la población no está en condiciones de, por así decirlo, «interrogar al texto» sobre sus múltiples niveles de significado. Resulta así excesivo identificar los procesos de intertextualidad que se dan en el consumo cultural con una capacidad generalizada de atribuir significado o de resignificar una gama amplia de producciones culturales provenientes de la cultura de masas. Anthony Giddens: «El estructuralismo, el post-estructuralismo y la producción de la cultura», págs. 286-287, en *La teoría social hoy*, AA.VV., Alianza Universidad, Madrid, 1990.

emisiones, las fórmulas de la programación o la concepción general del medio. Podrá elegir, entre la gama de emisiones que ya conoce (entre lo ya programado), aquel programa que más le atraiga o le divierta; o incluso el menos aburrido, como «televisión de compañía»..., y poco más que eso.¹⁵

El modelo de televisión comercial

A lo largo de este trabajo se empleará el concepto de «modelo de televisión» en referencia al conjunto de las emisiones televisivas de un medio, tanto si éste es público como privado. En este sentido, el modelo televisivo comprende la rejilla de programación, los contenidos programados por la emisora semanalmente, así como los demás espacios emitidos (publicidad comercial o institucional, televenta, autopromoción del canal, espacios de continuidad...). Más que la suma de estos aspectos, el modelo de televisión se define como el resultado de la interacción entre estos dos grandes flujos de contenidos (programas y publicidad).

Naturalmente, el modelo hoy hegemonicó es la televisión comercial. Favorecido especialmente por la televisión privada —aunque previo a su existencia en España—, este modelo se ha impuesto en la mayoría de los canales europeos, incluidos algunos canales públicos,¹⁶ en parte a instancias de las políticas neoliberales de recorte del gasto público, y en parte porque la competencia de los nuevos canales privados

¹⁵ En los sistemas televisivos privados más sofisticados y de mayor trayectoria, como el brasileño y el norteamericano, cabe añadir a este limitado repertorio de opciones la consideración del telespectador como *input* para reorientar el curso de la acción dramática y así vender mejor la ficción serializada (telenovelas de la red Globo, series de Lorimar como *Dallas*, etc.). No sería extraño que esta nueva pauta de trabajo, que supone la integración plena del consumidor como segmento auxiliar del proceso de producción, acabe por imponerse tarde o temprano en el hacer televisivo español.

¹⁶ Con importantes excepciones, como la BBC británica.

favoreció aún más la consolidación general del modelo comercial de televisión.

El modelo televisivo que definimos como televisión comercial no depende en última instancia de la naturaleza económica (pública o privada) o del estatus jurídico (por ejemplo, de servicio público) del medio emisor, sino del flujo de comunicación que éste emite, del discurso global que lo constituye en relación a su público.

Este modelo de televisión comercial no es en absoluto inamovible ni el único posible, pero sí es inherente a una forma de financiación del sistema televisivo basada en la publicidad. En efecto, una empresa de televisión privada nunca gestionará una emisora que no sea comercial. Una televisión pública podría aspirar a una programación que rompiera con las servidumbres de ese modelo, pero sólo si previamente existe una decisión política de prescindir de ingresos publicitarios. Esto no es una mera utopía, ya que es otro el modelo en vigor en los países escandinavos, por ejemplo, donde existen prohibiciones legales de emitir publicidad en televisión. No obstante, la ausencia de financiación publicitaria no garantiza por sí sola la ruptura con el modelo de televisión comercial, ya que la determinación política de mantener altas cotas de audiencia puede seguir favoreciendo este modelo de programación.

2. Sistema audiovisual y políticas de comunicación

El sistema de comunicación español, tanto en el sector público como en el sector privado, se ha ido estructurando a partir de estrategias empresariales específicas y mediante la intervención de las distintas administraciones públicas, reflejadas o no en el ordenamiento jurídico. Esta estrecha interacción se produce en todos los sectores económicos, pero de forma más acusada en la industria cultural y específicamente en la televisión. De hecho, el mercado de la televisión privada en España está en fase de asentamiento, las principales opciones estratégicas de desarrollo —la televisión por cable, los nuevos servicios *multimedia* y la televisión vía satélite— acaban de ser legisladas, y la propia televisión pública estatal, TVE, no ha redefinido aún su papel y ni ha encontrado otro modelo de televisión dentro del sistema audiovisual en su conjunto. Asimismo, la televisión pública autonómica —siendo una realidad asentada en seis comunidades autónomas— tiene pendientes de definir cuestiones tan centrales como su modelo de programación, su estrategia de alianzas, su política de producción y, en algún caso, hasta su viabilidad financiera.

Esta imbricación entre uno y otro plano —la descripción de las estructuras y el análisis de las políticas— aconseja fundir en un solo estudio ambos aspectos, distinguiendo, claro está, la especificidad y la lógica con que funciona cada uno de ellos.

El análisis de la estructura del sistema televisivo comprende la descripción de las instituciones que conforman la televisión pública, Radio-Televisión Española y los distintos organismos de televisión

autonómicos; la descripción del subsistema privado, la estructura empresarial sobre la que éste se asienta y, finalmente, el análisis (por exclusión legislativa) de un tercer componente, la televisión local, que no ha sido objeto de políticas públicas de nivel estatal, pero que a lo largo de 15 años ha ido consolidando su existencia. Cada uno de estos subsistemas es un componente de la estructura de la televisión, cada uno de ellos tiene una relación específica con el sistema en su conjunto, con el mercado publicitario, con el mercado internacional de productos audiovisuales, con la administración pública y con su propia audiencia.

Este conjunto de interacciones nos habla más bien de una situación dinámica, en la que influyen tanto los cambios que se dan en el mercado internacional de la comunicación, como la evolución del mercado televisivo interior, las políticas gubernativas y las propias estrategias empresariales de los grupos que controlan las emisoras privadas. Aquí se trata no tanto de ofrecer una foto fija de la estructura de comunicación —cuestión en parte ya realizada¹— como de captar el proceso de su transformación.

El análisis de las políticas televisivas, por su parte, se concentra en la especificidad de los mecanismos de intervención pública en los distintos niveles (europeo, estatal, autonómico, local), en el contenido de tales políticas, sus procesos de formación y los conflictos de intereses a los que da lugar su aplicación.

Política cultural y política industrial

El sentido último de las políticas audiovisuales resulta difícil de entender fuera del marco de las políticas de comunicación y, en un plano más general, de las propias políticas culturales. El conjunto de leyes reguladoras del audiovisual, las reglamentaciones y concesiones de frecuencias, las ayudas económicas, la reestructuración de la

¹ Ver la investigación *Economía y políticas de comunicación en España. De la crisis a la transnacionalización*, realizada por los mismos autores. Fundació Jaume Bofill (1991).

televisión pública, el desarrollo de opciones tecnológicas (cable, satélite, etc.), la omisión de las diferentes formas de televisión comunitaria, la adaptación a la normativa de la Unión Europea constituyen un conjunto muy heterogéneo de acciones desarrolladas por la administración pública en sus distintos niveles, que en el transcurso de los últimos quince años han dado forma a la política audiovisual.

Una buena parte de estas acciones ha sido una respuesta adaptativa a la crisis de la televisión pública que se daba en España y en toda Europa occidental, en tanto que otras cuestiones han estado marcadas por la inacción —es el caso de la televisión local—, o bien, como ocurre con la necesaria redefinición de un modelo de servicio público, por una estrategia consistente en aplicar medidas parciales que apenas posponen la solución del problema. Otras veces, sin embargo, las medidas adoptadas formaron parte de un claro proyecto cultural o industrial. Este es el caso, por ejemplo, de la creación de la televisión catalana TV3 (y de la vasca ETB-1), que se integraba dentro de un programa general de recuperación de la lengua y de construcción de un sistema comunicativo autónomo. También es el caso —si bien en otro plano muy diferente— del desarrollo de nuevos soportes de televisión, que forma parte de los proyectos de política industrial y de la estrategia económica de medio plazo del gobierno central.

Así pues, los elementos que configuran una política de comunicación audiovisual son muy diversos y complejos. Con todo, y especialmente en la regulación de la televisión privada, una parte muy significativa de las decisiones adoptadas estuvieron determinadas por la voluntad política de reestructurar la industria cultural en su conjunto, facilitando los procesos de concentración y centralización del capital y su internacionalización. En buena medida, las estrategias gubernativas sobre el sistema audiovisual han sido esencialmente decisiones de política industrial, en la medida en que los parámetros empleados para determinar las opciones han sido principalmente de carácter económico. La rigidez de la Ley de Televisión Privada, así como la adjudicación de los nuevos canales de televisión vía satélite y la quasi-monopolización de las redes de cable, han estado determinadas por las exigencias de los grupos de comunicación.

La forma en que los grupos de comunicación han logrado influir y orientar las decisiones públicas sobre el sistema audiovisual ha sido ciertamente compleja, si bien presenta rasgos característicos que se dan también en otros ámbitos de las políticas públicas y que tienen que ver con la posición privilegiada que detentan las empresas y los grupos de interés como interlocutores del sistema político.

Un análisis del proceso de elaboración de las principales leyes que han dado forma al actual sistema audiovisual muestra la excepcional capacidad del empresariado para trasladar al contenido de las políticas sus propios intereses estratégicos, así como para dejar fuera de la agenda de decisiones públicas cuestiones que no presentaban un interés significativo para la industria audiovisual, como ha sido el caso de la televisión local.

La influencia sobre las políticas públicas se ha dado también a través de un enorme esfuerzo persuasivo y propagandístico que ha tenido como soporte directo todo el sistema comunicativo y también a buena parte de los grupos de expertos y especialistas que trabajan sobre el tema. Esta tarea de persuasión ejercida sobre quienes toman las decisiones públicas se ha visto favorecida, en el caso de las políticas audiovisuales, por la inexistencia de un sistema de interlocución en el cual puedan quedar reflejados los distintos intereses y visiones que se dan en torno al consumo cultural.

El sistema periodístico no resulta muy apropiado para la articulación de este debate público dada su especial imbricación con los intereses de la industria audiovisual y la clara instrumentación que se hace de estos recursos comunicativos. Por otro lado, una parte sustancial de la investigación experta sobre el tema se realiza con financiación de instituciones directamente vinculadas a la industria informativa, como es el caso de la Fundación BBV o de algunos trabajos impulsados por Telefónica, entre otras.

Así, los responsables de tomar decisiones se encuentran en los hechos con un interlocutor privilegiado, con el cual la comunicación puede ser fluida dado que se comparte un mismo lenguaje; un interlocutor que apoya sus planteamientos en dictámenes e informes técnicos y que tiene una fuerte motivación para influir en los asuntos públicos, entre otras cosas porque es consciente de que existe una gran

probabilidad de que sus esfuerzos para orientar las decisiones públicas tengan éxito.

Este planteamiento general lo hemos visto en la elaboración de la Ley de Televisión Privada de 1988, en las leyes de televisión por cable y satélite, pero también en la forma en que influencia la agenda pública de decisiones sobre el funcionamiento general del sector audiovisual: reestructuración de la televisión pública, adaptación de la normativa comunitaria, no legalización de la televisión autonómica, etcétera.

Con todo, la excepcional capacidad mostrada por la industria audiovisual para orientar las decisiones públicas no significa de ninguna manera una reducción del papel del Estado y de la administración en general. Tal y como veremos más adelante, sólo la administración pública ha sido capaz de introducir algunos elementos de racionalidad económica en la crítica situación provocada por la competencia.

Distintas formas de intervención

El conjunto de la política audiovisual, en la medida que supone atribuir recursos escasos —frecuencias de emisión—, orientar los recursos públicos (gestión de la televisión estatal y autonómica) y la creación de un marco para la competencia de los grupos de comunicación, constituye un espacio de conflicto de primer orden. Conflicto entre los grupos de comunicación, entre la administración y los grupos, entre las diferentes administraciones involucradas, entre los distintos estamentos profesionales en el interior de las organizaciones televisivas, y también conflicto entre los emisores y las audiencias. Al mismo tiempo, y al igual que ocurre con la política económica u otros aspectos de la intervención pública, la política audiovisual puede ser un instrumento para la gestión de estos conflictos o para encontrar vías de superación de los mismos. Por tanto, dentro de un marco general de restricciones, las políticas audiovisuales pueden contribuir a mejorar la calidad y la diversidad de la oferta audiovisual. En cualquier caso, su

orientación definitiva dependerá de qué fuerzas y qué visiones del hecho comunicativo incidan de forma más decisiva en su formulación.

Las políticas audiovisuales aplicadas desde la transición en España abordaron esencialmente tres tipos de problemas de distinta naturaleza, aunque estrechamente relacionados entre sí; problemas que poseen un tiempo de desarrollo también específico. En este sentido se puede proponer una cierta diferenciación de niveles, a pesar de que en algunas de las cuestiones consideradas por las políticas audiovisuales los problemas y tiempos de desarrollo se funden.

A) Las políticas de **largo plazo**, que tienen incidencia estructural sobre el medio y el sistema comunicativo en su conjunto. Se relacionan esencialmente con el desarrollo de modelos de televisión y el ordenamiento estructural del sector televisivo, así como con la definición de directrices para la televisión pública. Ejemplos de esta política estructural serían el Estatuto de RTVE de 1980, la Ley de Televisión Privada de mayo de 1988 o la ley reguladora del tercer canal de diciembre de 1983, que dio paso a la televisión autonómica.

Un ejemplo más reciente lo constituye el desarrollo de infraestructuras que permitan el funcionamiento de la televisión por cable y satélite. En este caso se trata prioritariamente de una política industrial, a la que se debe dar un marco de funcionamiento a través de los cambios pertinentes en la legislación que rige las telecomunicaciones. Es este apartado, si cabe, más complejo, dado que en el mismo intervienen múltiples actores: el propio Gobierno central a través del Ministerio, o en algunas comunidades el Gobierno autónomo² asume un papel activo en el desarrollo de las correspondientes infraestructuras. Algo similar sucede en una ciudad como Barcelona, en donde el propio Ayuntamiento, en alianza con empresas privadas como Time-Warner, toma la iniciativa de cablear la ciudad.

² Por ejemplo, la Junta de Castilla y León tiene previsto invertir 25.000 millones de pesetas en el transcurso de un período de 10 años en infraestructuras relacionadas con la televisión, la telefonía y el cable.

B) Las políticas que operan en el **medio plazo** tienen que ver principalmente con el desarrollo de sectores conexos a la televisión, que resultan fundamentales para su normal funcionamiento. El desarrollo de una industria de programas y de la propia industria cinematográfica constituyen el principal espacio para este tipo de actuaciones públicas. La necesidad de asegurar un sistema de medición de audiencia que —más allá de su mayor o menor fiabilidad— permita que la competencia entre canales se desenvuelva en un marco relativamente estable presiona también a la Administración a impulsar (a través de la regulación o, de forma indirecta, mediante la presión y la persuasión) una reestructuración de este aspecto crucial de la industria televisiva. Las directrices comunitarias sobre cuotas de programación —tendentes a proteger la propia industria de programas— o que imponen ciertas limitaciones a las emisiones publicitarias constituyen otro ejemplo de este tipo de políticas de **medio plazo**. Sin embargo, estas políticas aplicadas de forma continuada pueden tener efectos estructurales sobre la industria audiovisual en su conjunto y sobre la oferta televisiva en particular.

C) Las llamadas medidas de ordenación son principalmente decisiones de carácter coyuntural o de **corto plazo** y que se ocupan, prioritariamente, de regular situaciones no previstas en el diseño de las políticas estructurales o disfunciones generadas en el transcurso de su desarrollo. Estas medidas se ocupan, por ejemplo, del control de algunos contenidos, la calidad de los programas o la elaboración de normas de funcionamiento puntuales para la televisión pública y privada. La evolución de la televisión privada como industria puede dar paso —según la marcha de su situación económica— a otros mecanismos de intervención coyuntural relacionados con el sector en su conjunto, con un modelo próximo al que se ha dado en otras industrias en dificultades.

En suma, difícilmente alguno de estos tres tipos de actuaciones se presenta de forma aislada; la mayoría se interrelacionan entre sí, mezclan sus tiempos de desarrollo y, especialmente, pueden evolucionar o presentar desarrollos conexos. Por ejemplo, la aplicación

de una medida de largo plazo, como es la determinación por ley de unos tiempos de emisión de publicidad, puede dar lugar por su propio desarrollo a una intervención de carácter coyuntural o de corto plazo.

Aparte del conjunto de actuaciones públicas en el sector audiovisual, el análisis de la política televisiva ha de considerar aquellos problemas que de una u otra forma no han sido tenidos en cuenta en el proceso de adopción de decisiones. Especialmente, éste es el caso de la definición de un modelo y estrategia de televisión pública y, de forma significativa, la creación de un marco reconocido y estable para la televisión local y comunitaria.

Otro ejemplo de omisión política es la falta de una normativa unificada para todas las televisiones sobre aspectos generales, tales como el tiempo mínimo de programación española (y qué se entiende por tal), porcentaje máximo de emisión publicitaria, etc. En cuanto a la televisión privada, apuntemos la inexistencia de una ley general que establezca límites a la concentración cruzada de medios periodísticos, o a la concentración vertical de empresas productoras, distribuidoras y emisoras de televisión (bajo distintos soportes), captadoras de publicidad, etc. Finalmente, el caso de omisión más importante es la falta de voluntad política para dar cumplimiento efectivo a las propias leyes existentes.

Es decir, la política audiovisual está constituida tanto por el mecanismo de toma de decisiones como por sus contenidos concretos y el entramado jurídico que los ampara y regula, pero también por la indefinición respecto de cuestiones que tienen una incidencia significativa —social y culturalmente— en la estructuración de un sector audiovisual potencialmente más abierto y más diverso.

3. Políticas audiovisuales en la Unión Europea

Una cabal comprensión de la política audiovisual española en materia de televisión exige enmarcarla en el ámbito de las decisiones supranacionales de la Unión Europea. Los órganos comunitarios se han ocupado de la evolución de la industria audiovisual desde principios de los años ochenta. En 1984 se publicó el llamado Libro Verde *Televisión sin fronteras*, que resaltaba la trascendencia de la televisión como un elemento vertebrador en el plano social y cultural del proceso de construcción europea y de conocimiento mutuo entre los distintos países que integran la Unión Europea. Entre los expertos comunitarios —y en el espíritu de la mayor parte de los documentos comunitarios sobre la materia— se resalta la transcendencia de la televisión como un instrumento apropiado para inducir en la opinión pública de los respectivos países una actitud favorable al proceso de construcción europea. Este Libro Verde señalaba también la disposición a crear una normativa de funcionamiento aplicable a todos los canales de televisión.

La transformación de estos principios generales en una directiva comunitaria (también llamada de «Televisión sin fronteras»), en 1989¹, desdibujó algunos aspectos del primer Libro Verde y concentró su acción en la reestructuración del sector audiovisual con parámetros claramente empresariales y competitivos. Posteriormente, en 1994 un

¹ Aunque esta directiva coincide en el tiempo con el momento de legislación de la televisión privada española, no fue adoptada formalmente por el Gobierno español hasta cinco años más tarde, precisamente cuando el Parlamento Europeo propuso oficialmente su modificación.

nuevo Libro Verde² de la Comisión Europea confirmó esta tendencia, avalada también por un Informe de un grupo de expertos³ emitido casi simultáneamente y por el Libro Blanco de la propia Comisión sobre *Crecimiento, competitividad y empleo*.

Este Libro Verde, sin embargo, ya no hace tanto hincapié en los argumentos culturales. Como señala Philip Schlesinger, aquí se da un cambio significativo en el discurso oficial, mediante el empleo de «un nuevo lenguaje, más pronunciadamente tecnicista y economicista, en el que la anterior referencia a un 'espacio audiovisual europeo' está siendo reemplazada por la apelación a un 'área de información europea'».⁴

El contexto general en que se empezó a perfilar una política audiovisual en la Unión Europea era muy expansivo en todo el sector de la comunicación. En la mayoría de los países, ya se había producido el tránsito de un sistema convencional de televisión pública a un esquema mixto, cuyo componente más dinámico era el sector privado y en el cual, en algunos casos significativos, el estatus de la televisión pública estaba en entredicho.

Con muy pocas excepciones (Gran Bretaña, Finlandia, Luxemburgo y Mónaco), las televisiones europeas fueron desde su creación —y hasta entrada la década de los ochenta— un monopolio público de los respectivos estados nacionales, justificado oficialmente por la enorme influencia del medio y la escasez de frecuencias hertzianas disponibles. Entre 1980 y 1990, Europa occidental pasó de tener sólo cuatro canales de televisión privada a contar con casi una treintena de canales (incremento del 700 %). Durante esta misma década, los canales públicos —poco más de treinta en total— apenas aumentaron su

² Comisión Europea: *Opciones estratégicas para fortalecer la industria de programas europea en el contexto de la política audiovisual de la Unión Europea*, Bruselas, abril de 1994.

³ Comisión Europea: Informe sobre opciones estratégicas del audiovisual europeo (*Report by de Think Tank*) del grupo de expertos presidido por Antonio-Pedro Vasconcelos, Bruselas, marzo de 1994.

⁴ Philip Schlesinger: «¿Debemos preocuparnos por Norteamérica? La política cultural y audiovisual de la Unión Europea», *Telos*, N° ///, Madrid, 1995.

número en un ligero 10 % respecto de los ya existentes en 1980.⁵ En este mismo período se consolidan a nivel europeo los grupos de comunicación multimedios que aspiran a la hegemonía audiovisual en el continente.

Durante la primera mitad de los años noventa se produce una segunda fase expansiva de la televisión privada europea, con la aceleración de fusiones y alianzas entre grupos que delimitan el mercado de la televisión privada por cable, y al mismo tiempo revalorizan las inversiones previas en canales de televisión vía satélite de estos mismos actores empresariales.

Al mismo tiempo, la reorganización del mercado televisivo europeo permitió visualizar las potencialidades económicas del sector audiovisual en su conjunto. Según datos de la propia Unión Europea, la industria televisiva emplea a 250.000 personas y representa un volumen de negocio próximo a los dos billones de pesetas, pero si se considera globalmente todo el sector audiovisual, esta magnitud asciende a 35.000 millones de ecus, aproximadamente 6 billones de pesetas, en tanto que el número de personas ocupadas actualmente en el conjunto del sector audiovisual es de 1,8 millones de personas.

Las previsiones que la propia Comisión Europea realiza sobre el sector hasta el año 2000 son esclarecedoras: previsiblemente el número de canales pasará de los 120 actuales a más de 500 canales y, más importante aún, las horas de emisión, de 650.000 a 3.500.000 horas. Eventualmente esta evolución podría traducirse en la creación de más de dos millones de empleos e implicaría la transformación de la industria cultural y del entretenimiento en un sector clave de la economía, afectado por una intensa competencia internacional. Todo esto explica en gran parte la activa intervención de los organismos comunitarios. En cierta medida, la política audiovisual comunitaria ha sido similar a la desarrollada por los estados en sectores estratégicos de la economía en los cuales la acción de los propios actores industriales era insuficiente para desarrollarse o para superar situaciones de crisis.

⁵ Ver Rémy Le Champion y Pierre Rasamoa: *Le positionnement des chaînes publiques et privées en Europe*, Les études du CSA, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, París, 1992.

Principales ejes de la política comunitaria

Las políticas comunitarias sobre el audiovisual se vertebran esencialmente sobre estos ejes:

1. La creación de un mercado audiovisual efectivo, que trascienda las fronteras nacionales de sus miembros y permita amortizar mejor los costes de producción (esta es precisamente una de las principales ventajas de los productores estadounidenses). La clave de esta estrategia es crear un marco que permita la libre circulación de los productos audiovisuales. La reorganización del mercado se efectúa a través de procesos de centralización del capital y de integración de la televisión privada en grupos multimedia y en estructuras económico-financieras muy potentes. En este tema no se ha desarrollado un apartado normativo, sino que más bien la Comisión Europea ha elaborado una cierta doctrina basada en los principios generales de la competencia. Se ha de resaltar que en los documentos del Parlamento europeo se percibe una visión efectivamente más diversa de la que emana finalmente de la Comisión Europea. Los diferentes países han adaptado estos principios a su propia estructura televisiva, concediendo, en líneas generales, un amplio margen para la concentración de la industria audiovisual.
2. El desarrollo de las nuevas tecnologías de comunicación que afectan a la transmisión de imágenes, especialmente a la técnica de televisión de alta definición y a la implantación del cable y del satélite. La estrategia comunitaria en este terreno se ha orientado a facilitar el proceso coordinado de desreglamentación y privatización de la industria de telecomunicaciones y a potenciar la creación de un mercado efectivo que asegure la demanda para estas inversiones.
3. El desarrollo de una industria de programas de origen comunitario ha sido otro factor en el que la Unión Europea ha basado

su política televisiva. La diversificación de canales evidenció aún más la dependencia respecto de las fuentes de abastecimiento, especialmente de la industria norteamericana —y crecientemente también japonesa en algunos géneros particulares—. En este terreno, la Unión Europea actúa principalmente a través de proyectos específicos, algunos de ellos dotados de una financiación significativa.

4. Una normativa común para la protección del cine europeo, mediante la imposición de cuotas de pantalla a las televisiones que limitan la emisión de películas y series de ficción extra-comunitarias.

Por otra parte, la creación de un marco general de actuación para el mercado audiovisual a través de la Comisión Europea no es óbice para que pervivan situaciones significativamente diferenciadas en los sistemas televisivos de los diferentes países, al tiempo que la política audiovisual que cada uno de los estados realiza, como mínimo, posee ritmos y prioridades específicas. Quizá lo más significativo a este respecto es que, al contrario de todo lo que sugiere la literatura que proclama el abandono por parte del Estado y de las distintas administraciones de su actividad reguladora de los sistemas audiovisuales, su papel sigue siendo fundamental para el desarrollo y reproducción de los sistemas televisivos público y privado, si bien su carácter se ha modificado. Por lo tanto, junto a las directrices comunitarias se han de considerar las políticas audiovisuales de cada uno de los estados miembros de la Unión Europea.

La directiva europea sobre «Televisión sin fronteras» de 1989 ha sido adaptada a la legislación de la mayoría de los países con un seguimiento irregular de algunas de sus principales indicaciones. Entre éstas, quizás la más importante sea la normativa que establece una cuota mínima del 50 % de la programación para producciones europeas (quedan exentos los informativos, transmisiones deportivas, concursos y publicidad). Asimismo, un 10 % de la cuota de pantalla ha de reservarse a productores europeos independientes. La directiva establece además normas de control de la publicidad y de las

interrupciones de las películas.⁶ El plazo previsto para adaptarse a esta normativa es de seis años. En el aspecto de la cuota de programación y de producciones independientes, la normativa se aplica de forma desigual según los distintos países.⁷

La visión más actual sobre la política comunitaria en materia audiovisual se concreta en el Libro Verde sobre política audiovisual dirigido por el comisario de Comunicación y del Audiovisual Joao de Deus Pinheiro, presentado en abril de 1994. No obstante, el carácter polémico de algunas de sus propuestas —especialmente aquella que hace referencia a la introducción de un canon que se aplicaría a todas las emisiones televisivas, destinado a financiar una política del audiovisual— hace incierta su adaptación a la legislación de los distintos países.

En cuanto a los programas específicos impulsados por la Comisión Europea, cabe destacar el Programa MEDIA (Medidas para Estimular el Desarrollo de la Industria Audiovisual), lanzado a mediados de los años ochenta y que funciona con un presupuesto operativo desde 1990. El objetivo de este programa, según explica su directora, Holde Lhoest, es sencillamente «establecer en la industria audiovisual el mercado único europeo. La industria audiovisual europea está muy dispersa, y el MEDIA se propone ofrecer a la gente medios económicos en el sector audiovisual». Se trata pues de crear un verdadero espacio audiovisual europeo, incluso más allá de los países comunitarios: «Si logramos abolir las fronteras económicas, que no culturales, puesto que deseamos conservar la diversidad cultural, contaremos con un mercado mucho más favorable para la viabilidad de la industria audiovisual.

⁶ Significativamente, la directiva establece la limitación a un 15 % del tiempo dedicado a la emisión de publicidad, y la indicación de que una película no debe ser interrumpida en intervalos menores de 45 minutos para la emisión de publicidad. Además, prohíbe la publicidad televisiva de tabaco y alcohol.

⁷ En el caso de la programación, de los 13 canales que hay en España, según datos de la Comisión Europea, en 1992 ninguno programó una mayoría de obras de origen comunitario; en 1993, en cambio, 8 canales se adaptaron a esta normativa. Por otra parte, la normativa sobre productores independientes no ha sido cumplida por ninguno de los 13 canales.

Esta es la idea fundamental del Programa MEDIA».⁸ Esta formulación se inscribe claramente en una política industrial de largo plazo y tendente a reorganizar profundamente la industria audiovisual comunitaria con el objetivo declarado de hacerla competitiva tanto en el mercado europeo (los dirigentes comunitarios hablan de «recuperar su mercado natural») como en el mercado internacional.⁹

Esta política industrial se complementa, en el terreno de las infraestructuras y desarrollo de redes tecnológicas, con el impulso al sistema de televisión de alta definición, en coordinación estrecha con los principales consorcios industriales y grupos de comunicación europeos,¹⁰ con la puesta a punto de una red de satélites, así como con la creación de una doctrina común para el proceso de desregulación de las telecomunicaciones

La dimensión más conflictiva de esta política industrial es precisamente que, en lo esencial, es solamente eso. Es decir, en buena medida la dimensión de política cultural queda subsumida en una visión influenciada de forma determinante por criterios económicos, más allá de que buena parte de este debate¹¹ ha sido deliberadamente confuso al

⁸ Boletín de Fundesco Nº 139, Madrid, abril de 1993.

⁹ El programa MEDIA cuenta con 19 proyectos específicos en áreas muy diversas, tales como distribución, sistema de captación de inversiones (Club de Inversores MEDIA), formación (terreno en el que tiene particular importancia MEDIA Business School con sede en Madrid y que se ocupa de la formación de los productores, exhibidores y distribuidores desde el punto de vista económico), producción (en esta área destaca el proyecto CARTOON, orientado a reestructurar la industria del dibujo animado). El presupuesto del Programa para el quinquenio 1990-1995 es del orden de 200 millones de ecus y sus responsables calculan que inducirá inversiones de al menos 10 veces esta cantidad.

¹⁰ Ver «El espacio audiovisual europeo y la política de comunicación de la CEE», Carmelo Garitaonandía, *Analisi*, Nº 14, Bellaterra (Barcelona), 1992.

¹¹ El mejor ejemplo de la utilización de los argumentos de defensa de la identidad cultural con fines eminentemente comerciales se produjo durante las negociaciones del GATT, en 1993. Para la Comisión Europea no se trataba tanto de defender la producción independiente europea, como esperaban los creadores y realizadores que apoyaron la negociación, sino ante todo de sentar las bases industriales para competir con grupos de gran tamaño en el propio mercado europeo, antes de permitir su liberalización total, y por tanto la entrada de grupos norteamericanos en la televisión y las telecomunicaciones de UE.

identificar de forma abusiva la defensa de la identidad cultural con el desarrollo de un proyecto industrial de largo alcance. Por ejemplo, el cine de autor ha sido un componente clave del desarrollo de la industria cinematográfica y de la creación de una cultura de la imagen distintiva frente a la dimensión comercialmente más agresiva del cine estadounidense. Y es precisamente este componente de la industria audiovisual europea, considerado como poco competitivo e ineficiente para acceder con éxito a los circuitos de distribución, el que se quiere cambiar, potenciando una estructura industrial «basada más en los productores y no en los autores y directores», como señala la propia directora de MEDIA, Holde Lhoest. El problema de esta formulación no es su mayor o menor corrección desde un punto de vista de política industrial o macroeconómico, sino el efecto colateral de que esta lógica subordina cualquier manifestación del hecho cultural que no sea capaz de adaptarse a estos nuevos escenarios.

Además, tampoco es del todo clara la racionalidad económica de una opción que supone dejar de lado una importante tradición de la industria audiovisual europea. Así por ejemplo, el director de cine danés Gabriel Axel señala que el éxito del audiovisual estadounidense obedece fundamentalmente a la dimensión de su mercado, pero en ningún caso a que «*hayan encontrado la clave del cine mundial*». Y agrega: «*No hay película ni tema europeo, hay 12 culturas nacionales, 12 temas o 12 películas nacionales*. Y, asociando esas culturas, el producto será fabuloso siempre que se conserve el estilo, la atmósfera, el tono... [de cada país]

¹²». Y más allá de las culturas de los distintos países, la diversidad temática se extiende sin duda a una pluralidad de culturas regionales, de diferentes comunidades autónomas y de nacionalidades lingüística y culturalmente diferenciadas de los estados miembros de la Unión Europea.

La visión del audiovisual considerado esencialmente como un sector industrial se ha ido consolidando gradualmente a lo largo de los años ochenta. En un estudio comparativo sobre el sistema audiovisual de Francia e Italia, P. Musso y G. Pineau lo explican en estos términos: «*Se trata de un proceso lento [la mercantilización del audiovisual*

¹² Entrevista con Gabriel Axel. *El País*, 25-1-1993.

público], producto de numerosos ajustes. Hay más bien una transición que una ruptura (...). En esta transición, la política deja de ser parte de un proyecto global unificador (proyecto cultural y educativo, plan cable, plan telemático, etc.) y adquiere una presencia más discreta, dejando la escena a las fuerzas económicas, a los jueces o a una instancia de mediación (Corte Constitucional, Alta Autoridad, CNCL, etc.)». ¹³

Otros dos autores franceses, J. G. Padoleau y B. Guillou, analizan esta evolución destacando el papel subordinado que adoptan los contenidos en relación a la lógica mercantil de la *nueva televisión*: «Las dimensiones técnicas y económicas se transforman en los parámetros esenciales para determinar las políticas de comunicación, mientras que las consideraciones habituales acerca del contenido, la variedad de los mensajes y la programación devienen subsidiarias. Esta aproximación inserta al audiovisual en el vasto conjunto de las tecnologías de la información, al tiempo que banaliza su especificidad al considerarlo como una industria más (...), se percibe el sector preferentemente en términos de empleo, innovación, crecimiento y competencia económica». ¹⁴ Y en relación a Francia, citando un trabajo de J.L. Missika, estos autores agregan: «Las decisiones francesas en materia de redes han sido inspiradas no por una política de comunicación sino por objetivos de política industrial, ya se trate de satélites o de fibra óptica, o las consideraciones acerca de la competencia internacional, así como la voluntad de alcanzar una posición de primer orden en las industrias más avanzadas.»

En suma, podemos ver cómo en los años ochenta y primeros noventa se consolida en la mayoría de países comunitarios así como en

¹³ *EuroCommunication Recherches*, 1986, citado por Jean-Michel Salaün en *A qui appartient la télévision?*, Aubier, París, 1989. Una evolución similar, y en cierta medida «pionera», se ha dado en Gran Bretaña con la política audiovisual del gobierno de Margaret Thatcher. La publicación del informe *The Information Technology Year* en 1982, elaborado por encargo gubernamental, proporciona un marco y una filosofía nuevos para enfocar el conjunto de problemas de la comunicación.

¹⁴ B. Guillou y J. G. Padoleau: *La régulation de la télévision*, La Documentation Française, París, 1988.

las instituciones de la Unión Europea una visión de la industria audiovisual como sector estratégico, que requiere el desarrollo de políticas específicas. El contenido de estas orientaciones, en líneas generales, se ha basado en una racionalidad industrial, relegando en los hechos las consideraciones de naturaleza política y cultural. Como veremos más adelante, esta racionalidad industrial sirve de base para programar la reorganización de la industria audiovisual, así como para la reestructuración de las televisiones públicas.

Concentración de medios audiovisuales en la UE

La principal consecuencia que se deriva de considerar la industria audiovisual como un campo de batalla económico en la lucha por la competitividad mundial contra potencias *extra-comunitarias* es la exigencia de conformar grandes grupos de comunicación europeos y por tanto de limitar en los hechos la pluralidad de emisores.

A finales de la década de los setenta, ya existía en la Comunidad Europea cierto interés por observar de cerca el fenómeno de la concentración de los medios de comunicación de masas, en especial de la prensa. Entre 1977 y 1978, la Comisión de las Comunidades Europeas encargó una serie de informes monográficos sobre la situación del sector en la mayoría de los países miembros.¹⁵ Este interés por el tema quedó prácticamente eclipsado durante toda la siguiente década, en la que se produjeron las mayores concentraciones periodísticas y se conformaron los actuales grupos multimédios. Posteriormente, ya en los años noventa, distintos informes del

¹⁵ Comisión Europea: *Evolution of Concentration and Competition Series*, Bruselas, 1977-78. Serie N° 1: Gran Bretaña; Serie N° 3: Italia; Serie N° 7: Francia; Serie N° 10: Dinamarca; Serie N° 11: Bélgica; Serie N° 16: Holanda. Serie N° 19: Alemania.

Parlamento Europeo¹⁶ y de la Comisión Europea retoman la cuestión sobre un paisaje ya muy definido.

Si a mediados de los años ochenta, con la llegada de la televisión privada a varios países, ya podía observarse un compacto núcleo europeo de compañías multimedios con vocación monopólica y con intereses en la televisión de distintos estados de la UE,¹⁷ al promediar los años noventa este proceso concluye con la propiedad cruzada de empresas audiovisuales y la unificación de esos grupos a través de sucesivas alianzas y fusiones que desembocan en verdaderos monopolios de televisión vía satélite y por cable.

Los macro-grupos de comunicación que hoy desarrollan proyectos audiovisuales a escala continental giran básicamente en torno a dos polos de negocios:

— Consorcio Bertelsmann (Alemania), Havas/Canal Plus (Francia), CLT/RTL (propiedad de los dos anteriores) y News International (Murdoch, Estados Unidos/Gran Bretaña).

— Consorcio Kirch (Alemania), Fininvest (Berlusconi, Italia).

Por lo demás, este resultado final de los procesos de concentración resulta del todo incoherente con la política europea de imponer cuotas de pantalla al cine norteamericano, y más en general, con la retórica de defensa de la producción audiovisual europea ante la firma de los últimos acuerdos del GATT. En efecto, los grupos privilegiados en el nuevo escenario audiovisual europeo no son «completamente europeos»: el primero de estos consorcios televisivos incluye un importante socio estadounidense (Murdoch, propietario de la productora y cadena televisiva Fox), mientras que el tandem Kirch-Berlusconi siempre se ha caracterizado por su papel central en la

¹⁶ Por ejemplo, el documento de trabajo del Comité de Medios de Comunicación titulado *Media Concentration and Diversity of Opinion in Europe*, de septiembre de 1991.

¹⁷ Ver a este respecto: E. Giordano, C. Zeller: *Europa en el juego de la comunicación global. Monopolios y control de la información*, Fundesco, Madrid, 1988.

distribución de los fondos cinematográficos de Hollywood para las televisiones europeas. De igual forma, Canal Plus mantiene alianzas con TCI, el mayor grupo norteamericano de televisión por cable, para la producción conjunta de canales de cable y satélite, así como con Disney; y así sucesivamente. Al mismo tiempo, la televisión por cable ha abierto las puertas de algunos países a la entrada de socios extranjeros no comunitarios, como el grupo Time Warner en España.

La inercia es la principal característica de la actuación comunitaria en este apartado clave de la política de comunicación y audiovisual. En 1994, en el Libro Verde sobre *Pluralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior*, los expertos convocados por la Comisión sugieren que la situación encierra severas amenazas para la pluralidad informativa. Sin duda tardíamente, este texto afronta el problema de la concentración de medios a nivel europeo, pero una vez más, se queda en una simple declaración de intenciones.

Precisamente es en 1994 cuando se reaviva la polémica sobre concentración de la comunicación en Europa, como resonancia directa del triunfo electoral de Silvio Berlusconi en Italia. Arropado en su monopolio de televisión privada, en pocos meses Berlusconi consigue restituir el poder político a la corrupta clase empresarial italiana, dando la imagen de alternativa populista —aliada al neofascismo— frente al resquebrajado poder del *pentapartido* gobernante, valiéndose principalmente de estrategias mediáticas y publicitarias.¹⁸ La participación del grupo Fininvest en televisiones de otros países europeos es causa de preocupación en la prensa de élite comunitaria, y la Comisión Europea se ve emplazada desde el Parlamento europeo a limitar de algún modo la concentración periodística y audiovisual.¹⁹

¹⁸ Ver E. Giordano: «L'empire Berlusconi transformé en machine de propagande», *Le Monde Diplomatique*, marzo de 1994; E. Giordano: «Un nuevo mapa político de la comunicación en Europa», *Voces y Culturas*, N° 7, 1995.

¹⁹ A pesar del ruido que provoca todo este asunto, no se adopta ninguna medida contundente al respecto. Ni la Comisión Europea ni los gobiernos nacionales (incluido el español) exigen que Berlusconi, convertido en jefe del gobierno italiano, renuncie a controlar todos los canales de televisión de Italia y varios canales de televisión privada en otros estados de la UE (entre ellos Tele 5 en España).

Pero es precisamente a partir de entonces cuando las fusiones de grupos televisivos crean una situación en la cual la única política aceptable para evitar la concentración extrema consiste en volver al punto de partida: desmembrar los consorcios de medios ya fusionados y deshacer las alianzas entrelazadas durante los últimos años.

Pero el mencionado Libro Verde sobre *Pluralismo y concentración de los medios de comunicación*, que surge como supuesto embrión de una directiva armonizadora para los distintos países a propuesta del Parlamento europeo, pronto redujo su alcance al de una simple iniciativa, que no se proponía operar «en términos de mínimos ni de máximos», para finalmente convertirse en una ronda de consultas con los grandes grupos de comunicación.

Hay, por lo demás, una gran coincidencia entre los planteamientos empresariales de estos grupos y las declaraciones simultáneas del comisario europeo Raniero Vanni d'Archirafi, encargado de realizar las consultas: «El objetivo en sí no es defender el pluralismo —dijo el diplomático italiano—, sino reducir los obstáculos a la libre circulación que supone la maraña de legislaciones distintas». Y añade: «No vamos a deshacer las situaciones que ya existen en cada país», pues «no es tarea de la Comisión romper los monopolios que eventualmente existieran, sino facilitar la construcción de la casa común europea». Una casa en la que «encontrarán más aliciente las empresas que tienen vocación de jugar a lo grande».²⁰

Política audiovisual y esfera pública europea

Un enfoque distinto acerca de los objetivos y deficiencias de la política audiovisual europea es el de algunos autores de países nórdicos y anglosajones, que anteponen el tema de los contenidos informativos a cualquier otra consideración de política audiovisual, incluida la procedencia de los programas de entretenimiento y de ficción. A partir

²⁰ Entrevista con Raniero Vanni d'Archirafi, Comisario de Mercado Interior de la Unión Europea y responsable del Libro Verde. *El País*, 21-9-94.

de una reformulación propia de las ideas de Jürgen Habermas sobre la esfera pública en las sociedades contemporáneas, esta corriente de pensamiento postula que una política audiovisual europea coherente con la aspiración de construir una «identidad europea» requiere forzosamente contar con medios de información capaces de transmitir en distintas lenguas nacionales una *mirada europea* de los acontecimientos.

En esta línea se inscribe el autor británico Philip Schlesinger, quien considera que las televisiones de servicio público deberían ocupar un papel central, citando como ejemplo embrionario —aunque insuficiente— de esta política al canal informativo Euronews, una cadena pública europea que se emite en cinco lenguas de la UE.²¹

Lo cierto es que hoy por hoy no existe una política clara respecto a cómo plantear la televisión pública en la Unión Europea, así como a la redefinición de su lugar dentro del nuevo equilibrio audiovisual. Incluso proyectos propiamente comunitarios, como es el caso del canal Euronews, han sido objeto de fuertes conflictos de intereses económicos y políticos que han limitado su alcance y las perspectivas que sugería el proyecto original. La experiencia de Euronews muestra que las consideraciones de carácter estratégico y los intereses político-culturales de los grandes países de la UE siguen teniendo un peso considerable en las decisiones sobre proyectos comunicativos europeos.²²

Sin embargo, este enfoque también pone el acento en la enorme dificultad de darle a esa potencial esfera pública europea una dimensión menos cupular (de cúpulas administrativas, o *euroburócratas*) y de hacerla más popular. Destacando las diferencias nacionales y lingüísticas, los textos de autores como el mismo Schlesinger sobre estas cuestiones exhalan un notorio pesimismo; a menos, como el mismo sugiere, que se dé el improbable caso de que en

²¹ Philip Schlesinger: «El contradictorio espacio comunicativo de Europa», *Voces y Culturas*, Nº 9, 1996.

²² El desarrollo del proyecto Euronews estuvo marcado por fuertes conflictos vinculados a la elección de la sede del canal, las lenguas de emisión, la orientación general y la aportación económica de cada país. Los principales conflictos se han producido entre Francia y Alemania por la orientación general del canal informativo.

Europa se difunda rápidamente una *lingua franca* (obviamente sería el inglés) capaz de cohesionar a la población a través de unos medios audiovisuales comunes. Una posibilidad que, además de resultar poco deseable para la diversidad cultural del continente, en el mejor de los casos debería esperar el paso de varias generaciones de europeos para llegar a materializarse.

Si entendemos por esfera pública un espacio integrado en el cual los actores sociales, políticos y culturales pueden debatir públicamente todo aquello que les concierne y que es objeto de decisiones políticas, podemos constatar que es prácticamente inexistente en la realidad actual de la Unión Europea y, sobre todo, que difícilmente se pueda avanzar en su consecución sólo a través de una estructura comunicativa.²³

Al contraponer la programación europea de informativos a la retórica de la producción de ficción comunitaria que predomina en la Comisión Europea, este enfoque plantea la cuestión en términos dicotómicos casi excluyentes (o luchar contra la *norteamericanización*, o aspirar a la construcción mediática de una esfera pública europea), y así tiende a subestimar la eficacia de la intervención pública comunitaria para contrarrestar la hegemonía de Hollywood en las pantallas europeas. Por ejemplo, en otro reciente artículo, Schlesinger resume así sus conclusiones: «Es posible que la preocupación sobre América se haya convertido en una coartada para no pensar con la suficiente creatividad sobre Europa.»²⁴

Ciertamente, la retórica de la *invasión* cultural norteamericana sirve como coartada de la UE para monopolizar los sistemas de televisión en torno a unos pocos grupos multimedios con vistas a la competencia con Estados Unidos por el mercado europeo y mundial, aunque simultáneamente estos grupos suelen actuar aliados a otros grupos

²³ Lo más parecido a un debate público de alcance europeo se ha dado alrededor de la acción colectiva de algunos movimientos sociales y en relación a temas que afectan a la estructura social y económica de los distintos países, en particular respecto del paro y el Estado del bienestar. En uno y otro caso los sistemas comunicativos han tenido un papel muy limitado como espacio de debate público.

²⁴ Philip Schlesinger: «*¿Debemos preocuparnos por Norteamérica? La política cultural y audiovisual de la Unión Europea*», *ob.cit.*

norteamericanos, o son los principales distribuidores de programas estadounidenses. La gran paradoja es que, precisamente tras los acuerdos del GATT y la difícil obtención de la «exclusión cultural» para el comercio audiovisual europeo —que fue el centro de todas las polémicas y demoró su firma a finales de 1993—, se han activado las alianzas entre los principales grupos de comunicación europeos y estadounidenses para abastecer de programas a la televisión por cable y satélite.

Así pues, la retórica beligerante contra Hollywood de la Comisión Europea se ha vaciado efectivamente de contenido, incluso dentro de su propia lógica de política industrial. En realidad, se ha convertido en una coartada, sí, pero para fusionar los intereses industriales de los grupos de comunicación más poderosos de Europa con el *stock* de mercancías audiovisuales del virtual «enemigo» de la diversidad cultural europea. Pero esta deriva de la política comunitaria no nos permite pasar por alto el problema real de la influencia creciente de la industria norteamericana en las programaciones televisivas, más allá de que las instituciones europeas lo hayan empleado como vehículo para defender una política errática y en gran medida contraproducente.

En definitiva, constatar las limitaciones, equívocos o la estrechez de los objetivos de la política audiovisual comunitaria respecto a la protección de la propia industria no significa que deba rechazarse, por principio, cualquier regulación o implantación de mecanismos de protección frente a los desequilibrios que pueda generar la competencia exterior.

La televisión española en el marco europeo

El contexto europeo en que funciona el sistema de televisión en España desborda el marco de las orientaciones políticas que emanan de la Comisión Europea, insertándose plenamente en las líneas de fuerza que orientan la evolución de la industria audiovisual: crisis de la televisión pública, notable incremento de la oferta de canales de televisión en distintos soportes, proliferación de emisiones procedentes

de otros países y que difícilmente pueden ser reguladas con la normativa tradicional, concentración económica de la oferta, activación de la industria de producción y transformación de las culturas profesionales de los principales oficios vinculados a la producción audiovisual.

En resumen, más que la similitud de los problemas planteados en uno u otro país —tampoco se puede desdesiar el peso de las tradiciones y la historia del desarrollo de cada uno de los sistemas televisivos—, lo que da unicidad a las líneas evolutivas recientes de los sistemas televisivos español y comunitario, respectivamente, es la visión que de los fenómenos comunicativos tienen las élites organizativas responsables de diseñar las políticas, así como el papel protagónico de los actores económico-industriales. Con todo, se ha de remarcar que la elaboración de directivas comunitarias establece como mínimo un marco potencialmente restrictivo para el diseño de una política cultural y de comunicación que, hipotéticamente, se base en principios contradictorios con la filosofía que subyace en los documentos y directivas elaborados por la Comisión Europea.

La peculiaridad de la herencia televisiva española también tiene un peso importante en la formulación de políticas para la televisión pública. Lastrada por su precoz concepción comercial y su modelo de autosuficiencia económica, la televisión pública no acierta ahora a resolver la crisis de financiación provocada por el nuevo marco competitivo, no obstante la creciente comercialización de sus emisiones. El desfase respecto a otros países europeos es aquí también notable: mientras que la financiación del servicio público mediante un canon muestra una cierta regresión en la Unión Europa, pero representa todavía una cuota importante de los presupuestos televisivos,²⁵ España

²⁵ El pago de canon por posesión de aparatos receptores de radio y televisión representaba en 1988, en los principales países de la CEE, entre una tercera parte y casi la mitad del total de recursos de las industrias audiovisuales, incluyendo el cine y el vídeo. Según datos de IDATE, este porcentaje se elevaba ese año al 47 % en la RFA, 32 % en Francia, 31 % en Italia y 30 % en Gran Bretaña. También en 1988, en la RFA, Bélgica y Holanda, el canon continuaba siendo la principal fuente de ingresos, mientras que en Francia e Italia este recurso ya era superado en volumen de ingresos por la publicidad televisiva, tras un relativo equilibrio entre ambas

aún no ha desarrollado las posibilidades explícitas en la ley de 1980 (Estatuto de la Radio y la Televisión) en el sentido de introducir un canon sobre la venta de aparatos en color para equilibrar los presupuestos de las televisiones públicas. De hecho, la televisión pública de la mayoría de los países comunitarios tiene en el canon una parte fundamental de su financiación.²⁶

El investigador italiano Giuseppe Richeri sugiere la existencia de tres fases en el desarrollo de la televisión europea durante los últimos 15 años: fase monopolista (estatal), fase comercial y, más recientemente, fase financiera. Sin embargo, el caso español ha tenido una especificidad propia. Sin haber pasado por una fase de televisión privada comercial, el sistema español tuvo la característica peculiar de integrar tempranamente el monopolio público con la dimensión comercial, que supuso su financiación publicitaria desde el franquismo. Entretanto, la reciente legislación española sitúa de lleno a la televisión privada en la nueva fase financiera de desarrollo del mercado audiovisual, sin ninguna transición desde el modelo público y sin haber pasado por una fase de televisión comercial de capital autónomo, o dependiente tan sólo de los grupos multimedios autóctonos, como fue el caso en otros países europeos.

La participación del capital industrial y financiero en la industria audiovisual no es privativa del caso español. Esta vinculación de los grandes bancos con las empresas de televisión empieza a ser una constante en diversos países europeos, tanto por los requerimientos económicos del modelo de televisión impuesto, como por las propias estrategias de los inversores financieros respecto del mercado

fuentes de ingresos a mediados de los años ochenta. (Ver a este respecto: A. Lange, A. Lapasset, D. Pouillot: *Le Marché Mondial de l'Audiovisuel*, IDATE, Montpellier, 1990.). Por otra parte, cabe apuntar que bajo el franquismo el gobierno español recurrió temporalmente al canon sobre los receptores como fuente de ingresos para la televisión pública, pero con tal ineficacia que en la práctica resultaba más gravoso mantener este sistema de financiación que eliminarlo.

²⁶ El canon percibido en 1994 oscilaba desde el equivalente a 12.000 pesetas anuales en Austria y Holanda, hasta las 24.000 pesetas de Noruega o Alemania. *El País*, 8-7-1994.

audiovisual. Algunos autores han constatado la importante presencia del capital financiero en las televisiones europeas, aunque indicando que las entidades financieras no estarían tan interesadas en envolverse directamente en la actividad televisiva, como su «prospectiva financiera». ²⁷ De alguna manera, esta situación expresa la traslación hacia Europa del modelo norteamericano, en el cual las corporaciones industriales y financieras poseen grandes partidas de acciones en múltiples empresas de comunicación. Sin embargo, la participación de capital financiero en canales de televisión europeos ya no puede considerarse como pura «prospectiva», sino como un dato estructural del sistema televisivo privado.

²⁷ Giuseppe Richeri. «L'era finanziaria della TV europea. La televisione nel mercato dei capitali.» *Problemi dell'informazione*, XV, Nº 3, julio-septiembre 1990. Como ejemplo de penetración del capital financiero, Richeri indica: «En Francia la banca está presente incluso con posiciones relevantes en el capital de los canales de televisión, de las redes de teledistribución por cable, de los canales vía satélite. Se trata por ejemplo de la Caisse des Dépôts, del Crédit Agricole, del grupo Suez. La banca francesa, belga y alemana tienen cuotas accionariales en la Compañía Luxemburguesa de Televisión (CLT) y en el satélite Astra.»

4. Cambios estructurales en la televisión española

El paisaje audiovisual español se ha transformado radicalmente durante la década de los años ochenta y la primera mitad de los noventa. En 1990, de los dos únicos canales de televisión pública que existían diez años antes (TVE-1 y TVE-2), se había pasado a disponer de seis a ocho canales según las ciudades y comunidades autónomas (3 ó 4 públicos, 2 ó 3 privados y alguno local), contabilizándose hasta un total de 13 canales entre los de ámbito regional y estatal.

Una vez implantada la televisión privada a finales de los años ochenta, entre 1992 y 1996 la oferta audiovisual española se ve multiplicada por nuevas concesiones de emisoras basadas en distintos soportes tecnológicos —televisión vía satélite y por cable—, que sin embargo tienen como protagonistas a los mismos grupos de comunicación que ya controlan la televisión privada.

Paralelamente, la televisión pública estatal ha sufrido importantes mutaciones, incluso antes de empezar a competir con los nuevos canales privados. Esta transformación se ha dado en el marco de un modelo previo de televisión comercial, centralista y con mucha resistencia a una posible descentralización del poder televisivo. Esta característica fue notoria en el régimen de concesión de licencias para la televisión privada (por su número limitado, sus destinatarios y los contenidos televisivos implícitos en estas condiciones), así como en la evolución de la televisión pública estatal y en las dificultades interpuestas por el gobierno central y la misma RTVE para el desarrollo de la televisión autonómica y local.

Tras un período de lento pero regular crecimiento durante toda la década de los ochenta, signado por la aparición de los *terceros canales*

autonómicos, el año 1990 puede considerarse decisivo para la recomposición de la oferta televisiva española. La ampliación del número de canales y de los horarios de emisión generó un fuerte incremento del total de horas emitidas, pasando de 26.400 horas en 1988, hasta más de 64.000 horas en 1990, tal como se refleja en el cuadro 4. Este aumento de las emisiones trajo consigo una mayor fragmentación de la audiencia, así como importantes desplazamientos de los flujos publicitarios, configurando franjas de actividad más rentables que otras, con consecuencias económicas directas sobre la financiación tradicional de las televisiones públicas.

Por otra parte, con la legalización de la televisión privada se ha incrementado la dependencia de programas respecto del mercado exterior, principalmente en los rubros de ficción, donde las producciones estadounidenses suponen una elevada proporción de los programas emitidos.¹ Además, con la irrupción de la televisión privada la dependencia exterior se establece no sólo en términos de importación de productos, sino también de modelos de programación. La rápida obsolescencia de los programas de entretenimiento y de la fugaz «telebasura» ha generado una nueva y feroz competencia entre los canales por adquirir los derechos «de idea» (o concepción) de concursos, programas de variedades y *reality-shows*.

Finalmente, para completar esta breve panorámica, recordemos que la industria televisiva se integra en un conjunto más amplio, cual es el de la industria audiovisual. Este es un contexto que no puede obviarse al analizar las políticas de comunicación sectoriales. La creciente distribución de películas por otros circuitos distintos de los clásicos, así

¹ Posteriormente se produjo un fuerte incremento de la emisión de telenovelas originarias de algunos países latinoamericanos. En algunos rubros específicos, como dibujos animados, la producción española alcanzaba en 1990 apenas al 3 % del total de espacios emitidos (aproximadamente 1.300 horas anuales, mayoritariamente de procedencia norteamericana y japonesa). Esta dependencia del exterior es también muy acusada respecto de las películas emitidas por televisión. De un total de 10.789 películas emitidas por los 13 canales de televisión en 1992, un 58,22% fue de origen estadounidense, un 17,58% procedía de la Unión Europea y un 16,20 % de España. *Comunicación Social 1993/ Tendencias*. Informes anuales de Fundesco, Madrid, 1994.

como el incremento de canales y el aumento de las emisiones de cine por televisión, afectan hoy de una forma crucial al pulso y vitalidad de la industria cinematográfica española, que sin duda ha llegado al límite de sus posibilidades de supervivencia en el mercado interior. Al estudiar la industria cinematográfica, algunos de los motivos de su grave crisis pueden reconocerse en la orientación de las políticas gubernamentales respecto de la televisión pública y privada.

Estas codeterminaciones, inherentes al desarrollo de la moderna industria audiovisual, así como las implicaciones mutuas entre el nuevo subsector privado y el sistema de televisión pública, no pueden perderse de vista a la hora de valorar globalmente el modelo de comunicación audiovisual que se ha implantado en España.

Formas de televisión no regulada

En el marco de esta perspectiva global de la industria audiovisual española, apuntemos que en los últimos años también han irrumpido el mal llamado «vídeo comunitario» (principalmente en Andalucía, pero también en otras comunidades), con una modalidad de funcionamiento equiparable a la de rudimentarios canales de televisión por cable, así como la televisión local.

El «vídeo comunitario» inició su desarrollo a mediados de los años ochenta, y su falta de regulación provocó numerosos conflictos entre sus titulares y las entidades gestoras de derechos de autor cinematográficos, así como por la recepción «pirata» de canales vía satélite o codificados. Ante el vacío legal existente en materia de televisión por cable, las empresas de «vídeo comunitario» han sido declaradas ilegales por el Tribunal Constitucional cuando sus instalaciones exceden «una manzana urbana de fincas colindantes», es decir, cuando el sistema atraviesa las vías públicas.² De este modo, la

² Por esta sentencia se califica de infracción muy grave de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT) el uso del «dominio público» para transportar la señal televisiva. Ver *El País*, 18-10-1991.

posibilidad de cierre quedaba en manos del Gobierno Civil de cada provincia o de las comunidades autónomas, lo que dejaba a estas «emisoras» a merced de los intereses políticos coyunturales de cada región.

Sin embargo, una sentencia posterior, dictada también por el Tribunal Constitucional en octubre de 1994, ampara la existencia de empresas de televisión por cable de ámbito local, basándose en la imposibilidad de someter a autorización administrativa estas modalidades de emisión televisiva, dada la inexistencia de un cuerpo jurídico que las regule. En suma, y como ya ocurriera con las sentencias sobre algunas emisoras de televisión local, el Tribunal Constitucional reafirma para el caso de la televisión por cable una doctrina basada en que «los derechos a comunicar libremente el pensamiento y la información pueden resultar limitados en favor de otros derechos, pero lo que no puede hacer el legislador es diferir *sine die*, más allá de todo tiempo razonable y sin que existan razones que justifiquen la demora, la regulación de una actividad como es en este caso la gestión directa de la televisión local por cable».³

La expansión de la oferta audiovisual también se ha desarrollado durante los últimos años en otras direcciones, inicialmente no previstas por la legislación actual. Desde 1980 han ido surgiendo y prosperando —inicialmente en Cataluña, y después en toda España— diversas televisiones locales, públicas (municipales), vecinales o asociativas, y también emisoras locales privadas, contabilizándose varios centenares a mediados de los noventa. Nucleadas en federaciones autonómicas y asociaciones estatales de televisión local, estas emisoras «de baja potencia» reclaman desde hace años un espacio legal que se les niega sistemáticamente. La valoración de la dimensión alcanzada por este fenómeno comunicativo varía según las fuentes y, por otra parte, por su propia naturaleza no existe una información sistemática y comparable. Según la Asociación de Televisiones Locales, en 1994 funcionan aproximadamente 400 emisoras de televisión local, con una media de

³ *El País*, 26-10-1994. A esa fecha se estima que existen en España unas 600 empresas que operan emisoras de televisión por cable en condiciones de alegalidad.

audiencia diaria de 500.000 personas.⁴ Otra fuente, la Asociación Española de Distribución por Cable, afirma que la audiencia de estas televisiones se aproxima a los 2,5 millones de personas.⁵

En cualquier caso, más allá de la imprecisión de estos datos, su trascendencia social y comunicativa, así como la complejidad de su naturaleza difícilmente pueden ser desconocidas. Analizando la evolución de la experiencia de televisión local en Cataluña, Gómez Mompart señala: «Las televisiones locales catalanas son estrictamente más locales que comunitarias. Sin embargo, merecen una atención especial —con independencia del cada vez mayor mimetismo de programas respecto a las grandes cadenas de televisión— porque además de implicar núcleos plurales de organización comunicativa han contribuido, junto con otros medios, al proceso de 'normalización lingüística' del catalán».⁶

La situación de «alegalidad» en que aún se encuentran las emisoras locales es una prueba más de la dimensión centralista que inspira la actual política de comunicación audiovisual. Aunque estas emisoras existen desde hace más de una década, el Gobierno las ha ignorado en las sucesivas legislaciones sobre televisión. Se ha regulado de manera independiente la televisión pública estatal y la autonómica, así como la televisión privada, e incluso se ha lanzado desde el exterior un canal vía satélite (Canal 10) con apoyo gubernamental; pero se retrasa indefinidamente la legalización de las emisoras de televisión local, cuya precaria existencia depende, en última instancia, de la voluntad política de sus respectivos ayuntamientos y comunidades autónomas.⁷

⁴ *El País*, 2-5-1994.

⁵ *El País*, 7-7-1994.

⁶ Ver «Catalunya: el modelo ciudadano», J. L. Gómez Mompart, *Clips Videazimut*, Quebec, 1994. Para Gómez Mompart, uno de los aspectos más significativos de esta experiencia, al margen de su mayor o menor mimetismo con los grandes sistemas televisivos, reside en el efecto de «desacralización» del medio que produce el que muchas personas puedan experimentar con él desde dentro, así como el participar en su organización y gestión.

⁷ La legalización de la televisión local, prometida por los socialistas a finales de los años ochenta (el ex ministro José Barrionuevo llegó a anunciarla como inminente a mediano plazo) y reclamada incluso por diversos partidos (portavoces del PSC-PSOE y de CIU se expresaron en este sentido ya en septiembre de 1988) fue

La situación jurídica de la televisión local es especialmente compleja y conflictiva. Por una parte, la Administración central ejerce una cierta persecución a través de la Dirección General de Telecomunicaciones, y por otra, algunas Audiencias tienden a crear una doctrina jurídica que las legaliza de hecho, basada en preceptos constitucionales y en el vacío legal. Este principio jurídico adquirió más fuerza con el amparo proporcionado en febrero de 1994 por el Tribunal Constitucional al anular las decisiones de cierre de dos emisoras en Huesca.⁸

Más allá de su número, de por sí muy importante, la televisión local representa un hecho diferencial en la industria audiovisual, al corresponder a iniciativas económica y culturalmente más próximas al tejido social y que están mejor dotadas para avanzar en la construcción de un espacio apropiado para la experimentación social y comunicativa, para el desarrollo de otros modelos de televisión más próximos a las necesidades de la población, tanto respecto a la programación como a la gestión de las emisoras.

El mercado publicitario

El desarrollo de la televisión privada mostró desde sus mismos inicios que el recurso a la publicidad constitúa un elemento central no sólo de su estrategia de financiación —lo que estaba implícito en su planteamiento original— sino significativamente de su programación. Los datos de la emisión de publicidad en el primer año de la televisión

excluida por completo al elaborar las leyes de televisión privada y, posteriormente, de televisión vía satélite.

⁸ Coincidientemente, en 1994, el grupo parlamentario de Izquierda Unida presentó un proyecto de ley a fin de regular la televisión local. Según este proyecto, las concesiones serían responsabilidad de los gobiernos autónomos y las organizaciones que accediesen a una licencia deberían cumplir con una normativa sobre programación. De acuerdo con este proyecto de ley —apoyado por la oposición pero rechazado por la mayoría parlamentaria— ningún socio podría ser titular de más del 25 % del capital de las sociedades de televisión local.

privada muestran que estas cadenas emplearon todas las posibilidades de emisión publicitaria que otorgaba una legislación particularmente tolerante. Asimismo, los nuevos canales privados Tele 5 y Antena 3 pronto se situaron muy por encima de las dos cadenas públicas de TVE en porcentaje de emisión publicitaria sobre las horas de programación: durante el primer trimestre de 1991, Antena 3 duplicaba a TVE 1 y emitía 9 veces más publicidad que TVE 2, mientras que Tele 5 casi triplicaba a TVE 1 y emitía 13 veces más publicidad que TVE 2.⁹ Posteriormente, los canales privados incluso desbordaron ampliamente el límite que establece la ley (10 minutos por hora, es decir, un 16,7 % de la programación, con la expresa indicación de que en ningún momento puede superarse esta proporción). Tele 5 alcanzó por ejemplo una cifra próxima al 25 % del total de emisión.¹⁰

De este modo, la emisión publicitaria se transformó en algo estructural, en el sentido de que el núcleo básico de la programación de los canales privados, y crecientemente también del sistema público, gira en torno a las posibilidades del mercado publicitario. Más aún: considerando el tiempo de emisión, cifrado en 6.000 horas en 1992, la publicidad se ha convertido en uno de los principales «géneros» o materiales de programación. Ciertamente, esta valoración estadística no refleja en toda su magnitud el fenómeno de la centralidad de la publicidad en la televisión. De hecho, la publicidad tiene una presencia mayor en la medida que buena parte de la programación en las horas de mayor audiencia está construida a partir de técnicas de *merchandising* u otras formas de publicidad encubierta, como es el caso, especialmente, de las teleseries y de los concursos.

El tiempo de emisión de publicidad contratada¹¹ tuvo un fuerte incremento entre 1989 y 1995 tal y como lo refleja el cuadro 5, pasando de un total de 886 horas de emisión en 1989, a 5.800 horas en

⁹ Datos de Ecotel, reflejados en un estudio de Media Planning sobre el primer trimestre de 1991.

¹⁰ Datos de Media Planning referidos al mes de marzo de 1993, citados por *Comunicación Social 1993/Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1994.

¹¹ Se entiende por «publicidad contratada» el conjunto de la emisión publicitaria excluida la autopromoción del canal y algunas formas de cesión de espacios sin contraprestación económica.

1995. Si se considera 1989 como base 100 —el año previo a la entrada en funcionamiento de las televisiones privadas— podemos apreciar en toda su dimensión el incremento de inversión publicitaria en el sistema televisivo español: a la inmediata duplicación de la emisión publicitaria medida en horas de emisión que se produjo en 1990, ha seguido un aumento continuo, aunque moderado, en los años 1994 y 1995, que sitúa en 1995 estos valores en un 657,6 % sobre 1989.

Estos datos, las casi 6.000 horas de publicidad contratada emitida en 1995, se han de completar con otras 4.000 horas de autopropaganda realizada por el conjunto de canales en el mismo año. Los analistas de la televisión llaman «saturación publicitaria» a la relación entre el tiempo total de emisión y el tiempo dedicado a publicidad y autopromoción. Esta relación no ha dejado de crecer globalmente para el conjunto del sistema televisivo, no obstante presenta diferencias muy significativas entre uno y otro componente. En 1994, la televisión pública estatal tenía unos valores para el citado índice de 11,0 % para TVE-1 y de 8,0 % para TVE-2; la televisión privada tenía valores significativamente mayores: Antena 3 un 16,7 % y Tele 5 un 17,8 %; las canales autonómicos globalmente se sitúan en valores más bajos, a pesar de que existen entre ellos fuertes diferencias. Así, por ejemplo, Canal 33 se sitúa en un 2,2 %, ETB-1 en un 4,6 % frente a TVM que tiene un 11,3 % de saturación publicitaria. TV-3 se sitúa en un lugar intermedio con un 7,1 %.¹²

Los datos muestran, asimismo, que el incremento del tiempo de emisión de publicidad no se ha relacionado de forma directa con la evolución del mercado publicitario. La televisión privada se encontró en sus inicios con una coyuntura desfavorable en el mercado publicitario, especialmente en los años 1990-1991, y con la constatación empírica de que el mercado publicitario de televisión era mucho más inelástico de lo originalmente previsto. Es decir, a un incremento de la oferta no se siguió un aumento similar de la demanda ni del consumo televisivo. La respuesta a esta situación conflictiva desde el punto de vista de las estrategias empresariales fue el recurso a la saturación de las pantallas con mensajes publicitarios. El coste de un

¹² *Comunicación Social 1995/Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1996.

error estratégico o de la inviabilidad de un modelo televisivo basado en la publicidad se desplazó desde el anunciantre hacia el espectador. El anunciantre era «subvencionado» —lo sigue siendo— con rebajas en el precio de los anuncios que llegan a superar el 90 % de su valor¹³ en un contexto de competencia por un «bien escaso»: la inversión publicitaria. El espectador, en cambio, se encontró sometido a un acoso del que difícilmente puede librarse, dada la omnipresencia del fenómeno en todo el sistema televisivo. Un acoso, por otra parte, probablemente irracional incluso desde el punto de vista económico, en la medida en que una parte sustancial de la publicidad emitida es autopublicidad que no se traduce en ningún efecto económico real, al margen del supuesto incremento de la fidelidad de la audiencia.

La inversión publicitaria ha sufrido un espectacular reacomodo dentro de los distintos componentes del sistema televisivo. Así, si en 1990 TVE captaba prácticamente un 75 % del conjunto de la inversión en publicidad, en 1994 esta proporción descendía a poco más de un 30 %. Paralelamente, en el mismo período la televisión privada pasaba de unos valores marginales, inferiores al 10 %, a captar conjuntamente un 50 % de la inversión total de publicidad. La televisión autonómica en su conjunto ha mantenido estable una participación en torno al 20 % del total de la inversión publicitaria.¹⁴ Estos datos resultan bastante elocuentes para comprender el origen de la actual crisis financiera de la televisión pública estatal y la situación de «impase» en que ha quedado el sistema televisivo en su conjunto desde el punto de vista de su financiación.

Quizá una de las lecciones importantes que se puede sacar de esta situación de parcial «bloqueo» es la incapacidad de autorregularse —incluso en su propio beneficio— que ha mostrado el sistema televisivo. De hecho, la competencia exacerbada por el mercado publicitario tuvo efectos funestos para el sector en su conjunto:

¹³ De acuerdo con datos de Media Planning, el valor real (considerado a precios de mercado) de la inversión publicitaria total superó en un 300 % al movimiento económico efectivo.

¹⁴ Ver «El mercado de la televisión terrestre: cinco años de perspectiva» en *La industria de la comunicación, Revista Situación*, N° 4, Bilbao, 1995, y *Comunicación Social 1995/Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1996.

depreciación monetaria radical del valor del producto ofrecido, depreciación técnica —los índices de saturación hacían más que dudosa la eficacia del medio—, estancamiento absoluto (medido en valor monetario) y relativo (como porcentaje de la televisión dentro de la inversión publicitaria del conjunto de sistema de medios).

En realidad, más allá de la intención y de la lógica con que funcionan los programadores y estrategas de la televisión privada, la experiencia española da cuenta de una «propuesta» cultural de largo alcance que se hace a los espectadores: franquear un paso significativo en la legitimidad que tiene la publicidad para estructurar el conjunto del discurso audiovisual. Pero, además, el análisis del curso que ha seguido la competencia en el mercado publicitario entre los distintos canales muestra los límites y la irracionalidad de las decisiones que, afectando de lleno a los sistemas culturales, son adoptadas con criterios basados principalmente en el cálculo económico convencional.

5. La televisión privada

La legalización de la televisión privada en condiciones muy restrictivas, conforme a un modelo a la vez centralizado y multinacional de producción y difusión televisiva, homologable al de otros países de la Unión Europea, actuó como un agente acelerador y en gran parte vertebrador de las estrategias de concentración multimedios y de la transnacionalización de las empresas informativas en España.

La barrera legal que limitó el número de emisoras de televisión privada a sólo tres canales (dos abiertos y uno codificado) respondió a un planteamiento económico y político que se corresponde plenamente con los objetivos de los grupos de comunicación que, conjuntamente con el gobierno español, diseñaron el nuevo marco audiovisual. Tal identidad no impide, sin embargo, el desarrollo de conflictos de intereses generados por la aplicación de las medidas reorganizadoras del mercado. Situación esta que remite a la especificidad de la intervención estatal en los mecanismos del mercado, que suele guiarse por una lógica que interpreta prioritariamente los intereses de los núcleos hegemónicos de cada sector, en este caso de los grupos de comunicación,¹ pero no necesariamente de cada uno de ellos en particular.

¹ Las presiones de los grupos de comunicación para acceder al mercado audiovisual se remontan a varios años antes de promulgarse la ley de televisión privada. Varias sociedades de televisión basadas en grupos periodísticos se constituyeron a finales de los años setenta y al comienzo de los ochenta (Antena 3-La Vanguardia, Univisión-Grupo Zeta, Sogetel-PRISA). Desde entonces, los medios integrados en esos grupos han desarrollado intensas campañas para imponer la lógica de este modelo televisivo. Los argumentos esgrimidos por los grupos periodísticos

A efectos de poder participar en las licitaciones, la Ley de Televisión Privada de 1988 estableció un altísimo umbral económico para la obtención de licencias (10.000 millones de pesetas de capital), prácticamente imposible de cubrir sin el recurso al capital financiero, industrial y de grupos multimedios extranjeros.²

Las condiciones impuestas para acceder a una frecuencia de televisión privada han favorecido una fuerte interrelación entre los grupos periodísticos y los grandes bancos u otros centros de poder económico. Un primer borrador de la Ley de Televisión Privada preveía que ningún accionista pudiera disponer por encima del 15 % del capital de un canal. Posteriormente, en gran parte como consecuencia de las negociaciones emprendidas con los grupos periodísticos españoles y extranjeros, el gobierno cedió a la presión de estos grupos e incrementó el tope máximo de participación accionarial hasta el 25 %, homologando la legislación española con la francesa en este punto. También se incrementó hasta el 25 % la participación total del capital extranjero en cada canal privado.

Al limitar la participación de cada socio a un 25 %, se creó una diversificación más aparente que real del control de la gestión de los canales privados, como lo demostró primero el caso de Tele 5, donde Fininvest pudo alcanzar posiciones de control incluso antes de que el canal saliese al aire, y sin necesidad de modificar su participación formal. Algo semejante ocurrió después en Antena 3 TV con el grupo Zeta y con Banesto.

para impulsar procesos de concentración en los medios audiovisuales se articularon primeramente en torno a su presunta inferioridad de condiciones respecto del servicio público, con el que aspiraban a competir de «igual a igual». Otro argumento recurrente fue invocar la necesidad de conformar grandes multinacionales españolas para «enfrentar» a sus equivalentes europeas y norteamericanas.

² Fininvest y Havas, los socios de Tele 5 y Canal Plus respectivamente, figuran entre los cinco mayores conglomerados de televisión europeos y son los dos principales grupos por su volumen de negocio en publicidad audiovisual. Para una descripción detallada de las actividades y estrategias de penetración de estos grupos, ver los artículos «Havas, una transnacional de comunicación global» y «Fininvest, un monopolio «latino» de televisión». *Voces y Culturas*, N° 1, 1990.

La participación del capital financiero en los canales de televisión privada españoles fue más que significativa desde sus inicios, y en algunos casos respondía a una estrategia de diversificación de estos actores hacia el conjunto de las industrias de la comunicación (BBV, Banesto, Bankinter, etc.). En 1994, pese a las restricciones de la Ley de Televisión Privada, la suma de participaciones accionariales de Banesto en Antena 3 TV, algunas de ellas adquiridas por vía indirecta (pignoración por créditos concedidos a otros accionistas), permitió a este banco controlar más del 53 % del capital de la emisora.

Complementariamente, estas alianzas se vertebraron tanto sobre la base de grupos multimedios ya existentes (como PRISA-SER en Canal Plus, o la ONCE³ y Fininvest en Tele 5) como por yuxtaposición de medios —con frecuencia ideológicamente afines— como fue el caso de la primera Antena 3 TV, cuyo holding liderado por Godó (*La Vanguardia*), contaría con el respaldo de ABC (Prensa Española), de los diarios regionales controlados por el grupo Correo (BBV), y de los grupos editores de los semanarios del corazón más difundidos (*Hola*, *Lecturas*, *Semana*, *Diez Minutos*). Los tres consorcios que obtuvieron licencias de televisión privada coincidían, además, en poseer tres de las cuatro grandes cadenas de radio privada existentes en España.⁴

³ Organización Nacional de Ciegos de España. A finales de los años ochenta, la ONCE aparecía como uno de los principales inversores financieros en comunicación, asociada en otros proyectos al grupo Zeta (*Diari de Barcelona*) y propietaria de una importante cadena de radios (la antigua cadena Rato, luego Onda Cero) y una agencia de prensa (Servimedia).

⁴ Con más de 500 emisoras de radio en 1991 (240 emisoras la cadena SER, 160 emisoras Onda Cero y 115 emisoras Antena 3 de Radio), estos tres grupos controlaban aproximadamente un 80 % de la audiencia de la radio privada española, con una cifra total de 11.670.000 oyentes. Asimismo, controlaban una importante franja de la prensa diaria más influyente, poseían sus propias agencias de noticias o de publicidad, así como distribuidoras, y ocupaban posiciones dominantes en otras industrias culturales, como los grupos PRISA (Canal Plus) y Anaya (Tele 5) en la industria editorial.

Estructura económica de la televisión privada

A continuación se describe cómo ha evolucionado la composición del capital de los tres canales privados españoles a lo largo de sus siete primeros años de existencia:

— Canal Plus

La mitad del capital inicial de Canal Plus correspondió a inversores financieros como el Banco Bilbao Vizcaya (BBV), Banesto, Bankinter, Caja Madrid y Banca March; mientras que la otra mitad se repartía entre los grupos PRISA-Ser (25 %) y la multinacional francesa Havas-Canal Plus (25 %).

En 1995, la sociedad concesionaria de Canal Plus sigue constituida en parecidas proporciones, destacando como socios financieros el BBV (15 %) y la Banca March (15 %). La facturación de este canal ha ido aumentando regularmente, con un constante incremento del número de suscriptores (1.290.000 en marzo de 1996) y una penetración en el mercado del 12 % de los hogares. La facturación de Canal Plus en 1995 fue superior a los 50.000 millones de pesetas, y los beneficios antes de impuestos (10.444 millones) prácticamente duplicaron a la suma de beneficios de los otros dos canales privados.

— Antena 3

El proyecto inicial de Antena 3 TV se constituyó en torno a un heterogéneo conjunto de grupos periodísticos españoles, entre los que destacaba la empresa editora de *La Vanguardia*, cuyo propietario Javier de Godó fue el primer presidente del canal, así como los editores del diario *ABC* y el grupo Correo, además de varias revistas del corazón. Más del 20 % del capital fundacional de Antena 3 fue de origen bancario, mientras que varios grupos industriales aportaron más del 30 % del capital. Posteriormente, en 1991 se produce la entrada de Banesto entre los accionistas financieros.

Tras una agitada fase de reorganización del capital de la emisora, en 1993 el grupo Zeta controla la mayor participación accionarial

(alcanzando hasta el 48 % con diversos aliados, entre ellos Rupert Murdoch, que participaba en el capital de Zeta). Banesto fue la clave de esta operación, a la que luego se sumó el Banco Central Hispano (BCH). Estos bancos pudieron controlar el canal mediante la pignoración de las acciones de Renvir y Prensa Regional (grupo Zeta), que conjuntamente con las propias de Banesto representaban más de la mitad del capital de Antena 3. Paralelamente, en 1993 se establece un plan de saneamiento para reducir las pérdidas, así como para reestructurar la deuda acumulada, que a finales de ese año alcanza los 63.000 millones de pesetas.

En 1994, la crisis judicial que afectó a Mario Conde como presidente de Banesto y la consiguiente intervención del banco pusieron de manifiesto que esta entidad controlaba, directa o indirectamente, hasta el 53,8 % del capital del canal privado.

En 1995, tras la mejoría de audiencia experimentada durante el año anterior, entran nuevos accionistas como el productor José Frade (5 %) o incluso el grupo Teneo (5 %) que centraliza las empresas públicas, sin que hasta el presente pueda considerarse consolidada la composición del capital de esta emisora.

— Tele 5

Los primeros accionistas de Tele 5 fueron la ONCE (25 %), Fininvest (25 %) y el grupo editorial Anaya (25 %), además de algunos socios industriales. Antes de comenzar las emisiones de este canal, el paquete accionarial de Anaya pasaría indirectamente a manos del mayor inversor extranjero en España hacia 1990, el grupo kuwaití KIO, representado por el financiero catalán Javier de la Rosa. Casi simultáneamente, el financiero Jacques Hachuel, vinculado a Banesto, adquiere el 10 % del canal. Posteriormente, la participación de Javier de la Rosa pasa a manos del grupo alemán de Leo Kirch, mientras que RTL (compañía de televisión con sede en Luxemburgo, participada por los grupos Bertelsmann y Havas) adquiere un importante paquete de la ONCE (19 %).

En 1994, Fininvest y su grupo de aliados llegan a controlar más del 80 % del capital de la emisora. El resto aparece repartido entre el

financiero Jacques Hachuel y Banesto. Es importante destacar que el control absoluto de la emisora por parte del empresario Silvio Berlusconi sólo fue públicamente polémico cuando éste fue elegido primer ministro italiano, aliado a los *posfascistas* de Gianfranco Fini. Pero por lo demás, el control de la gestión, programación y administración publicitaria del canal siempre estuvo en sus manos durante más de cinco años de presidencia formal de Miguel Durán (ONCE). Precisamente este aspecto, tolerado por la administración pública, fue el que provocó la ruptura e inicial salida del grupo español Anaya del capital del canal.

La fórmula agresiva y estridente de Tele 5, similar a la del Canale 5 italiano de Berlusconi, no encontró la esperada receptividad del público en España. La competencia publicitaria rebajando al máximo las tarifas tampoco dio los resultados esperados, y acabó saturando las emisiones de todos los canales con publicidad poco rentable. En 1994, la acumulación de pérdidas situaba las deudas de la emisora en 64.500 millones de pesetas.⁵

A comienzos de 1996, se cierra un acuerdo por el cual el grupo Correo,⁶ en alianza con el diario madrileño *ABC* (Prensa Española), crean la sociedad Sotalcinc, adquieren el 25 % del capital del canal y sitúan en la presidencia de Tele 5 a Alejandro Echeverría, presidente del grupo Correo. Simultáneamente, se inician conversaciones para la venta de una parte del capital del canal (12 %) al grupo norteamericano Viacom-Paramount.

⁵ En 1995, el nuevo director del canal, Maurizio Carlotti —un ejecutivo de confianza de Fininvest—, aplica un drástico plan de saneamiento económico, consistente en una gran reducción de los gastos de explotación (más de un tercio del total) y de compra de programas (más de la mitad). Ver *El País*, 18-4-1996.

⁶ El grupo Correo, dependiente del BBV, es el principal grupo periodístico en España por la tirada conjunta de sus diarios: posee once cabeceras de periódicos regionales y participa en el capital de otros grupos periodísticos (por ejemplo Recoletos, en sociedad con Pearson). También controla emisoras de radio y otros medios de comunicación. Además, el grupo correo y Prensa Española (*ABC*) mantienen una participación cruzada de una pequeña parte del capital de sus respectivas empresas periodísticas.

Una normativa demasiado permisiva

La organización económica de los canales de televisión privada se ha caracterizado por su desigual evolución y adaptación al mercado. En la estructura del capital, destaca la estabilidad de Canal Plus, frente a los conflictos y reestructuraciones producidos en Antena 3 y Tele 5, así como la dificultad que han tenido estos canales para consolidar un núcleo estable de inversores. La rentabilidad de estas empresas también ha sido sustancialmente diferente, destacando el éxito económico de Canal Plus, que no se ha visto afectado por la constreñimiento del mercado publicitario al basar su estrategia en la captación de abonados.

Por otra parte, destaca el alto nivel de endeudamiento alcanzado por los dos canales privados abiertos, Antena 3 y Tele 5, especialmente entre los años 1993 y 1994 (más de 60.000 millones de pesetas cada uno). Este dato resulta especialmente llamativo si se lo contrasta con la valoración contable de las empresas, teniendo en cuenta que en 1996, para cuantificar la inversión de los grupos Correo y ABC en Tele 5, se estableció como valor real de esta emisora la suma de 48.000 millones de pesetas. De tal forma que, después de varios años de funcionamiento, las pérdidas acumuladas ya eran superiores al valor de cada canal. Si se piensa que las restricciones legales en cuanto a número de televisiones privadas supuestamente obedecen a asegurar su viabilidad económica, estos resultados son cuanto menos paradójicos y desmienten completamente esta premisa.

Las medidas aplicadas por los nuevos gestores de estos canales para sanear su economía consistieron básicamente en la reducción de unas plantillas de personal ya de por sí muy restringidas (menos de mil trabajadores por canal) si se las compara con las correspondientes a las televisiones públicas,⁷ y también en recortar gastos tanto de producción propia como de compra de programas. Ello puede explicar, en alguna medida, la generalizada tendencia a realizar programas de bajo costo y

⁷ La plantilla de Tele 5 se redujo en 300 empleados desde mediados de 1994, quedando sólo 720 trabajadores en 1996. Ver la entrevista con Maurizio Carlotti, director de Tele 5, publicada por *El Mundo Comunicación*, 26-4-1996.

peor calidad, especialmente *reality shows*, tan abundantes durante este período de grave endeudamiento.

Resulta irónico que a pesar de esta crítica situación económica, los canales privados abiertos hayan alcanzado sus objetivos en términos de audiencia, con una media en 1994 del 25,7 % para Antena 3 y del 19 % para Tele 5 (ver cuadro 2). Conviene destacar que precisamente este año se invierte la tendencia entre las dos emisoras, ya que en años anteriores Tele 5 había superado a Antena 3. La nueva fórmula de Antena 3, que incorpora más series españolas y amplía el espectro de públicos incluyendo también *reality shows*, explica en gran medida estos desplazamientos de audiencia.

Por otra parte, conviene señalar que los actuales grupos de televisión privada han constituido empresas gestoras de derechos audiovisuales, tales como Sogepaq (vinculada a Sogetel y Canal Plus) y Esicma (grupo Correo y Tele 5), y que compiten por la exclusividad en las transmisiones consideradas de mayor valor comercial, como es el caso del fútbol, cuyos contratos de retransmisión movilizan miles de millones de pesetas.

En términos generales, esta evolución de la televisión privada da cuenta de una presencia creciente, en el conjunto de los canales, tanto de los grupos de comunicación multinacionales (que en 1994 concentran el 38,7 % de las acciones) como del capital financiero español (44,05 %).⁸ Unos y otros han violado las reglamentaciones, superando los límites de participación establecidos en la ley (Fininvest, Banesto); y en este aspecto, no son una excepción los grupos de comunicación españoles (Zeta). Tampoco se han cumplido los límites de participación impuestos al capital extranjero, que en conjunto no

⁸ Otros accionistas, entre los que cabría incluir a los grupos de comunicación españoles, se repartían en 1994 un 17,2 % del capital de los tres canales privados. Ver R. Zallo: «Industrias y políticas culturales en España», //CUENCA//. Es notable el incremento de la participación accionarial de la banca en 1994 respecto al año anterior. En 1993, la distribución del capital era la siguiente: 36,7 % de las acciones correspondían al capital multinacional, el 25,9 % a grupos de comunicación españoles, el 25,4 % a la banca española y un 12,2 % a otros. Con referencia a este último año, ver R. Zallo (dir.): *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco*, Bilbao, 1995.

debería superar el 25 % del total de cada canal. La historia de Tele 5 muestra claramente cómo puede burlarse este objetivo a través de personas interpuestas o evitando el registro preceptivo de los traspasos de acciones.

Por lo demás, resulta asombroso que la misma Secretaria General de Comunicaciones, Elena Salgado, responsable de vigilar el cumplimiento de las normas en el sector audiovisual, confesase en octubre de 1994 no conocer la situación real de la composición accionarial de Tele 5, cuando ya se atribuía a Berlusconi más del 80 % de la propiedad del canal. En este sentido, se constata no sólo la facilidad con que es posible burlar las condiciones impuestas por la ley de televisión privada, sino además, una clara inoperancia de la administración pública para cumplir con su deber al respecto.

6. Televisión vía satélite y por cable

La lógica industrial que prevaleció en el desarrollo de la televisión privada bajo el control de unos pocos grupos multimedios y del capital financiero, y que está en la base de su modelo de programación comercial, recibió dos fuertes espaldarazos con las respectivas leyes y concesiones de canales de televisión vía satélite y de redes de televisión por cable.

La Ley de Televisión por Satélite, de diciembre de 1992, llega tras cuatro años de continuos cambios en el capital de los dos canales privados abiertos, Tele 5 y Antena 3. Para entonces, ya se incumplen los criterios legales de participación de un grupo en el control de un canal, así como las restricciones impuestas al capital extranjero. También se incumplen los límites establecidos para las emisiones publicitarias. Con todo, estos mismos canales, junto a Canal Plus, serán los beneficiarios de las concesiones de la nueva televisión privada vía satélite ofrecida a través del Hispasat.

La Ley de Televisión por Cable, de diciembre de 1995, tampoco impone restricciones a la concentración de emisoras de televisión aérea, vía satélite y por cable por parte de los mismos grupos de comunicación o accionistas financieros. Todo lo contrario. La misma ley, en su «Dispoción adicional segunda», habilita a Telefónica a ejercer una posición dominante en el mercado del cable, al mismo tiempo que el gobierno aprueba el expediente de Cablevisión, alianza entre Telefónica y Canal Plus para constituir el primer operador de televisión por cable en condiciones de quasi-monopolio, al ser el único que podrá estar presente en todas las demarcaciones.

La televisión vía satélite

La recepción de señales de televisión vía satélite ya era un hecho en España antes de las primeras emisiones de televisión privada. La cadena norteamericana CNN (informativos), el canal mexicano Galavisión (telenovelas), el europeo Eurosport y el canal musical MTV (videoclips), entre otros, ya podían captarse a finales de los ochenta con antenas parabólicas orientadas a los distintos satélites que emitían hacia territorio español (principalmente Eutelsat, Intelsat y después Astra). A falta de redes de televisión por cable que retransmitieran masivamente las señales, la televisión vía satélite se desarrolla muy lentamente, en una franja estrecha de la población y en determinadas áreas turísticas.

A comienzos de 1993, era teóricamente posible captar desde España hasta 40 canales extranjeros de televisión vía satélite (ver cuadro 11), algunos emitidos en varios idiomas, aunque sólo tres en castellano: TVE Internacional, Galavisión y (a tiempo parcial) Euronews. La oferta se concentraba en los idiomas inglés (20 canales), alemán (14 canales) y en menor medida francés (cinco canales). La mayoría de estos canales eran de recepción libre, mientras que una cuarta parte (11 canales) tenían su señal codificada y por tanto sólo estaban disponibles para abonados.

Aunque muchos canales de televisión vía satélite no sean codificados, la adquisición de antenas parabólicas aún dista mucho de ser una práctica de consumo generalizada, a diferencia de otros equipamientos audiovisuales. Estimaciones realizadas a mediados de 1994 —por Central Media— indicaban que los citados canales vía satélite apenas alcanzaban al 10 % de los españoles, alrededor de un millón de hogares (con la relativa excepción de CNN y de los nuevos canales de TVE, que superaban ligeramente esa cifra, con 1.400.000 hogares y 1.200.000 hogares respectivamente). Según otras estimaciones coincidentes (Asociación Nacional de Industrias Electrónicas), a comienzos de 1994 podían recibir emisiones de

televisión vía satélite 1.400.000 hogares españoles (670.000 mediante instalaciones colectivas, 500.000 por redes de cable y 250.000 a través de antenas parabólicas individuales). Sin embargo, en estos estudios que miden el nivel de equipamiento se suelen confundir los resultados de las investigaciones de mercado con las perspectivas de negocio de las empresas que los encargan, con lo cual nunca resultan demasiado fiables. Un informe posterior, difundido en marzo de 1996 por la compañía luxemburguesa SES (que opera el sistema de satélites Astra), cifra a finales de 1995 en 1.150.000 la cantidad de hogares españoles que reciben televisión vía satélite o por cable.

El primer intento de crear un canal privado vía satélite que emitiera en castellano, bautizado Canal 10, fue impulsado indirectamente por el propio gobierno español y derivó en un polémico fracaso. Controlado por grupos de comunicación europeos y círculos financieros, Canal 10 emitió desde Londres durante 1987 y 1988 sin conseguir apenas suscriptores. La «tolerancia» gubernamental con respecto a la recepción de la señal en territorio español —empresas del grupo Telefónica colaboraron en cuestiones técnicas— resulta tanto más incomprensible al no existir todavía en España ni una ley de televisión privada, ni una ley de televisión por satélite.

Tras esta fallida experiencia, la política de emisiones vía satélite se reorientó hacia el sector público y hacia el exterior, potenciando las emisiones en territorio americano a través del canal Internacional de TVE (1989). En 1992, este canal de TVE formaliza un acuerdo con la empresa mexicana Televisa para emitir conjuntamente vía satélite la llamada Cadena de las Américas, en alusión al V Centenario (proyecto en el que participaron, directa o indirectamente, cerca de 20 países latinoamericanos). Desde entonces, el canal Internacional de TVE está presente en las redes de televisión por cable de varios países de América Latina, donde la teledistribución de canales vía satélite está en pleno auge.

La primera oferta importante de televisión privada vía satélite en castellano procedió del grupo PRISA-Canal Plus y su nueva compañía filial Sogetel, principal productora cinematográfica de España. A comienzos de 1994, este grupo lanzó cuatro canales de televisión en

castellano a través del sistema de satélites Astra,¹ bajo la designación genérica de Canal Satélite. Publicitado como «televisión a la carta» y «sin cortes publicitarios», el Canal Satélite ofrecía a sus potenciales clientes (con tarifa preferente para los abonados a Canal Plus) un paquete de cuatro canales temáticos, dos de ellos de contenido cinematográfico: Cinemanía (películas), Classics (clásicos del cine), Documanía (programas documentales) y Minimax (programación infantil, especialmente de dibujos animados).

Finalmente, el inicio de las emisiones de Hispasat, en septiembre de 1994, abre un nuevo capítulo de la televisión vía satélite en España. En 1992, con la aprobación de la Ley de Televisión por Satélite, el gobierno anticipaba las condiciones generales de esta nueva concesión: tres canales para el sector privado, todos ellos temáticos y de pago. En palabras de Elena Salgado, Secretaria General de Comunicaciones, estos canales servirían «como complemento al actual modelo de televisión en el que dominan los canales generalistas».²

En última instancia, las tres concesiones para crear esos nuevos canales de televisión «temáticos» difundidos a través del satélite Hispasat recayeron en las mismas empresas que ya poseían emisoras de televisión privada: Telesat 5 (canal juvenil de Tele 5), Antena 3 Satélite (informativos, deportes, toros) y Canal 31 (cine, canal filial de Canal Plus). Otras dos concesiones, inicialmente previstas para «cadenas de televisión públicas», correspondieron de hecho a TVE: Canal Clásico (series, música y teatro) y Teledeporte. Los cinco canales emitidos a través del Hispasat, pese a la aparente diversidad de intereses, han

¹ Astra es actualmente el sistema de televisión vía satélite más extendido en Europa. Según datos de la propia compañía, a finales de 1995 más de 21 millones de hogares de 22 países europeos recibían televisión directamente desde satélites Astra. La empresa propietaria de los sistemas de satélite Astra, Société Européenne des Satellites (SES), con base en Luxemburgo, fue creada en enero de 1985 como primera operadora privada de satélites de televisión por un consorcio de 19 bancos europeos. En realidad, aunque formalmente continúa siendo una empresa privada, un tercio de su capital pertenece a dos entidades financieras del Estado luxemburgués, mientras que la compañía telefónica estatal alemana Deutsche Bundespost Telekom adquirió en 1994 un 25 % del capital.

² Para entonces, los tres canales privados españoles ya habían solicitado al gobierno una concesión de televisión vía satélite.

pactado financiarse a través de una cuota mensual que los obliga a ofrecer en bloque las distintas programaciones. La compañía Cotelsat se encarga de comercializar de forma conjunta «el paquete» de los cinco canales.³

El resultado de la operación Hispasat parece a simple vista dudoso en términos económicos, a un año del lanzamiento de los nuevos canales de pago. A juzgar por la lenta progresión de Canal Satélite, que al primer año de televisión codificada apenas alcanza la cifra de 50.000 abonados, no parece que la televisión vía satélite de recepción directa vaya a ser por sí sola un negocio formidable a medio plazo. Tampoco es una gran fuente de recursos publicitarios, dada su escasa audiencia. Pero la rentabilidad de los nuevos canales de televisión vía satélite no dependerá en definitiva del número de abonados para su recepción directa, por antena parabólica individual, sino de su propiedad intrínseca de servir como «materia prima» fundamental para alimentar las nacientes redes de televisión por cable. En efecto, los grupos que dispongan de «paquetes» de canales en castellano serán los más favorecidos en el futuro desarrollo audiovisual, ya que podrán tomar la iniciativa de colapsar las redes de cable, dejando materialmente fuera de juego a los futuros competidores. El ejemplo norteamericano puede resultar ilustrativo. En Estados Unidos sólo el 1% de los hogares dispone de antena parabólica para recibir televisión directa vía satélite, mientras que el 63 % está abonado a la televisión por cable. En este contexto, como bien señala Yves Eudes,⁴ las redes de cable ya están saturadas con empresas que comercializan 130 o 200 canales, y lo difícil no es crear un canal, ni alquilar un transportador de un satélite, sino ponerlo a disposición del público.

Sólo así se entiende una operación como la anunciada por Sogecable (Canal Plus), que durante el año 1996 prevee comercializar un centenar de canales vía satélite, incluidos «20 de programación

³ La confusión de intereses entre los grupos de televisión privada y TVE resulta aun más compleja. Por ejemplo, los decodificadores que se utilizan para la recepción de estos canales de pago son los mismos que distribuye Canal Plus.

⁴ Y. Eudes: «Cadenas de televisión a cientos», *Le Monde Diplomatique*, marzo de 1996.

exclusiva de Canal Plus».⁵ Como enseguida veremos, el acuerdo de este grupo con Telefónica para crear Cablevisión y ocupar una posición hegemónica en la televisión por cable es el complemento necesario de esta estrategia, que también apunta a saturar el mercado internacional de televisión por cable en castellano. Este esquema se completa con la entrada de Telefónica —principal multinacional de telecomunicaciones en América Latina— en el capital de importantes operadores de cable latinoamericanos.

La televisión por cable

La tecnología que sirve de soporte para la televisión por cable posee ya varias décadas, y ha alcanzado un desarrollo significativo en algunos países centroeuropeos y en Estados Unidos. En este último país, la técnica de teledistribución surge en 1949 como un instrumento para superar las dificultades que en algunas zonas presentaba la difusión hertziana; sin embargo, es a principios de los años setenta cuando empieza a desarrollarse como un medio autónomo. Actualmente, más del 60 % de la población de Estados Unidos recibe televisión por cable. El grado de penetración de la televisión por cable en Europa es muy variable según los países: desde el 95 % de la población de Bélgica o el 90 % de Holanda, hasta medias inferiores al 7 % de los hogares de Francia o Gran Bretaña, y prácticamente no existe en países como Portugal, Grecia o incluso Italia.

Paralelamente a la actividad estructurada en forma de grandes empresas de teledifusión, en algunos países europeos, y muy especialmente en Canadá, la tecnología del cable ha sido utilizada en pequeñas comunidades y áreas urbanas con diversos fines, que van desde la mejora de la captación de señales hasta formas de

⁵ Ver *El País*, 21-3-1996. El tono de euforia de estas declaraciones viene arropado por un favorable balance económico de Canal Plus. En la misma página se informa que este canal tuvo en 1995 una facturación de 50.987 millones de pesetas, y unos resultados brutos de 10.444 millones.

experimentación comunicativa y de organización comunitaria de las redes.⁶

En términos generales, el desarrollo planificado del cable ha sido desigual. En Norteamérica y algunos países europeos se produjo especialmente durante los años setenta, mientras que en Europa central, con la temprana excepción del Benelux, principalmente en los años ochenta. Hoy Bélgica, Holanda y Suiza tienen porcentajes muy elevados de equipamiento y consumo de televisión por cable, seguidos por países centroeuropeos como Alemania y Austria e incluso algunos de Europa oriental; pero en otros países, como por ejemplo Francia, este desarrollo ha sufrido numerosas marchas y contramarchas, dependiendo de la orientación de las políticas de comunicación de los distintos gobiernos. En el caso de Gran Bretaña, la televisión por cable existe desde los años cincuenta, pero no ha calado profundamente entre los potenciales consumidores, ya que la contratación del servicio apenas alcanzaba en 1993 al 2,6 % de los hogares.

En aquellos países donde la implantación es importante, la tendencia general suele orientarse al desarrollo de grandes operadores que concentran, a través de sus redes de teledistribución, importantes cuotas de mercado. Estos operadores transnacionales han pasado por diversos procesos de fusión, y suelen estar vinculados a la producción audiovisual y a la emisión de televisión vía satélite. Un caso paradigmático es el de los grupos Time-Warner y TCI en Estados Unidos,⁷ que comparten la propiedad de CNN (Turner) entre otros

⁶ Ver Henri Pigeat: *La televisión por cable empieza mañana*, Fundesco/Tecnos, Madrid, 1985. Ver también, sobre el caso específico del Quebec, pionero de esta clase de emisiones: Barbier-Bouvet, Jean-François; Paul Beaud; Patrice Fléchy: *Communication et pouvoir. Mass media et media communautaires au Québec*, Editions Anthropos, París, 1979. Estos autores advierten contra el posible exceso de entusiasmo que despierta la televisión por cable como servicio comunitario, recordando que «la televisión por cable es ante todo un negocio». Ya en 1976, dos empresas con capital norteamericano (National Cablevision, vinculada a CBS; y Cable TV, vinculada a Paramount) controlaban el 70 % del mercado de Quebec, sumando entre ambas 350.000 abonados.

⁷ Sobre la concentración de empresas de televisión por cable en Estados Unidos durante los años ochenta, y más en particular sobre la trayectoria de los grupos Time y TCI en esta actividad, ver: E. Giordano, C. Zeller: *Europa en el juego de la*

canales. Los principales operadores europeos son filiales conjuntas (*joint-ventures*) de los mayores grupos de comunicación mundiales: Bertelsmann (Alemania) asociado a Havas-Canal Plus (Francia) y News International (Murdoch, Estados Unidos-Gran Bretaña) por un lado, y Leo Kirch-Springer (Alemania) asociado a Fininvest (Berlusconi, Italia) por otro. Es tal la sucesión de acuerdos que vinculan entre sí a estas empresas que ya resulta difícil diferenciar los perfiles entre grupos de comunicación transnacionales. Por ejemplo, a finales de 1995 se creó en Francia una sociedad conjunta entre Canal Plus y el principal operador de televisión por cable en Estados Unidos, TCI, denominada Multithematiques, para el desarrollo de canales temáticos, que abastecerán a los distintos países en que opera Canal Plus.

En el caso de España, la televisión por cable se intentó implantar por primera vez en 1972, durante la última etapa del franquismo, mediante un acuerdo entre Telefónica y TVE que finalmente fue incumplido por ambas partes. En la práctica, la televisión por cable se introdujo a mediados de los años ochenta, a través del llamado 'vídeo comunitario',⁸ que en ausencia de un marco regulador fue objeto de sucesivas batallas jurídicas para evitar su clausura.⁹ Producto de esta situación atípica ha sido también su desarrollo relativamente anárquico y muy localizado en algunas zonas geográficas, especialmente Andalucía, donde coexisten pequeñas empresas locales, sin mayores

comunicación global. Monopolios y control de la información, Fundesco, Madrid, 1988.

⁸ En sus orígenes, la idea de 'vídeo comunitario' remite a sistemas de antenas colectivas (incluidas antenas parabólicas) para abonados de urbanizaciones o bloques de edificios, que incorporan un equipo de vídeo colectivo para emitir películas y, en algunos casos, también emiten la programación de un canal local. Generalmente, son pequeñas entidades que sólo actúan en el ámbito de la teledistribución, no de la producción audiovisual.

⁹ La mayoría de las sentencias emitidas por diversos tribunales españoles resultaron favorables a las emisiones de 'vídeo comunitario'. Ver A. Cuevas Puente: *Las relaciones entre el cine y la televisión en España y otros países de Europa*, Consejería de Educación y Cultura, Comunidad de Madrid, Madrid, 1994.

expectativas de desarrollo fuera de los límites barriales o municipales, con empresas que ya aspiraban a ampliar su cobertura a nivel regional.

Por otra parte, Cataluña se ha distinguido por un desarrollo diferenciado en el planteamiento y uso de la televisión por cable. Algunos ayuntamientos catalanes crearon desde 1983 sus propias redes con sistemas de bajo costo (cable coaxial) por diversos motivos, a veces complementarios: mejora de la señal de los canales ya existentes, razones estéticas (preservar el paisaje de zonas de interés arquitectónico, por ejemplo en el casco antiguo de Girona), motivos turísticos (ofrecer un nuevo aliciente a los turistas extranjeros retransmitiendo canales internacionales). En marzo de 1986 se constituyó la sociedad Barcelona Cable SA (con participación de la empresa municipal Iniciatives), presidida por el alcalde la ciudad. Mediante un pacto de colaboración con Telefónica, se iniciaron estudios de viabilidad para cablear Barcelona y su área metropolitana con vistas a instalar un servicio de teledistribución de 20 canales (incluidos varios extranjeros) mediante el cobro de una cuota mensual a los usuarios. Por otra parte, en el caso específico de Hospitalet de Llobregat, el Ayuntamiento estudió un proyecto de cableado urbano para asegurar la recepción de un canal de televisión local, aunque la red que se proyectaba crear suministraría también una veintena de canales.¹⁰

Muchos de estos proyectos quedaron arrinconados por falta de un marco legal para abordarlos y por el cambio de expectativas sobre el mercado potencial, ante la nueva competencia de la televisión privada (abierta y codificada), así como de la televisión local por vía hertziana (considerada *alegal*, pero apoyada por muchos municipios).

La revalorización del cable como medio de comunicación y como actividad económica se produce por las nuevas posibilidades que ofrece la tecnología de integrarlo en un único sistema de transmisión de datos, sonido e imágenes, e incluso voz, y en el asentamiento de una estructura audiovisual ampliada con los nuevos canales de televisión vía satélite y diversos servicios interactivos. Las transmisiones de

¹⁰ Ver a este respecto: J. Gifreu: *La comunicació per cable a Catalunya*, Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 1988.

banda ancha incorporan telefonía y televisión, rentabilizando ambos servicios para una misma red, en un contexto de inminente liberalización de las telecomunicaciones.¹¹ Precisamente esta revalorización del cable como actividad económica y el interés mostrado por los grupos de comunicación han activado la decisión de definir un marco legal estable de funcionamiento.

La Ley de Televisión por Cable del 22-12-1995, aprobada por el Congreso pocos días antes de las elecciones generales de marzo de 1996, fue el resultado de una prolongada negociación entre varios partidos políticos del arco parlamentario.¹² Ante todo, indiquemos que esta ley no se distingue por una impronta precisamente «progresista». El sistema de elección de operadores que establece la ley es ambivalente y desequilibrado. Por un lado, la ley establece que «se otorgará una concesión en cada demarcación territorial» (cada demarcación tiene entre 50.000 y 2.000.000 de habitantes), correspondiendo la iniciativa de constituir las demarcaciones a los Ayuntamientos¹³. Pero al mismo tiempo, se faculta legalmente a Telefónica para actuar como operador en todas las demarcaciones de televisión por cable a través de empresas filiales, en las que deberá mantener una participación superior al 50 % del capital. El ministro de Obras Públicas, José Borrell, justificó en su día el tratamiento de favor

¹¹ Prácticamente coincidiendo con la aprobación de la ley, se produjo un cambio en el calendario europeo para liberalizar por completo las telecomunicaciones, desde la fecha inicialmente prevista (1-1-1998) hasta una inmediata entrada en vigor (1-1-1996). España se opuso sin gran éxito a esta decisión de la Comisión Europea, y en la ley de televisión por cable quedó realmente plasmada esta liberalización del servicio de telefonía básica.

¹² Además del PSOE, la ley contó con el matizado respaldo de IU, CIU y PNV. El PP no sólo se opuso, sino que además convocó a concursos para segundo operador en los ayuntamientos bajo su control, antes de que se dictase y regulase la ley. El Partido Popular asumía plenamente la supuesta necesidad de crear un «duopolio fuerte» en telecomunicaciones, pero no aceptaba que éste se constituyese en torno a Telefónica y Retevisión, dos empresas semiprivatizadas, pero parcialmente bajo control estatal. (Ver *El País*, 4-11-1995 y 16-2-1996).

¹³ La competencia de aprobación corresponde «al propio Ayuntamiento, a las Comunidades Autónomas o la Administración del Estado, según el ámbito de demarcación».

que la ley concedería a Telefónica por ser «de interés nacional que la compañía desarrolle su red de servicios integrados de banda ancha».¹⁴ Sin duda esta opción se relaciona con la proyección internacional de Telefónica y con las perspectivas de esta compañía semipública de gestionar las redes de cable en aquellos países en los que actúa como operador de telecomunicaciones, sirviendo de enlace con programadores europeos de servicios de televisión. En realidad, se trata básicamente de una opción estratégica de política industrial, en la que Telefónica actúa en combinación con otras compañías transnacionales.¹⁵

Aunque en 1995 ya emitían televisión por cable en España más de 600 empresas, la mayoría sucesoras de los antiguos 'vídeos comunitarios', los principales consorcios estructurados para operar en el nuevo contexto propiciado por la ley son limitados. Entre sus accionistas se repiten algunas entidades financieras con intereses en otros medios de comunicación, Telefónica y los grupos de comunicación que ya controlan la televisión privada y vía satélite (ver cuadro 9).

A diferencia de otros países, en donde la concentración de empresas de televisión por cable sucede a una efervescencia inicial de multitud de estaciones privadas,¹⁶ en España se ha diseñado en poco tiempo, de forma centralizada (pero pactada con los gobiernos de comunidades autónomas), una configuración empresarial basada en objetivos de política industrial, entre los que destaca prioritariamente la exportación del negocio televisivo español al continente americano.

¹⁴ Declaraciones realizadas por José Borrell al presentar el anteproyecto de ley al Consejo Asesor de Telecomunicaciones, en noviembre de 1994. Ver *El País*, 15-11-1994 y 16-11-1994; *El Mundo*, 18-11-1994.

¹⁵ Esta estrategia ha sido expuesta, en parte, en una entrevista al ministro de Industria Juan Manuel Eguíagaray, quien consideraba prioritaria para el capital español la participación de grupos extranjeros en el área de telecomunicaciones: «para crear una base industrial en interrelación con multinacionales» y «mejorar la presencia en algunos sectores, no sólo para tener una cuota en el mercado nacional, sino para salir al exterior» (Ver *El País*, 10-6-1994).

¹⁶ Ver Schmucler, Héctor; Patricia Terrero: «Innovaciones tecnológicas y transformación de la televisión en Argentina», *Voces y Culturas*, N° 9, Barcelona, 1996.

Este planteamiento de partida se utiliza como justificación para la concentración del subsistema televisivo del cable en muy contados actores: dos grupos multimedios ya hegemónicos en la televisión privada y vía satélite (Grupo Zeta-Antena 3 TV y PRISA-Canal Plus), Telefónica y algunos de los principales bancos españoles (Santander, BCH). A ellos se suma el mayor grupo estadounidense en el sector de la comunicación, US West, principal operador mundial de televisión por cable y satélite a través de Time Warner.

El papel de Telefónica como instrumento clave de expansión de la oferta televisiva, y como territorio de lucha por la competencia entre los principales grupos multimedios, quedó de manifiesto en septiembre de 1995, cuando esta empresa semipública¹⁷ creó con Canal Plus una compañía conjunta, Cablevisión, para la distribución de emisiones de televisión por cable. Como consecuencia de este acuerdo, ambas empresas fueron denunciadas por Antena 3 TV ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, invocando un abuso de posición dominante y distorsión del mercado. Según el diario *El País* (vinculado a Canal Plus), Antena 3 TV también habría intentado lograr, sin éxito, «la exclusiva de la televisión por cable en la red de Telefónica» (7-9-1995). Queda así en evidencia la situación estratégica de Telefónica en el nuevo escenario audiovisual, más allá de las disputas y descalificaciones mutuas entre grupos multimedios.

El mismo tono de la polémica entablada entre estos dos grupos a través de todos sus medios periodísticos muestra los límites del cuestionamiento que los propios actores del sistema de comunicación se permiten sobre sus pautas reguladoras: de hecho, nadie discute el papel estelar de Telefónica en el futuro mercado televisivo, ni el derecho de uno u otro grupo a aliarse con esa compañía para alcanzar una posición de privilegio, sino la identidad del grupo escogido para configurar esa alianza.¹⁸ Y tal discusión se da, además, en un tono casi

¹⁷ Los principales accionistas privados de Telefónica, conocidos como el «núcleo duro» de la compañía, son tres entidades financieras: BBV, Argentaria y 'la Caixa' catalana.

¹⁸ En un debate acerca de Cablevisión y su «monopolio imperfecto», el periodista Manuel Campo Vidal, vicepresidente de Antena 3 TV, puso el problema en estos términos: «Yo siempre he defendido la idea de que exista *una* gran

patético, que lastima la inteligencia de los propios lectores y espectadores.

En cualquier caso, mientras el gobierno español aprobaba el acuerdo entre Telefónica y Canal Plus, en Bruselas se tramitaba un procedimiento para determinar si la creación de Cablevisión podía considerarse «una concentración con dimensión comunitaria», dada la presencia de Canal Plus Francia en la citada compañía y el carácter aún monopólico de Telefónica en su principal mercado (telefonía).¹⁹

Ante las perspectivas de negocio que ofrece la televisión por cable, los grandes grupos de comunicación norteamericanos aspiran a ocupar también un lugar destacado en la televisión privada española.²⁰ A comienzos de 1994, la multinacional Time Warner —y su principal accionista, la compañía norteamericana de telecomunicaciones US West— constituyó con la empresa pública catalana Multimedia Cable la sociedad Cable y Televisión de Europa, a fin de promover una red capaz de suministrar «entre 50 y 150 canales» de televisión por cable durante la próxima década. La concepción e incluso la presentación de este proyecto, respaldado por organismos públicos,²¹ es una de las mejores pruebas de la influencia que ejercen los actores empresariales transnacionales en el diseño del marco jurídico de la comunicación audiovisual. Al presentar este proyecto en Barcelona, los principales ejecutivos internacionales del conglomerado Time-US West lanzaron

multinacional española del audiovisual, pero *en la que participemos todos*» [El subrayado es nuestro]. Ver *Cinevideo*, Nº 125, Madrid, 1996.

¹⁹ Entretanto el PP utilizaba esta cuestión como arma arrojadiza en su campaña electoral, dando instrucciones a los ayuntamientos bajo su control para que «nadie firme con PRISA y Telefónica ningún acuerdo, porque es ilegal», en palabras del portavoz del Partido Popular, Miguel Angel Rodríguez. Ver *El País*, 10-2-1996.

²⁰ Por ejemplo, en 1994, tras la intervención gubernamental de Banesto y su absorción por el Banco Santander, se iniciaron negociaciones con Time Warner y con Disney para la venta a alguno de estos grupos de un importante paquete accionarial del canal privado Antena 3 TV.

²¹ Multimedia Cable es una empresa constituida por el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya, y contribuyó con el 51 % del capital de Cable y Televisión en Europa, mientras que el consorcio Time Warner/US West puso el 49 % restante (Ver *La Vanguardia*, 26-5-1994).

una ofensiva propagandística para elevar el límite legal de participación extranjera en las empresas de televisión españolas (desde el 25 % al 49 %).²²

A comienzos de 1996, US West-Time Warner también ingresó como «socio operativo» (25 %) en la sociedad vasca de telecomunicaciones Euskaltel, creada en 1995 por el Gobierno autónomo y varias cajas de ahorros vascas, y que utiliza las redes de fibra óptica instaladas por Euskalnet, empresa enteramente pública. De este modo, US West ha accedido a unas infraestructuras esenciales para la teledistribución como único operador privado. US West también está presente en los proyectos de televisión por cable de otras comunidades autónomas, como por ejemplo en Asturias, en alianza con el grupo Cableuropa, conformado por el Banco Santander, BCH y Multitel²³ (compañía presidida por Eugenio Galdón, consejero delegado de la cadena COPE, próxima a la Iglesia católica). A su vez, el Banco Santander y BCH participan en empresas de televisión por cable con Antena 3 TV (Grupo Zeta).

Las disposiciones de la Ley de Televisión por Cable y las características de los grupos empresariales interesados en la explotación de licencias (Telefónica y US West, así como los bancos y grupos multimedia ya indicados) permiten prever un modelo de desarrollo centralizado del nuevo subsistema audiovisual. En esta dirección, parecería poco probable que la titularidad de las redes de cable recaiga sobre instituciones públicas (por ejemplo, ayuntamientos) como garantía de un servicio abierto a una pluralidad de emisores,

²² Ver también a este respecto las declaraciones de la vicepresidenta de US West, Maurinne O'Ryan, quien precisó el interés de su grupo por «construir una autopista de la comunicación» muy rápidamente en España, «si la ley permite, como supongo, una inversión extranjera alta» (*El País*, 10-6-1994).

²³ A finales de 1995, Multitel constituyó una compañía programadora de televisión por cable con la cadena estadounidense ABC (Capital Cities) y otros dos socios inversores (UIH y Urbina), a fin de suministrar programación a las redes de cable en español y portugués. Por otra parte, antes de aprobarse la ley de televisión por cable, Multitel ya había constituido 18 consorcios operadores en distintas demarcaciones. Entre ellos los siguientes: Santander Cable, Cable Europa (Bilbao), Zaragoza de Cable (con Bell Canadá y la compañía estadounidense Jones Intercable), Burgos Sistema de Cable, Sevilla de Cable, Jerez de Cable.

incluidos los de ámbito local y en consonancia con el elevado número de canales que permite esta tecnología. La primacía de la política industrial, una vez más, puede llevar a que el modelo de televisión comercial que hoy conocemos se reproduzca por cable en infinidad de canales, en su mayor parte extranjeros, sin añadir apenas diversidad a la actual oferta televisiva española, tanto de ámbito estatal como regional o municipal.

Televisión y política de telecomunicaciones

Más allá de la televisión por cable, los intereses de los grupos de comunicación también se extienden al sector de los soportes y redes de telecomunicación. La presencia de PRISA-*El País* y TISA-*La Vanguardia* entre las empresas constituidas para obtener una licencia de telefonía móvil confirma esta nueva tendencia.²⁴ La conformación de un consorcio de estas características, que preveía inversiones cercanas a los 150.000 millones de pesetas en los primeros cinco años para poder competir con Telefónica, presupone una nueva fase de alianzas entre grupos de comunicación, capital financiero y sectores industriales capaces de arropar toda la oferta. El grupo de comunicación ofrecería, como contrapartida a esas importantes inversiones, la estrategia para optimizar la explotación de las redes en términos de valor añadido, mediante la producción y distribución de servicios.

²⁴ A pesar de que PRISA se haya retirado del consorcio liderado por el BBV y los operadores británico Vodafone y alemán Deutsche Telecom, por falta de acuerdo económico sobre las condiciones de licitación, ese grupo manifestó que «mantiene su interés estratégico en el mundo de las telecomunicaciones y seguirá buscando oportunidades de participar en su desarrollo» (Ver *La Vanguardia*, 15-11-1994). Indiquemos de paso que los principales socios financieros de Airtel, la empresa concesionaria de una licencia como segundo operador de telefonía móvil (diciembre de 1994), son los bancos Santander y Central Hispano (BCH), los mismos que figuran en la mayoría de los consorcios de televisión por cable, y que, junto a Multitel, han constituido la sociedad Cableuropa.

Simultáneamente a este movimiento privatizador de las telecomunicaciones, en el que buscan su lugar los grupos multimedios, desde el gobierno se impulsa la privatización parcial del organismo público Retevisión para competir también en el sector privado de telecomunicaciones, como segundo operador de cable a través de su filial Optel. Recordemos a este respecto que Retevisión fue creado en 1989, con la legalización de la televisión privada, con el fin de transmitir la señal televisiva de las emisoras públicas y privadas a todo el Estado español. Actualmente Retevisión funciona en la práctica como una sociedad privada, con delegaciones comerciales en varias comunidades y objetivos de rentabilidad que desbordan claramente esa finalidad inicial. Junto con la aprobación de la Ley de Televisión por Cable, se esperaba convertir a Retevisión en el segundo operador de cable (competidor de Telefónica) en las principales demarcaciones, con unas inversiones previstas de aproximadamente 300.000 millones de pesetas.²⁵ No obstante, las multinacionales de telecomunicaciones presentes en los consorcios de cable, como por ejemplo US West, ya han anunciado su intención de poseer sus propias redes de banda ancha en las demarcaciones en las que participan.²⁶ Para ello no existe ningún

²⁵ En marzo de 1996 se inició efectivamente la privatización parcial de Retevisión, con la venta del 40 % de su filial Optel (núcleo del previsto segundo operador de cable) a las compañías eléctricas Endesa y Unión Fenosa. En una segunda fase, se incorporarían «nuevos socios industriales y financieros, incluido alguno extranjero» (*El País*, 26-3-1996). Señalemos de paso que Retevisión hubiera sido el mejor soporte para una auténtica red pública de televisión por cable en la que, a semejanza de la televisión por ondas, distintos emisores dispusiesen de la infraestructura básica sin que ninguno pudiera ejercer una posición dominante sobre la misma, como de hecho ocurre en la actual situación de «duopolio» de infraestructuras privadas.

²⁶ Telefónica manifestó incluso su «preocupación» por el hecho de que las empresas telefónicas extranjeras pudieran entrar, de la mano del cable, a capitalizar experiencia en el mercado español dos años antes de la liberalización total del mercado europeo de telecomunicaciones. Sin embargo, Telefónica aplica esta misma estrategia empresarial en aquellos mercados en los que está presente. Por ejemplo, Javier Nadal, ex director general de Telecomunicaciones en España y actual presidente de Telefónica de Argentina, define así su visión de la televisión por cable: «Las redes de televisión por cable son, en su mayor parte, instalaciones unidireccionales basadas en cables coaxiales o fibras ópticas. Son de banda ancha

impedimento legal, ya que —a diferencia de Telefónica— la ley no concede ningún trato de favor a Retevisión.

Hemos dicho al inicio que la penetración de la televisión por cable en Europa resulta muy despareja según los países, con mucha menor incidencia en los países más occidentales y mediterráneos. No es posible prever qué grado de aceptación tendrá en España este nuevo consumo televisivo. Tampoco sabemos cómo podrá diversificarse la oferta audiovisual sin extender la actual mediocridad de los canales generalistas a un mayor número de emisoras, rebajando aún más la calidad de la programación por la dinámica de fragmentación de la audiencia (con la consecuente reducción de ingresos por canal).

En todo caso, la competencia entre grupos económicos por el desarrollo del cable desborda claramente el marco de la televisión, para situarse en una encrucijada de problemas que afectan al conjunto de las infraestructuras de comunicaciones del futuro inmediato: desde el teléfono hasta el periódico por cable o teletexto; desde el consumo videográfico interactivo hasta la consulta «en línea» de bancos de datos, etc. En suma, la televisión por cable puede ser un objetivo en sí misma, y además muy rentable, si la audiencia responde de la manera esperada; pero además, en el peor de los casos, la amortización de las redes de cable queda garantizada por la variedad de derechos que la ley otorga al operador en cada demarcación, y por la falta de limitación del número máximo de abonados en «las actividades de los operadores relativas a telefonía básica vocal y servicios de valor añadido»,²⁷ liberalizadas por completo a partir de 1998.

Elaborado en un laboratorio de decisiones políticas, este diseño «estratégico» de una televisión por cable controlada por los grandes grupos financieros y de comunicación toma completamente

pero poco interactivas. El conocimiento del oficio de «vender contenidos» que tienen sus propietarios les concede una importante ventaja para captar clientes audiovisuales que son una buena «presa» a quien ofrecer servicios de otro tipo, como el teléfono o conexiones a redes tipo Internet». Ver: Javier Nadal Arifio: «Convergencia y competencia: el futuro de las telecomunicaciones», en *Telecomunicaciones, Situación N° 2, Estudios BBV, Bilbao, 1995*.

²⁷ Ley 42/1995, de 22 de diciembre, de las Telecomunicaciones por Cable.

desprevenido al futuro usuario, que desconoce incluso las potenciales ventajas del nuevo servicio televisivo. El consumidor recibirá un «producto» de televisión por cable equiparable al de la privada, considerado aceptable en términos comerciales y abierto a la experimentación tecnológica, pero clausurado a la innovación en los contenidos, escasamente permeable a la pluralidad de emisores, enmarcado en un proceso homogeneizador a gran escala (mundial) de las emisiones de televisión.

7. La transición del sistema público estatal

El primer canal de Televisión Española (TVE) inició sus emisiones en 1956, bajo la dictadura franquista, y como monopolio estatal al servicio del poder transcurrieron sus primeros veinte años de existencia. En el mismo contexto, diez años más tarde se crea el segundo canal público estatal, TVE-2, y se suprime el recurso al canon como fuente de financiación.

Hacia mediados de los años setenta, con la llegada de la transición política, el medio televisivo experimentó una gradual relajación en su función propagandística del gobierno, pero mantuvo su condición de monopolio centralizado durante casi una década, hasta ya entrados los años ochenta, cuando aparecen y se consolidan los terceros canales de las comunidades autónomas. Estos nuevos canales públicos, legalizados en 1983, son también de «titularidad estatal», pero funcionan totalmente bajo la jurisdicción de las distintas comunidades, que nombran a sus directores y organismos de gestión con arreglo a sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Por otra parte, la televisión pública española se adentró prematuramente en las fórmulas de la televisión comercial. Mientras en casi todos los países de Europa occidental la televisión pública se financiaba mediante un canon sobre la venta y uso de aparatos receptores o con los presupuestos del Estado, en la España de los años sesenta y setenta Televisión Española ya obtenía la mayor parte de sus recursos a partir de ingresos publicitarios.¹ En 1965 —año de

¹ Sobre la evolución comercial y la temprana internacionalización de la programación de TVE, ver el trabajo pionero de Manuel Vázquez Montalbán: *El libro gris de la televisión en España*, Ediciones 99, Madrid, 1973. La acentuación de

supresión del canon— los recursos generados por la publicidad ya ascendían a 1.600 millones de pesetas.

La participación de estos ingresos en los presupuestos de Radio-Televisión Española (RTVE) fue cada vez mayor durante la transición, y principalmente desde 1980, después de la aprobación de la Ley del Estatuto de la Radio y la Televisión, nuevo marco jurídico de la televisión pública. Aunque TVE siempre contó con grandes recursos de origen publicitario, el Estatuto de 1980 no atribuye a esta fuente de financiación un carácter exclusivo, sino esencialmente complementario. Si bien tal espíritu nunca llegó a desarrollarse, ni ha existido voluntad política de aplicarlo.

En 1984, coincidiendo con las primeras emisiones del tercer canal autonómico en Cataluña (TV3), la publicidad se convierte prácticamente en la única fuente de financiación de RTVE, tras registrarse un ligero superávit económico durante el ejercicio de 1983. Quedaron entonces oficialmente suprimidas las subvenciones estatales, decisión que marcaría profundamente en el futuro la orientación política de los gobiernos socialistas respecto de la televisión pública. Con una inversión publicitaria en televisión cercana a los 60.000 millones de pesetas en 1984 y 1985, y un superávit creciente, los ingresos comerciales de Televisión Española servían también para mantener en funcionamiento —mediante las llamadas «transferencias»— a las dos cadenas de radio de cobertura estatal dependientes del ente RTVE: Radio Nacional de España (RNE) y Radio Cadena Española (RCE), luego fusionadas en RNE con sus

esta tendencia durante la transición y el primer gobierno socialista (1976-1986) queda bien reflejada en el trabajo de Enrique Bustamante e Inmaculada Giu, «Televisión: desequilibrios en cadena» (E. Bustamante y R. Zallo: *Las industrias culturales en España*, Akal, Madrid, 1988). Estos autores constatan que «en correspondencia con una creciente financiación y comercialización publicitaria, la gestión del servicio público radiotelevisivo es valorada prioritariamente en términos económicos y de beneficios. Un signo más en definitiva, de que la dinámica político-cultural, tradicional en el servicio público europeo, deja paso en España, apenas poco después de nacer con la democracia, a una lógica dominante político-económica».

cinco emisoras. El superávit de RTVE se incrementaría aún más en los años siguientes, no obstante la competencia de los canales autonómicos, que también aspiraban a hacer de la publicidad su principal fuente de ingresos.

Simultáneamente, desde mediados de los años ochenta se verifica una mayor tendencia a la comercialización de las emisiones públicas, con la introducción de nuevas fórmulas para atraer ingresos, como el patrocinio de programas de variedades (concursos), de las emisiones deportivas e incluso de una parte de los informativos. Entrenada en la competencia «suave» con los canales autonómicos, TVE se preparaba para competir con las emisoras privadas desde un pretendido plano de igualdad. Se eliminaron obstáculos «de principio» a las aspiraciones de los anunciantes, y poco a poco cobraron impulso los programas más atractivos desde el punto de vista del lucro televisivo: los más útiles para vender audiencia y servir como soporte publicitario. De este modo, se alienta desde la misma televisión pública la deslegitimación del concepto de servicio público, reservándose —como en el caso de la televisión privada— la designación hueca de «servicio público» a la titularidad administrativa de la red física de transmisión y de las frecuencias de emisión, y a lo sumo, al control parlamentario de la gestión de RTVE. Pero este «servicio público» resulta aséptico o inexistente en lo que atañe a los contenidos culturales de la programación, al adoptar el modelo comercial y defenderlo con el argumento de que los programas de mayor audiencia son los únicos que cuentan para satisfacer al gran público.

Un modelo básicamente comercial

Hacia 1990, con la entrada en vigor de la televisión privada, la televisión pública española —la estatal, y en gran medida también las autonómicas— evoluciona hacia un modelo comercial más competitivo. A semejanza de la televisión privada, se impuso en la gestión de las emisoras públicas un reajuste de criterios para obtener más ingresos. El

patrocinio de programas ya no afectaba tan sólo al comienzo y al final de las emisiones, sino asimismo a todo su transcurso.

A continuación se resumen las principales tendencias de la televisión pública durante el período coincidente con la entrada en vigor de la televisión privada, tendencias que en algunos casos se anticiparon a ésta en una fase previa adaptativa:

— Orientación general uniformizadora de la oferta televisiva, por la imitación en la televisión pública de fórmulas de programas de gran audiencia lanzados desde la televisión privada y viceversa.²

— Fuerte incremento del total de horas de emisión sin mejora sustancial de la capacidad de producción propia, con lo cual aumenta el desequilibrio ya existente entre la emisión de programas nacionales y la importación de series y películas extranjeras, así como el déficit de programas de calidad en el apartado de espacios de ficción.³

— Incremento exponencial del número de horas de emisión destinadas a series y telefilms que, a mediados de los ochenta, en TVE se quintuplica en apenas cinco años.⁴ Posteriormente, irrumpen con

² Este recurso ha llegado a desencadenar acusaciones de plagio entre los realizadores de algunos nuevos espacios, como los programas musicales dirigidos al público juvenil «La quinta marcha» de Tele 5 y «Ponte las pilas» de TVE.

³ El total de horas de emisión de los dos canales de TVE pasa de 5.314 horas en 1984, a 11.376 horas en 1988, y a 12.219 horas en 1989 para TVE-1 y TVE-2. Este fenómeno se reproduce en emisoras autonómicas como la catalana TV3, que desde sus inicios en 1984 emite 1.760 horas anuales, cantidad que aumenta paulatinamente hasta 4.735 horas en 1988 (posteriormente, con la entrada en funcionamiento del Canal 33, esta televisión autonómica se acerca al nivel de TVE).

⁴ A comienzos de los años setenta, TVE ya emitía un 10 % de telefilms sobre el total de su programación, uno de los porcentajes más elevados de Europa. Entre 1982 y 1986, se duplica la emisión de series y telefilms por TVE (pasando de 583 horas a 1.093), y se consolida la progresión hacia el dominio norteamericano como principal mercado proveedor, que del 33 % de estos espacios (en 1983) pasa a suministrar casi el 75 % en 1986. Paralelamente, las producciones de origen europeo (incluidas las españolas) decrecen desde el 61 % en 1983, hasta el 12 % en 1986 (E. Bustamante, I. Giu, 1988, *ob. cit.*).

igual fuerza las telenovelas latinoamericanas, primer campo de batalla por la audiencia con las emisoras privadas.

— Centralidad absoluta de los espacios de entretenimiento (concursos, *shows*, etc.) en las horas de máxima audiencia, a fin de competir con la abundancia de este tipo de emisiones que ofrece la televisión privada. Introducción del patrocinio en estos programas y de la publicidad indirecta (*merchandising*, etc.). Intervención de las productoras externas en la gestión de estos recursos, que así se articulan como nexos entre la emisora y los patrocinadores/anunciantes.

— Creciente dependencia de las producciones ajenas y externas, tanto en los rubros de ficción como en la producción de informativos especiales, debates, tertulias, concursos, etc. Adquisición de programas ya hechos a productoras externas creadas por antiguos presentadores y realizadores de plantilla de las emisoras públicas.

— Desde comienzos de los años noventa, competencia frontal de la televisión pública con los canales privados en la programación del género *reality show*, también llamado de «televisión-basura», mediante la importación y adaptación de formatos equivalentes ya experimentados en otros países.

— Precariedad en el empleo y deterioro de las condiciones de trabajo y de los derechos de los trabajadores tanto en las productoras externas como en las emisoras de televisión pública. Reducción de las plantillas estables.⁵

Uno de los puntos críticos del proceso de reorganización de la televisión pública estatal es el redimensionamiento de sus recursos humanos y su relación más o menos directa con la capacidad de producción propia.

⁵ La plantilla de TVE se redujo desde cerca de 12.000 trabajadores antes de la legalización de las televisiones privadas, hasta poco más de 6.000 en 1993.

La contratación de empresas productoras ajenas al ente posee la ventaja de constituir una demanda efectiva, que puede contribuir a desarrollar un tejido empresarial dinámico, capaz de movilizar importantes recursos creativos. La principal argumentación aportada por los gestores de la televisión pública para contratar parte de su programación fuera de sus estructuras productivas es su relativo menor coste. Esta explicación, sin embargo, ha sido puesta en duda desde distintas instancias, a pesar de que por las propias características del sector apenas existan datos para evaluar la situación.

En su análisis sobre la televisión autonómica del País Vasco, un equipo de investigación dirigido por Ramón Zallo,⁶ atribuía a la producción propia un lugar central en la definición de lo que debería ser una televisión pública de calidad. La idea es que la televisión pública no debe abandonar su capacidad de producción e incluso ha de aumentarla, empleando sus recursos y su saber hacer acumulado, manteniendo su doble condición de entidad programadora y productora. Según los autores de este informe, así como la de otros analistas del audiovisual, la producción y la consiguiente posesión de derechos audiovisuales constituye un aspecto vital del proceso productivo de televisión al cual la televisión pública no debe renunciar. Las recomendaciones de este equipo de investigación para ETB son perfectamente trasladables a TVE y a la mayoría de las televisiones autonómicas, y coinciden a grandes rasgos con la sensibilidad mostrada por colectivos de trabajadores de distintas televisiones públicas.⁷

En cualquier caso, los menores costes de las empresas ajenas a RTVE en gran parte se derivan de que en estos costes la televisión pública repercute el conjunto de sus complejas infraestructuras, mientras que las empresas privadas funcionan con un sistema de trabajo y de remuneración bastante precarizado, con ausencia total de convenios laborales y de regulación. Situación que, por otra parte,

⁶ R. Zallo: (dir.): *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco*, ob. cit.

⁷ Desarrollar este planteamiento implica, lógicamente, salir de la actual inercia, haciendo una planificación de mediano-largo plazo, valorando en sus justos términos el coste de la televisión pública y justificando la legitimidad de este gasto en la producción de un servicio público de calidad y organizado democráticamente.

contrasta con la relación privilegiada que mantienen algunos productores con RTVE.

En realidad, la actual estructura de producción y contratación de programas hace difícil que estos encargos se conviertan en un instrumento dinamizador de la industria de programas. Más bien, se presentan como una fuente de actividades comerciales carentes de planificación, permanentemente controvertidas, con continuas desviaciones presupuestarias y pactadas en condiciones atípicas.⁸

Una descentralización muy relativa

La Constitución de 1978 define a España como un Estado plurinacional. En rigor, de acuerdo con tal definición, las comunidades autónomas deberían tener facultades de todo tipo —económicas, jurídicas, técnicas— para gestionar los organismos culturales y los medios de comunicación públicos de sus respectivos territorios. Pero si durante la transición política ha existido cierta descentralización cultural y educativa, con algunas marchas y contramarchas, fueron incomparablemente mayores los obstáculos interpuestos por el poder central del Estado para la conformación de un verdadero espacio audiovisual autonómico. En este sentido, destaca en primer lugar la prolongada espera (hasta el llamado Plan de cobertura de 1984) de la

⁸ Este punto ha de ser un elemento central de cualquier reestructuración de RTVE que pretenda legitimar el gasto público necesario. Deberían existir datos claros sobre el valor de la contratación, las condiciones de las mismas, el acceso efectivo y en condiciones de igualdad de las distintas ofertas, etc. De igual forma, RTVE debería establecer los límites para esta producción teniendo en cuenta la importancia de sus recursos humanos, la necesidad de experimentación, de asumir riesgos estéticos y el hecho de que determinados aspectos fundamentales de la programación (sobre la base de que el esquema de programación de una televisión pública debería tener el siguiente orden de prioridades: educar->informar->divertir), bien sea por sus características o bien por su coste no podrán ser asumidos por empresas privadas. La racionalización de las estructuras productivas no debería en ningún caso ser sinónimo de eliminación de su capacidad de producir.

regulación de los «terceros canales», y la posterior oposición a la existencia de «cuartos canales» regionales (incluso tras la legalización de las emisoras privadas).

El carácter centralista de las políticas de televisión pública quedaría también reflejado en varios privilegios de TVE, tales como la concesión en exclusiva a la sociedad estatal RTVE de la red de enlaces y de la conexión al circuito de Eurovisión, o la imposibilidad técnico-jurídica por parte de las emisoras autonómicas de retransmitir sus producciones a otras regiones o al conjunto del Estado.

Además, durante varios años se constató la inexistencia de cualquier forma de coordinación, asesoramiento o coproducción entre TVE y los canales autonómicos; si bien esta actitud negativa tiende a cambiar al inicio de los años noventa, con la llegada de la televisión privada. Sólo entonces TVE se aviene a coproducir algunos programas conjuntamente con canales autonómicos.

Por otra parte, la descentralización del sistema televisivo requería, además, de una reorganización de la propia TVE y de forma muy especial de su estructura territorial, dando autonomía de programación a los centros regionales. En la práctica, Televisión Española ha desarrollado un lento e insuficiente proceso de descentralización, mediante el desarrollo de los llamados centros territoriales, que actúan en su mayor parte como corresponsalías. Salvo excepciones, estos centros carecen de suficientes recursos, apenas intervienen en el área de informativos y en la producción de algún otro programa, y actúan como apéndices a fin de suministrar imágenes brutas para el centro procesador y emisor de Madrid. De hecho, fuera de la capital del Estado el único centro de producción de TVE que cuenta con suficiente infraestructura, personal y recursos para suministrar programas propios es el de Barcelona.

Crisis financiera y descapitalización

No obstante su rápida acomodación a las nuevas condiciones del mercado audiovisual, TVE atraviesa desde 1991 una crisis financiera

sin precedentes, pese a conservar ese año una audiencia cifrada por sus directivos en torno al 60 % entre los dos canales. Durante 1990, las emisoras privadas Tele 5 y Antena 3 ya absorbieron hasta un 20 % de la publicidad que antes se canalizaba exclusivamente hacia las cadenas públicas.⁹ La situación se iría agravando año tras año, al conservar ese modelo de financiación en un mercado mucho más competitivo. A mediados de 1991, directivos de TVE admiten que la economía del ente público está muy resentida y solicitan públicamente al gobierno un cambio en el esquema de financiación, admitiendo que el esfuerzo de supervivencia que han realizado, comercializando más la programación, ha alcanzado un techo estructural y que la competencia con las emisoras privadas tiende a reducir crecientemente sus recursos. Jordi García Canda, director general de RTVE en la primera fase de competencia con la televisión privada, expresaba así sus reparos: «Aquí había un modelo monopolístico en el que TVE tenía la responsabilidad de una serie de servicios públicos y una autofinanciación en función de la publicidad... En el momento en que este modelo cambia, TVE ya no puede captar [tanta] publicidad...».¹⁰

La merma de recursos publicitarios llevó a los responsables de la televisión pública a modificar los criterios de financiación para 1992. En los presupuestos para ese año presentados a mediados de 1991, el director general de RTVE solicitó al Estado que se subvencionase aproximadamente una cuarta parte (47.850 millones de pesetas) del total de gastos de explotación (previstos en 183.791 millones).¹¹ Los ingresos en concepto de publicidad del año 1991 (105.000 millones de pesetas) resultaban inferiores en 32.000 millones de pesetas a los del

⁹ Según datos de la agencia Walter Thompson, citados por *El Independiente*, 15-7-91.

¹⁰ «TVE no es Lourdes.» Entrevista publicada en *El Temps*, 22-7-91.

¹¹ *El País*, 20-7-1991. Del total de gastos de explotación previstos para 1992, 115.642 millones correspondían a TVE, 21.290 millones a RNE, y el resto a gastos generales de funcionamiento del Ente RTVE, pagos a Retevisión, etc. En la distribución de gastos de TVE destaca la cantidad de 41.413 millones de pesetas destinada a la «adquisición de programas, materiales y pagos de derechos de emisión», es decir, algo más del 35 % de los gastos totales de TVE.

año anterior. A ello se sumaba una crisis de liquidez y la solicitud, por primera vez, de importantes créditos a la banca privada.

Como en el caso de RTVE, las televisiones autonómicas también se vieron resentidas en sus previsiones de ingresos publicitarios por la competencia de las emisoras privadas. En el ejercicio de 1992, el conjunto de televisiones autonómicas registró un déficit de explotación de alrededor de 50.000 millones de pesetas, financiado con distintas partidas de los presupuestos de las comunidades autónomas.¹² Los recursos procedentes de la publicidad alcanzaron ese mismo año un total de 34.271 millones de pesetas para el conjunto de las seis televisiones autonómicas, en tanto que los presupuestos de explotación (previsión de gastos) para 1993 superaban ligeramente los 100.000 millones de pesetas.¹³

En medio de esta difícil situación financiera de las televisiones públicas, la búsqueda de soluciones genuinas se entorpece aún más cuando desde la esfera política (y en particular desde el Partido Popular) se plantea el debate en términos de privatizar la segunda cadena de TVE y algunas emisoras autonómicas, rechazando además considerar la teledifusión como servicio público esencial.

En este contexto de descapitalización y deslegitimación de la televisión pública, los sindicatos de trabajadores de RTVE reclaman la atención general sobre «la utilidad social de una radio y televisión pública que no puede estar sometida al vaivén de la publicidad ni de la programación-basura que ésta impone...».¹⁴ Este planteamiento también reflejaba entonces el temor a los despidos colectivos, como consecuencia de los criterios de «rentabilidad» aplicados por la dirección de RTVE, orientados a «racionalizar» la plantilla mediante planes de jubilación anticipada y suspensión de contratos como primeras medidas, paralelamente al incremento de la contratación de

¹² Desde su fundación hasta 1993, TV3 ha recibido subvenciones por valor de 112.000 millones de pesetas; ETB 68.000 millones; Televisión de Galicia 61.000 millones y Canal 9 de Valencia 43.000 millones. (Datos presentados por el director de RTVE, Jordi García Candau, en una sesión de control parlamentario. Ver *La Vanguardia*, 22-9-1994).

¹³ Ver *Comunicación Social 1993/Tendencias*, ob. cit.

¹⁴ Informe sindical de Comisiones Obreras, 1991.

espacios con productoras privadas. El citado informe sindical añade que «para hacer la RTVE que nos están diseñando les sobra mucho más de la mitad de la plantilla».¹⁵

Durante 1992, en medio de esta crisis financiera de la televisión pública, se mantuvo un programa de inversiones difícilmente justificable, mientras que los ingresos por publicidad durante ese año se redujeron hasta 100.000 millones de pesetas. Entre estas inversiones destacan: el lanzamiento del proyecto europeo de televisión de alta definición; la implantación de nuevos servicios de telecomunicaciones sobre soporte electrónico (teletexto); la inversión en costosas infraestructuras de telecomunicaciones (satélite Hispasat, redes de cable y fibra óptica); la creación de una agencia oficial de noticias para el suministro de imágenes de televisión sobre los Juegos Olímpicos; la concepción de la Expo'92 como espectáculo multimedia televisable a todo el mundo y la creación de Tele-Expo;¹⁶ la creación y expansión del canal Internacional de TVE;¹⁷ la promoción de un canal educativo para el hemisferio americano... Las insuficiencias del actual modelo televisivo pudieron quedar temporalmente eclipsadas por los

¹⁵ En enero de 1991, la Asamblea del Comité de Empresa y de delegados de personal de RTVE estableció un plan de movilizaciones «contra el parón en la producción propia que hay en TVE, contra la privatización de los programas [...] y por una mejora en la calidad de la programación, sometida cada vez más a una denigrante carrera competitiva con las emisoras privadas».

¹⁶ Esta sociedad estatal estaba formada por TVE (que con un 40 % del capital, cedía los equipos y 80 profesionales), la Comisión V Centenario, y una participación menor de Canal Sur (20 % y 40 profesionales). Entre otros productos audiovisuales, Tele-Expo ofrecía desde un servicio de noticias «a medida», por el que cualquier país podía encargar un reportaje sobre cualquier tema relacionado con los actos del V Centenario, hasta la posibilidad de utilizar la Expo'92 como decorado de programas producidos y emitidos desde los estudios de Sevilla. En el plano de una comercialización más amplia, Tele-Expo emprendió negociaciones con emisoras vía satélite como la norteamericana CNN para venderles los derechos de emisión de informativos y espectáculos sobre el V Centenario.

¹⁷ La existencia misma de canales internacionales de Televisión Española entra en contradicción con la política de financiación de la empresa. De hecho, existe una notable desproporción entre las exigencias de autofinanciación publicitaria impuestas a TVE y las misiones de política exterior que se atribuyen a la televisión pública estatal.

desarrollos tecnológicos. Pero también se aprecia una acentuada tendencia a suplantar, con proyectos ambiciosos de marcado cuño tecnocrático, las carencias reales y vacíos socialmente perceptibles en el sistema de comunicación. Y tras estos proyectos grandilocuentes apenas se ocultaban temporalmente las precariedades y desequilibrios crecientes de una televisión pública en crisis.

Si en 1992 la televisión pública pudo obtener ingresos adicionales a través de la comercialización internacional de los diversos eventos celebrados ese año, en 1993 la crítica situación financiera de TVE ya no ofrecía paliativos. El déficit de RTVE durante el ejercicio de 1993 ascendió a 130.000 millones de pesetas, mientras que los ingresos por publicidad durante el mismo año apenas superaron los 90.000 millones. Se produjo también un incremento de las deudas a largo plazo en relación al año anterior (148.000 millones) y aumentó el endeudamiento con entidades financieras (hasta 75.000 millones).

Coincidiendo con estas cifras desastrosas, RTVE sufre una lluvia de críticas referidas a su política de programación. La competencia con las televisiones privadas se establece sobre las bases de la contraprogramación, emitiendo *reality shows* y espacios de variedades en las horas de mayor audiencia, aun al costo de posponer la emisión de las producciones propias de ficción de mayor presupuesto. Las series ya terminadas (coproducciones, o producciones externas financiadas por TVE) permanecen sin estrenar, a veces durante más de tres años.¹⁸

A finales de 1994 y ya en el límite de sus posibilidades, RTVE estudia modificar drásticamente su forma de financiación a partir de 1995. En el presupuesto presentado para ese año en septiembre de 1994, se solicita una subvención estatal por importe de 117.000

¹⁸ Por ejemplo, el segundo ciclo de la serie «La mujer de tu vida», que alcanzó un considerable éxito por la calidad de los actores y realizadores, tardó tres años en estrenarse; otro tanto ocurrió con la serie «Historias del otro lado», dirigida por José Luis Garcí y compuesta de seis episodios realizados para TVE. Quizás el caso más incomprensible lo constituye la producción de la serie «Sandino» (un costoso proyecto —975 millones de pesetas— encargado en la etapa de Pilar Miró, dirigido por Miguel Littin y realizado con un importante reparto de actrices y actores), concluida en 1989 y que permaneció cinco años sin ser estrenada.

millones de pesetas, ante las previsiones de que los ingresos por publicidad se reduzcan en un 25 % con respecto a los de 1993. De aprobarse esta propuesta, la subvención del Estado cubriría aproximadamente el 62 % del presupuesto de RTVE.¹⁹

La situación insostenible desde el punto de vista financiero, así como la comprobación práctica de la imposibilidad de RTVE de adaptarse al nuevo escenario competitivo, obligó a la televisión estatal a definir una estrategia de corto plazo para enfrentar esta situación.²⁰ El llamado Plan Estratégico Grupo RTVE 1995-1999 prevé negociar con la administración pública un flujo regular de recursos a fin de capitalizar en parte la deuda acumulada en los cuatro últimos ejercicios (deuda que en 1995 alcanzó los 245.000 millones de pesetas) y cubrir los déficit (100.000 millones de pesetas en 1994), que previsiblemente se mantendrán en niveles similares en los próximos años.

Por otra parte, el hecho de que la administración no asuma desde ya la deuda acumulada hace más insostenible la situación financiera del ente público, por cuanto el pago de interés y la amortización de estos compromisos financieros representó en 1995 una suma equivalente al 30 % de los ingresos publicitarios.²¹ El Plan Estratégico prevé estabilizar en el año 2000 los presupuestos de funcionamiento de RTVE en una cantidad próxima a los 160.000 millones de pesetas. El Estado debería aportar como mínimo un 50 % de esta cantidad, al mismo tiempo que tendrá que capitalizar la deuda acumulada. En esta cuestión existe un amplio consenso entre los miembros del Consejo de Administración de RTVE. La propuesta de amortización establece un

¹⁹ «Anteproyecto de Presupuesto del grupo RTVE» (Ver *La Vanguardia*, 21-9 y 22-9-1994; *El País*, 22-9-94).

²⁰ El hecho de que no se diseñase ninguna alternativa estratégica para reorientar el funcionamiento de TVE en el contexto de un escenario televisivo en el que competían otros actores —las televisiones privadas— es indicativo del grado de improvisación con que se diseñó la reestructuración de la industria audiovisual y la ausencia total de una política coherente respecto de lo que debía ser la televisión pública y sus posibilidades reales de funcionamiento en el nuevo contexto.

²¹ Entre 1992 y 1995 los gastos financieros derivados del endeudamiento supusieron una partida de 52.000 millones de pesetas. Estos gastos eran prácticamente inexistentes hasta 1991. Ver *El País*, 10-2-1995.

programa de cuatro años con cuotas anuales de 61.500 millones de pesetas cada una.

Las previsiones del Programa Estratégico presuponen un gasto público del orden de 7.500 pesetas por hogar, sobre la base de un presupuesto estabilizado en 160.000 millones de pesetas y una aportación pública del 50 %. Este nivel de aportación se considera el mínimo imprescindible y muchos consejeros estiman que esta cifra debería acercarse al 75 % del gasto total. Comparativamente, se trata de un esfuerzo no excepcional si se relaciona con las 23.000 pesetas por hogar que en 1994 costaba la televisión pública alemana, las 17.000 que costó el mismo año la BBC y las 15.000 de la televisión pública francesa.

La situación que se deriva de esta crisis económica y de la estrategia de programación de la principal organización de la televisión pública ofrece, en principio, una posibilidad para debatir política y socialmente los contenidos y el modelo de funcionamiento más adecuados para TVE. En cierta medida, el presupuesto de 1995 puede marcar el inicio de un cambio de fuentes de financiación, empezando a depender cada vez menos de la publicidad. El hecho de que se establezca de forma clara que el Estado asume la deuda que TVE acumule durante el curso presupuestario —no la acumulada en años anteriores— es un buen precedente, sobre todo porque contribuye a normalizar la situación de creciente financiación de la televisión pública con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

Se abre así un periodo de transición complejo, dado que no es posible establecer con certidumbre la lógica y alcance de esta transformación. La decisión de reducir porcentualmente el peso de la publicidad, más que el producto de una transformación del modelo de financiación es una adaptación a un mercado publicitario constreñido y que no permite, en las condiciones actuales, la supervivencia de la televisión pública. En ese sentido, la experiencia de estos años se ha de valorar como un gravísimo fracaso de la estrategia de competir por la audiencia y la publicidad con la televisión privada. Fracaso tanto más importante si se considera que esta estrategia ha contribuido a deslegitimar aún más a la televisión pública como institución,

comprometiendo su eventual financiación con recursos públicos, una cuestión que, como hemos señalado, es absolutamente normal en muchos otros países de la Unión Europea.

8. La ampliación del sistema público: la televisión autonómica

En cualquier balance global que se realice de la evolución de la televisión española durante los últimos veinte años, sin duda la emergencia en el sector público de la televisión autonómica aparece como el hecho más significativo; y esto tanto por su carácter de decisión excepcionalmente genuina de política cultural como por su incidencia en la estructuración de un mapa televisivo más descentralizado.

Después de más de una década de existencia, puede decirse que las emisoras de televisión autonómicas ya están plenamente consolidadas: con ocho canales funcionando en seis comunidades autónomas (Andalucía, Cataluña, Galicia, Madrid, País Vasco y Comunidad Valenciana) y con una cuota media de audiencia que se ha estabilizado en los últimos tres años en torno a un 15 % del total de la audiencia del Estado,¹ se han convertido en instituciones indisociables de sus propias comunidades y con una relativa centralidad en sus respectivos espacios comunicativos. No obstante, la situación y viabilidad futura de cada una de estas instituciones televisivas difiere bastante según sea la situación financiera, el equilibrio político de la respectiva comunidad autónoma, o la mayor o menor legitimidad alcanzada dentro del sistema comunicativo y cultural local.²

¹ En 1994 la audiencia de las ocho cadenas autonómicas era de un 15,2 % del total, en tanto que las dos cadenas catalanas (TV3 y Canal 33) concentraban un 28 % de la audiencia en Cataluña.

² La amenaza formal más seria que afecta a algunas televisiones autonómicas es la propuesta no oficial del Partido Popular de proceder a privatizar aquellas cadenas

La estructura financiera de la televisión autonómica

La redefinición del marco institucional que parece ponerse en marcha puede ser una nueva ocasión para plantear la necesidad de avanzar en el camino de crear una institución de servicio público financiada a través de impuestos indirectos y de los presupuestos de la administración pública. Negar por principio esta posibilidad no tiene mucho sentido si se mira el panorama de la industria televisiva en estos cinco últimos años.

La irrupción de la televisión privada ha alterado radicalmente la capacidad de financiación publicitaria del conjunto de la televisión pública. Y esto es una situación estructural, en la medida que el mercado publicitario ha mostrado ser especialmente inelástico. De tal forma que —aunque en distinto grado— todas las instituciones se ven abocadas a recurrir a los presupuestos públicos para su financiación. Al mismo tiempo, la programación de la televisión privada ha permitido visualizar por primera vez en la historia de la televisión española las posibilidades de degradación potencial de la oferta televisiva y al mismo tiempo las posibilidades de elaborar una programación de calidad, concebida fuera de los parámetros publicitarios.

El presupuesto consolidado de las televisiones autonómicas alcanzó en 1995 los 117.000 millones de pesetas, de los cuales 54.951 correspondieron directamente a subvenciones con cargo a los presupuestos de las respectivas comunidades autónomas.³ En el año 1994, esta partida de recursos alcanzó los 66.000 millones de pesetas. Sin embargo, los recursos públicos aportados probablemente son bastantes mayores en la medida que un capítulo de los ingresos

autonómicas con déficit de explotación —todas lo tienen— que no estén en Comunidades Autónomas con lengua propia.

³ Datos obtenidos de *Comunicación Social 1995/Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1996.

catalogado como «otras ventas», y que alcanzó en 1995 los 21.000 millones de pesetas, en su mayor parte implica acuerdos con la propia administración para generar determinados servicios o programas. Este apartado es especialmente significativo en la televisión catalana ya que en el presupuesto de 1995 representa una partida superior a las subvenciones directas. En el caso de la televisión catalana podemos observar la ruptura que se da entre los ingresos publicitarios que tienden a equilibrarse en torno a los 11.000 millones de pesetas, en tanto que el presupuesto consolidado no ha cesado de crecer desde 1990, pasando desde 25.000 millones en 1991 a los 38.600 de 1995.⁴

Las estrategias de contención del gasto pueden ayudar a reducir este desequilibrio, pero difícilmente pueden variar radicalmente la situación sin comprometer seriamente los programas de inversión o sin acometer actuaciones que afecten a los recursos humanos.⁵ De igual manera, los datos disponibles acerca de la evolución del mercado publicitario en los últimos cinco años no permiten prever un cambio radical de tendencia capaz de generar abundantes recursos financieros para la televisión autonómica por esta vía.

La evolución del mercado televisivo en estos últimos cinco años debería servir para una reflexión crítica acerca de los fundamentos sobre los que se adoptan las decisiones públicas sobre la industria audiovisual y la industria cultural en un sentido más general. Los datos muestran de forma fehaciente (ver cuadro 13) que la disfunción entre los ingresos publicitarios y los costes de explotación de las organizaciones televisivas torna a medio plazo inviable el modelo de financiación publicitaria, a menos que éste se redimensione, eliminando algunas organizaciones consideradas ineficaces. Las televisiones públicas acumulan déficit que son cargados a los presupuestos de las respectivas comunidades autónomas, mientras que las organizaciones

⁴ Diversos años del anuario de Fundesco y *La Comunicació Social a Catalunya, 1995*, Joan M. Corbella, CEDIC, Barcelona, 1996.

⁵ En la actualidad las seis televisiones autonómicas funcionan con costes de producción —medido como el valor unitario de una hora de producción— significativamente inferiores a los de Televisión Española.

privadas generan pérdidas continuadas que se han ido resolviendo a través de sucesivas reorganizaciones en su estructura de propiedad.

Este hecho, reflejado de forma gráfica por el propio director general de CCRTV, Jordi Vilajoana, al señalar que la «televisión que hacemos en España gasta 300.000 millones de pesetas e ingresa 200.000 millones»,⁶ es una buena ocasión para comprobar que la racionalidad económica por si sola no es suficiente para una organización adecuada de la industria cultural. El cálculo económico se ha mostrado aquí completamente inoperante, incapaz de prever la evolución del mercado publicitario y el acomodo entre los distintos componentes del sistema televisivo.

Si el mercado no ha sido capaz de organizar eficazmente la institución televisiva, si no ha cumplido el axioma de que es el más efectivo organizador y asignador de recursos,⁷ resulta aún más incomprensible la indefinición de los gestores de las televisiones públicas estatal y autonómica a la hora de asumir la necesidad de transitar desde ya hacia un modelo de televisión de servicio público, que prescinde de la financiación publicitaria pero que al mismo tiempo piense la televisión y su producción cultural con criterios extraeconómicos.

El problema de la financiación de la televisión pública autonómica podría plantearse a partir de una situación estructuralmente desequilibrada, en la cual la financiación publicitaria aporta una parte muy pequeña del presupuesto total de gasto (un promedio del orden del 25 %) en tanto que, contrariamente a su aportación, orienta en gran medida la programación y condiciona una organización basada en la competencia por las grandes audiencias. Es una situación en la cual la

⁶ *El País*, 21-5-1995. Otras fuentes estiman que esta diferencia es sustancialmente mayor, acercándose el déficit al 50 % de los costes totales de explotación.

⁷ La incapacidad mostrada por la generalización del planteamiento comercial en todo el sistema televisivo que significó la llegada de la tv privada queda demostrada en la evolución que ha tenido el mercado publicitario en estos cinco años que en términos reales ha disminuido su valor, mientras que el volumen de publicidad se ha multiplicado por cinco, es decir, por una unidad monetaria en 1995 se entregaba cuatro unidades más de bienes que en 1990.

publicidad condiciona en gran parte la naturaleza de la televisión pública, sin que estos condicionamientos tengan relación alguna con los aportes reales que hace a su financiación.

A partir de estos términos estrictamente económicos, los gestores culturales habrían de recapacitar sobre la escasa eficiencia de las estrategias competitivas de captación de grandes audiencias para financiar la televisión autonómica. Si analizamos el coste de prescindir de la financiación publicitaria en la televisión autonómica nos encontraremos con situaciones diversas según sea la renta y la población de cada una de las comunidades autónomas así como los costes de las respectivas televisiones. En 1994, los costes de explotación por habitante —es decir, la repercusión sobre el gasto público de las respectivas televisiones— iban desde las 2.913 pesetas al año de Telemadrid hasta las 5.945 pesetas de Euskal Telebista. TV3 se situaba por detrás de la televisión vasca, con un coste por habitante de 4.270 pesetas al año.⁸

La pregunta a formularse para la definición de una política audiovisual en este ámbito sería entonces: ¿Es posible asumir el coste de incrementar estas cantidades de gasto en un porcentaje que puede oscilar entre un 15 % y un 30 %, según los casos? Esta pregunta tendrá respuesta en el marco específico de cada comunidad autónoma, pero tal respuesta debería estar basada como mínimo en dos consideraciones: la necesidad cultural, social y política de disponer de una televisión pública de calidad y de unas características incompatibles con la financiación publicitaria, y las limitaciones de carácter presupuestario.

Problemas de legitimidad en la televisión autonómica

Naturalmente, las repercusiones de la televisión autonómica son sin duda mucho mayores en las comunidades autónomas con

⁸ Ver *Foco: periódico mensual del mundo de la imagen*, «Autonómicas, una fórmula cuestionada». Año 1, Nº 4, Madrid, 1995.

especificidades lingüísticas, que a largo plazo inscriben la televisión en el centro de sus políticas culturales de recuperación/normalización de la lengua y la cultura autóctonas.⁹ Este hecho cultural probablemente sea la principal explicación de la capacidad demostrada por la televisión catalana para acomodarse al proceso de redistribución generalizado de audiencia que supuso la irrupción de la televisión privada y que afectó de manera determinante a la televisión pública estatal. Sin embargo, la capacidad para retener e incluso aumentar su audiencia mostrada por la televisión autonómica catalana no debe significar que la transformación del sistema audiovisual que supuso el desarrollo de la televisión privada no haya tenido repercusiones fundamentales en la estructura de la televisión pública autonómica.

Con todo, el efecto más significativo se sitúa más allá de la cuota de audiencia, la porción del mercado publicitario controlado y la correspondiente evolución de los déficit de explotación. Tras cinco años de funcionamiento de televisión privada resulta evidente que su efecto más trascendental ha sido el convertirse, paradójicamente, en la referencia del conjunto de la televisión pública, acentuando la competencia por la audiencia, la lucha por el mercado publicitario y subordinando aún más el conjunto de la programación a las exigencias que impone la publicidad. Esta adaptación ha desfigurado los perfiles embrionarios de un potencial modelo de servicio público que contienen las televisiones públicas autonómicas y muy en particular TV3.

Desde el punto de vista del equilibrio lingüístico, por otra parte, la llegada de la televisión privada también ha modificado la relación entre el catalán y castellano alcanzado en Cataluña a finales de los años 80. Esta situación muy probablemente se profundizará con la irrupción inminente de nuevos canales que emitirán principalmente en castellano.

El marco legal en que nace y se desarrolla la televisión autonómica lo constituye la Ley de Terceros Canales, y su desarrollo específico en las comunidades autónomas adquiere formas peculiares. En Cataluña este marco se completa en un primer momento por la ley por la que se creó el ente público Corporació Catalana de Radio Televisió de la

⁹ Ver al respecto: Josep Gifreu; Maria Corominas *Contruir L'Espai Català de Comunicació*, CEDIC, Barcelona 1991.

Generalitat de Cataluña en 1983 así como por las competencias en materia de televisión atribuidas en el Estatuto de Autonomía de 1979 a la Generalitat.¹⁰ De cualquier forma, este marco original no está completo en la medida en que importantes aspectos competenciales necesarios para definir una política audiovisual integrada no están transferidos (por ejemplo, la posibilidad de gestionar desde Cataluña los recursos técnicos y comunicativos de TVE-2) o bien no han sido desarrollados aún ni en Cataluña ni en el Estado, como es el caso del Consejo del Audiovisual.

El desarrollo de la televisión catalana

El camino recorrido en estos 13 años, desde la primera emisión en septiembre de 1983, el inicio de las emisiones diarias en enero de 1984 y la legalización en diciembre de 1984, ha permitido afianzar una televisión pública autonómica que se ha convertido sin duda en uno de los instrumentos vertebradores de la política cultural y lingüística de la Generalitat de Cataluña.

La situación de ilegalidad inicial, la competencia con RTVE, las limitaciones estructurales para desarrollar plenamente una política audiovisual completa, que incluya el control de la red de transmisión, han sido elementos muy significativos a la hora de marcar las posibilidades de desarrollo de la televisión pública catalana. Sin embargo, el hecho más determinante y que ha marcado los perfiles que ha adoptado TV3 es la inexistencia de la institución de servicio público de televisión de acuerdo con la tradición europea. Es decir, en España nunca existió una televisión financiada enteramente con recursos públicos y con el pago de un canon por parte de la audiencia, que tuviera como objetivo fundacional la elaboración de una programación sujeta a unos determinados estándar de calidad, con una estructura organizativa que permitiese un grado considerable de autonomía

¹⁰ Este aspecto queda bien reflejado en el libro de María Corominas y Monserrat Llinés *La televisión a Catalunya, Els llibres de la frontera*, Barcelona, 1988.

respecto del poder político, o que al menos dificultase la instrumentalización directa del medio por parte del Gobierno.

La inexistencia de tal modelo tanto en España como en Cataluña y el hecho de que coincidiese el inicio de la televisión autonómica con la crisis del modelo público en Europa hizo que se proyectasen a la televisión autonómica los rasgos esenciales de la televisión pública española, especialmente su financiación basada en el mercado publicitario —que condiciona de forma determinante lo que será su programación— y el marco organizativo, que establece una dependencia directa de la administración pública. Este hecho ha sido el que ha lastrado de forma más determinante el desarrollo de TV3 y de la mayoría de televisiones autonómicas, y ha funcionado como un límite muy visible para la transformación y democratización de estos importantísimos recursos audiovisuales y comunicativos.

Durante los años ochenta la reestructuración de la industria informativa y cultural en Europa tuvo como un objetivo central el debilitamiento de la televisión pública, como un primer paso para valorizar núcleos y recursos comunicativos que funcionaban fuera de los parámetros de la industria cultural.

Este contexto hostil puede ayudar a explicar —no a justificar— el que no se tomase siquiera en consideración la ocasión única que constituyó el desarrollo de la televisión autonómica para avanzar en la construcción de un servicio público de acuerdo a los parámetros de la financiación pública y por canon, la programación de calidad, así como el desarrollo de una forma institucional que impida su subsidiariedad respecto del poder político. Es difícil imaginar una ocasión más favorable para legitimar la introducción de un canon, del pago por disponer de un servicio público de calidad, que el nacimiento de la televisión autonómica. Si se asume la idea de que lo que determina el modelo de televisión es su forma de financiación, es decir, que la financiación basada en la publicidad condiciona estructuralmente la programación y el tipo de organización de que se dota la televisión pública, podemos evaluar en sus justos términos lo que significó para el sistema público de televisión la evolución seguida por la televisión autonómica.

De hecho, en la mayoría de análisis sobre la televisión autonómica emergen dos cuestiones derivadas directamente de esta opción original.

En primer lugar, la opción de financiación publicitaria deja la televisión autonómica sujeta a los avatares del mercado publicitario. La compensación de los déficit de explotación, mayor o menor según los años y las televisiones de que se trate, realizada con cargo a los presupuestos de las comunidades autónomas, posee un potencial conflictivo derivado del hecho de que la televisión es por definición cara, que implica invertir gran cantidad de recursos en una institución que tanto por su programación como por su dependencia directa del poder político tiene problemas de legitimidad. En el caso de Cataluña, el papel vertebrador que ha tenido TV3 sobre la recuperación de la lengua pospone o sitúa en segundo plano este problema de legitimidad, pero el conflicto potencial sigue latente, y no puede soslayarse con la existencia de un segundo canal, Canal 33, que funciona parcialmente fuera de la lógica competitiva. Las situaciones son ciertamente dispares y van desde el porcentaje mínimo de financiación publicitaria captada por Euskal Irrati Telebista, financiada en más de un 85 % con el presupuesto público hasta la gran competitividad de TV3, que le permite financiarse en más de un 30 % con recursos publicitarios.¹¹

En segundo lugar, la estructura organizacional hace que la televisión autonómica sea fácilmente instrumentalizable —al igual que TVE— como recurso comunicativo por parte del poder político. Esta estructura organizacional abre dos frentes de conflicto que también afectan seriamente a la legitimidad de la institución. Por un lado, la competencia de las organizaciones políticas por la distribución «equitativa» de los tiempos de antena y la atención que a juicio de estas organizaciones políticas la televisión debería prestar a sus actividades y dirigentes es un conflicto generalizado que afecta en mayor o menor medida a las seis televisiones autonómicas.

¹¹ El éxito publicitario de TV3 es atípico, si se compara con la nula eficacia tanto de la televisión autonómica vasca como de la gallega en sus respectivos mercados publicitarios. Una situación que además contrasta claramente con los continuos fracasos económicos de los proyectos periodísticos en lengua catalana].

Es un conflicto sin solución en el marco de una estructura organizativa en la que el director general es directamente nombrado por el Gobierno y el consejo se constituye a partir de los equilibrios de fuerzas políticas. La hipotética distribución equilibrada de estos recursos, la construcción de una televisión autonómica «pluralista», dejaría intacto el conflicto entre el ente televisivo y las entidades sociales que reflejan la gran diversidad alcanzada por el tejido asociativo en una sociedad como la catalana, con una pluralidad de intereses, culturas y visiones del hecho social que desborda ampliamente el espectro político.

Miquel de Moragas esboza una alternativa a esta situación a través de la creación de una Alta Autoridad del Audiovisual, a la que concibe como «una instancia emanada de las instituciones democráticas, pero independiente de las coyunturas políticas y partidistas, muy especialmente de los aparatos de los partidos». ¹² Según este autor, esa Alta Autoridad del Audiovisual, probablemente inspirada en el modelo francés, debería «ser capaz de garantizar los principios del pluralismo, legitimidad e independencia», al mismo tiempo que «orientar el proceso de desarrollo de las comunicaciones».

De alguna manera, esta propuesta de crear una nueva institucionalidad capaz de romper con el modelo de relación instrumentalista que rige actualmente la relación entre la televisión y el poder político representa un avance significativo en la construcción de un auténtico servicio público, si bien, como ya señalábamos en un principio, éste seguirá topando con las limitaciones que conlleva la financiación publicitaria.

Esta nueva autoridad audiovisual debería estar en condiciones de establecer —con el mayor grado de participación social, y no sólo política— la nueva institucionalidad de la televisión pública autonómica, y disponer de capacidad para orientar las decisiones sobre televisión e industria audiovisual, es decir, diseñar una política audiovisual que integre la dimensión cultural de la televisión con los componentes necesarios de política industrial.

¹² «Políticas de televisión en Cataluña», *El País*, 3-3-1995.

En el País Vasco también empieza a cristalizar el proyecto de una nueva institución capaz de integrar todas las intervenciones públicas en el sector audiovisual y de establecer una planificación de medio y largo plazo. La primera iniciativa formal a este respecto fue la decisión de la Consejería de Cultura de esa comunidad autónoma de consultar a instituciones y expertos sobre la eventual constitución de un Instituto Vasco del Audiovisual (IVA).

Al analizar el contenido de esta institución, el equipo dirigido por Ramón Zallo¹³ sugiere una concepción amplia del mismo, que desborda la actividad representada por la televisión autonómica. Según este enfoque, el IVA debería centralizar la acción pública sobre el vídeo, cine, ETB y nuevos medios audiovisuales sobre soporte informático. Las áreas sobre las que debería actuar el IVA serían: comercialización de productos, apoyo a la producción audiovisual, formación, apoyo a nuevos realizadores, promoción, centro de servicios e investigación.

Este planteamiento del IVA implica en los hechos una importante revalorización del papel de la institución pública en el diseño de la política audiovisual, así como una forma creativa de integrar dentro de la política cultural los necesarios desarrollos de política industrial, especialmente significativos en el sector audiovisual.

La aprobación de la Ley de Televisión por Cable en España y la actividad generada en torno a este sector en Cataluña parecen ser la ocasión para dar un nuevo impulso al desarrollo de mayores capacidades institucionales, para orientar aspectos más sustanciales de la política audiovisual desde el gobierno autónomo catalán. Entre estos aspectos de futura definición, existen tres que ya son objeto de negociación política directa entre los distintos grupos parlamentarios:

1. La adaptación de la Ley de Televisión por Cable a la Comunidad Autónoma que incluye una cláusula de protección de la lengua catalana, de tal forma que las emisiones a través del cable deberán respetar una proporción de lenguas del Estado español —con

¹³ R. Zallo: (dir.): *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco*, ob. cit.

preeminencia del catalán— así como cumplir con una cuota de producción europea.¹⁴

2. Se refuerza la capacidad de la Generalitat para controlar la programación de los distintos operadores que emiten en Cataluña, si bien se plantea un modelo de control basado en la «autorregulación».

3. Creación del Consejo del Audiovisual Catalán. Este organismo, según el proyecto que se está considerando, no tendrá la capacidad ejecutiva del modelo francés pero puede significar un paso adelante en el proceso de democratizar el sistema de toma de decisiones sobre televisión e industria audiovisual que impera en España y Cataluña, en que todo el poder de decisión se concentra en el poder ejecutivo.¹⁵

¹⁴ El proyecto de ley elaborado por la Generalitat de Cataluña prevé que las emisiones de televisión por cable en esta comunidad programen un 50 % de producción europea. Asimismo, desde el punto de vista lingüístico se establece una cuota para lenguas españolas, con clara preeminencia del catalán.

¹⁵ El Consejo del Audiovisual Catalán sustituirá al actual Consejo Asesor de la televisión en Cataluña; según prevé el proyecto estará integrado por seis miembros designados por el gobierno autonómico y que deberían corresponder al perfil de «personalidades de reconocido prestigio».

9. Valoración de las políticas de televisión

Desde la creación de TVE en 1956, el sistema televisivo español permaneció prácticamente inalterado, como monopolio estatal, hasta el comienzo de los años ochenta. Esta investigación se ha centrado precisamente en los últimos quince años de la televisión española, intentando dar cuenta de las múltiples transformaciones por las que ha pasado el sistema televisivo durante los sucesivos gobiernos del PSOE.

Los procesos de apertura y diversificación de la oferta de televisión en España fueron produciéndose muy paulatinamente, casi *en cámara lenta*, más como resultado de la presión negociada entre actores políticos y económicos privilegiados que por la voluntad gubernamental de abrir la televisión a nuevos emisores. La prolongada inercia, la reiterada posposición de las leyes reguladoras del sector audiovisual, fueron el resultado de una estrategia que primó, por encima de todo, la eficacia política de mantener un polo emisor altamente concentrado en la esfera pública. Y más tarde, como consecuencia de su legalización inevitable, también en el área de la televisión privada se impuso esta tendencia a la concentración de emisores.

A lo largo de estos años han ido irrumpiendo en el paisaje audiovisual, con mayor o menor apoyatura jurídica, las televisiones autonómicas y locales, la televisión privada, la televisión vía satélite y, finalmente, la televisión por cable. Si durante los años ochenta el protagonismo lo tuvieron principalmente las comunidades autónomas, los ayuntamientos y la propia TVE, desde la aprobación de la ley de televisión privada, en 1988, los grupos de comunicación pasaron a constituirse en los actores preferentes de estos cambios, en un marco regulador crecientemente dependiente de las directrices de la Unión Europea.

La primacía concedida al desarrollo de los aspectos industriales de la televisión ha sido el factor determinante de la política audiovisual española. Al considerar globalmente las políticas de televisión desarrolladas a lo largo de estos años, se constatan las siguientes líneas vertebradoras:

— Reticencias y dilaciones, por razones políticas, para concretar la ruptura del monopolio estatal de televisión. La televisión autonómica se impone como un hecho de reafirmación (en cierto modo «incontrolado») de las comunidades autónomas lingüísticamente diferenciadas (en particular, Catalunya y Euskadi). La televisión privada, legalizada en 1988, surge cuando la oferta de canales europeos vía satélite y la desregulación general en Europa obligan a los grupos de comunicación españoles a competir por el propio mercado nacional. La televisión vía satélite, y principalmente la televisión por cable se legalizan al final de los dos últimos gobiernos de Felipe González (diciembre de 1992 y diciembre de 1995, respectivamente), con un criterio oportunista ante la posibilidad de perder las elecciones. Entretanto, la esperada ley de televisiones locales (que afecta a los actores socialmente más representativos, pero también más débiles) queda arrinconada a lo largo de sucesivas legislaturas, sin encontrar eco en el parlamento.

— Ausencia de un marco jurídico unificador en aspectos relativos a todas las modalidades de televisión. Desconexión entre las distintas leyes que regulan el funcionamiento de cada subsistema televisivo (y entre las administraciones implicadas en su control), diferenciando a las emisoras según las formas de propiedad, su cobertura geográfica y los mecanismos de transporte de la señal (pública estatal, pública autonómica, privada hertziana, vía satélite, por cable...). Falta de criterios unificados para otorgar las concesiones de los nuevos canales y déficit legislativo en materia de concentración de canales con distintas formas de emisión.

— Inhibición legislativa para reformular, integrando las políticas de televisión en una macropolítica audiovisual, el desarrollo de una industria cinematográfica en permanente crisis como resultado de la multiplicación de canales y de la abundante oferta de películas que ofrecen las

televisores.¹ Inútil demora de cinco años en adaptar la directiva de «Televisión sin fronteras» a la legislación española, meses antes de que fuera modificada por otra normativa comunitaria.

— Desarrollo del nuevo marco televisivo como diseño de política industrial, acotando el mercado a un *mínimo común denominador* de actores empresariales, reagrupados en torno a tres canales privados. El objetivo es hacer de la televisión un negocio rentable y competitivo. En esta política está implícita la voluntad gubernamental de potenciar fuertes grupos de comunicación capaces de exportar televisión «española» más allá de las fronteras nacionales. Además, su rápido desarrollo requiere liberalizar las alianzas con grupos transnacionales y la participación destacada de capital financiero y de compañías de telecomunicaciones. Se completa así el reparto de la televisión, donde los grupos que obtienen emisoras privadas continúan expandiéndose, en forma de círculos concéntricos, mientras se excluye la posibilidad de diversificar la oferta real de emisiones. Las empresas de comunicación inicialmente «elegidas» pasan a ser exclusivas, y van acumulando canales y privilegios a cada nueva legislación (televisión privada, vía satélite, por cable).

— Utilización de la televisión pública como televisión «oficial», con control político de su línea informativa. Este problema afecta tanto a RTVE como a las televisiones de las comunidades autónomas, que reproducen en pequeña escala la misma estructura jerarquizada y parecidas formas de influencia de los respectivos gobiernos. No existe un estatuto de verdadera democratización de la televisión pública, que garantice a los periodistas su independencia real del poder político, sin verse expuestos a sanciones directas o indirectas por el cumplimiento de su labor profesional. Simultáneamente, penuria presupuestaria para la televisión pública (principalmente estatal), inducida a competir con otros

¹ Los derechos de antena se han convertido durante la última década en la principal fuente de recursos de las películas, muy por encima de la explotación en salas de cine. Sin embargo, las televisiones tienden a emitir sólo las películas de gran audiencia, principalmente de origen estadounidense.

canales por los recursos publicitarios, con las consiguientes repercusiones sobre la calidad de sus emisiones.

— Prohibición impuesta a los canales autonómicos de emitir fuera del territorio de las respectivas comunidades autónomas. La peculiaridad del mapa autonómico español hubiera permitido a los ciudadanos de cualquier región disponer de una decena de televisiones públicas antes de legalizarse la televisión privada. Una gran diversidad de canales públicos (autonómicos «expandidos», y también locales), además de reducir el impacto de la programación puramente comercial, hubiera contribuido no poco al mejor entendimiento entre las diversas culturas y nacionalidades del Estado español.

Conclusiones

En este estudio se constata la crisis del modelo de televisión privada implantado desde 1988 en España. Esta es una crisis económica, organizativa y en alguna medida también de legitimidad. La consideración prioritaria de las emisiones de televisión como una cuestión de política industrial, tanto a nivel español como europeo, entra en contradicción directa con la naturaleza de servicio público que jurídicamente se les atribuye y pone en entredicho cualquier propuesta que aspire a modificar el actual modelo de funcionamiento del medio. La adopción del modelo comercial, como hemos visto, supone vertebrar las políticas de programación de las emisoras sólo en función de los objetivos económicos de los grupos empresariales que ostentan su control, cuando no de sus apuestas políticas (como sobradamente lo demuestra el caso italiano). El principal de estos objetivos es maximizar la audiencia y los beneficios, lo que en la práctica resulta a costa de la calidad de los programas que se emiten y presupone recurrir a un lenguaje televisivo en gran parte homologado por las técnicas de publicidad.

La televisión pública —como componente fundamental del sistema televisivo— atraviesa también una situación extremadamente difícil. Esta crisis se traduce en el fracaso de la estrategia de autofinanciación mediante publicidad en un contexto de competencia con la televisión privada, internalizando las pautas de programación comercial y la contraprogramación como forma de lucha por la audiencia. En esta lógica competitiva no parece haber espacio para una gestión cuidadosa de los recursos públicos, que al mismo tiempo incorpore criterios que vayan más allá del mero equilibrio presupuestario, más acordes con la propia noción de servicio público.

El resultado de la aplicación de los parámetros competitivos en el sistema televisivo, especialmente en el plano de la programación, se ha traducido en un empobrecimiento general de los contenidos y en la igualación de la oferta por el nivel más bajo. Además, en una época de contracción del mercado publicitario, unas y otras emisoras buscan la reducción de costos mediante la adquisición de programas ajenos, construidos sobre fórmulas estereotipadas con presumibles garantías de éxito para el gran público, o mediante de la producción de diversos subgéneros de *telebasura* en sus propios estudios. Las coproducciones cinematográficas y la producción de algunas series de éxito en la televisión española (en la pública y en algún canal privado), principalmente de comedias, no es más que una pequeña muestra de lo que podría dar de sí la televisión como entretenimiento genuino a partir de la propia materia humana del país. Estas producciones suelen quedar arrinconadas durante años sin llegar a estrenarse y representan aún las excepciones a las horas de mayor audiencia, en las que predominan siempre los *reality shows*, los concursos, el fútbol y las series anglosajonas o telenovelas, según gustos y épocas.

Del análisis de los contextos en que evoluciona la industria televisiva en España y Europa, así como de las políticas de comunicación puestas en marcha, se desprende que la posibilidad de asegurar la viabilidad del sistema de televisión pública y de introducir un mayor grado de diversidad en el sistema televisivo, en el marco de las restricciones estructurales del mismo, pasaría principalmente por dos ejes.

Por un lado, se observa la necesidad de establecer de forma inequívoca la financiación de la televisión pública con recursos públicos, dejando de lado la emisión publicitaria y la servidumbre que implica. Tal financiación podría canalizarse, por ejemplo, mediante los Presupuestos Generales del Estado en el caso de RTVE, y a través de los presupuestos autonómicos, o estudiando en su caso la aplicación de un canon y/o un impuesto sobre la publicidad de la televisión privada. Paralelamente, la única posibilidad de legitimar estos aportes es elaborar una concepción nueva de servicio público, lo más plural posible en cuanto a reflejar en la programación los gustos, las necesidades y los intereses de los distintos grupos que componen la sociedad. No se trataría pues de captar, como se hace ahora, una masa de audiencia indeterminada, sino de responder a las múltiples

visiones y expectativas que existen, manteniendo el interés por la innovación y por el desarrollo más amplio posible de los recursos creativos y del capital humano disponibles. La gestión, así como la forma institucional con que funcionan la televisión pública estatal y autónomica, deberían también redefinirse sobre nuevas bases, a fin de que la instrumentalización tradicional y habitual que todos los gobiernos practican en distinto grado de las televisiones, en especial de sus servicios informativos, pueda erradicarse o, al menos, mantenerse sujeta a un control social efectivo. La constatación de que la televisión pública supone un gasto corriente extremadamente elevado, muy superior al conjunto de la inversión total en cultura, es un buen punto de partida para debatir acerca de lo que la sociedad espera de este medio.

La segunda línea de trabajo que se revela fructífera es facilitar el desarrollo de diversas estructuras televisivas —especialmente televisiones locales— basadas en modelos organizativos más independientes y apegados a un tejido social y a una realidad geográfica y cultural delimitada. Sorprende en este sentido la prolongada carencia de un marco regulador, cuando precisamente la diversidad y la multiplicidad de estos proyectos, su autonomía empresarial y cultural, constituyen el aspecto más prometedor desde el punto de vista de introducir un factor democratizador en el sistema televisivo en su conjunto.

Cuadros

Cuadro 1. Cronología de la televisión en España.

Año	Leyes	Nuevos canales de TV
1956		<i>TVE</i>
1957	Se establece el canon por posesión de aparatos de televisión. Durará apenas nueve años, hasta 1965	
1965		<i>TVE 2</i>
1980	Ley del Estatuto de la radio y la televisión (RTVE)	
1981		<i>TV local Cardedeu</i> (Catalunya)
1983	Ley reguladora del Tercer Canal de Televisión de las comunidades autónomas	
1983		<i>ETB 1</i> (Euskadi)
1984		<i>TV-3</i> (Catalunya)
1985		<i>TVG</i> (Galicia)
		<i>ETB 2</i> (Euskadi)
1987	Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones	
1987		<i>Canal 10</i> (vía satélite, Londres)
1988 (noviembre)	Ley de Televisión Privada	
1989	<i>Directiva de la Comunidad Europea de 'Televisión sin fronteras'</i>	
1989 (noviembre)	Ley General de Publicidad	

1989	Real Decreto 545, que establece el Estatuto de Retevisión (Red Técnica Española de Televisión)	
1989		<i>Canal Sur (Andalucía) TeleMadrid Canal 9 (Valencia) Canal 33 (Catalunya)</i>
1989		<i>TVE Internacional (vía satélite)</i>
1990		<i>Antena 3 TV Tele 5 Canal Plus</i>
1992 (diciembre)	Ley de Televisión vía Satélite	
1994 (julio)	Ley 25/1994, que incorpora al corpus jurídico español la directiva comunitaria de 'Televisión sin fronteras'	
1994		Canales vía satélite de TVE: <i>Canal Clásico, Teledeporte.</i> Canales vía satélite de Canal + (PRISA-HAVAS): <i>Cinemanía, Documanía, Minimax, Cineclassics</i> y el propio <i>Canal Plus</i> . Otros canales vía satélite: <i>Antena 3 Satélite, Telesat 5</i>
1995 (diciembre)	Ley de Televisión por Cable	Creación de Cablevisión (Telefónica + Canal Plus).
1996		Canal Plus (Sogetel) anuncia el lanzamiento de 100 canales vía satélite.
Fuente: Elaboración propia.		

Cuadro 2: Audiencia de los principales canales de televisión españoles (%).

Canales	1990	1991	1992	1993	1994	
TVE 1	52,5	43,4	33,1	30,5	27,6	
TVE 2	20,2	14,3	13,2	9,8	9,8	
Autonómicos	15,8*	16,6*	16,6*	17*	15,2	
Total públicos					52,6	
Antena 3	3,8	10,0	14,8	21,0	25,7	
Canal +	0,3	0,9	1,7	1,8	1,9	
Tele 5	6,6	15,8	20,3	21,3	19,0	
Total privados	10,7	26,7	36,8	44,1	46,6	

Fuente: Elaboración propia, con datos de Media Planning, Central Media, Fundesco y Sofres.

* Por falta de datos consistentes, la audiencia de los canales autonómicos corresponde al mes de enero de cada año, con lo cual los totales de esos años son distintos de 100.

En 1994, un 0,8 % de la audiencia corresponde a otros canales (emisoras locales, etc.).

Cuadro 3: Audiencia de los canales de televisión autonómicos (%).

	1991	1992	1993	1994	
TV3	21,6	21,4	19,3	22,5	
Canal 33	3,7	6,3	5,7	5,2	
ETB-1	6,1	4,2	5,2	5,2	
ETB-2	11,2	9,7	11,2	12,4	
TVG	19,5	17,1	15,5	14,6	
Canal Sur	23,0	21,0	19,6	16,6	
TeleMadrid	16,1	18,5	18,8	17,8	
Canal 9	25,6	22,6	19,8	17,7	

Fuente: Elaboración propia, con datos de Media Planning, Central Media, Fundesco y Sofres.

Cuadro 4: Evolución de las horas de emisión televisiva en España (1988-1994).

Año	Horas de emisión
1988	26.400
1989	35.570
1990	64.350
1991	74.834
1992	79.150
1993	85.854
1994	86.637

Fuente: Ecotel, Sofres y Fundesco.

Cuadro 5: Evolución de las horas de emisión publicitaria (1989-1995).

Año	Horas de emisión	Variación (1989 =100)
1989	886	100,0
1990	1.812	204,5
1991	2.638	287,7
1992	3.403	384,1
1993	4.257	480,5
1994	5.555	627,0
1995*	5.826	657,6

Fuente: Fundesco, 1995, con datos de Media Planning.

* Estimación por proyección de valores enero-septiembre 1995.

Cuadro 6: Evolución de los ingresos publicitarios de los distintos canales de televisión (1989-1994) y valor de la inversión publicitaria total según precio de tarifa.

Canales	1989	1990	1991	1992	1993*	1994*	
Antena 3		5.317	16.284	28.378	44.140	63.057	
Canal Plus		276	861	1.500	1.583	1.996	
Tele 5		9.842	25.146	31.706	45.450	41.412	
Total canales privados	15.435	42.291	61.584	91.173	106.465		
TVE	165.330	137.006	104.883	102.000	81.475	73.474	
TV3/Canal 33	13.000	12.500	15.540	15.132	13.340	11.800	
ETB-1/ETB-2	1.450	1.689	1.788	1.644	2.111	2.000	
Telemadrid	1.500	5.834	5.067	5.614	6.220	6.700	
Canal 9	1.000	3.051	3.751	4.600	n.d.	3.900	
TVG	1.050	1.264	1.106	1.481	1.520	1.900	
Canal Sur	1.500	5.470	6.000	5.800	6.568	4.100	
Total canales autonómicos	19.500	29.808	31.703	34.271	29.970	29.379	
Inversión total	184.830	182.249	178.877	197.855	204.445	210.817	

Fuente: Elaboración propia, con datos de los informes anuales de Fundesco (*Tendencias*, 1993 y 1995).

* Los datos de las televisiones autonómicas correspondientes a 1993 y 1994, así como la inversión total según precio de tarifa, se han tomado del informe *La industria de la comunicación, Revista Situación* (BBV). Dado que no existen datos sobre Canal 9 para 1993, se han conservado los valores totales de los canales autonómicos y de inversión total de los informes de Fundesco para esos mismos años (los cuales, por otra parte, son casi coincidentes con el desglose por canales autonómicos).

Cuadro 7: Ingresos netos y resultados (a.d.l.) de los canales privados (en millones de pesetas).

Canales	1990	1991	1992	1993	1994	1995 *
Antena 3	4.683	14.609	24.580	39.428	54.167	
Tele 5	10.189	24.622	31.117	36.334	34.104	
Canal Plus	6.687	7.799	18.653	30.176	39.160	
Total	21.559	47.030	74.350	105.938	127.431	
Antena 3	- 5.378	- 3.994	- 1.237	1.831	- 5.220	5.545
Tele 5	- 2.335	705	476	- 29	- 2.396	328
Canal Plus	- 3.695	- 10.192	- 4.774	2.561	6.304	10.444
Total	- 11.408	- 13.481	- 5.535	4.363	- 1.312	16.317

Fuente: *Comunicación Social 1995/Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1996.

* Para 1995 se han tomado los datos suministrados directamente por las empresas, publicados en *El Mundo Comunicación*, 19-4-1996 y 26-4-1996; y *El País*, 21-3-1996 y 18-4-1996.

Cuadro 8: Saturación publicitaria en las televisiones privadas y públicas (1994).

Canales	Horas de emisión/año	Horas de publicidad/año	Saturación	Autopublicidad (%)
Privados				
Antena 3	8.461	1.907	22,5	22,2
Canal Plus	7.931	323	4,1	79,2
Tele 5	8.329	1.637	19,7	24,7
Públicos				
TVE 1	7.318	769	10,5	34,5
TVE 2	7.348	531	7,2	33,8
Autonómicos	47.250	4.292	9,1	43,0
Total	86.637	9.459	10,9	32,6

Fuente: *Comunicación Social 1995/Tendencias*, Fundesco (con datos de Infoadex y Sofres). En el total se incluyen los valores de los circuitos regionales de TVE.

Cuadro 9: Compañías constituidas para operar en la televisión por cable en España.

Empresa	Principales accionistas
CABLE EUROPA	BCH, Corporación industrial Banesto, IBV (Iberdrola/BBV) y Multitel
SEVILLANA DE CABLE	BCH, BBV, Banco de Santander, Banesto, CAT, Nuintel, Multitel, Sevillana de Electricidad, Sodian e Instituto de Fomento de Andalucía.
JEREZ DE CABLE	Sevillana de Cable, Multitel, CSM (grupo de inversores israelíes), Joly de Comunicación, Banco Santander, M Capital, El Corte Inglés y Corporación Municipal Jerez SA., UIH, Tardidán y <i>Diario de Cádiz</i> .
CABLEVISION	Telefónica, Abengoa, Telecartera, PRISA y Sogecable.
SANTANDER DE CABLE	Electra del Viesgo, Caja Cantabria, Editorial Cantabria, UIH, Ayuntamiento de Santander, Multitel, Banco Santander y <i>Diario Montañés</i> .
TELECABLE COMPOSTELA	<i>El Correo Gallego</i> , Intelsis y Daviña.
BURGOS SISTEMA DE CABLE	Caja Círculo Católico, Ical Cable, Diario de Burgos, UIH y Multitel.
CABLE DEL GUADALQUIVIR	Telefónica, Servicios Multimedia, Abengoa, Grupo Z- Antena 3 TV, El Monte, Trebol Internacional, AF División Imagen, Medios de Comunicación Sevillanos.
CABLE TV EUROPA	Multimedia Cable (Catalana d'Iniciatives), Time Warner - US West, TCI.
GRUPO CABLE	Banco Pastor, C. Pontevedra, C. Vigo, C. Orense, C. Galicia, Grupo Z, Antena 3 TV, Voz de Galicia, Telefónica, Unión Fenosa y Televés / Intelsis.
OPERADORA CABLE SISTEMA	Telefónica, Caja Catalunya, Cirsa Group y Antena 3.
ZARAGOZA DE CABLE	Bell Canadá, Jones Intercable, Mercury, Multitel, Ibertele, Tecnodeasa y Multimedia.
MARBELLA CABLEVISIÓN	Milisat, Int. Network TV, Ayuntamiento de Marbella.

Fuente: Elaboración propia, con datos de *El País*, 17-7-1994; *El Mundo Comunicación*, 23-2-1996; *Cinevideo*, N° 116, 1995.

Cuadro 10: Televisión por cable en Europa.

País	Habitantes	Hogares	Hogares cableados	Abonados 1994	Penetración 1993 *	Duración licencia
Alemania	80.000.000	33.400.000	21.519.000	17.495.000	43,7 %	10-20 años
Austria	7.710.000	3.070.000	1.600.000	910.000	26 %	-
Bélgica	10.068.319	3.950.000	3.700.000	3.550.000	95,5 %	9 años
Dinamarca	5.196.642	2.338.868	1.700.000	1.173.000	58,2 %	ilimitada
Eslovaquia	5.160.000	1.600.000	-	200.000		12 años
Eslovenia	1.994.000	642.000	-	200.000		-
España **	39.900.000	15.000.000	920.000	140.000	1,1 %	15 años
Finlandia	5.100.000	2.240.000	est. 1.300.000	780.000	38,6 %	5 años
Francia	58.080.492	22.000.000	5.283.367	1.286.745	6,4 %	de 20 a 30 años
Gran Bretaña	57.000.000	26.000.000	3.000.000	600.000	2,6 %	15/23 años
Holanda	15.350.000	6.370.000	5.920.000	5.530.000	90,2 %	ilimitada
Irlanda	3.525.719	1.032.811	500.000	372.000	46,4 %	ilimitada
Noruega	4.325.000	1.751.000	800.000	588.000	37,5 %	10 años
Rep. Checa	10.313.000	3.815.000	2.000.000	450.000		12 años
Rumania	23.000.000	8.000.000	1.500.000	800.000		10 años
Suecia	8.800.000	3.500.000	2.100.000	1.800.000	52,4 %	-
Suiza	6.873.687	2.948.466	2.121.871	2.107.167	80,7 %	-

Fuente: ECCA, European Cable Communications Association, 1994. *Cinevideo*, Nº 116, Madrid, 1995.

* Porcentaje de hogares conectados en 1993. Fuente: Kagan World Media, Ltd.

** Las cifras de hogares cableados y abonados corresponden a AESDICA.

Cuadro 11: Televisión vía satélite en España.

Canal	Satélite	Idioma	Contenido
ARD-1	Eutelsat F-1	Alemán	General
Avrasya	Eutelsat F-1	Arabe	General
BBC World Service	Intelsat	Inglés	General
CNN	Intelsat	Inglés	Noticias
CNN Internacional	Astra 1-B	Inglés	Noticias
Children's Channel	Astra 1-B	Inglés	Infantil
Der Kabel Canal	Eutelsat F-1	Alemán	Cine/Series
Discovery Channel	Intelsat	Inglés	Cultura/Doc.
Eurosport	Eutelsat F-1 Astra 1-B	Ing. Fran. Hol. Alem.	Deportes
Euronews	Eutelsat F-1	Esp. Ing. Ital. Fran.	Noticias
Filment	Eutelsat F-1	Inglés	Cine/Series
Galavisión	Panamsat	Español	General
Interstar	Eutelsat F-2	Turco	General
JSTV	Astra 1-B	Japonés	General
Lifestyle	Astra 1-b	Inglés	Ocio
MBC	Eutelsat F-1	Arabe	Noticias
MTV	Astra 1-B	Inglés	Música
MTV Europe	Astra 1-A	Inglés	Música
N3	Astra 1-B	Alemán	General
Premiere	Astra 1-B	Alemán	Cine/Series
PRO 7	Astra 1-A	Alemán	Ocio
RAI-1	Eutelsat F-2	Italiano	General
RAI-2	Eutelsat F-2	Italiano	General
RTL Plus	Astra 1-A	Alemán	Ocio
RTL 4	Astra 1-A	Alemán	General
Sat 1	Astra 1-A	Alemán	General
Screensport	Astra 1-A	Ing. Fran. Hol. Alem.	Deportes
Sky Movies Plus	Astra 1-A	Inglés	Cine/Series
Sky News	Astra 1-A	Inglés	Noticias
Sky One	Astra 1-A	Inglés	General/Ocio
Skay Sports	Astra 1-B	Inglés	Deportes
Star 1	Eutelsat F-2	Turco	General
Superchannel	Eutelsat F-1	Inglés	Ocio/Música
Tele 5	Astra 1-B	Inglés	Cine/Ocio
Teleclub	Astra 1-B	Fra. Al.	Cine/Series
TV Asia	Astra 1-B	Varios	General
TVE Internacional	Eutelsat F-2	Español	General

TV3 Sweden	Astra 1-A	Sueco	General/Ocio
TV5	Eutelsat F-1	Francés	Cultura
Uk Gold	Astra 1-B	Inglés	Cine/Series
Worlnet	Eutelsat F-1	Francés	Noticias
3 Sat	Astra 1-A	Alemán	Cultura/ocio

Fuente: *Comunicación Social 1993: Tendencias*, Fundesco, Madrid, 1994.

Cuadro 12: Resultados económicos de TVE (1986-1994).

Año	Resultados
1986	11.028
1987	27.209
1988	11.025
1989	39.204
1990	- 20.349
1991	- 38.901
1992	- 76.602
1993	- 95.208
1994	- 100.660

Fuente: Fundesco y Dirección General de RTVE.

Cuadro 13: Presupuestos consolidados de las televisiones autonómicas (1995)
(en miles de pesetas)

Comunidad Autónoma	Presupuesto 1995	Compras netas	Gastos personal	Publicidad	Otras ventas	Subvención	Otros ingresos
Andalucía RTVA	21.341.422	10.143.853	6.955.320	6.500.200		10.279.809	3.608.272
Catalunya CCRTV	36.181.580	9.137.339	11.279.565	11.755.695	17.858.835	11.755.695	607.900
Galicia CRTVG	11.338.733	4.404.665	3.794.413	1.679.250	407.365	9.164.310	47.808
Madrid RTM	18.769.586	3.880.246	3.831.445	5.747.000	1.034.000	3.731.175	2.708.100
Euskadi EITB	15.589.975	1.176.150	5.186.300	2.393.275	598.000	10.355.760	56.900
C. Valenciana RTVV	14.242.763	7.800.297	3.266.604	4.249.200	1.103.408	7.608.946	243.096
Totales	117.464.041	36.542.550	34.313.637	32.264.620	21.000.808	54.961.991	7.272.076

Fuente: Boletines oficiales de las Comunidades Autónomas y Fundesco.

Cuadro 14: Número de emisoras de televisión local en las distintas comunidades autónomas españolas (1994).

Comunidad Autónoma	Cantidad de emisoras
Andalucía	131
Aragón	3
Asturias	4
Baleares	22
Canarias	7
Cantabria	4
Castilla-La Mancha	7
Castilla-León	13
Cataluña	81
Extremadura	2
Galicia	15
Madrid	17
Murcia	3
Navarra	2
La Rioja	2
Com. Valenciana	45
País Vasco	12
Ceuta	2
Melilla	1

Fuente: Coordinadora Estatal de Televisiones Locales.

Cuevas Puente, Antonio: *Las relaciones entre el cinema y la televisión en España y otros países de Europa*, Consejería de Educación y Cultura, Comunidad de Madrid, Madrid, 1994.

Chinchilla Marín, Carmen: *La radiotelevisión como servicio público esencial*, Tecnos, Madrid, 1988.

Chinchilla Marín, Carmen (ed.): *Legislación básica de radio y televisión*. Tecnos, Madrid, 1988.

Le Diberder, A.; N. Coste-Cerdan: *Romper las cadenas. Introducción a la post-television*, Ed. G. Gili, Barcelona, 1990.

Flichy, P: *Las multinacionales del audiovisual. Por un análisis económico de los media*, G. Gili, Barcelona, 1992.

Gifreu, Josep: *Sistema i politiques de la comunicació a Catalunya (1970-1980)*, Ed. L'Avenç, Barcelona, 1983.

Gifreu, Josep (ed.): *Model de TV i Model d'Estat*. Acta, Barcelona, 1988.

Gifreu, Josep (ed.): *La comunicació per cable a Catalunya*, Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 1988.

González Requena, Jesús: *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ed. Cátedra (Col. Signo e imagen), Madrid, 1992.

Guillou, Bernard; Jean-Gustave Padiolet: *La régulation de la télévision*, La Documentation Française, París, 1988.

Jones, Daniel E; Joan M. Corbella (eds.): *La indústria àudio-visual de ficció a Catalunya. Producció y comercialització*. CIC, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1989.

Lange, A.; A. Lapasset; D. Pouillot: *Le marché mondial de l'audiovisuel*, IDATE, Montpellier, 1990.

Le Champion, Rémy; Pierre Rasamoela: *Le positionnement des chaînes publiques et privées en Europe*, Les études du CSA, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, París, 1992.

Maggiore, Matteo: *Audiovisual Production in the single market*, Comission of the European Communities, Bruselas, 1990.

Mattelart, Armand: *La comunicación-mundo. Historia de las ideas y de las estrategias*, Fundesco, Madrid, 1993.

Mattelart, Michèle y Armand: *El carnaval de las imágenes. La ficción brasileña*, Ed. Akal (Col. Comunicación), Madrid, 1988.

Mehl, Dominique: *La fenêtre et le miroir. La télévision et ses programmes*, Documents Payot, París, 1992.

Miège, Bernard: *Médias et communication en Europe*, PUG, Grenoble, 1990.

Miège, Bernard (coord.): *L'industrialisation de l'audiovisuel*, Aubier, París, 1986.

Nievas, José Luis: *La televisió per dintre*, Publicacions de l'Institut Municipal d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 1987.

Paracuellos, Jean-Charles: *La télévision. Clefs d'une économie invisible*, La Documentation Française, París, 1993.

Prado, Emili; Miquel de Moragas: *Televisões locales. Tipología y aportaciones de la experiencia catalana*, Col.legi de Periodistes de Catalunya, Barcelona, 1994.

Richeri, G. (ed): *La televisión: entre servicio público y negocio*, G. Gili, Barcelona, 1983.

Ruggeri, Giovanni; Mario Guarino: *Berlusconi: Inchiesta sul signor TV*, Kaos Edizioni, Milán, 1994.

Schiller, Herbert: *Los manipuladores de cerebros*, Gedisa, Barcelona, 1987.

Schiller, Herbert: *Cultura, \$A. La apropiación corporativa de la expresión pública*, CEIC, Guadalajara (México), 1993.

Salaün, Jean-Michel: *A qui appartient la télévision?*, Ed. Aubier, París, 1989.

Vázquez Montalbán, Manuel: *El libro gris de la televisión en España*, Ediciones 99, Madrid, 1973.

Vilches, Lorenzo: *La televisión. Los efectos del bien y del mal*, Paidós Comunicación, Barcelona, 1994.

Wolton, Dominique: *Elogio del gran público. Una teoría crítica de la televisión*, Gedisa, Barcelona, 1992.

Zallo, Ramón: *El mercado de la cultura. Estructura económica y política de la comunicación*, Gakoa Liburuak, Donostia, 1992.

Zallo, Ramón: *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1995.

Artículos

AA.VV.: *dossier «La privatización de la industria audiovisual»*, *Voces y Culturas*, Nº 1, Barcelona, 1990.

AA.VV.: *dossier «Télévision et débat social»*, *Réseaux*, Nº 63, París, 1994.

AA.VV.: *dossier «Les professionnels de la télévision»*, *Sociologie du travail*, Nº 4, París, 1993.

AA.VV.: *dossier «El nuevo escenario audiovisual»*, *Voces y Culturas*, Nº 9, Barcelona, 1996.

Beaud, Paul y otros: «La télévision comme industrie culturelle», *Réseaux*, Nº 9, 1984.

Beaud, Paul: «Estat actual i perspectives de l'àmbit mesocomunicatiu a Europa: els nous mitjans de comunicació dins l'espai públic», en *Primeres jornades sobre mesocomunicació a Catalunya*, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 1985.

Bustamante, Enrique: «Audiovisual integrado, política global», *Comunicación*, Nº 85, Caracas, 1994.

Cesareo, Gianni: «Televisión: la evasión y el rechazo», en *Sociología de la comunicación de masas*, M. de Moragas (ed.), G. Gili, Barcelona, 1984.

Chambat, Pierre: «La place du spectateur: De Rousseau aux reality shows», *Esprit*, Nº 188, París, 1993.

Champagne, Patrick: «La construcción 'mediática' de malestares sociales», *Voces y Culturas*, Nº 5, Barcelona, 1993.

García Nebreda, Begoña; Alejandro Perales Albert: «Los informativos de televisión: un modelo más allá de las diferencias», *REIS*, Nº 57, Madrid, 1992.

Garitaonandía, Carmelo: «El espacio audiovisual europeo y la política de comunicación de la CEE», *Analisi*, Nº 14, Bellaterra, 1992.

Garriga, Antoni: «L'experiència de la televisió en l'àmbit mesocomunicatiu. (Bases per una televisió local a Espanya)», en *Primeres jornades sobre mesocomunicació a Catalunya*, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 1985.

Giordano, E.: «CNN y las noticias del Golfo», en *Las mentiras de una guerra. Desinformación y censura en el conflicto del Golfo*, Deriva Editorial, Barcelona, 1991.

Giordano, E.: «La libertad de emisión en las televisiones europeas», *Página Abierta*, Madrid, diciembre de 1994.

Hoggart, Richard: «La televisión y su lugar en la cultura de masas», en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. II, Aguilar, Madrid, 1979.

Mehl, Dominique: «Le fantôme du service public», *Esprit*, Nº 188, París, 1993.

Murdock, Graham: «Fabricando ficciones: elementos para el estudio de la producción de dramas televisivos.» *Culturas Contemporáneas*, Nº 4-5, Colima, México, 1988.

Pasquier, Dominique: «Vingt ans de recherches sur la television: une sociologie post lazarsfeldienne?», *Sociologie du travail*, Nº 1, 1994.

Richeri, Giuseppe: «L'era finanziaria della TV europea. La televisione nel mercato dei capitali.» *Problemi dell'informazione*, XV, Nº 3, julio-septiembre 1990.

Sánchez Ferlosio, Rafael: «Nadie puede con la bicha: Contra el liberalismo cultural», *El País*, Madrid, 24-2-1993.

Schiller, Herbert: «¿A quién pertenece el poder de los medios? Una concepción cambiante», *Comunicación y Sociedad*, Nº 14-15, CEIC, Guadalajara (México), 1992.

Schlesinger, Philip: «¿Debemos preocuparnos por Norteamérica? La política cultural y audiovisual de la Unión Europea», *Telos*, Nº ////, Madrid, 1995.

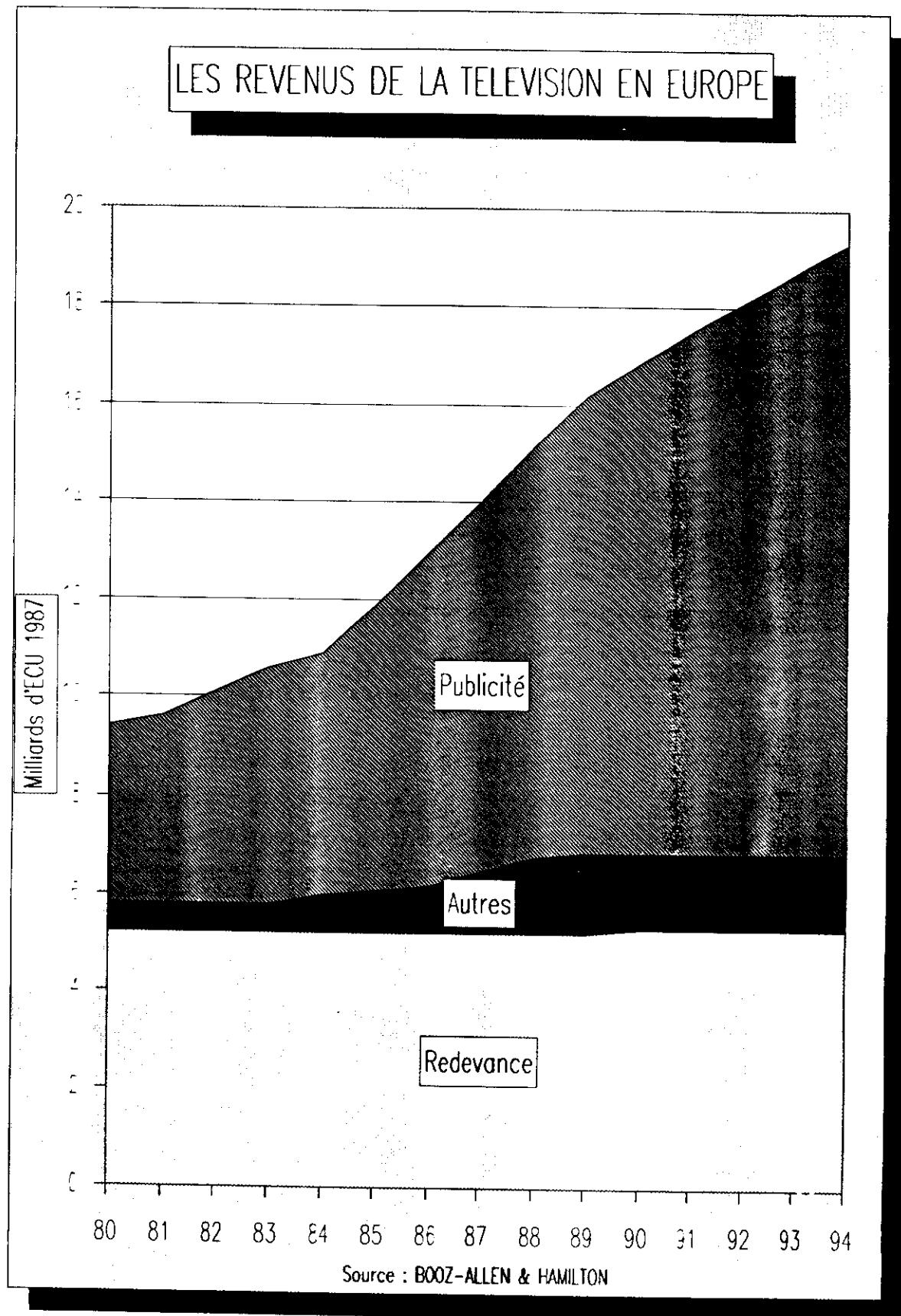
Philip Schlesinger: «El contradictorio espacio comunicativo de Europa», en *Utopías*, Nº 164, Madrid, 1995; y *Voces y Culturas*, Nº 9, Barcelona, 1996.

Vázquez Díaz, Eduardo; Carlos Lamas Alonso: «El público privado en la televisión», *REIS*, Nº 57, enero-marzo de 1992.

Zallo, Ramón: «Los espacios públicos y privado en el sector cultural: Un punto de vista desde la economía», *Comunicación*, Caracas, Nº 85, 1994.

Zeller, C.; Giordano, E.: «Economía y políticas de comunicación en un mercado 'abierto'», *Voces y Culturas*, Nº 5, Barcelona, 1993.

Zeller, C.; Giordano, E.: «Televisión-basura y mercado audiovisual. El furor de los *reality shows*», *Cuatro Semanas y Le Monde Diplomatique*, Barcelona, diciembre de 1993.



EVOLUTION DU NOMBRE DE CHAINES PUBLIQUES ET PRIVEES EN EUROPE

