

Extrait du Mémoire des luttes

<http://www.medelu.org>

DETERIORO DEMOCRÁTICO EN ESPAÑA

La contrarreforma audiovisual socialista

par Enrique Bustamante



en español - Février 2010 -

Date de mise en ligne : lundi 8 février 2010

Mémoire des luttes

La primera legislatura socialista inició la regeneración democrática del servicio público RTVE, aunque la reforma audiovisual integral quedó paralizada. La segunda legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero está construyendo una contrarreforma mucho más potente, que amenaza con degradar el espacio público democrático español para muchos años

La reforma del servicio público y del audiovisual en su conjunto fue una de las estrellas del programa electoral del PSOE y de su líder, José Luis Rodríguez Zapatero, en las elecciones del 14 de marzo de 2004. El nombramiento del Consejo para la Reforma constituyó su primer cumplimiento inmediato. Y sobre su informe, entregado en febrero de 2005 (1), se construyó la ley 17/2006 de 5 de junio sobre la radio y televisión pública de titularidad estatal, que significó un salto cualitativo, una transformación radical respecto de los cincuenta años anteriores de historia de RTVE, casi la mitad de ellos en una democracia marcada en este aspecto por la hipoteca autoritaria del franquismo. Por encima de todo, el Gobierno de Zapatero mostró con ella la valentía de renunciar a la tradicional sumisión de la radiotelevisión pública al poder gubernamental, al aceptar un Presidente y un Consejo de Administración de la nueva Corporación RTVE elegido por una mayoría reforzada del Parlamento. Con una definición estricta del servicio público y de sus misiones y una subvención pública transparente y objetiva (el coste neto del servicio público), tras asumir el Estado la pesada deuda histórica que la atenazaba (7.500 millones de euros), RTVE se homologaba por fin con sus colegas europeos públicos más prestigiosos, la BBC, France Télévisions, la ARD y ZDF alemanas...

Ciertamente, hubo también graves sombras en ese proceso. De forma que, bajo la presión del ministro Solbes en Hacienda y de su hombre en la SEPI, Martínez Robles, RTVE consumó un duro ERE (expediente de regulación de empleo), que prejubiló a más de 4.000 empleados a partir de los 50 años, entre ellos a buena parte de los mejores veteranos y creativos de la entidad pública. Proyectos de ley, claves para la reforma audiovisual, quedaron inexplicablemente paralizados: la ley general audiovisual y la de creación del Consejo Audiovisual de ámbito estatal. Dos graves omisiones que no parecían responder a ningún olvido misterioso, sino a la dura campaña contraria lanzada por los grupos privados más duros, como Vocento y Mediaset, con el apoyo de sus *lobbies* como la UTECA (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas) y la Asociación de la Prensa de Madrid.

Pese a este carácter inconcluso, la reforma del servicio público ha dado frutos positivos en estos casi tres años transcurridos. Con un Presidente elegido por consenso parlamentario, RTVE ha aprobado el reglamento del derecho de acceso exigido por la Constitución, ha pactado su mandato-marco por nueve años y ha consolidado la independencia de sus informativos. No parece casual que este proceso se viera acompañado del liderazgo de audiencias en algunas temporadas últimas, ni que sus telediarios mantuvieran persistentemente un puesto de cabeza en el favor del público.

Por el contrario y en este mismo periodo, el mandato de Luís Fernández se recordará también por la casi clandestinidad de los programas del derecho de acceso de los grupos, por la invisibilidad del Consejo Asesor estatal nombrado, por el recorrido extraviado de los programas más claros de servicio público. Como ocurrió también con el nuevo canal Cultura, recomendado en el *Informe para la Reforma* (2) y lanzado finalmente bajo el símbolo del cocinero Ferran Adriá... Y, muy especialmente, por la vergonzante salida de RTVE de Euronews, con el argumento de recortar gastos (apenas 2 millones de euros al año) que amenaza con hacer desaparecer los informativos en español de esta cadena. Efectos sólo explicables por la escasa conciencia de servicio público de unos directivos de currícula comercial, pero que podía esperarse que fueran paliándose con el tiempo. El déficit económico de 2008 (apenas 71,8 millones de euros) en cambio, no era, esencialmente, sino el resultado de una rebaja voluntaria de su publicidad en un minuto por año (unos 60 millones de euros menos de ingresos), hasta los 9 minutos fijados para 2010, que el *Informe para la Reforma* recomendó para recuperar la independencia programática del servicio público.

La primera señal de que se avecinaban tiempos difíciles para el pluralismo en España la dio el Gobierno, en febrero

de 2009, al aprobar con urgencia un real-decreto (1/2009) que, bajo el pretexto de mantener "la transparencia y el pluralismo en el mercado televisivo", desmantelaba la escasa regulación antimonopolio existente (prohibición de poseer participaciones superiores al 5 % en más de una concesión), permitiendo la fusión entre cadenas siempre que no superaran un 27% de la audiencia total (en el año anterior) u ocho programas digitales, y que no resulten menos de tres operadores.

Alegando la crisis económica, se transmutaba así repentinamente el concepto de pluralismo que, si en la legislación de 2005 amparaba oficialmente la necesidad de una ampliación en el número de televisiones privadas -con la autorización de emisiones en abierto para Canal Plus (Cuatro) y la concesión de una nueva cadena (La Sexta)-, ahora resultaba inexplicablemente consolidado con la posibilidad de concentración entre operadores en un oligopolio más estrecho.

Considerada unánimemente como una invitación a la concentración televisiva, y reclamada desde hace tiempo por algunos grupos, esta nueva regulación ha presidido desde entonces todo el panorama audiovisual privado. Deshecha, por falta de acuerdo, la anunciada alianza entre Cuatro y La Sexta, como sorprendente colofón al final de la "tercera guerra" sobre los derechos del fútbol televisado, se anunciaban, a finales de 2009, conversaciones avanzadas para la fusión entre Antena 3 TV (Planeta-Agostini) y La Sexta. Y se hacía oficial el acuerdo de fusión entre Telecinco y Cuatro (Sogecable), en el seno de la primera (un 18,37% para el grupo PRISA), de la que Mediaset (Berlusconi) mantenía el control pleno con un 41% del capital. Además, Telecinco entraba en el capital de Digital + con un 22%, por 500 millones de euros, convirtiéndose así en socio de referencia junto a PRISA y Telefónica de la principal plataforma de pago.

El panorama futuro de la televisión comercial en España volvía pues paradójicamente a sus orígenes (1990-2005), con dos presumibles operadores en abierto (Telecinco y Antena 3 TV) controlando férreamente el mercado y un tercero (Digital +) liderando la televisión de pago. Tras el rodeo inaugurado por el Gobierno de Aznar, con concesiones a amigos políticos (El Mundo-Veo TV y Vocento-Net TV), tras los devaneos del Gobierno de Zapatero con la polémica apertura de La Sexta, anunciada inicialmente como un "canal de izquierdas" de la mano de Mediapro y Globomedia y el apoyo de Televisa. Con el añadido de que, al final de la transición digital planificada, cada uno de esos dos operadores abiertos clásicos (Antena 3 TV y Telecinco), que dominaron sin discusión el mercado publicitario imponiendo tarifas y condiciones férreas durante quince años, con beneficios récords en Europa, va a acumular ahora entre cinco y seis programas digitales y llegará a los ocho (dos múltiples) en abril de 2010. Y con la curiosidad histórica de ver un duopolio reforzado, dominado por dos grupos italianos (Mediaset y Agostini) en una situación insólita en la Europa occidental, donde televisión sigue rimando con soberanía nacional. Frente a ellos, los restantes operadores privados estatales (Vocento, El Mundo), regionales o locales, no serán más que actores marginales, sin capacidad multimedia alguna.

El segundo gran aldabonazo audiovisual llegó con el anuncio de Zapatero, en abril de 2009, de restringir severamente la publicidad en TVE, confirmado por el decreto ley, también urgente de agosto (BOE, 31 de agosto de 2009). Según la Ley de financiación de RTVE, quedaban prohibidas para el servicio público estatal tanto la publicidad como el patrocinio o la televenta y el acceso condicional de pago desde el 1 de enero de 2010. A cambio, los "beneficiados" debían participar en la financiación del servicio público: las cadenas abiertas con el 3% de sus ingresos, las de pago con el 1,5%, los operadores de telecomunicaciones con el 0,9%. Complementos todos ellos del 80% de la tasa por el uso del espacio radioeléctrico (de un máximo de 320 millones de euros) y la subvención del Estado.

Calcada de la fórmula del presidente francés Sarkozy, medida de un gobierno de derechas, plagada de premios a los grupos privados amigos, la reforma financiera de RTVE se adornaba oficialmente con las mejores intenciones: "el actual estado de cosas" aconseja "acelerar el proceso de cambio estructural"; después de haber logrado la independencia política, el Gobierno garantizaba ahora la "independencia económica". Con el fin de conseguir "el perfeccionamiento de un modelo que permita la existencia y la convivencia estable" del sector público y privado. Un

catálogo de promesas que se hacía harto sospechoso en una tramitación parlamentaria marcada por el apoyo de los grupos de derechas y el "no" de los de izquierdas, y que resultaba saludada por los grandes grupos privados como "una gran noticia".

La ley de reforma del sistema financiero contenía además todo un catálogo de exigencias para el servicio público (inversión en cine, subtítulo, derecho de acceso). Y, sobre todo, un notable elenco de limitaciones en su competencia con el sector privado: RTVE no podría "sobrecotizar" sobre contenidos de gran valor comercial, ni gastar más del 10% en eventos deportivos de "interés general", ni emitir más de 52 películas de estreno al año en *prime time* de "grandes productores internacionales". Techos que venían a sumarse a la absurda prohibición de ostentar más del 25% de las frecuencias disponibles, cuando el propio Gobierno había asignado ya un 20% (8 programas sobre 40). Pero, especialmente, se prohibía que el presupuesto de gastos de RTVE superara los 1.200 millones de euros en 2010-2011, ni aumentara más de un 1% anual en el siguiente trienio. Y todo ello a semanas vista del apagón analógico, tras el que RTVE deberá alimentar tres programas más (hasta 8), y con el añadido de tener que llenar con contenidos propios las horas de programación dejadas vacías por la publicidad (2.027 en 2008, según Sofres, en las dos principales cadenas), casi 8.000 en total, por la retirada de anuncios (unos 400.000).

La eliminación de publicidad de RTVE ha sido recibida como un "gran seísmo" por el mundo mediático y publicitario, al suponer casi el 25% de su inversión en el medio. Las principales asociaciones publicitarias protestaron airadamente y llegaron a lanzar un Manifiesto común ("Sin publicidad, perdemos todos") en el que auguraban 18.000 empleos perdidos y más de 4.600 empresas afectadas en su productividad. Su petición de que, al menos, fuera paulatino el proceso, no tuvo eco alguno.

Pero sobre todo, preocupan las consecuencias de esta regulación sobre el futuro del servicio público estatal de RTVE. La Plataforma en defensa de la Radiotelevisión pública difundió también un manifiesto (mayo de 2009) en el que declaraba que la reforma financiera "pone en peligro el futuro del servicio radiotelevisivo en nuestro país". Y denunciaba que "se estaría consolidando una política audiovisual sesgada hacia los intereses particulares de los operadores privados". Por otra parte, las medidas adoptadas por el Consejo de Administración de RTVE (30 de septiembre de 2009) evidencian la complejidad de un proceso que, además de dejar sin trabajo a unos 250 empleados, se compeadece malamente con los inevitables anuncios y patrocinios de acontecimientos deportivos e incluso culturales, o con la colocación de producto insertado en muchos productos "enlatados".

En fin, el lugar de la publicidad parece suplirse, en TVE, con una omnipresente autopromoción, que alcanza en ocasiones el autobombo reiterativo. Como en la campaña del "Tú", que en los últimos meses se adaptó al anuncio de ausencia de publicidad "porque alguien lo quiere así: tú". Sólo que, en 2006, entre más de 80 entidades y asociaciones consultadas por el Consejo de la Reforma, ninguna pidió el fin de la publicidad sino su control. Con la sola excepción de Vocento, de Telecinco y de la UTECA que, al mismo tiempo, reclamaban el fin de las subvenciones, sin ocultar su afán depredador y destructor del servicio público completo.

El nuevo modelo, por otra parte, no parece garantizar en modo alguno esa coexistencia pacífica público-privada alegada, al hacer depender parte de la financiación del servicio público de sus competidores. La UTECA ha clamado ya varias veces en pocos meses contra su aportación financiera, al criticar la captación final de publicidad por RTVE en el último trimestre de 2009, o al exigir también la retirada de la publicidad de las televisiones autonómicas. Argumentando la crisis económica, ha solicitado asimismo rebajas de su colaboración y exigido otras contrapartidas como la anulación de su inversión en cine. Por su parte, las redes de pago han rechazado esta tasa alegando que no son "beneficiados" de la publicidad liberada. Y los operadores de telecomunicaciones, al igual que sus colegas franceses, han acudido a Bruselas pidiendo un expediente que declare que la nueva tasa de apoyo al servicio público va contra las normas europeas de la libre competencia.

En probables escenarios de futuro si, como se ha razonado en varios informes, la mayoría de los 550 millones de

euros en publicidad liberados por TVE no van a parar a las cadenas televisivas en abierto y generalistas, cosa lógica a falta de sus cuotas de *share* (parte de mercado) y sus GRP (*Gross Rating Point*, impactos publicitarios), los grupos televisivos privados arreciarán en su rechazo al pago y presionarán para bajar la audiencia pública. Si además, TVE consiguiera mantener o incluso incrementar sus audiencias con el atractivo de la ausencia de publicidad, no faltarán las voces que exijan su reducción de presupuestos y de audiencias bajo amenaza de dejar de pagar. El antecedente francés, sólo parcialmente válido por lo reciente de su corte escalonado de publicidad en France Télévisions (hasta finales de 2011), indica que la cantera de publicidad pública vacante se orienta preferentemente hacia los canales temáticos digitales y de pago, además de a Internet y otros soportes no mediáticos. Los expedientes de la Comisión Europea podrían también dinamitar este modelo financiero insólito en la tradición europea, poniendo en crisis profunda al servicio público.

La intensa actividad desplegada por el Gobierno español en el campo audiovisual en 2009 alcanzó la polémica y el choque frontal de intereses con motivo de la aprobación de la Televisión Digital Terrestre de pago en el mes de agosto (13 de agosto de 2009), en lo que toda la prensa interpretó como favor principal al grupo Mediapro, que ostentaba la mayoría de exclusivas sobre los derechos del fútbol y que, al día siguiente, puso ya en marcha su canal codificado Gol TV. La aplicación, una vez más, del procedimiento de urgencia a esta regulación, que permitía dedicar el 50% de los programas de cada cadena a la emisión codificada soliviantó en cambio a otros grupos privados, enfrentando a los dos operadores (Mediapro y PRISA) más cercanos al Gobierno para regocijo de los grupos de derecha. El diario *El País* (del Grupo PRISA), en particular, dedicó a la medida una crítica frontal en sus editoriales e informaciones, condensadas en el artículo "Un desatino" de Juan Luis Cebrián, Consejero Delegado del Grupo PRISA, quien, después de haber sido durante muchos años el grupo mimado del poder socialista, lanzaba ahora la sospecha de que el objetivo "es favorecer los intereses de una empresa cuyos propietarios están ligados por lazos de amistad al poder", y concluía una "utilización arbitraria e inmoral de procedimientos legislativos de urgencia para satisfacer los deseos, la manía y las ensoñaciones del mando" (3).

La aprobación por el Consejo de Ministros del anteproyecto de Ley General Audiovisual (LGAV, 26 de junio de 2009), tan esperada desde hace años, y su posterior tramitación parlamentaria han venido a condensar todas esas medidas, poniendo de relieve aún más sus contradicciones y acentuando su sello de contrarreforma. Un sesgo que las escasas enmiendas aceptadas (de las más de 600 presentadas) no han conseguido suavizar y cuyo procedimiento reiterado de urgencia ha llegado a ser cuestionado por buena parte de las minorías parlamentarias, hasta el punto de forzar su aplazamiento a 2010.

En síntesis, la LGAV recoge todos los cambios referidos a las limitaciones del servicio público (Título IV). Y agrava la ordenación neoliberal de los operadores privados. Así, tras considerar a la radiotelevisión privada como de "interés general" (antes "servicio público esencial"), extiende las licencias privadas de 10 a 15 años, previendo su renovación "automática", algo que el propio Tribunal de la Competencia ha destacado como contrario a la doctrina y la ordenación europeas. Además, consolida la libertad de concentración con escasos topes. Y permite la compra-venta de licencias tras dos años de su concesión (cinco en el borrador original), con permiso de la autoridad audiovisual, prohibiendo el "sub-arriendo", lo que significa la renuncia del Estado a su propio control de un bien público estratégico.

Un nutrido paquete de premios mercantiles que contrasta con la regulación de la televisión comunitaria, sometida a muy estrictas reglas después de haber sido olvidada en la legislación digital y de haber resultado tardíamente legalizada (cuando ya prácticamente no quedaban frecuencias disponibles) en la Ley de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información de diciembre de 2007. De esta forma, este tercer sector televisivo no podrá superar los 100.000 euros de gasto anual, y tendrá prohibido todo tipo de publicidad.

Otros nada desdeñables regalos a los operadores privados aparecen en el texto. Como la inclusión en la obligación de invertir el 5% de sus ingresos (antes sobre cine, documental y animación europea) de la ficción serial, una vieja reivindicación de algunas cadenas (sobre todo de Paolo Vasile, Consejero Delegado de Telecinco) para diluir esta

obligación, que supone en la práctica su rebaja al 3% (60% del 5%). Aunque se amplía esta obligación a los catálogos de programas "de pago", el cine español sufrirá una importante merma de sus inversiones. Y la producción independiente, bandera de defensa tradicional de las políticas públicas audiovisuales, pero sin una definición precisa como la recomendada por la UE, apenas se beneficiaría del 1,5% de los ingresos televisivos privados (la mitad del 3%).

Pero sobre todo, se define una muy liberal lectura de la última Directiva Europea de Servicios Audiovisuales (2007/65/CE), al permitir 12 minutos por hora de publicidad directa, excluyendo la autopromoción y la publicidad indirecta (patrocinio, emplazamiento de producto, etc.), y las telepromociones con dos minutos más por hora (12 en el borrador gubernamental), confusamente definidas. Lo que podría conducir a concentraciones de 19 minutos de publicidad por cada hora de emisión, más la autopromoción y la publicidad indirecta. Una saturación tan brutal que el mundo publicitario y los usuarios han protestado airadamente.

La ley apuesta además por la "autorregulación" de las cadenas frente a la regulación o la co-regulación (con los usuarios), al reconocerles el "derecho" a aprobar códigos que luego serían obligatorios. De forma que el CEMA, Consejo Español de los Medios Audiovisuales (que no del Audiovisual), nace ya con escasas atribuciones, excluida la concesión de licencias privadas (prorrogadas automáticamente y concedidas por el Gobierno), sobre las que se limitaría a establecer los pliegos de los concursos. La capacidad sancionadora del CEMA, ampliamente detallada, queda así muy recortada en múltiples campos, incluyendo una casi total irresponsabilidad de los operadores tras las faltas "leves" que sean seguidas de acuerdo con la autoridad audiovisual.

La nueva regulación audiovisual es la confesión implícita de un doble fracaso gubernamental. Fallo grave de cálculo en primer lugar de un modelo de televisión digital por ondas que planificó una proliferación de canales -40 de ámbito estatal, 8 en cada región, casi 1.200 locales- económicamente insostenible. Y fracaso rotundo del intento de equilibrar el panorama de la oferta televisiva con dos nuevos canales "pares", de orientación progresista que, tras las fusiones anunciadas, se saldarán como efímeras voces nuevas y meras operaciones especulativas.

A punto del apagón analógico, aunque su consecución en los plazos marcados parece dudosa, cuando las decisiones actuales marcarán el panorama audiovisual español por muchos años, el Ejecutivo ha tomado -con urgencias inexplicables y sin autocrítica alguna- el peor de los caminos posibles. Y sus últimas decisiones amenazan con conformar un escenario audiovisual de enorme riesgo para la cultura y el pluralismo democrático en nuestro país :

tras la anunciada absorción de los canales pares (Cuatro, La Sexta) por los impares (Telecinco, A3 TV), quedarán sólo dos polos televisivos ampliamente dominantes, cada uno con dos cadenas múltiples, y 8 programas digitales. El resto de las televisiones privadas de ámbito estatal, y las concesiones regionales y locales, otorgadas generalmente por los gobiernos autonómicos con criterios clientelares, se subordinarán a ese duopolio imbatible o quedarán marginados ;

si el deterioro de RTVE se mantiene, en presupuestos o en audiencias, factores siempre simbióticos, la estructura audiovisual española quedará en manos de dos ventanillas comerciales únicas, regidas por el beneficio inmediato. Mal panorama para los espectadores y peor aún para los productores audiovisuales, el cine español inclusive ;

si estos canales aprovechan las nuevas posibilidades casi ilimitadas de emisión publicitaria, el hartazgo irá expulsando a los espectadores hacia fórmulas de pago, acentuando la fractura audiovisual en la sociedad española : televisión abierta para pobres, ofertas de calidad para los pudientes.

Podríamos encontrarnos así, a la vuelta de pocos años, con un modelo televisivo estadounidense (con la televisión

pública marginal) o peor aún a la mexicana (Televisa y Azteca, repartiéndose el mercado y la influencia). Porque, como destacaba el manifiesto de ULEPICC (Unión Latina de Economía Política de la Comunicación), "se abandona toda la filosofía basada en el usuario y el ciudadano para convertir el ámbito comunicativo en un mero mercado".

Las consecuencias sobre la esfera pública democrática española de ese modelo, insólito en Europa salvo en algunos países del Este, serían devastadoras. Primero, directamente electorales : cuando el PSOE vuelva a la oposición, con un PP que no puede sino profundizar en ese modelo comercial, comenzaría una travesía del desierto mediática más dura que la que atravesó entre 1996 y 2004, cuando Alfredo Pérez Rubalcaba (portavoz y responsable de comunicación socialista por entonces) contaba a quien quería oírle que muchas semanas no conseguía eco "ni en las hojas parroquiales".

Pero el pluralismo ideológico y creativo va mucho más allá que el espacio electoral : la cultura y la diversidad serían las principales dañadas por este marco. La democracia española, en suma, sufriría un deterioro difícilmente reparable. Aunque, probablemente, en ese momento los actuales responsables socialistas ya no estarán en los puestos de mando.

© Imd EN ESPAÑOL

Notas :

(1) www.presidencia.gov.es, www.mpr.es/ gabprensa, www.lamoncloa.es

(2) *Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado*, Madrid, febrero de 2005.

(3) *El País*, Madrid, 21 de agosto de 2009.