



**Investigación** - [Forma de citar/how to cite](#) - [informe revisores/referees](#) - [agenda](#) - [metadatos](#) - [PDF](#) - [Creative Commons](#)  
**DOI:** 10.4185/RLCS-65-2010-880-014-029 - ISSN 1138 - 5820 - RLCS # 65 - 2010 +

## La política de Comunicación Audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal

### The audiovisual communication policy of the socialist Government (2004-2009): A neoliberal turn

**Dr. Ramón Zallo** [C.V.] Catedrático de Comunicación Audiovisual – Universidad del País Vasco, UPV / EHU - [rzallo@euskalnet.net](mailto:rzallo@euskalnet.net)

**Resumen:** La primera legislatura del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-08) generó iniciativas importantes para algunos cambios progresistas en el sistema comunicativo, iniciativas que se han ido disolviendo en la segunda legislatura hasta dibujar un modelo de corte des-regulado y privatista en perjuicio del servicio público. Cabe distinguir, incluso temporalmente, tres fases: una primera de reformas interesantes; seguida de reformas con contradicciones y, en la segunda legislatura, una acumulación de contrarreformas, que orientan al sistema a un modelo de sistema comunicativo completamente distinto al ideado en la primera legislatura.

Ello indica que ha habido no una sino dos políticas audiovisuales distintas con un recorrido cíclico de la política audiovisual de un extremo a otro. El acento ha pasado del servicio público a la concentración; de la descentralización a la centralización; de la extensión del conocimiento a su acumulación y apropiación desde el capital cognitivo; del modelo keynesiano –combinado con el schumpeteriano y una apuesta por el acceso social– a un regreso tardío al modelo neoliberal, tras haber distorsionado el mercado mediante decisiones públicas en beneficio de los prestadores de servicios audiovisuales más importantes. Todo ello parece cristalizar en el impactante proceso de concentración abierto entre prestadores de servicios audiovisuales en dos grandes grupos que conformarían Mediaset y Sogecable y –en conversaciones– entre Antena 3 e Imagina. Una combinación de neoestatismo reestructurador del mercado y neoliberalismo.

**Palabras clave:** política audiovisual; ley general de comunicación audiovisual; RTVE; capital cognitivo; concentración; pluralismo.

**Abstract:** The first legislature of Jose Luis Rodriguez Zapatero's government (2004-08) generated important initiatives for some progressive changes in the public communicative system. However, all of these initiatives have been dissolving in the second legislature to give way to a non-regulated and privatizing model that is detrimental to the public service. Three phases can be distinguished, even temporarily: the first one is characterized by interesting reforms; followed by contradictory reforms and, in the second legislature, an accumulation of counter reforms, that lead the system towards a communicative system model completely different from the one devised in the first legislature.

This indicates that there has been not one but two different audiovisual policies running the cyclical route of the audiovisual policy from one end to the other. The emphasis has changed from the public service to private concentration; from decentralization to centralization; from the diffusion of knowledge to the accumulation and appropriation of the cognitive capital; from the Keynesian model - combined with the Schumpeterian model and a preference for social access - to a delayed return to the neoliberal model, after having distorted the market through public decisions in the benefit of the most important audiovisual services providers. All this seems to crystallize the impressive process of concentration occurring between audiovisual services providers in two large groups that would be integrated by *Mediaset* and *Sogecable* and - in negotiations - between *Antena 3* and *Imagina*. A combination of neo-statist restructuring of the market and neo-liberalism.

**Keywords:** audiovisual policy; general law of audiovisual communication; RTVE (Radio Televisión Española); cognitive capital, concentration, pluralism.

**Sumario:** 1. Hipótesis y análisis. 2. Rasgos generales de la política audiovisual socialista. 3. Reformas interesantes. 4. Reformas con contradicciones. 5. Acumulación de contrarreformas. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía. 8. Notas.

**Summary:** 1. Hypothesis and analysis. 2. General outline of the socialist audiovisual policy. 3. Interesting reforms. 4. Contradictory Reforms. 5. Accumulation of counter-reforms. 6. Conclusion. 7. Bibliography. 8. Notes.

Traducción de Cruz Alberto Martínez Arcos

## 1. Hipótesis y análisis

Las políticas públicas culturales y comunicativas pueden mirar más en una dirección que en otra (priorizando sea la orientación social, la orientación económica o la orientación política) y dentro de ellas acentuando distintos planos (el integrador, el servicio público, las afinidades políticas, la viabilidad económica privatizadora, la concentración...) y en escalas preferentes (la descentralización autonómica o local y el tratamiento del *tercer sector* versus la centralización del sistema mediático con preferencia para la emisión de ámbito estatal...)

Se trata de describir y ubicar dónde han estado los acentos de la política socialista de comunicación en los últimos años, o incluso plantearse si se puede hablar o no de dos distintas políticas socialistas en las dos últimas legislaturas.

En su día, sorprendió positivamente la firme apuesta gubernamental por el Servicio Público y por la función tractora que había de tener RTVE sobre el sistema general radiotelevisivo. Formuladas ambas en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, también se abrió paso la filosofía del Acuerdo de Lisboa de la "Sociedad de la información para todos".

La fortaleza y prestigio crecientes de RTVE, así como los lazos continuados entre prestadores privados de servicios de televisión mayoritarios y el Gobierno de Rodríguez Zapatero a lo largo de los últimos años –en un contexto de fragmentación de audiencias, de nuevos entrantes en la saturada televisión generalista en abierto y en la de pago y de caída publicitaria– abocaban a unas nuevas reglas, en las que la incógnita era quienes saldrían beneficiados: si RTVE, si los operadores privados o ambos a la vez.

Estaba por comprobarse la profundización de esa perspectiva pública o su renuncia, en el marco de una Unión Europea de creciente dominio conservador y de creciente reorganización del capital mediático.

Las nuevas tecnologías, incluida la TDT, tienen una capacidad inmensa de descentralización, segmentación, personalización y horizontalización de las comunicaciones y de los contenidos. ¿La acompañan las fuerzas económicas y las apuestas públicas o, al contrario, domesticar esas potencialidades en beneficio de los procesos de acumulación, razón de ser del sistema económico en el que se insertan los procesos comunicativos?

El modelo keynesiano de los 40-70 que insistía en la regulación social (derechos laborales, concertación, seguridad social...) y en la generación de capacidad de demanda (incluidas las políticas anticíclicas) como sostén de una creciente producción se sustituyó por el modelo neoliberal en los 80 y 90, con la consiguiente despreocupación por las demandas sostenibles, el vaciamiento de importantes funciones estatales en política del bienestar, la financiarización de la economía desentendiéndose de la economía real y el triunfo de la errónea hipótesis de que las crisis económicas capitalistas eran cosa del pasado.

En algunos países esas líneas neoliberales se compaginaban con políticas públicas de I+D+i que han ido ganando cada vez más peso y que consistían en una financiación pública para su transferencia al capital privado de cara a animar una política de oferta y de cambio del modelo productivo con base tecnológica, tal y como propugnara en perjuicio de las lógicas redistributivas un clásico de la economía, Schumpeter. Es lo que se llama ahora una política *neoschumpeteriana* [1] que pone el acento en el capital innovador, así como en los activos e imaginativos "capitanes de industria" más que en la realidad social.

Las preguntas son dos: si en la política comunicativa socialista de la segunda legislatura del Gobierno de Rodríguez Zapatero están presentes una o las dos líneas (la neoliberal y la *neoschumpeteriana*) y si hay abandono creciente de la filosofía keynesiana o del Estado del Bienestar que estaba centrada en la socialización de la información y de la educación y que fue paralela a la emergencia de los Servicios Públicos de RTV en toda Europa y a su función democratizadora y formadora de las opiniones públicas nacionales.

Y una consideración más global. Estamos en la era del conocimiento que conlleva un nuevo capital dominante –el capital inmaterial o cognitivo o informacional–, [2] que gestiona el conocimiento desde parámetros de valor económico. Hoy el capital inmaterial o cognitivo –entendido no como el stock de conocimientos que es poseído por una comunidad o un territorio sino como el apropiado por un capital que lo valoriza– quiere ser el motor y beneficiario en la Sociedad post-fordista, de la Información, del Conocimiento o del Aprendizaje, y que pone el acento en el valor añadido de lo

inmaterial. Ese capital es el central en los capitales cultural, comunicativo o de I+D+i, pero también es transversal y decisivo en la gestión del capital financiero, organizacional, informático, energético, telecomunicativo...

El capitalismo cognitivo busca apropiarse y acumular valores añadidos vinculados al conocimiento o capital humano individual (*wetware*) y colectivo (*netware*) que son cada vez más tractores y decisivos para las sociedades avanzadas, en la medida que éstas apenas sí disponen ya de ventajas en la meramente repetitiva producción industrial fordista. Los valores añadidos preferentes del posfordismo son conocimiento, patentes, I+D, aplicaciones, saber empresarial, recursos humanos, capacidad innovadora... y, también, propiedad intelectual, información, comunicación, publicidad. Utilizando el término "capital" en sentidos bien distintos, cabría decir que el capital cognitivo busca apropiarse en especial de los valores añadidos del capital humano y del capital social, y dentro de ellos del capital intelectual y cultural. El capitalismo cognitivo es, sobre todo, apropiación de conocimiento social e individual.

El corolario primero es el deterioro del estatuto social de la mayoría de los creadores y del personal cualificado en cualquier ámbito, su desvalorización acelerada, puesto que el valor de su fuerza de trabajo o de sus servicios autónomos se ha distanciado de forma brutal, con el *mileurismo* y la precariedad, del valor del capital humano acumulado por las personas en la sociedad del conocimiento. El capital inmaterial o cognitivo exige cada vez más conocimiento, obtiene sus excedentes de ese conocimiento ajeno y lo remunera peor, salvo al talento hipercualificado o de rendimientos económicos extraordinarios. El corolario segundo es si se hace a la sociedad beneficiaria de la socialización del conocimiento que las tecnologías y redes hacen posible o éste pasa del libre acceso a su creciente mercantilización y apropiación.

La pregunta es si la política socialista en el campo de las comunicaciones y de la gestión autorial empuja en una dirección social y de acceso o más bien de potenciación del capital cognitivo privado y de su acumulación mediante concentración, por ejemplo.

## 2. Rasgos generales de la política audiovisual socialista

La primera legislatura del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-08) generó iniciativas importantes para algunos cambios progresistas en el sistema comunicativo, iniciativas que se han ido disolviendo en la segunda legislatura hasta dibujar un modelo de corte des-regulado y privatista en perjuicio del servicio público.

La deriva actual refleja una inquietante fragilidad del Gobierno ante UTECA, el *lobby* de los grandes operadores privados –ya se trate de operadores afines o no al propio Gobierno– que mediante presiones está logrando que se desmantele el modelo conceptual de la primera legislatura y el sistema a que había dado lugar, simbolizado por el Informe sobre la Reforma de los medios de comunicación de titularidad pública de 2005, encargado por el propio Gobierno de Rodríguez Zapatero.

España, antes de la apertura de la UE a los países del Este, ya era uno de los Estados más liberales en relación a la concentración de empresas con posición dominante en cultura y comunicación en Europa occidental. Prácticamente, está vetada la posibilidad de regular los monopolios territoriales en prensa; la oportunidad de desconcentrar la radio se perdió en su día con el permisivo expediente de Unión Radio; y ya solo quedaba la sistemáticamente incumplida norma de prohibición de emitir en cadena con una programación compartida por encima del 24%. En un momento en el que la concentración de los operadores ya avanza de por sí en todas las plataformas (TV, cable, internet, móviles, VOD...) y con procesos de integración horizontal y vertical, en el marco de convergencias que permiten hablar de *cross media* [3] el proyecto de la inminente Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCAV, en adelante) sentencia esa lógica en perjuicio del pluralismo y de la ciudadanía.

Ciertamente, durante los gobiernos de José María Aznar (1996-2003), desde la concepción neoliberal y patrimonial del Partido Popular sobre los medios de comunicación, se había dado un retroceso democrático y de calidad gigantesco en el sistema mediático. Así, el intento de dejar RTVE en ruina para su demolición, la orientación de privatización de las televisiones autonómicas y de La 2, el bloqueo de la televisión local, el reparto de licencias sólo para los amigos, incluida la asombrosa pirueta de *Quiero*, [4] la anulación de la competencia autonómica de concursos para las primeras frecuencias de radio, la negativa a un Consejo del Audiovisual,... son algunos ejemplos de ello. Y, desde luego, hoy, con un gobierno del PP, todo hubiera ido mucho peor, pero ello no consuela ni justifica los graves errores a los que estamos asistiendo por la administración socialista, errores especialmente intensos en la primera fase de la segunda legislatura.

El cuadro hacia el que tiende el sistema –pocos grupos presentes en todos los ámbitos temáticos y en todos los espacios– reclamaría justo lo contrario: una segunda democratización en torno a un concepto renovado y adaptado de lo que supuso el concepto de Servicio Público en los años 50 a 70 en las distintas latitudes europeas. Hay que mantener abierto el debate sobre la implantación en los *media* de una regulación anti-concentración capaz de limitar los abusos de posiciones dominantes y los excesos de poder de mercado, ya sea con carácter monomedia o

multimedia, en los ámbitos estatal, territorial y local.

El giro de la política audiovisual socialista en tan solo cinco años es tan sinuoso como un ciclo: una sucesión de reformas progresistas primero; de reformas necesarias pero de dudosa formulación después; y de auténticas contra-reformas que solo benefician a los grandes operadores privados, al final del andamiaje. Es como un viaje que iniciado hacia el norte termina en el sur.

### 3. Reformas interesantes

En la anterior legislatura se abordó, la inaplazable reforma de RTVE. Dada su deuda, corría el riesgo de bancarrota con amenaza de ruina total y de desaparición a la que estaba abocada. [5] La crisis del lugar social, la politización y el modo de gestión, del entonces Ente, y hoy Corporación de RTVE, se resolvieron positivamente en rasgos generales.

Con buen criterio se creó previamente el llamado “Consejo de sabios” cuyas recomendaciones –Informe sobre la Reforma de los medios de comunicación de titularidad pública (2005)– fueron determinantes para la nueva Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, aunque no en todas sus recomendaciones. Fue en su conjunto una buena ley que instauraba nuevas formas institucionales: elección parlamentaria de la Dirección; mandato marco y contrato programa; Consejo de Administración independiente y decisorio; seis años de mandato; Consejo Asesor con 15 personas representativas, Consejo de informativos, sistema de financiación mixto (subvención y publicidad, sin recurso a la deuda pública) ... [6] También se aplicó un plan de saneamiento duro con ajustes de plantilla de acuerdo con la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales dirigida por el entonces ministro Solbes, mientras el Estado se hacía cargo en los Presupuestos Generales de 2007 de 3.180 millones de euros de deuda acumulada por RTVE. Se superaba así una asignatura pendiente desde hacía más de una década. El balance de RTVE desde 2006 a 2009 se puede considerar muy satisfactorio.

Había encontrado su lugar, hasta que la Ley 8/2009 de Financiación de la Corporación de RTVE, a propuesta del Gobierno, le hará abandonar el mercado publicitario desde enero de 2010, poniendo un exitoso modelo público en riesgo de desmantelamiento, como luego se analiza.

Igualmente se hicieron públicos –aunque se aplazaron para la segunda legislatura– los borradores de la Ley General de Comunicación Audiovisual y de la Ley del Consejo de Medios de Ámbito Estatal, ambos de contenidos progresistas en aquel momento. Respondían a una filosofía compartida con el Informe del “Consejo de sabios”.

La Ley 56 de 28-12-2007 de Impulso de la Sociedad de la Información (LISI) buscaba reducir barreras u obstáculos, establecer algunos derechos ciudadanos, modificar algunas leyes, establecer algunas obligaciones a las grandes empresas de servicios y a los proveedores de servicios de Internet, contratación electrónica... Los internautas recurrieron algunos aspectos de la ley porque en algunos ámbitos podían darse censuras sin mandamiento judicial.

Igualmente tuvo carácter ordenador el reglamento sobre el uso de dominio público radioeléctrico (Real Decreto 863/2008 de 23 de mayo) aunque no afectaba a las comunicaciones de radio, televisión y telefonía móvil. Asimismo está abierto el debate sobre la posibilidad de participación autonómica en la distribución del cuarto operador en móviles. [7]

Otro empeño importante fue que la TDT fuera de acceso general y gratuito, como vía de acceso social a los beneficios de la Sociedad de la Información. [8] El apoyo se concretó en el Plan Avanza (75 millones de euros en 2009), el Plan Impulsa TDT, junto con los operadores y agentes interesados, incluido Abertis, y el Plan Nacional de transición a la TDT en el 2007. [9] En términos de audiencia, en julio de 2009, la cuota de pantalla de la TDT ya fue del 40,2% del consumo total, mientras el de la televisión analógica descendió al 38,9%. El 20,9% restante procede principalmente de las plataformas multicanal de pago.

De todas formas, a falta de pocos meses para el apagón (el 3 de abril de 2010), casi un cuarto de los hogares españoles no recibían a finales de verano de 2009 las emisiones de TDT, sea por no estar los hogares antenizados, sea por no disponer de sintonizador digital. A ello hay que añadir que algunas imprevisiones han hecho que sea bajo el perfil de las prestaciones de los equipamientos domésticos, lo que impide la interactividad [10] o que haya un escaso desarrollo de estándares de descodificadores.

### 4. Reformas con contradicciones

Mediante el [Real Decreto 439/2004, de 12 de marzo](#), modificado por el [Real Decreto 2268/2004, de 3 de diciembre](#), se aprobó el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, que permitía activar, diez años después, la congelada Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres. Con ello podía iniciarse el proceso de otorgamientos de títulos habilitantes en las Comunidades Autónomas, hasta entonces imposible sin un Plan Técnico previo que actuaba como pre-requisito.

Con todo, el criterio de agotar el espectro de las licencias locales atendiendo solo a aspectos técnicos –J.Marzal y A. Casero (2009) hablan de “predominio de una visión tecnológico-económica”– visión y el hecho de que no le precediera la formulación de un modelo más general que ubicara lo local en un conjunto integral de macro, meso y microcomunicación, fueron importantes errores. [11]

Ya empieza a constatarse que la inmensa mayoría de los programas privados tanto locales como autonómicos adjudicados en los concursos de licencias no serán rentables, al haberse sobreprimado con posterioridad las de ámbito estatal. [12] Todo apunta a que el mercado de venta y cesión de licencias va a ser un inmenso zoco en los próximos meses, abonando un gran proceso de concentración también en lo local, al que acompañará una importante presión para que las limitaciones a la emisión en cadena desaparezcan o se relajen, con la consiguiente pérdida de identidad de lo local.

Por la ley 10/2005 de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (BOE 15-6-05) –que concreta legalmente el plan del mismo nombre de diciembre de 2004– se tomaron algunas medidas de interés; especialmente se establecían límites bien laxos a la concentración en radio. Así, en radio, no cabe controlar más del 50% de las concesiones administrativas ni disponer de más de 5 concesiones en un mismo ámbito de cobertura, ni más de un tercio del conjunto de concesiones a escala estatal. Asimismo, se autoriza a que puedan reservarse, excepcionalmente, hasta dos canales públicos en la televisión digital local y se elevan a 10 los años de prestación de servicio para las concesiones de las televisiones locales privadas. Igualmente, se preveían más autorizaciones para la prestación de servicios de televisión por cable y de difusión radiofónica y se suprimía el límite de tres concesionarios para la TV privada de ámbito estatal, preparándose el terreno para las concesiones a *Cuatro* y, especialmente, a la *Sexta*.

El Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre (TDT), establecía las condiciones del paso al sistema digital y el reparto de multiplex a las diferentes cadenas –tanto para la fase de transición hasta 2010 como posteriormente al apagón– así como la incorporación de un nuevo canal analógico a la oferta existente. [13] Autorizaba también las desconexiones provinciales en las TVs de ámbito autonómico.

Para 2010, [Radio Televisión Española](#) dispondría de 2 multiplex (hasta 8 canales posibles y con desconexiones), mientras que los operadores privados –[Antena 3 de Televisión](#), [Sogecable](#), [Gestevisión Telecinco](#), [La Sexta](#), [Veo Televisión \(Unidad Editorial\)](#) y [Net TV \(Vocento\)](#)– dispondrían cada uno de un multiplex con capacidad para cuatro canales.

En el mapa definitivo de 2010 se sobreprima a las TVs de ámbito estatal (32 canales) en perjuicio de las autonómicas (hasta 8, salvo Catalunya con 12) y la local (4). No hubo previsión, a diferencia de Francia, para canales de “Alta Definición”.

Pero esa proliferación de canales, políticamente decidida, no podía resultar. En efecto, el resultado final es una imposible rentabilidad y la presión para que se autoricen procesos de concentración en todo el sistema. Se repartió casi todo lo que cabía en el espectro en todos los espacios (estatal, autonómico y local), sin atender a la viabilidad económica. Primó el aspecto técnico, funcionaron las preferencias políticas, se dio a cada cual lo que quería y no se tuvo en consideración lo económico que ahora viene a reclamar su espacio.

Coincidiendo, además, con la caída publicitaria en los media del 11% en el último año, algunos grandes operadores (A-3 y Sogecable) ya tienen graves dificultades económicas, no entran en rentabilidad en la fase analógica los nuevos (*Sexta*) y no son rentables, por el momento, casi ninguno de los operadores en TDT de ámbito estatal, local o autonómico.

El propio negocio del pago monopolizado por Digital+ se ha estancado por las ofertas en ADSL (Imagenio), cable (Ono, Euskaltel... con sus ofertas *three o four play* a través de móvil, telefonía fija, internet y TV) o IP por internet.

Son los beneficiados de ese oligopolio los que demandan el desmantelamiento de lo público y la autorización para procesos fuertes de concentración.

Otra decisión discutible en la anterior legislatura fue la inclusión de nuevos actores en el mapa comunicativo, en una mezcla de búsqueda de pluralidad del espectro y de cauce para los intereses partidistas. O sea, un pluralismo interesado como réplica al control que Aznar ejerció sobre los agentes del espectro al incluir a *El Mundo* y Vocento en el mapa de operadores de TV de ámbito estatal (Veo y Net, con el precedente de *Quiero*).

La estrategia Aznar logró empresas afines al PP tanto en el ámbito estatal como autonómico y local privado (*Tele 5*, *Antena 3*, *La Razón-Planeta*, Vocento) e incluso que algunas de ellas se instalaran en la pura desestabilización del sistema democrático (COPE, *El Mundo*,...), así que el Gobierno Zapatero buscó contrapesarlo, dando más espacio a

grupos más afines, incluso forzando las formas legales más allá del decoro procesual. A Sogecable, que sólo operaba encriptado, le asignó la *Cuatro* para emitir en analógico y digital (Consejo de Ministros del 29-7-2005 que modifica las obligaciones del contrato concesional derivado de la Ley 10/ 1988) y, asimismo, *La Sexta*, vinculada a Media Pro y Globomedia, nacía nada menos que mediante cambio legal a la carta, con la Ley 10/2005 antes comentada.

Ciertamente se ganó en pluralismo y se evitaba un puro sistema de RTV derechista, pero también se evidenciaba, para sonrojo del sistema mediático, el partidismo de los *media* y las relaciones entre poderes y operadores. No se utilizó la vía de las obligaciones de servicio público para el sistema y de un Consejo Audiovisual que lo exigiera.

También, en el espacio de la TV de pago ha habido problemas. La razonable decisión de que Digital+ no tenga el monopolio para gestionar derechos del fútbol –y que ha significado la autorización de Gol TV (Media Pro-Sexta que ya tenía derechos)– levantó ampollas en una Sogecable en crisis, pero no se ha hecho con la mejor de las formas. Se aprobó un decreto ley un 13 de agosto de 2009 y se convalidó en el Parlamento un mes después.

En diciembre del 2007 se incluyeron algunas modificaciones en la Ley de Propiedad Intelectual en relación con el protestado canon digital y cuyas tarifas fueron aprobadas seis meses después (BOE, 19-6-08)

## 5. Acumulación de contrarreformas

Más allá de lo legislativo y a pesar de algunas sanciones, el descontrol de la saturación publicitaria ha sido la regla de comportamiento de los operadores privados en estos últimos años, de tal manera que les ha resultado rentable sobrepasar sistemáticamente los límites legales hasta hacer insoportables las TVs en abierto.

El primer anuncio de contrarreforma que afecta al pluralismo fue el Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, para su tramitación parlamentaria como Proyecto de ley y que se aprobó en el Parlamento como Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones. En la medida que su contenido prácticamente íntegro se incluye en el proyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCAV) avisaban de su firme decisión y lo ponían en práctica antes de la discusión y enmiendas de la futura ley.

La ley solo tiene dos Títulos. En el primero se aprueban cuestiones de interés social, así se apunta a la plataforma satelital como solución para el servicio universal de las zonas sin cobertura o a que los operadores pongan sus canales a disposición de un mismo distribuidor de servicios por satélite o de un mismo operador de red de satélites como obligación de servicio público.

Pero el Título segundo ya es un compendio de reglas de liberalización, es decir, de desregulación del sector de la televisión y se desgranar elementos de contrarreforma “para garantizar la sostenibilidad financiera de las empresas que prestan el servicio de televisión”. Parece algo tardía esta preocupación y es más bien un eufemismo para invitar a la concentración.

Contiene tres aspectos importantes. En primer lugar permite que haya participaciones accionariales cruzadas en las empresas de televisión por ondas terrestres hertzianas. También introduce el criterio de la audiencia del mercado televisivo a la hora de autorizar o prohibir eventuales operaciones de integración entre operadores del sector. Lo que no se atrevió Josep Piqué, ministro del PP, lo ha aprobado el Gobierno Zapatero.

Una misma persona o entidad podrá tener participaciones cruzadas significativas (mayor del 5 por 100) en más de una compañía, siempre y cuando la audiencia media acumulada de los operadores en los que está presente no supere el 27 por 100 de la audiencia total. Asimismo, se permitirá la fusión de dos operadores del sector de la televisión si no superan el límite del 27 por 100 de la audiencia, siempre que se garantice la existencia como mínimo de tres operadores privados de ámbito estatal con dirección editorial distinta (antes se preveían 5). O sea, la tesis del legislador es que no habría riesgo para el pluralismo si hubiera solo 3 prestadores que coparan el mercado de ámbito estatal, contrariando la apertura a más operadores de la Ley 10/2005.

Esta liberalización se incluye en el proyecto de LGCAV con el agravante de que, en la redacción actual, si la superación del 27% sobreviene tras la compra de acciones ajenas no pasaría nada. Es una autopista para una gran concentración con el horizonte de solo tres grupos dominantes, o dos dominantes y otros grupos menores, al final de la carrera.

En segundo lugar, una misma sociedad o persona física podrá tener derechos de uso sobre el dominio público radioeléctrico, ya sea en propiedad o mediante participaciones significativas, si no son superiores a la capacidad técnica de dos multiplex de cobertura estatal y un multiplex de cobertura autonómica. Si con 8 canales a nivel estatal ya podemos hablar de gran influencia, la posibilidad de añadir otros cuatro en algunas Comunidades Autónomas (la mitad del espectro si es de 8 canales) la posición sería de dominio sobre los servicios audiovisuales en abierto.

En tercer lugar, establece una autolimitación a los operadores de titularidad pública en el mercado televisivo. En el ámbito estatal, el Estado no podrá reservar o adjudicar a los operadores públicos más del 25 por 100 del espacio radioeléctrico. El 75% como mínimo se reserva para los operadores privados y sin que haya máximos. En las Comunidades Autónomas, el límite para las televisiones autonómicas y locales de carácter público será del 50%, aunque este extremo ya no aparece en la LGCAV, se supone que por incompatibilidad con el modelo catalán vigente.

La Ley 8/2009 de Financiación de RTVE de 28 de agosto de 2009 señala que, a partir del 1 de enero de 2010, TVE no incluirá publicidad en sus emisiones. La Corporación ya minorizaba un 1% cada año respecto a los 12 minutos de límite publicitario, lo que le permitía una adaptación gradual y en consonancia con el espíritu de operador tractor sobre el conjunto del sistema que era el espíritu de la Ley 17/2006.

Los ingresos para sus presupuestos (1.100 millones de euros en la actualidad y habida cuenta que sus ingresos por publicidad eran de casi 600 millones de euros en 2008, una cuarta parte del mercado, y presupuestada en 512 millones para 2009) los obtendrá, a partir de 2010, de la subvención pública y del canon por el espectro, y la otra mitad de la suma del 3% de los ingresos de los operadores privados en abierto, del 1,5% de los ingresos anuales de los operadores de pago y del 0,9% de los ingresos de los operadores de telecomunicaciones aunque estos últimos en ningún caso aportarán más del 25% del presupuesto de RTVE. Ciertamente, las *telecos* se resisten a contribuir pero, desde luego, son beneficiarias de la medida puesto que ya están en TV, apuestan por los servicios Premium, las plataformas multicanales y dispondrán de las frecuencias liberadas por el apagón (el dividendo digital).

Si mermaran los ingresos, RTVE se financiaría con fondos de los Presupuestos.

Las obligaciones adicionales de servicio público del artículo 9 son duras y tasadas, y más bien propias de un decreto de desarrollo: hay limitaciones cifradas al estreno de films internacionales, o sea de EEUU; incrementa en un 20% el deber de inversión legal en la financiación de la producción europea de creación; limita al 10 % del presupuesto anual la adquisición de derechos de emisión de los eventos deportivos oficiales catalogados por el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales como de interés general y de gran interés para la sociedad, con lo que no competirá en eventos deportivos con las privadas, con exclusión de los Juegos Olímpicos y Paralímpicos; reserva horas para el derecho de acceso a los grupos políticos, sindicales y sociales; se ocupa selectivamente de los debates parlamentarios; se atiende a la programación infantil y a las minorías...

Hay algunas indudables ventajas. RTVE será una RTV sin anuncios. El concepto de Servicio Público se refuerza... pero solo para RTVE. En la dirección del art 3.3 de la Constitución, se indica además que, a través de un canal dedicado a la producción cultural y artística, se adquirirán y emitirán –si hay presupuesto– contenidos audiovisuales producidos en las distintas Comunidades Autónomas y, cuando sean en lenguas cooficiales, se emitirá en sistema dual con el castellano. Las desconexiones territoriales se realizarán en la lengua propia de cada Comunidad en función de la realidad lingüística de cada una de ellas.

Pero las incertidumbres y amenazas son mucho más numerosas.

En primer lugar, beneficia sobre todo a las privadas, cuyo excesivo número el propio Gobierno alimentó con licencias y a las que ahora entrega todo el mercado publicitario, cinematográfico y deportivo.

En segundo lugar, fragiliza a la Corporación RTVE y la hace dependiente del negocio ajeno, solo tres años después de haberse acordado un sistema de financiación razonable y que ha dado frutos.

En tercer lugar, el riesgo de convertir a RTVE, hoy líder de audiencias desde la calidad, en una TV de corte minoritario es muy alto, centrado en informativos, documentales, series nacionales, ficción minoritaria...

En cuarto lugar, es vulnerable. Éste u otro gobierno podría reducir esos % de aportación por presión de las privadas [14] que querrán acantonar a la RTVE en programas minoritarios que no afecten a sus GRPs.

Finalmente, pone a los pies de los caballos a las TVs autonómicas públicas.

Y todo ello sin contar que también es malo para los anunciantes. Encarecerá los GRPs –al reducirse la variedad de cadenas con soporte publicitario alto– y, además, las cadenas privadas no captarán toda la inversión publicitaria cesante en RTVE, tal y como lo explicaba la CMT en su informe al Gobierno sobre la Ley de Financiación. [15]

Esta apuesta es tan firme que el art. 42 del proyecto de LGCAV confirma esta exclusión de publicidad en la Corporación.

Un modelo más lógico hubiera sido el de “tres tercios”: [16] un tercio de subvención que generaría corresponsabilidad pública, exigencia, defensa del servicio público y una programación acorde; un segundo tercio generado en el mercado publicitario y que obligaría a ganarse cuotas de mercado con una programación atractiva, mientras a efectos de respuesta a los costes se estaría a los ritmos del mercado por antonomasia; y el derivado de, o bien de una exacción sobre las inversiones publicitarias globales, o como se plantea ahora, de un porcentaje de contribución desde los operadores privados. [17]

El Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, [18] presentado en el Consejo de Ministros el 16-10-09 y que ha iniciado su tramitación parlamentaria, presenta algunas virtudes innegables respecto a la situación actual, pero también representa, si no se modifica, un punto sin retorno en el proceso de alejamiento respecto a la ciudadanía de la política comunicativa socialista y de su adaptación a los intereses de los grupos empresariales de comunicación.

En efecto, es un proyecto desregulador [19] liberal y animador de incontrolables procesos de concentración entre empresas fuertes pero, al mismo tiempo, es poco garantista del derecho a una comunicación de calidad de la ciudadanía. Llega tarde y demediada. De hecho, el proyecto en su redacción actual, supone una ruptura con criterios elementales de la tradición progresista como son el concepto y práctica del servicio público, el pluralismo con limitación de la concentración, las obligaciones mínimas para todos los operadores que garanticen el preferente rol social de la comunicación sin perjuicio de que también sea un mercado...

El Proyecto, que es más técnico que el borrador anterior, que estaba muy centrado en concesiones de títulos habilitantes, contiene, desde luego, cuestiones interesantes acometidas con corrección entre las que destacan: la homogeneización del conjunto de normativas dispersas (deroga leyes del Tercer Canal, de TV privada, de Impulso de TDT...); la inclusión de un independiente, aunque débil competencialmente, Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (con 9 consejeros/as elegidos en el Parlamento por mayoría de 3/5), así como un Comité Consultivo; la transposición de la normativa comunitaria sobre servicios audiovisuales de 2007 y que antes de fin de año –aplazable a primeros del 2010– debe formar parte de la legislación española; la atención a fenómenos nuevos como la TV en movilidad (art. 33), la alta definición y la interactividad; la implantación de un registro de prestadores de servicios que ofrezcan TV; la inclusión de los prestadores de servicios de catálogos de programas como aportadores de fondos a la producción audiovisual; o la inclusión aunque parcial de algunos “derechos del público” (art. 4) relativos al “derecho a la diversidad cultural y lingüística”.

Pero junto a esos aciertos, hay una pléyade de desaciertos preocupantes.

- Ha habido una notable falta de transparencia y participación de actores sociales a la hora de elaborar el proyecto de ley, excepción hecha de la patronal del sector televisivo: UTECA. Igualmente, la falta de consultas a las Comunidades Autónomas pueden traducirse de facto en la merma de competencias autonómicas, obligando a la modificación de normativas anteriores de corte progresista, como la catalana.

- Deja en manos de los prestadores del servicio la lengua de emisión, sin norma específica alguna, lo que perjudicará gravemente a las lenguas cooficiales en situación diglósica, al dejarlas flotar en un mercado en el que el 100% conoce la lengua de Estado.

- Además de contravenir el espíritu del Informe sobre la Reforma de los medios de comunicación de titularidad pública (2005), encargado por el Gobierno de Rodríguez Zapatero, es parte de un estilo procedimental discutible. En los meses anteriores al proyecto de ley general han proliferado leyes y decretos, en muchos casos con trámites inexplicables de urgencia, en una política de hechos consumados que la condicionaban: el nefasto nuevo modelo de financiación de RTVE; la liberal desregulación del número de operadores permitiendo el accionariado cruzado; o la introducción inopinada y sin consenso de la TV de pago en la TDT ...

- Concibe el sistema de RTV preferentemente como un ámbito comercial –“mercado audiovisual” es el novedoso término jurídico– que acantona el concepto de “servicio público esencial” del Estatuto de RTV de 1980, sólo en el operador público y no en el conjunto del sistema de RTV, tal y como critica el grupo parlamentario Izquierda unida – Esquerra Republicana de Catalunya – Iniciativa per Catalunya Verts [20] Por un lado, es una regresión doctrinal de primera magnitud, emprendida mediante Ley Básica del Estado. Por otro lado, excluye a los operadores privados de las obligaciones de servicio público para encasillarlos en un ambiguo “interés general”. [21]

- Reduce el pluralismo y anima a la concentración en varios planos: el art. 35 autoriza que un mismo propietario tenga peso accionarial hasta en 8 programas privados de ámbito estatal (2 multiplex) si no supera el 27% del mercado, lo que además sería compatible con disponer de otros 4 en el ámbito autonómico privado (en una misma demarcación); se sitúa el mínimo de prestadores privados de ámbito estatal en tres (antes se preveían 5); se llega a la incoherencia

en la propia norma, ya que la superación del 27% con posterioridad a la adquisición de una nueva participación no tendría, en su redacción actual, ningún efecto; desaparecen las restricciones que había para emitir en cadena (antes no más del 25% de la programación) lo que puede hacer desaparecer la auténtica comunicación local, como ya ha ocurrido en la radio comercial.

Es, así, una invitación a que se construya con los años un oligopolio a tres prestadores de televisión a escala estatal, después de haber sostenido la necesidad de ampliar el número de cadenas ofertantes de programaciones.

- Se reconocen más derechos a los prestadores de servicios (todo el capítulo 2 del proyecto y sus tres secciones se dedican al tema) que al usuario (6 artículos). Entre aquellos se incluyen algunos privilegios. Por ejemplo, se amplía hasta 15 años el período de concesión de una licencia (hasta ahora era de 10 años) y se establecen las sucesivas renovaciones automáticas de las licencias por el mismo plazo de tiempo si se cumplen determinadas condiciones. Es decir, casi a perpetuidad.

Asimismo, quienes ganen en el concurso de licencias seguirán pudiendo arrendarlas o cederlas a otras empresas, lo que es una invitación al descontrol audiovisual. Por un lado, anima a una especulación rentista sobre un bien público escaso. Por otro lado, en poco tiempo el mapa mediático no tendría nada que ver con las concesiones oficiales, con lo que el "interés general" quedaría afectado en breve tiempo.

- Reduce drásticamente las obligaciones de los prestadores. No se mencionan los programas informativos ni la obligación de cumplir los compromisos asumidos en la oferta ganadora en concurso. Con ello cabe comprometerse a muchos servicios para ganar puntos y luego incumplirlos, lo que sería un fraude consentido. Tampoco plantea obligaciones de producción propia interna, limitándose a las obligaciones europeas y reduciéndose drásticamente las que se contenían en una Ley del Cine que es de ayer mismo (2007), ya que ahora se incluyen las series para el cómputo del famoso 5%, y a las que podrán dedicar nada menos que hasta el 40% del total. Del otro 60%, solo la mitad sería para la producción independiente. Es decir, solo el 1,5% del total de ingresos se dedicarían a lo que se entendía hasta ahora como audiovisual de creación (cine, documentales, cortos, pilotos de series de animación...). [22]

Una enmienda transaccional del PSOE eleva las obligaciones en el caso de los operadores públicos hasta el 6% y el destino a films hasta el 75%.

- Se liberaliza aun más la publicidad (arts. 12 y 13), con una lectura abusiva de la Directiva europea que posiblemente será objetada por Bruselas. Se permite, as, a los operadores emitir el máximo de minutos por hora de publicidad que autoriza la Directiva europea: 12 minutos (se excluye el patrocinio y el emplazamiento de productos) pero, al poderse añadir 5 minutos / hora de autopromoción y 12 minutos de telepromociones, se podría llegar a la mitad de cada hora en publicidad (29 minutos). Tampoco se contempla respetar la integridad (títulos de crédito) de obras audiovisuales como filmes o tele-filmes.

- Contrariamente al espíritu de la TDT como sistema en abierto, los licenciatarios de televisión en abierto podrán codificar para el sistema de pago dos de las cuatro señales que operen (50% del multiplex).

- Se produce una auténtica regresión en el tratamiento de las RTVs comunitarias en comparación con el borrador anterior, que diferenciaba dos figuras en dos artículos: las comunitarias de difusión y las de proximidad. Se desatiende, además, la Resolución del Parlamento Europeo (2008) que resaltaba la función social del "tercer sector" de la comunicación y que aquí no es contemplado como tal. Ahora, con el art. 23, concurrirían como uno más al mercado de licencias, sin reservas ni preferencias, pero con más cargas. Si logran la licencia estarían lastrados para sobrevivir por el requisito de no poder acceder a "ningún tipo de comunicación audiovisual comercial" (ni patrocinio) así como por otro límite a su desarrollo: sus gastos de explotación no pueden sobrepasar los 100.000 euros anuales. De existir operadores de radiodifusión comunitarios, se les instalaría además en la insultante sospecha no aplicada a otros operadores: justificar la precedencia de sus fondos. En América Latina –Argentina, Uruguay ...– hay un tratamiento mucho más progresista. [23]

- La radio también se liberaliza con límites de propiedad extremadamente bajos y que amparan el oligopolio actual. Se mantienen los criterios de la ley 10/2005 de que un solo propietario puede gestionar hasta 1/3 de licencias con cobertura estatal. Asimismo, puede controlar hasta el 50% de las licencias de un mismo ámbito de cobertura con un límite de 5 licencias. Pero otro límite, más bien un sin-límite, es que en una misma Comunidad Autónoma se podrán acumular hasta un 40% de las licencias de los ámbitos de cobertura de una sola licencia (pequeñas radios locales). La radio que nació para la comunicación social cercana, convertida en oligopolio legalizado.

- Con la redacción actual, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales nacerá debilitado y sin prácticamente competencias, con un claro recorte de su capacidad respecto al anteproyecto anterior. [24] Una auténtica decepción. Queda diluido, al no darle las competencias de convocatoria de concurso y de otorgamiento de licencias, salvo las

prórrogas automáticas cada quince años, mientras se limita su capacidad reguladora y sancionadora. Tampoco le da competencia sancionadora en el caso de incumplimientos publicitarios, para lo que deberá acudir a los tribunales con el riesgo de impunidad temporal y de continuidad en la infracción.

- No se contempla la figura de la corregulación –códigos de conducta apoyados desde los organismos reguladores, no excluyentes de la intervención administrativa y que sitúan a organismos públicos y privados ante sus respectivas responsabilidades– para limitarse solo a la autorregulación voluntaria, que sólo será exigible cuando un grupo difusor apruebe su propio código y lo comunique al Consejo.

En resumen, las últimas decisiones del Gobierno en materia audiovisual van en dirección contraria el pluralismo, anuncian el apoyo público a un proceso de concentración de pocos operadores con escasa diversidad de contenidos y pocos servicios interactivos, penalizan la comunicación de proximidad y comunitaria, minimiza el rol del Consejo Audiovisual y abandonan toda la filosofía basada en el usuario y ciudadano para convertir el ámbito comunicativo en un mero mercado.

De ahí que parezca más que razonable la propuesta contenida en la declaración de noviembre de 2009 de la sección de España de la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC):

“Que se retire el proyecto de ley general hasta un debate social digno de tal nombre, y que sólo se contemple una Ley que incluya tres temas: la transposición de la última Directiva Europea, un Título relativo a los derechos del público para evitar un apagón analógico sin obligaciones de los operadores y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, eso sí con competencias reguladoras y sancionadoras plenas”.

## 6. Conclusiones

Las nuevas reglas legales establecidas en 2009 y pendientes de ratificación en la LGCAV han sido singularmente beneficiosas para los grupos de comunicación, al garantizarles una importante cuota de mercado al precio, eso sí, de acuerdos accionariales entre competidores, con la consiguiente pérdida de autonomía.

El legislador, ya desde Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones, de liberalización participaciones cruzadas significativas, siempre y cuando la audiencia media acumulada de los operadores en los que está presente no supere el 27 por 100 de la audiencia total, así como la Ley 8/2009 de Financiación de RTVE de 28 de agosto de 2009, se orientaron en esa dirección, sacrificando a RTVE.

Los grupos percibían una crisis prolongada del negocio televisivo y asumían que estaban abocados a procesos de concentración. Solo faltaban unas reglas –que han resultado ser de una sorprendente generosidad– y contrastar la orientación de los acuerdos.

Cuando este artículo se iba a entregar se anuncia (*El País*, 19-12-09) oficialmente la fusión entre Mediaset y Sogecable –el primero toma el control sobre la TV en abierto del segundo y una participación en el criptado– y siguen las conversaciones entre los grupos A-3 e Imagina. Ninguno de los dos presuntos nuevos grupos llegaría al límite del 27% de la audiencia.

Fracasó una eventual fusión (conversaciones de Sogecable con Imagina) entre Cuatro-Canal Digital y La Sexta-Gol, entre empresas con afinidad ideológica, pero con choque de intereses (ambos en canales de pago, ambos nuevos entrantes en abierto y con cuota limitada; y una incapacidad de la Sexta para cubrir el importante déficit de Sogecable).

Han sido la puesta en común de culturas compatibles o sinérgicas de empresas con aportaciones completamente distintas (tamaños y públicos distintos en los casos de Mediaset y Sogecable, así como en la fusión en ciernes de Antena 3 e Imagina) y liderazgos en abierto y en pago en el caso de la fusión-absorción por Mediaset de Sogecable las que parecen prevalecer. Está por ver si ha pesado una cierta cercanía cultural (Planeta y Media Pro son empresas catalanas líderes) en los grupos A-3 e Imagina, o no y simplemente es que no hay más candidaturas al noviazgo.

Todo ello confirma que no es la sociedad la que está en el punto de mira como beneficiaria de la socialización del conocimiento (en la demanda y usos) y ni siquiera las PYMES (en la política de oferta) sino algunos pocos grupos a los que se les reserva una plaza de honor en el olimpo del capital mediático español... e italiano (Berlusconi). Las potencialidades de la TDT se sacrifican en el proceso de acumulación natural en el capitalismo cognitivo.

En esta era de *neos* (aun no tenemos expresiones propias si referencia a lo conocido) en el campo comunicativo la línea neoschumpeteriana centrada en la mejora de la oferta y en la innovación –y animadora de una especialización flexible y adaptada a la fragmentación de los públicos– se combinó en un momento dado con un ramalazo de lógica keynesiana de atención a los usuarios con una televisión de servicio público de masas y de cierta calidad a partir de la

regeneración de RTVE de 2006. Además, se trataba de convertirla en tractora de la calidad del conjunto del sistema tras décadas de degeneración del conjunto del sistema radiotelevisivo en el que sector privado contagiaba de banalidad a una televisión pública perdida en sus laberintos. Fue un éxito con buenos resultados.

También fueron en una dirección neoschumpeteriana las normativas que hemos agrupado bajo las denominaciones de “reformas interesantes” y parte de las “reformas con contradicciones” pero favoreciendo a algunos grandes agentes y con olvido de los contenidos. [25] Se daba la oportunidad para que en aplicación del *toyotismo* surgieran empresas *lean* (ajustada, delgada) [26] que funcionaran en red y en muchas plataformas y con agentes distintos, como ya ocurre en algunos sectores industriales.

Pero en la segunda legislatura asistimos al renacimiento de una lógica política puramente neoliberal mediante una intervención neo-estatista para garantizar campeones nacionales (*national players*) ya que no *global players*. El mercado mandará... pero solo después de que el propio Estado mediante intervención reestructuradora redefina las reglas eliminando parcialmente la competencia inicial en ese mercado. Mediante impulso político se anima a la ocupación del sistema por tan solo dos grandes grupos emergentes mediante fusión-absorción (Mediaset-Sogecable, Antena 3-Imagina en conversaciones) y la desestructuración de la posición líder de RTVE. No es la competencia entre prestadores de servicios sino un impulso político el que lo orienta, lo facilita y sentencia. Abandonando los modelos flexibles se vuelve al modelo oligopolio o duopolio clásico al que se le garantiza políticamente el mercado. Neoestatismo y neoliberalismo son compatibles, y ambos en perjuicio del pluralismo y de la competencia.

Lo normal es que se hubieran disputado el mercado en buena lid todos los operadores que en su día pugnaron por lograr concesiones. No se entiende que además de incluirles, excluyendo a otros, se les proteja de sus propias opciones a costa del servicio público y del pluralismo. Las intervenciones públicas de 2009 distorsionan y van contra el mercado y contra el pluralismo.

En los dilemas entre la profundización del Servicio Público o su acotado; y entre la extensión de los beneficios de la sociedad del conocimiento a toda la sociedad o su limitación, el Gobierno se ha inclinado al final del lado de los intereses corporativos, no solo mediante la renuncia al papel tractor de RTVE sobre el sistema. También la cesión a las presiones de la SGAE, primero con el canon digital, y luego con el intento de sanción desde instancias administrativas y sobre los usuarios que intercambien contenidos sujetos a copyright, en lugar de un control judicial y, en todo caso, sobre los servidores.

Es difícil explicarse un giro copernicano tal radical de política comunicativa en un sentido neoliberal en un gobierno presidido por un mismo presidente. El tiempo lo aclarará. Aquí solo podemos especular con una interpretación provisional.[27]

El resultado es que ha habido, de hecho, dos políticas socialistas de muy distinto signo. Estimulante, creativa y de mirada social en una primera época; decepcionante, retrógrada y de mirada oportunista en varios temas y, lamentablemente entre ellos, en la comunicación audiovisual, en la segunda.

## 7. Bibliografía

AAVV:

“Las autoridades independientes del audiovisual”. *Telos* nº 68, julio-setiembre 2006.

“La investigación en España sobre TDT”. *Sphera Publica* nº 9, 2009. UCAM. Murcia.

Ayestarán Ignacio “Capitalismo cognitivo en la economía *high tech* y *low cost*: de la ética *hacker* a la *wikinomía*”. *Argumentos de Razón Técnica*, nº 10, 2007. En línea: [www.institucional.us.es/revistas/.../10/05%20-%20Ayestaran.pdf](http://www.institucional.us.es/revistas/.../10/05%20-%20Ayestaran.pdf). [Consulta 20-12-2009].

Boltanski L. y Chiapello E. “El nuevo espíritu del capitalismo”. Akal. Madrid 2002.

Bustamante E., (2006): *Radio y Televisión en España. Historia de una asignatura pendiente de la democracia*. Gedisa. Barcelona 2006

---- (2009): “El audiovisual digital: la televisión regional ante el reto de futuro”, en E. Bustamante (coord.) *El audiovisual digital. Políticas y estrategias desde las Comunidades Autónomas*. Ideco-Cabildo de Tenerife. La Laguna.

Castells C. (2009): *Comunicación y poder*. Alianza editorial. Madrid.

CCOO (2009): “CCOO, ante el anteproyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual”. En línea:

[www.fsc.ccoo.es/comunes/temp/recursos/17554/23249.pdf](http://www.fsc.ccoo.es/comunes/temp/recursos/17554/23249.pdf) [Consulta: octubre de 2009].

CMT "Alegaciones al Anteproyecto de ley de financiación de la Corporación RTVE".

Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado "*Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado*". Febrero de 2005. Madrid.

Consell de l'Audiovisual de Catalunya (2001) *La definició del model de servei públic al sector de l'audiovisual. Quaderns del CAC* nº 10, octubre 2001.

Corominas M<sup>a</sup> y otros (2007): "La televisión digital terrestre local en España: los concesionarios privados". *Zer*. Vol 12, nº 22. Mayo.

Fernández Alonso Isabel (2009): "Les Telecomunicacions" en *Informe de la Comunicació a Catalunya 2007-2008*, Incom-UAB. Bellaterra, julio.

----- (2008): "Principales ejes de las políticas de televisión en España (2004-2008)", en Medina, Mercedes y Faustino Paulo (org.) *The changing media business environment*. Media XXI. Lisboa 2008.

Fumagalli Andrea (2009): "Doce tesis sobre el capitalismo cognitivo y la bioeconomía" (Marzo 20). En línea: <http://caosmosis.acracia.net/?p=1315> [Consulta: octubre 2009].

García Leiva M<sup>a</sup> Trinidad, (2006): "La introducción de la TDT en España en el contexto de la política europea para la transición digital en televisión". *Rev. de Econ. Política de las TIC*. EPTIC. Vol VIII, nº 1 enero- abril.

Gorz A. (2003): *L'immatériel. Connaissance, valeur et capital*. Éditions Galilée, París.

Jessop B. (2003): "The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State" en Ritu Vij "Globalization and Welfare. A critical reader". Macmillan Publishers Ltd.

Marzal J. y Casero A. (eds) (2007): *El desarrollo de la televisión digital en España*, Netbiblos. A Coruña.

---- (2009): "Las políticas de comunicación ante la implantación de la TDT en España: balance crítico y retos pendientes". *Sphera Publica* nº 9. UCAM. Murcia.

Moragas M. de y. Prado E., (2000): *La televisió pública a l'era digital*, Barcelona, Pòrtic. Barcelona.

Observatoire Européen de l'Audiovisuel (2007): "La culture de service public de radiodiffusion". IRIS spécial. Consejo de Europa. Strassbourg.

Ortega, Félix (2009): "La televisión de proximidad en España. Procesos concesionales, análisis de la población y PIB". *Revista Latina de Comunicación Social*, 64. Universidad de La Laguna. En línea:

[http://www.revistalatinacs.org/09/art/48\\_847\\_ULEPICC\\_10/41Ortega.html](http://www.revistalatinacs.org/09/art/48_847_ULEPICC_10/41Ortega.html) [Consulta: el 15-9-09]

DOI: [10.4185/RLCS-64-2009-847-585-601](https://doi.org/10.4185/RLCS-64-2009-847-585-601) / [CrossRef link](#)

Prado P. y Fernández D. (2007): "Servicios de televisión interactiva en España: una historia de claroscuros". En Marzal J. y Casero A. (eds) (2007), "El desarrollo de la televisión digital en España", Netbiblos. A Coruña.

Red de Medios Comunitarios "Alegaciones al anteproyecto". En línea: [www.legal.medioscomunitarios.net/archives/132](http://www.legal.medioscomunitarios.net/archives/132) [Consulta: octubre de 2009].

Ribés, Maite (2009): "El origen de la televisión Digital Terrestre en España: Quiero Televisión". *Sphera Pública* nº 9. Servicio de Publicaciones de UCAM. Murcia.

Sanmartín, Julián y Reguero, Núria (2009): "La regulación de los medios audiovisuales de proximidad ante la digitalización en España. Antecedentes y perspectivas", en *Revista Latina de Comunicación Social*, 64. Universidad de La Laguna. En línea:

[http://www.revistalatinacs.org/09/art/36\\_835\\_45\\_ULEPICC\\_18/Sanmartin\\_y\\_Reguero.html](http://www.revistalatinacs.org/09/art/36_835_45_ULEPICC_18/Sanmartin_y_Reguero.html) [Consulta: 7-10-09]

DOI: [10.4185/RLCS-64-2009-835-437-443](https://doi.org/10.4185/RLCS-64-2009-835-437-443) / [CrossRef link](#)

Saperas Enric (2007): "La televisión digital y la configuración del espacio público", en Marzal J. y Casero A. (eds) ob.

cit.

Schumpeter, Joseph (1978): *Teoría del desenvolvimiento económico*. Quinta Reimpresión. Fondo de Cultura Económica, México.

Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC)- España (2009): "Reforma y contra-reforma en la política de comunicación audiovisual". En línea: [www.ulepicc.es/documentos/DeclaracionUlepicc.pdf](http://www.ulepicc.es/documentos/DeclaracionUlepicc.pdf) [Consulta: diciembre].

Zallo R. (1992): *El mercado de la cultura*, Gakoa. Donostia-San Sebastián.

---- (2006): "Dos modelos opuestos: Consejos del Audiovisual en las Comunidades Autónomas" en AAVV "Las autoridades independientes del audiovisual". *Telos* nº 68, julio-setiembre.

---- (2009): "El audiovisual descentralizado: las indispensables políticas pública", en E. Bustamante (coord.) *El audiovisual digital. Políticas y estrategias desde las Comunidades Autónomas*. Ideco - Cabildo de Tenerife, 2009.

## 8. Notas

[1] El Workfare State –el Estado de la producción– sustituiría al Welfare State, el Estado de Bienestar. Ver Jessop B. "The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State" en Ritu Vij "Globalization and Welfare. A critical reader". Macmillan Publishers Ltd., 2003

[2] André Gorz lo aborda en "L'immatériel. Connaissance, valeur et capital". Éditions Galilée, París, 2003. Andrea Fumagalli e Ignacio Ayestarán analizan el capitalismo cognitivo, y Manuel Castells lo sigue denominando informacional también en su última obra, *Comunicación y poder*. Alianza editorial. Madrid 2009.

[3] Enric Saperas (2007): "La televisión digital y la configuración del espacio público", en Marzal J. y Casero A. (eds) "El desarrollo de la televisión digital en España", Netbiblos. A Coruña, págs. 185-195.

[4] Ver Maite Ribés "El origen de la televisión Digital Terrestre en España: Quiero Televisión". *Sphera Pública* nº 9. Servicio de Publicaciones de UCAM. Murcia 2009, págs. 79-93.

[5] Ver E. Bustamante (2006) *Radio y Televisión en España. Historia de una asignatura pendiente de la democracia*. Gedisa. Barcelona.

[6] Algunas de esas formulaciones ya se habían recomendado por Miquel de Moragas y Emili Prado para el caso de la Corporació de Radiotelevisió de Catalunya a finales de los 90. Ver "La televisió pública à l'era digital". Portic. Barcelona 2000.

[7] Ver Isabel Fernández Alonso "Les Telecomunicacions", en *Informe de la Comunicació a Catalunya 2007-2008*, Incom – UAB. Bellaterra, julio 2009, pág. 197-198.

[8] Para un análisis muy variado y completo de la "Investigación en España sobre TDT" con cargo a 24 investigadores, ver la publicación anual de *Sphera Pública* nº 9, 2009. Murcia.

[9] Ver Isabel Fernández Alonso "Principales ejes de las políticas de televisión en España (2004-2008)" en Medina, Mercedes y Faustino, Paulo (org.) *The changing media business environment*. Media XXI. Lisboa 2008.

[10] Ver E. Prado y D. Fernández "Servicios de televisión interactiva en España: una historia de claroscuros". En Marzal J. y Casero A. (eds) ob. cit. págs. 155 y ss.

[11] Para unas consideraciones globales sobre los modelos de implantación en España ver:

- Marzal J. y Casero A. "Las políticas de comunicación ante la implantación de la TDT en España: balance crítico y retos pendientes". *Sphera Publica* nº 9. UCAM. Murcia 2009, págs. 95 a 113.

-Para un análisis del plano mesocomunicativo, ver E. Bustamante "El audiovisual digital: la televisión regional ante el reto de futuro" (págs. 23-46) y R.Zallo "El audiovisual descentralizado: las indispensables políticas públicas" (págs.155-185) ambos en E.Bustamante *El audiovisual digital. Políticas y estrategias desde las Comunidades Autónomas*. Ideco-Cabildo de Tenerife. La Laguna 2009.

- Para el plano micro, ver Ortega Félix "La televisión de proximidad en España. Procesos concesionales, análisis de la

población y PIB". *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 385 a 601. Universidad de La Laguna. En línea: [http://www.revistalatinacs.org/09/art/48\\_847\\_ULEPICC\\_10/41Ortega.html](http://www.revistalatinacs.org/09/art/48_847_ULEPICC_10/41Ortega.html) [consulta: el 15-9-09].

- Para un análisis del tercer sector comunitario, ver Sanmartín Julián y Reguero i, Núria "La regulación de los medios audiovisuales de proximidad ante la digitalización en España. Antecedentes y perspectivas" *Revista Latina de Comunicación Social*, 64. págs. 437 a 443. Universidad de La Laguna, recuperado el 7-10-09, de [http://www.revistalatinacs.org/09/art/36\\_835\\_45\\_ULEPICC\\_18/Sanmartin\\_y\\_Reguero.html](http://www.revistalatinacs.org/09/art/36_835_45_ULEPICC_18/Sanmartin_y_Reguero.html)

[12] La estrategia ya antigua de los grandes (Localia, Vocento...) de entrada en lo local en la esperanza de encadenar sinérgicamente proyectos empresariales –ver Corominas M<sup>a</sup> y otros "La televisión digital terrestre local en España: los concesionarios privados". *Zer*. Vol 12, nº 22. Mayo 2007– ha sido ruinoso y además inútil desde el mismo momento de las nuevas concesiones a escala estatal.

[13] En el ínterin a las ya asignadas transitoriamente en el decreto (5 a TVE, y una para los tres operadores privados consolidados, así como a Veo y Net) se preveía añadir y adjudicar en el reparto el resultado del fiasco Quiero y sus 10 programas. De ellas dos saldrían a concurso – fallado en beneficio de Sexta y que podía simultanear analógico y digital– y las otras 8 se distribuirían entre los operadores. El Consejo de Ministros del 25-11-2005, distribuía los 10 canales de Quiero entre los distintos operadores privados, resultando que hasta 2010 RTVE dispondría de 5 programas; Antena 3, Cuatro y Telecinco tres programas; y Veo, Net y la Sexta dos cada una. Ver García Leiva M<sup>a</sup> Trinidad (2006) "La introducción de la TDT en España en el contexto de la política europea para la transición digital en televisión". *Rev. de Econ. Política de las TIC*. EPTIC. Vol VIII, nº 1 enero- abril 2006

[14] De hecho, [Uteca ya le ha pedido al Gobierno una rebaja en la aportación del 3% a TVE](#).

[15] Expansión 28-5-09. "La CMT rechaza el proyecto de ley para financiar TVE" En línea: [www.expansion.com/empresas/index.html](http://www.expansion.com/empresas/index.html). Consulta [junio 2009]. En las alegaciones de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones al Anteproyecto de ley de financiación de la Corporación RTVE. (Pág. 20) la CMT recuerda que el global de ingresos de los servicios audiovisuales y los de telecomunicaciones eran en 2008 de 44.000 millones de euros, lo que supone un 4% del PIB y un valor añadido de 23.000 millones de euros. Ver "La CMT no estaba de acuerdo con la modalidad de gravamen directo a las telecos y que de hacerlo lo sea solo sobre los ingresos derivados de sus servicios audiovisuales. La UE está revisando la legalidad de esa fórmula".

[16] Lo defendí ya en 1990 a raíz de los debates sobre el servicio público y se contiene en el libro R. Zallo *El mercado de la cultura*. Gakoa 1992, pág. 157-178.

[17] Esto último sería, en ese cuadro equilibrado de tres tercios, bastante razonable. Como se les habría cedido parte del mercado publicitario, sería obligación también del sistema privado de RTV que hubiera, al menos una programación pública de calidad en un sistema en que la RTV es un servicio esencial y del que en parte se liberan salvo en unos mínimos. Ya que se benefician de los incrementos del mercado, contribuirían a que no se quedara atrás el sistema público y éste no dependiera en exceso de subvenciones, dada la rápida evolución tecnológica, de programación y de costes, normalmente más acelerada que los incrementos vegetativos de las subvenciones.

[18] Esta parte habría servido como material de trabajo para la Declaración de Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC) España de noviembre de 2009. Para un seguimiento de las enmiendas a la ley ver <http://legal.medioscomunitarios.net/archives/132>.

[19] Ver en [www.fsc.ccoo.es/comunes/temp/recursos/17554/23249.pdf](http://www.fsc.ccoo.es/comunes/temp/recursos/17554/23249.pdf) la crítica de "CCOO ante el anteproyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual".

[20] Ver Enmienda a la totalidad de dicho grupo en el Congreso de los Diputados con entrada en la Secretaria General el 24 de noviembre de 2009. "Con esta ley, el papel de la comunicación audiovisual pública se reduce a la mínima expresión" dicen, tras criticar que se ciña la idea de comunicación audiovisual pública solo a las entidades de titularidad pública mientras se aplica el vaporoso concepto de "servicio de interés general" a las que se ejercen en libre competencia.

[21] La propuesta de enmiendas que promovió FES-UGT se preocupaba sobre todo de los riesgos de externalización de tareas y subcontrataciones y se centraba en los servicios públicos de gestión directa y no en el conjunto del sistema.

[22] Con todo, la propia obligación del 5% fue recurrida por UTECA al Tribunal Supremo quien, a su vez, en un auto, plantea la cuestión de la constitucionalidad de la Ley del Cine, por lo que la ha remitido al Tribunal Constitucional (*El País*, 23-12-09).

[23] Ver en [www.legal.medioscomunitarios.net/archives/132](http://www.legal.medioscomunitarios.net/archives/132) las alegaciones de 11 de agosto de 2009 al anteproyecto de la Red de Medios Comunitarios (ReMC), a través de su representante legal, Mirian Meda.

[24] Ni responde de lleno al modelo necesario. Ver Zallo R. "Dos modelos opuestos: Consejos del Audiovisual en las Comunidades Autónomas", en AAVV "Las autoridades independientes del audiovisual". *Telos* nº 68, julio-setiembre.2006.

[25] Ver Marzal y Casero 2009, pág. 100 y ss.

[26] Ver Boltanski L. y Chiapello E. "El nuevo espíritu del capitalismo". Akal. Madrid, 2002.

[27] Por una parte, seguro que no hay una sola explicación para ese giro en variados temas. Parece haber factores contextuales (el proceso de retroceso tanto de la izquierda como de los proyectos de izquierda en la UE y la acomodación de los gobiernos socialistas supervivientes a las líneas liberales, democristianas y del Partido Popular Europeo); cambios de referentes (del referente de clase al referente abstracto de ciudadanía; o las tentaciones de las terceras vías que no terminan de serlo); dinámicas en los ciclos de gobierno (el sello doctrinal y las promesas e intentos de cambios desde los gobiernos en su primera legislatura se sustituyen por los esfuerzos por conservar el poder sin experimentos y mediante alianzas de interés en las segundas legislaturas; las influencias y favores mutuos entre poderes públicos y privados tejidos en el ejercicio del poder); y en el caso de la temática comunicativa y habida cuenta que el PSOE asume las tesis de su adversario, el PP, sobre la gestión del espectro, quizás busquen un mejor trato informativo de cara a las siguientes elecciones por un sistema de medios, que es mayoritariamente hostil a la política general socialista. Está por ver si esto último es así o se trata de una necedad al regalarles a los *media* privados líderes una posición aún más fuerte. También cabe pensar en que se confía en una suavización discursiva aportada desde dentro de los nuevos grupos por las escuadras de Prisa e Imagina.

Por otra parte, ese giro hacia políticas distintas no ha sido privativo del campo comunicativo. La primera legislatura 2004-2008 fue fulgurante en algunos aspectos (retirada de las tropas de Irak, aval del proceso estatutario catalán, apuesta por el proceso de paz en el País Vasco, legalización de los matrimonios gay) a diferencia de la segunda, en la que si el contrapunto progresista y de libertades cívicas lo marcan la ley del aborto y el mantenimiento de una cierta sintonía sindical en una época de crisis dura para la clase trabajadora, ha habido también un giro rotundo en las políticas hacia Catalunya y País Vasco, así como una tardía y timorata asunción de una política anticrisis, con una importante redistribución de capital público hacia el capital financiero.

#### FORMA DE CITAR ESTE TRABAJO EN BIBLIOGRAFÍAS - HOW TO CITE THIS ARTICLE IN BIBLIOGRAPHIES / REFERENCES:

Zallo, Ramón (2010): "La política de Comunicación Audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal", en *Revista Latina de Comunicación Social*, 65, páginas 14 a 29. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, recuperado el \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2\_\_\_\_\_, de [http://www.revistalatinacs.org/10/art/880\\_UPV/02\\_Zallo.html](http://www.revistalatinacs.org/10/art/880_UPV/02_Zallo.html)  
DOI: 10.4185/RLCS-65-2010-880-014-029

**Nota:** el DOI es **parte de** la referencia bibliográfica y ha de ir cuando se cite este artículo.