

La intervenció pública en televisió

David Fernández Quijada

PID_00198288



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

1. Introducció.....	5
2. El marc internacional de la política televisiva.....	9
2.1. Redefinició del paper estatal	9
2.2. Servei públic	11
3. La política televisiva a Europa.....	13
3.1. Regulació: la Directiva de serveis de comunicació audiovisual ...	17
3.1.1. Continguts	17
3.1.2. Publicitat	18
3.1.3. Protecció de menors	19
3.2. Línies estratègiques	20
3.2.1. Gestió de l'espectre radioelèctric	20
3.2.2. Pluralisme	21
3.2.3. Polítiques industrials	22
4. La política televisiva a Espanya.....	24
4.1. Regulació: la Llei general de la comunicació audiovisual	24
4.1.1. Continguts	25
4.1.2. Publicitat	25
4.1.3. Protecció de menors	26
4.2. Línies estratègiques	27
4.2.1. Gestió de l'espectre radioelèctric	27
4.2.2. Diversitat i pluralisme	27
4.2.3. Polítiques industrials	28
5. El marc televisiu autonòmic.....	30
6. Autoritats regulatòries.....	31
Bibliografia.....	35

1. Introducció

Com hem vist en la introducció d'aquesta assignatura, les polítiques culturals i de comunicació són quelcom més que les lleis sobre mitjans. Més aviat la legislació és un dels instruments per mitjà dels quals es materialitzen les polítiques culturals i de comunicació, que de manera àmplia es refereixen a la manera d'organitzar el sector comunicatiu d'acord amb unes directrius politicoideològiques que marcaran elements clau com la fortalesa de la llibertat d'expressió, l'equilibri entre les forces del mercat (interès privat) i del servei públic (interès comú), la protecció del consumidor davant els possibles abusos de les empreses, etc.

En parlar de directrius ideologicopolítiques fem referència a tot un conjunt de valors que donen forma i justifiquen les polítiques que s'apliquen posteriorment. Malgrat que la dicotomia esquerra-dreta de l'espectre polític marca algunes línies més o menys comunes a tot el món occidental, cal fugir de generalitzacions. Per exemple, els governs britànics de Margaret Thatcher (1979-1990) van iniciar el neoliberalisme polític actual amb les seves polítiques de reducció del sector públic. En el camp televisiu, no obstant això, van crear un nou canal públic, Channel 4.

Després de diversos lustres de debat, al començament dels anys vuitanta es va decidir crear un quart canal terrestre de televisió en el mercat britànic que s'havia de sumar als dos públics, BBC1 i BBC2, i al privat ITV. Encara que per la seva ideologia conservadora i la política aplicada en altres àmbits es podria haver esperat que la nova llicència fos atorgada a un canal privat, Channel 4 es va crear com una companyia dependent d'un organisme públic, la Independent Broadcasting Authority. La raó va ser que més que la ideologia econòmica mercantilista en pro de l'hegemonia del mercat, en aquest cas va pesar més la ideologia social conservadora de mantenir uns nivells elevats de qualitat, moralitat i decència en la televisió.

El raonament va ser que dos canals privats que competien per la publicitat (ITV i el quart canal) acabarien programant només allò que atragués el nombre màxim de televidents, amb independència dels valors transmesos per aquests programes. Això sí, la ideologia conservadora també es va manifestar en la peculiar organització del Channel 4. El nou canal no es va finançar amb diners procedents dels pressupostos públics, com la BBC, sinó de la publicitat. La seva missió se centrava en l'emissió de continguts innovadors, creatius i de caràcter educatiu. Per evitar la lluita d'audiències, aquesta publicitat va ser gestionada per ITV, que així va mantenir el monopoli de la publicitat televisiva, i va evitar la guerra per les audiències en línia clarament contrària a la clàssica política procompetitiva liberal. A més, el nou canal va néixer amb una estructura mínima, ja que se li va prohibir produir continguts propis i va ser obligat a comprar tots els seus programes a empreses externes, i aquestes eren majoritàriament de propietat privada.

Tot això, evidentment, en el context de la cultura en la qual es desenvolupin aquestes polítiques i tenint en compte les forces dels diferents actors en joc; és a dir, de quina manera els propietaris dels mitjans de comunicació, els professionals i els usuaris poden fer arribar les seves demandes i influir en la presa de decisions de les instàncies polítiques. Per exemple, en favor d'un augment o d'una reducció de la quantitat de publicitat que pot ser emesa, en la regulació de codis deontològics per als professionals o en la protecció dels menors. A més, en molts països s'han de tenir en compte obligacions concretes supranacionalment en aquest àmbit, com per exemple aplicant convencions i regulacions de la UNESCO, el Consell d'Europa o la Unió Europea.

La voluntat d'influir sobre les polítiques i els reguladors ha estat un motiu tradicional de polèmica, ja que sovint es veu com la voluntat de trencar l'ordre democràtic establert per mitjà del tràfic d'influències. Per aquesta raó, alguns països regulen les funcions dels *lobbies*, els grups de pressió que intenten influir sobre la presa de decisions polítiques (Xifra, 2009). La funció d'aquests grups és fer arribar la posició dels seus representats sobre determinats temes perquè es tingui en compte. És una forma de participació en l'elaboració de polítiques que utilitza tant vies directes, enteses com els mecanismes de consulta oficialment establerts en aquests processos, com indirectes, com per exemple per mitjà de l'exposició pública dels seus punts de vista amb mitjans de comunicació. Aquesta activitat és legítima i no s'ha de confondre amb el fet que els responsables de les polítiques públiques es deixin influir i afavoreixin els interessos privats per sobre de l'interès comú i majoritari de la ciutadania, amb aquest intercanvi de favors tan propi del clientelisme politicomediàtic (Fernández-Quijada i Arboledas, 2013).

A Europa, alguns d'aquests grups són l'Association of Commercial Television in Europe (ACT), que representa els interessos de les televisions privades a Brussel·les, l'Association of European Radios (AER), que fa el mateix amb les ràdios privades, o l'European Broadcasting Union (EBU), que defensa els operadors públics de ràdio i televisió. A Espanya, algunes d'aquestes funcions les tenen la Unió de Televisions Comercials Associades (UTECA), l'Associació Espanyola de Radiodifusió Comercial (AERC), l'Associació Espanyola de Ràdio Online (AERO) o la Federació d'Organismes de Ràdio i Televisió Autònoms (FORTA).

Les polítiques culturals i de comunicació tenen un paper central a l'hora de delimitar la mida i l'estructura dels diferents sectors audiovisuals i, en aquest cas, de la televisió. Per exemple, determinant quants operadors hi pot haver en el mercat, establint les condicions per aconseguir una llicència, marcant els tipus de contingut o publicitat que es pot emetre, regulant les normes sobre pluralisme, etc.

També cal tenir en compte que les accions preses en l'àmbit de les polítiques culturals i de comunicació ens expliquen el programa politicoideològic de qui les pren, però igualment ens informen d'això les omissions (Freedman, 2010), és a dir, deixar sense regular àmbits que necessitarien algun tipus d'ordenament, com resulta clar en el cas espanyol amb la televisió comunitària –i la resta de mitjans del tercer sector–, reconeguda en la Constitució, i que mai no s'ha regulat. En aquesta falta de regulació es pot incloure una segona acceptió: l'autoregulació. Es tracta d'àmbits en els quals l'Administració decideix no exercir el seu legítim i reconegut dret de regulació i se'n deriva l'ordenament cap als agents del sector, que es converteixen alhora en jutge i part, com succeeix amb alguns aspectes de la publicitat televisiva. L'autoregulació necessita una presència significativa dels actors implicats, de manera que sigui representativa per a la indústria a la qual es refereix el codi, ja que és el sector mateix el que assumeix aquesta autoregulació i l'aplica. Quan aquesta autoregulació conviu amb regulacions de l'Administració competent es parla de coregulació. En general, autoregulació i coregulació es consideren sistemes de *soft power*, és a dir, regulacions "suaus" que no tenen el nivell d'exigència o gravetat que les regulacions tradicionals, i que són una de les línies preferides d'actuació dels partits polítics més liberals.

La televisió comunitària o del tercer sector es defineix per oposició als dos primers sectors, el públic i el privat. Es tracta de projectes de producció i emissió televisiva sense ànim de lucre, gestionats per associacions però oberts a tot tipus de col·lectius que vulguin utilitzar aquest mitjà de comunicació social per a donar a conèixer les seves idees o activitats. Solen donar gran importància a la participació ciutadana i els seus continguts es presenten com a alternatius als dels mitjans públics i privats.

Com ja hem vist, les primeres polítiques culturals i de comunicació van regular la premsa, ja que va ser el primer gran mitjà de comunicació de masses. Temes com la censura i la llibertat d'expressió van ser protagonistes de les primeres regulacions. Més tard, l'aparició de la ràdio va iniciar la tradició de regular els mitjans electrònics, que en preveia tant la regulació tècnica com la de continguts. La regulació tècnica va ser la primera, i va determinar les mesures necessàries perquè no es produïssin interferències en les emissions, per exemple. En comprovar el poder de la ràdio com a mitjà de comunicació de masses els governs van decidir regular també els continguts, basant-se en la tradició existent, que no era cap altra que la de la premsa. L'aparició posterior de la televisió obligaria a regular-la, i per la seva naturalesa tècnica es va assimilar a la ràdio. En aquest sentit, de manera àmplia es pot parlar de polítiques de radiotelevisió, ja que una part important és comuna a tots dos mitjans.

La tecnologia ha tingut un paper essencial en la regulació dels mitjans de comunicació, fins al punt que Napoli (2001) parla de "particularisme tecnològic", de manera que la premsa, la radiotelevisió, el telèfon o Internet s'han regulat de manera diferent a causa de les seves característiques tècniques i no sobre la base de les seves funcions comunicatives. I encara que la digitalització porta a la convergència de totes les comunicacions, encara persisteixen diferències basades en les seves arquitectures tècniques i en la importància de les particularitats culturals de cada país (Galperin, 2004).

Les raons històriques del paper tan destacat de les polítiques en la televisió i la ràdio es troben en el fet que s'emetien en els orígens usant un bé públic com l'espectre radioelèctric, a diferència de mitjans com la premsa, molt menys regulats i més centrats en accions de foment, com veurem en el proper mòdul. L'avenç tecnològic de les últimes dècades ha afeblit aquest argument, ja que l'aparició del cable o Internet, plataformes que usen infraestructures privades, no deixen tranquil·la la posició central de l'espectre radioelèctric com a infraestructura bàsica d'emissió de continguts radiotelevisius. No obstant això, si s'observen les xifres d'audiència es podrà comprovar que l'emissió terrestre, que usa l'espectre com a infraestructura, continua essent la predominant en molts països, com Espanya. També el satèl·lit emprava espectre radioelèctric, en-

cara que en unes bandes de freqüència menys regulades. A més, alguns dels continguts més consumits per mitjà de plataformes privatives continuen essent els canals originalment disponibles per via terrestre.

Aquesta és una característica pròpia de la radiotelevisió, ja que les polítiques de premsa pràcticament es limiten a les subvencions i ajudes a mitjans impresos (tal com es mostra en el mòdul 4 d'aquests materials), mentre que la resta d'indústries culturals (discogràfica, editorial, videojocs, etc.) amb prou feines estan regulades més enllà de les normes generals que regulen el conjunt de l'economia d'un país, i partides específiques, com per exemple la regulació de videojocs per edats. El cas del cinema és diferent, com s'explica en el mòdul corresponent d'aquests materials, ja que a Europa està molt determinat per la regulació de la producció i la distribució, per exemple amb les quotes de pantalla.

2. El marc internacional de la política televisiva

Tal com es comenta en la introducció d'aquests materials, Van Cuilenburg i McQuail (2003) distingeixen tres grans fases en l'evolució de les polítiques culturals i de comunicació: fins a la Segona Guerra Mundial, fins als anys vuitanta i noranta i la fase actual, que comença en aquest moment.

2.1. Redefinició del paper estatal

La retirada de l'Estat com a actor de l'escenari econòmic no és exclusiva del sector audiovisual, sinó que podem afirmar que forma part del procés generalitzat de replantejament i disminució del paper de l'estat del benestar en les societats contemporànies, operat des de l'àmplia imposició d'un nou ordre econòmic mundial basat en el capitalisme neoliberal, tal com hem vist en la introducció. Aquesta tendència s'observa per mitjà de diferents processos: la venda de propietats o empreses públiques –la privatització de televisions públiques–, la finalització de programes governamentals de tot tipus, la subcontractació de serveis públics a empreses privades –per exemple mitjançant l'externalització de la producció– o el desmantellament de mercats en què l'estat o les seves empreses actuaven en règim de monopoli, com els mercats europeus de televisió (Goodman i Loveman, 1991).

Els espais de comunicació sempre s'han constituït, des dels orígens, com a espais virtuals. Aquests llocs no tenen un referent físic, però es constitueixen com a espais en els quals se succeeixen les històries que vehiculen les indústries culturals, i de manera paradigmàtica els grans mitjans de masses com la televisió. Des de la constitució de l'estat nació modern, aquest sempre va mantenir el control dels grans sistemes de comunicació, organitzats segons la lògica de les fronteres nacionals. La mercantilització del sector audiovisual també ha seguit la lògica de les fronteres estatals, encara que en molts casos es demostrés ben aviat una tendència a la internacionalització de les seves activitats, per exemple mitjançant l'establiment d'un repertori temàtic i identitari anglosaxó que es va convertir en l'estàndard *de facto* en gran part de l'hemisferi occidental, per la qual cosa es va acabar assimilant, en gran manera, amb un repertori global. No obstant això, sempre hi va haver espai per al repertori local.

En aquest sector, els desenvolupaments empresarials s'havien de sotmetre a les normes regulatòries i de mercat de cada país individualment. En el cas dels mitjans de radiodifusió, els estats es van reservar la propietat de l'espectre radioelèctric, i en la majoria dels mercats europeus, a més, en van monopolitzar l'explotació per mitjà de les corporacions públiques creades a aquest efecte.

El monopoli, en el qual una única organització controla tot un mercat, va ser la manera escollida pels governs europeus per a estructurar els mercats nacionals de ràdio i de televisió. A més, aquest monopoli tenia un caràcter públic. Aquesta afirmació, generalment aplicada a la televisió i la ràdio a Europa, té algunes excepcions notables. La primera i més propera és la del sistema radiofònic espanyol, constituït sobre un oligopoli d'empreses públiques i privades després d'un naixement originat en la iniciativa privada (Ràdio Nacional d'Espanya, la primera ràdio pública, no es crea fins a la Guerra Civil). Un altre cas és el de la televisió a la Gran Bretanya, on la cadena privada ITV va començar a competir amb la pública BBC en una data tan primerenca com 1955. En aquell mateix any, a Luxemburg es va instaurar un monopoli privat per mitjà de Télé-Luxembourg. A partir dels anys setanta i vuitanta es comencen a desmembrar la resta de monopolis públics amb l'entrada de nous actors privats. Els models van ser molt variats, des del denominat model de desregulació salvatge, normalment aplicat a Itàlia, fins a la privatització parcial del servei públic de televisió francesa.

Tota aquesta arquitectura edificada al llarg del segle XX es va començar a enfonsar a partir dels anys vuitanta, amb els diferents processos de neoregulació que van viure tant la ràdio com la televisió. L'avenç tècnic en forma de satèl·lits de difusió directa ja havia començat a qüestionar la fronterització de les cobertures dels monopolis públics de televisió (Hirsch, 1988). A això es va unir l'interès dels grans grups de premsa nacionals en la fi d'aquests monopolis i la seva obertura a la competència del mercat com a forma d'expansió de les seves activitats econòmiques, i també l'interès del sector publicitari i dels anunciants en la multiplicació de suports. La conjunció, doncs, d'avenços tecnològics i interessos econòmics va acabar per forçar l'obertura regulatòria dels mercats de radiodifusió.

En conseqüència, el paper de l'estat s'ha reduït en molts sectors al de regulador. L'altra funció històrica, d'operador, que en el cas d'Europa va gaudir tradicionalment d'una posició monopolista, s'ha vist limitada al joc d'un mercat en convivència amb el sector privat, cas il·lustrat per la majoria d'escenaris radiotelevisius del Vell Continent, o a la privatització de l'antic monopoli, opció utilitzada majoritàriament en el cas de les companyies de telecomunicacions.

Al contrari del que se sol afirmar sovint, contemporàniament la regulació no s'ha reduït, sinó que en molts casos fins i tot ha augmentat per crear les noves regles de joc dels diferents mercats. Per això s'entén que és més apropiat l'ús del terme *neoregulació* enfront del de *desregulació* que utilitzen alguns autors.

De tot aquest procés generalitzat de privatització dels serveis prestats per l'estat se sol desprendre la idea que la gestió privada sempre resulta molt més eficaç que la gestió pública d'aquest mateix actiu. Aquesta idea comporta, al seu torn, l'assumpció que l'eficàcia en la gestió depèn de la titularitat de la companyia, amb independència dels gestors que estiguin al capdavant d'aquesta. Aquesta afirmació no resisteix cap anàlisi acadèmica, ja que sembla més encertat pensar que l'eficàcia en la gestió dependrà de les habilitats dels gestors i de l'eficàcia dels òrgans de control sobre aquesta gestió.

La idea de més eficàcia en la gestió privada està viciada, a més, per l'anàlisi dels resultats des d'un punt de vista exclusivament econòmic, que obvia el fet que les empreses públiques assumeixen una part de les funcions socials que corresponen a l'estat. Aquestes funcions no sempre resulten rendibles en

termes econòmics però formen part del ventall de serveis que l'estat ofereix per a augmentar la qualitat de vida dels seus ciutadans i garantir la igualtat d'oportunitats entre tots ells. En el cas del sector audiovisual, aquesta idea es plasma, per exemple, a garantir l'accés ciutadà a serveis culturals, educatius i recreatius per mitjà dels mitjans públics de radiodifusió, que per a això tenen assignades una sèrie de funcions de servei públic.

2.2. Servei públic

La idea del servei públic, i als Estats Units la d'interès públic, és bàsica per a entendre l'organització del sistema radiotelevisiu. Bustamante (2000) reivindica la tradició europea del servei públic, aplicat tant a l'audiovisual com a les telecomunicacions, enfront del concepte nord-americà de servei universal, originari de les telecomunicacions, ja que aquest últim adquireix un caire de serveis mínims. Burgelmann (1996) puntualitza i subratlla l'origen econòmic del terme *servei universal* enfront de la dimensió politicocultural del servei públic, i sosté que el sentit tradicional d'aquests termes s'esvaeix en un context en el qual l'escassetat de l'espectre radioelèctric s'ha dissipat gràcies als sistemes digitals que l'optimitzen i a la multiplicació de xarxes alternatives per a la transmissió del mateix tipus de serveis. Burgelmann també recorda que l'aparició de tots dos conceptes es va donar en un moment d'escassa penetració, tant dels serveis de telecomunicacions com de l'audiovisual, i quan aquests serveis servien, bàsicament, a una elit.

Òbviament, aquesta no és la situació actual pel que fa a tots dos serveis, atès el nivell de complexitat que es dona avui dia en posar sobre la taula el debat sobre el servei públic i un servei universal que, com recorda Burgelmann, és aliè a la tradició europea i deixa de banda aspectes com la proximitat cultural, tan reivindicats des de l'esfera de les indústries culturals públiques en la Unió Europea: "siendo la liberalización de las comunicaciones un hecho político aceptado, también opera como caballo de Troya para el desarme de los proteccionismos culturales" (Zallo, 2000, pàg. 517). A més, cal recordar que malgrat els discursos plens de doctrina liberalitzadora, "los estados siguen jugando un papel crucial en la transferencia del poder oligopolístico de los grandes grupos hacia las nuevas redes, en una firme alianza entre el poder económico y un poder político que parece ignorar sus dimensiones culturales y comunicativas" (Bustamante, 2004, pàg. 815). En aquest sentit, es margina el servei públic tradicional del nou entorn, malgrat que en moments de necessitat del mercat es recorri a la seva funció de motor de la indústria.

Malgrat la retòrica habitual sobre la ineficiència del servei públic i la capacitat dels mercats de regular-se per si mateixos, el servei públic s'ha utilitzat molt sovint com una eina d'acció de les polítiques culturals i de comunicació. A Espanya i la Gran Bretanya, per exemple, la transició a la televisió digital terrestre es va planificar com un procés liderat per la iniciativa privada. Es van donar llicències per a la constitució d'una plataforma privada de televisió de pagament. En tots dos casos, aquestes plataformes van acabar suspent activitats per falta de rendibilitat. Després d'una aturada lògica arran d'aquest ensopagada, en tots dos casos es va dissenyar un sistema en obert en el qual els operadors tradicionals tenien més pes i, entre aquests, els operadors públics, als quals van donar la missió d'actuar com a motors d'aquesta innovació tecnològica (García Leiva, 2008).

Seguint aquesta línia, un dels últims debats oberts a Europa sobre el servei públic es refereix al paper que ha de tenir en aquest nou i dinàmic escenari tecnològic que permet l'ús de noves xarxes i sistemes per a la distribució de continguts. En general, les lleis reconeixen al servei públic la seva capacitat d'utilitzar aquestes noves vies, com s'accepta de manera general a Espanya i es reflecteix en les diferents normatives. Però a Europa hi ha matisos i la pressió dels grups de comunicació privats ha limitat en alguns casos el llançament de nous serveis de les televisions públiques. Davant aquestes polèmiques, alguns reguladors han proposat un examen de valor públic (*public value test*). Es tracta d'un mecanisme que s'activa cada vegada que els operadors volen engegar un nou servei per mitjà d'alguna plataforma tecnològica. En aquesta prova s'ha de justificar el valor públic del nou servei i com ajuda a complir les funcions de servei públic assignades a aquesta televisió. L'organisme regulador aplica l'examen i decideix si el servei es justifica des de la perspectiva del servei públic (Donders i Moe, 2011).

3. La política televisiva a Europa

En aquest marc de desenvolupament dels esdeveniments, cal assenyalar també la política d'integració dels mercats audiovisuals desenvolupada des de les institucions de la Unió Europea. La reticència dels estats membres a cedir la sobirania sobre l'espectre radioelèctric propi ha limitat l'abast d'aquesta política, encara que la necessitat de competir en un escenari globalitzat ha portat al desenvolupament de polítiques comunes, més centrades en els aspectes industrials i econòmics de la televisió que en el vessant cultural, en gran part per la influència del procés de convergència entre l'audiovisual, les telecomunicacions i la informàtica, que ha fet prevaler els aspectes tecnològics i econòmics sobre els culturals o els socials. Cal precisar que la definició d'audiovisual de la UE exclou la ràdio, que considera bàsicament un assumpte local, de cada estat. Aquest poc interès per la ràdio resulta sorprenent, ja que la legislació televisiva s'ha basat històricament en la radiofònica i en molts països tots dos mercats tenen estructures molt similars.

Per al cas europeu, hem de situar els orígens de les polítiques sobre l'audiovisual en el Consell d'Europa i en la Convenció Europea de Drets Humans de 1953, que es basa en la protecció de la llibertat d'expressió, principi que va guiar les primeres regulacions del sector. El Consell d'Europa va ser la principal institució que va impulsar la legislació paneuropea del sector des de mitjan segle XX i especialment als anys vuitanta, i la UE va fixar l'interès en la matèria a partir del principi dels anys vuitanta, amb els primers treballs i estudis que donarien com a resultat visible, ja el 1984, la publicació del *Llibre verd sobre la televisió sense fronteres*, base de la futura directiva homònima. Aquesta política de la Unió Europea es va basar en quatre pilars:

- El disseny d'una normativa comuna per a la lliure circulació dels productes.
- L'impuls de la indústria de programes.
- Una estratègia comuna en matèria de tecnologies audiovisuals i telemàtiques.
- Una filosofia comuna en matèria de telecomunicacions.

Les polítiques de la Comissió Europea en matèria audiovisual i de mitjans de comunicació es basen en quatre eixos: els serveis audiovisuals, el cinema, la protecció dels menors i el servei públic de radiodifusió. L'objectiu genèric d'aquest conjunt de polítiques es basa en la creació d'un mercat europeu únic per a aquest tipus de serveis que tingui en compte els aspectes culturals. Els objectius centrals des dels inicis van ser la regulació del mercat comú de produc-

tes audiovisuals i la protecció industrial de les companyies de la Unió, basada tant en la seva importància com a sector econòmic i de provisió d'ocupació com en la defensa de les cultures que es manifesten en el seu si, assumint una suposició encara per comprovar: que aquestes només es podien conservar a partir de les empreses locals.

La regulació més important en aquest període ha estat la Directiva de televisió sense fronteres, que es va aprovar el 1989 i es va basar en l'homònim *Llibre verd* de 1984. En aquesta disposició, reformada el 1997 i posteriorment el 2007, any a partir del qual es coneix com a Directiva de serveis de comunicació audiovisual, s'estableixen els principis que han de guiar la política de radiodifusió en els estats membres de la Unió, com la lliure circulació dels senyals d'altres estats membres, la reserva d'un percentatge de les emissions a obres fetes pels estats membres, la regulació de les formes de publicitat, la protecció de la infància, etc.

L'evidència que s'estava vivint en un àmbit cada vegada més proper i convergent entre telecomunicacions i audiovisual es va posar de manifest en *el Llibre verd sobre la convergència* (1997). De fet, es pot marcar com a data d'inici de les polítiques europees sobre la societat de la informació l'any 1993 amb la publicació del *Llibre blanc* de Delors, a partir del qual s'integra la política de telecomunicacions dins de l'àmbit més ampli de la societat de la informació, recollint alguns dels programes d'investigació i desenvolupament sobre comunicacions als quals es donava suport des de l'any 1984 i la política de liberalització del sector iniciada el 1987 amb la publicació del *Llibre verd sobre la liberalització del mercat de telecomunicacions*.

En el cas comunitari, l'Administració europea té importants competències en matèria de telecomunicacions, emanades de diversos articles del Tractat de la Comunitat Europea:

- Articles 47 i 55: dret d'establiment i serveis.
- Articles 81 i 82: política de competència.
- Article 95: harmonització del mercat interior.

Però no són aquests els únics articles que atorguen dret a la UE en els camps als quals estem fent referència, que també es fonamenta jurídicament en el següent:

- Articles 154, 155 i 156: foment de les xarxes europees de transport, energia i telecomunicacions.
- Article 157: creació de les condicions necessàries per a afavorir la competitivitat de les empreses comunitàries.

- Articles 163 a 172: suport al desenvolupament en matèria de tecnologies de la informació i les comunicacions.

En execució d'aquestes competències, la UE ha dut a terme des del 1987 una política de liberalització progressiva de les telecomunicacions per impulsar el desenvolupament de la societat de la informació. A aquesta regulació sobre societat de la informació que incloïa les telecomunicacions, però, li faltava el component dels mitjans de comunicació, confinat a les polítiques de l'audiovisual. De fet, fins al 1999 la regulació sobre aquest sector va ser de tipus vertical, i abraçava tota la cadena de valor, començant pels terminals de telecomunicacions fins a arribar a les infraestructures i els serveis que s'ofereixen per mitjà d'aquestes infraestructures.

Un document clau en el canvi d'orientació d'aquestes polítiques va ser el *Llibre verd sobre la convergència dels sectors de telecomunicacions, mitjans de comunicació i tecnologies de la informació i sobre les seves conseqüències per a la reglamentació* (1997). En la consulta pública que va seguir a la publicació d'aquest document, els actors interessats van expressar els seus punts de vista, entre els quals destacava el suport a una aproximació més horitzontal en la regulació dels sectors implicats en el fenomen de la convergència.

Una vegada completada la liberalització, l'1 de gener de 1998, se'n va revisar el marc regulador per mitjà de la *Revisió 1999 del sector de les comunicacions*. Aquest document plantejava les bases per a l'elaboració d'un nou entorn legislatiu en el qual es poguessin desenvolupar les fases d'execució següents del projecte europeu de societat de la informació. I per a això canvia l'òptica de regulació sectorial vertical que havia prevalgut fins a aquell moment i opta per una aproximació horitzontal als nous mercats convergents, cada vegada més visibles. En sintonia amb les conclusions de la consulta pública sobre el *Llibre verd sobre la convergència*, la Comissió estableix una regulació en funció de la infraestructura i una altra en funció dels continguts, però unint tots els sectors sota el paraigua de la convergència.

Aquest tipus d'aproximació hauria estat impensable tan sols uns quants anys abans, quan els mercats de telecomunicacions, informàtica i mitjans de comunicació eren totalment independents entre si. Fruit de la convergència tecnològica i de serveis, la legislació s'ha hagut d'adaptar al nou entorn en el qual qualsevol contingut digital pot ser transmès per mitjà de molts diversos canals i entrecruant el que fins fa poc eren sectors autònoms.

En el *Llibre verd sobre la convergència* ja s'establien una sèrie de directrius que havia de seguir la reglamentació per afavorir el procés de convergència. S'hi proposaven cinc principis per a una futura política reglamentària en els sectors afectats per la convergència:

- La reglamentació s'havia de limitar al que era estrictament necessari per aconseguir uns objectius clarament definits.
- Els futurs enfocaments reglamentaris havien de respondre a les necessitats dels usuaris.
- Les decisions sobre reglamentació s'havien de guiar per la necessitat d'establir un marc clar i previsible.
- Garantia de plena participació en l'entorn sorgit de la convergència.
- L'existència d'autoritats reguladores independents i efectives seria essencial per al procés de convergència.

Així, el desenvolupament d'estàndards tecnològics propis que potenciessin la indústria electrònica de la UE ha esperonat la cooperació en matèries com la televisió d'alta definició analògica, saldada amb un estrepitós i costosíssim fracàs (Larrègola, 1994; Cawson, 1995; Dai, Cawson i Holmes, 1996) que va servir com a lliçó per al desenvolupament posterior de l'estàndard de televisió digital *digital video broadcasting* (DVB), establert *de facto* com a estàndard mundial. També es va utilitzar reeixidament la força de la UE per a frenar els intents nord-americans de liberalització del comerç mundial de serveis audiovisuals en la negociació de l'Organització Mundial de Comerç (OMC). Com hem vist en la introducció, el fet que el debat sobre la comunicació s'hagi traslladat des del marc de la UNESCO al de l'OMC és molt significatiu del canvi de perspectiva des d'una preocupació cultural a una de caire fonamentalment econòmic.

Pel que fa als continguts, les dificultats han resultat màximes per a treure endavant una regulació a escala europea per mitjà de la Directiva de televisió sense fronteres. El resultat ha estat una homogeneïtzació mínima en aspectes com les emissions de publicitat, la regulació dels continguts pornogràfics i la protecció de la infància i dels consumidors. La pressió dels *lobbies* de la indústria de la televisió a Brussel·les ha aconseguit minimitzar l'obligatorietat d'emissió de continguts produïts en el si de la Unió mateixa, molt més cars que l'immens arxiu de material audiovisual que la indústria nord-americana posa al mercat mundial després d'amortitzar-lo en el seu propi i vast mercat nacional.

La ruptura de les fronteres que ja van apuntar els primers satèl·lits de difusió directa se certifica, finalment, amb la irrupció d'una xarxa de comunicacions d'abast global com Internet. El seu ràpid creixement l'ha convertit en un immens repositori de continguts multimèdia que ocupa un lloc central en l'ecosistema comunicatiu atesa la transició que viuen les indústries culturals envers un entorn "tot digital i en xarxa".

Lectura recomanada

El llibre *Governing European communications: from unification to coordination* de Maria Michalis (2007) fa un repàs exhaustiu de l'evolució de les polítiques de comunicació en el si de la Unió Europea.

Com a resultat del procés de convergència regulatòria apuntat anteriorment, des de l'any 2003 la regulació europea s'homogeneïtza. Tant les telecomunicacions com l'audiovisual i els serveis electrònics utilitzen el mateix marc com a referència per a les seves activitats. I aquesta nova regulació global deixa un aspecte meridianament clar: s'han de regular independentment les infraestructures i els continguts.

La raó d'aquesta divisió és molt clara: les infraestructures constitueixen un bé econòmic a disposició en un mercat liberalitzat en el qual hi ha múltiples competidors i en el qual la presència de companyies públiques s'està reduint gradualment. Els continguts, en canvi, compleixen una funció social i política que va més enllà del seu valor econòmic, per la qual cosa mereixen una regulació específica més enllà de les normes elementals de competència que regeixen les relacions econòmiques en el sector serveis. Aquesta és la mateixa raó que fonamenta la presència pública en el sector.

3.1. Regulació: la Directiva de serveis de comunicació audiovisual

La regulació depèn de la tradició social de cada país en el qual es regula, la qual cosa explica les diferències en els aspectes regulats. No obstant això, l'acció d'organismes supranacionals com la UE ha portat una mínima homogeneïtzació, i ha marcat directrius sobre televisió que són d'implementació obligatòria en els diferents estats membres. Això provoca, lògicament, certa similitud en l'ordenament jurídic televisiu dels diferents estats membres de la UE, encara que en aquest cas hi ha prou marge per a l'aplicació concreta de les normatives europees, com la Directiva de serveis de comunicació audiovisual.

3.1.1. Continguts

La regulació dels continguts no ha deixat mai de ser una qüestió polèmica, ja que es troba en la frontera d'un dret fonamental com la llibertat d'expressió, reconegut en tots els països democràtics. En qualsevol cas, en la majoria de països es regulen diferents aspectes dels continguts. Una llista exhaustiva dels aspectes regulats sobrepassaria l'extensió d'aquests materials, de manera que n'assenyalarem alguns dels més habituals o propers al nostre context social.

Tradicionalment, els aspectes morals han estat objectiu del regulador, amb lleis contra la indecència dels continguts o que tractaven d'establir els límits de la moralitat permesa en les pantalles. Aquestes normatives s'han anat relaxant de manera notable als països amb règims democràtics però encara persisteixen en altres realitats polítiques o en les normatives de protecció de menors, com veurem més endavant.

Les lleis especifiquen que determinades cadenes, de titularitat pública o privada, han d'emetre determinats continguts de servei públic. Aquests es defineixen de vegades de manera molt genèrica però altres vegades s'indiquen fins i

tot les hores mínimes d'emissió que s'han de dedicar a determinats continguts, com els informatius o els de caràcter local, tal com succeeix al Regne Unit. Just al contrari, un altre tipus de continguts estan limitats, tal com veurem més endavant en tractar la protecció dels menors.

Un altre aspecte habitualment regulat es relaciona amb la important funció de la televisió com a espai de formació d'opinió i de debat en l'esfera pública democràtica. Es tracta del seu paper en els processos electorals, que va des de la prohibició de la publicitat electoral fins a la cessió obligatòria i gratuïta d'espais electorals als partits en lliça, passant pels blocs electorals minutats que s'apliquen a Espanya en tractar la qüestió en els espais informatius.

Un altre tipus de continguts es considera que són d'interès general per a tota la ciutadania, de manera que s'obliga que siguin emesos en obert. És el que tradicionalment ha passat amb determinats continguts de tipus esportiu de gran acceptació popular, els drets dels quals són pretesos per canals de pagament.

3.1.2. Publicitat

Encara que la publicitat és també un contingut radiotelevisiu, la seva regulació ha estat tradicionalment específica. La raó és la seva naturalesa comercial, ja que com a principi general s'ha de diferenciar el missatge comercial propi de la publicitat o el patrocini, amb un objectiu persuasiu sobre el televident, dels continguts propis de la televisió, missatges destinats a la informació, educació o oci. Així, en la Directiva es prohibeix la publicitat subliminar, s'estableixen unes normes ètiques bàsiques –respecte a la dignitat humana, prohibició de la discriminació o defensa del medi ambient. A més, explícitament es prohibeix el patrocini d'espais informatius.

Un dels aspectes regulats en la publicitat és el de la durada. Per exemple, on es pot emetre (algunes televisions i ràdios públiques, com la BBC o Televisió Espanyola i Ràdio Nacional d'Espanya, no admeten publicitat), quants minuts de publicitat es poden emetre en els diferents canals (en alguns països els canals públics tenen limitacions més estrictes d'emissió publicitària), com es distribueixen aquests minuts (per hores, per franges, per blocs, etc.), etc. Com a norma general, per exemple, no es poden emetre més de 12 minuts de publicitat i televenda per cada hora d'emissió, descomptant les autopromocions.

Un aspecte tradicionalment polèmic de la regulació publicitària ha estat el tipus de missatges que es podien fer arribar. Per exemple, la publicitat sobre tabac està vetada en molts països, igual que la de begudes alcohòliques o la de determinats productes farmacèutics. En altres casos, si els anuncis tenen escenes sexualment explícites no es poden emetre en franges de protecció per a menors.

Igualment, els formats publicitaris acceptables han anat canviant amb el temps. La pèrdua d'efectivitat de l'espot televisiu tradicional va portar la indústria publicitària a introduir formats diferents, en molts casos més invasius, és a dir, en els quals es diferenciava menys entre publicitat i contingut programàtic. En primer lloc van aparèixer els patrocinis o els esments, posteriorment l'emplaçament de producte (*product placement*), originalment prohibit en les primeres directives de televisió sense fronteres, i actualment s'assisteix a la fase del *branded content* o *advertainment* (*advertising + entertainment*), és a dir, un contingut controlat per l'anunciant en el qual de manera subtil s'emet el missatge publicitari (Ramos, 2006). D'aquesta manera l'anunciant es converteix en el productor dels continguts, en comptes d'inserir-se en els continguts d'altres.

La introducció d'aquestes noves tècniques publicitàries, en les quals cada vegada resulta més difícil diferenciar entre publicitat i programa, procedeix de la pressió sobre els reguladors dels anunciant i la indústria publicitària. La pèrdua d'eficàcia publicitària per la saturació i fragmentació de les audiències ha comportat la creació d'aquestes fórmules que tradicionalment no tenien cabuda en la legislació. Aquesta pressió ha fet cedir els valors que havien regit la regulació publicitària, i en aquest cas la balança s'ha decantat clarament envers els interessos de la indústria a costa dels consumidors.

3.1.3. Protecció de menors

La protecció de la infància és probablement un dels aspectes més regulats en televisió. Com que els menors estan en un període de formació de la seva personalitat, se'ls assigna una protecció especial respecte dels continguts televisius, la qual cosa no succeeix amb altres grups socials. Aquesta protecció es tradueix en horaris o franges de protecció, durant les quals no es poden emetre continguts que els podrien perjudicar, com violència extrema o sexe explícit, i tampoc publicitat de productes com les begudes alcohòliques que s'hi adreça explícitament.

La protecció dels menors és un tema obert a debat, ja que alguns sectors consideren que es tracta d'una actitud proteccionista del regulador i que la responsabilitat sobre la seva "dieta mediàtica" hauria de recaure sobre els pares o tutors legals. A aquest debat s'ha sumat en els últims anys la disponibilitat de tecnologies de control parental, eines que permeten als pares bloquejar l'accés dels menors als continguts. De fet, la protecció sobre la infància s'aplica només a les emissions en obert, ja que les plataformes de pagament emeten tot tipus de continguts les vint-i-quatre hores del dia, precisament perquè disposen de sistemes de control parental.

En els últims anys, la protecció dels menors ha tendit cap a l'autoregulació, amb la creació de codis i organismes específics en els quals els governs deleguen aquestes tasques.

3.2. Línies estratègiques

Les polítiques culturals i de comunicació cobreixen línies estratègiques molt diferents. En aquests materials ens fixarem en tres que són centrals per a entendre la configuració del sector televisiu i radiofònic. Es tracta de la gestió de l'espectre radioelèctric, la principal infraestructura utilitzada per a oferir serveis radiotelevisius, la concentració mediàtica i el pluralisme dels actors en l'Àfrica, finalment, les diferents polítiques de promoció i foment de la indústria.

3.2.1. Gestió de l'espectre radioelèctric

L'espectre radioelèctric es refereix a les bandes de l'espectre electromagnètic compreses entre els 9 kHz i els 3.000 GHz. En aquestes bandes circulen ones hertzianes que, manipulades adequadament, permeten la comunicació, tant interpersonal com de masses. L'espectre, doncs, constitueix una espècie de matèria primera per al sector de la comunicació i les telecomunicacions, ja que s'utilitza per a transmetre una multitud de serveis, com els televisius i radiofònics.

Des del descobriment de les seves aplicacions per a la comunicació, els governs es van apressar a assegurar-se'n el control, i es va convertir en un bé públic. La raó habitualment argüida per a tal decisió va ser l'escassetat, és a dir, que només hi havia una limitada quantitat de serveis que en poguessin fer ús. Amb la digitalització, la capacitat de l'espectre per a allotjar serveis de comunicació augmenta significativament gràcies a l'aplicació de tècniques de compressió i multiplexació del senyal. No obstant això, al mateix temps augmenta la demanda per a usar-lo d'actors molt variats, la qual cosa el continua convertint en un recurs limitat.

En ser un bé compartit i difícilment fronteritzable per la seva pròpia naturalesa etèria, l'espectre es gestiona a un doble nivell internacional i nacional. A escala internacional, l'harmonització de freqüències permet l'estandardització global dels equips utilitzats, i alhora evita conflictes transfronterers en l'ús. A escala nacional, l'administració de l'espectre recau en els seus propietaris, els estats, que el poden gestionar directament o delegar-lo en actors privats.

A escala internacional es dona un doble procés de gestió: atribució i adjudicació. En l'atribució es decideix quins tipus de serveis usaran determinades bandes de freqüències. En l'adjudicació es distribueixen entre regions o països. A escala nacional es dona l'últim procés, l'assignació de freqüències, en la qual aquestes poden ser explotades per les diferents emissores de televisió i ràdio o altres operadors d'un altre tipus de serveis, com la telefonia mòbil.

Aquesta última fase, la d'assignació, és la més fàcil d'observar per mitjà dels quadres nacionals d'atribució de freqüències (CNAF), que expliquen per a què s'usa cada porció d'espectre. Hi ha quatre sistemes diferents de procedir a aquesta assignació:

- **Assignació directa**, també coneguda com *first-come first-served*, ja que les freqüències es reparteixen en l'ordre en què se sol·liciten. No és un mètode massa habitual però sí que s'empra quan l'oferta d'espectre disponible supera la demanda.
- **Sorteig**: es tracta d'un mètode transparent però altament aleatori, la qual cosa el fa ineficient i especulatiu.
- **Concurs**: és el mètode més eficient, ja que s'assignen les freqüències a les ofertes que cobreixen millor el servei per satisfer. El seu principal problema és que en la valoració entren en joc elements subjectius. És el sistema habitual en ràdio i televisió.
- **Subhasta**: molt transparent però clarament orientat a mercat, ja que per sobre del valor social d'un servei preval el seu valor econòmic.

Hi ha un model alternatiu de gestió de l'espectre, el de *commons*, en el qual els usuaris potencials no han d'esperar una assignació oficial sinó que poden usar les freqüències lliurement, com succeeix amb serveis com Bluetooth.

Igual que en altres àmbits, en els últims anys assistim a una voluntat liberalitzadora en la gestió de l'espectre radioelèctric. Per exemple, la Comissió Europea ha intentat desenvolupar una política comuna de l'espectre a partir de tres principis: harmonització de les condicions d'accés a l'espectre per a crear mercats continentals i serveis paneuropeus, un ús més eficient i disponibilitat d'informació sobre els usos que té. L'objectiu final d'aquesta política és introduir flexibilitat en la gestió, fins i tot permetent-ne la comercialització, en un procés gradual però amb una direcció clara (Bonet, Civil i Serra, Llinés, 2008).

3.2.2. Pluralisme

La idea del pluralisme en els mitjans de comunicació es basa en l'assumpció de la seva capacitat de determinar els fluxos de la comunicació pública i, per tant, impactar en la societat i en el debat democràtic. Es concep que la diversitat, política però també cultural, és un valor positiu *per se* i que, per tant, ha d'estar present en els mitjans de comunicació en els quals es modela l'esfera i l'opinió pública. D'aquesta manera es relaciona amb el dret fonamental a la llibertat d'expressió. El pluralisme implica la disponibilitat d'una pluralitat de veus, amb independència del consum real que després es faci d'aquesta pluralitat.

En aquesta línia, la Directiva de serveis de comunicació audiovisual incorpora la Convenció de la UNESCO sobre la Protecció i Promoció de la Diversitat de les Expressions Culturals.

Concepte per si mateix complex, habitualment es distingeix entre pluralisme intern i extern. El pluralisme intern es refereix al que es dona dins d'un mitjà, és a dir, la diversitat de veus i punts de vista que els espectadors veuen representada en aquest mitjà. Per la seva banda, el pluralisme extern es refereix a la diversitat de mitjans diferents que hi ha en un mercat. El pluralisme intern es tendeix a considerar el més important en mercats petits, en què els límits econòmics del país fan més difícil un gran nombre d'operadors. El pluralisme extern, en canvi, es considera molt important en mercats grans i en aquells països en els quals hi ha un alineament clar dels mitjans amb els actors polítics, com seria el cas espanyol.

El pluralisme intern tendeix a ser definit formalment però és difícil de mesurar, i encara més de sancionar en cas d'incompliment. És per això que la majoria de regulacions sobre pluralisme se centren en l'extern, encara que en les televisions públiques sol ser un aspecte extremadament cuidat. L'instrument més utilitzat per a garantir-lo és el de l'establiment de llindars de quotes de mercat, és a dir, la quantitat màxima d'un mercat que pot estar en mans d'una empresa o d'un grup de comunicació, ja sigui en termes d'audiències o d'ingressos. Aquestes polítiques, també definides com a antimonopoli o contra la concentració, són cada vegada més difícils de definir davant el procés de convergència de diferents mercats i l'expansió de les companyies de mitjans envers nous mercats, la qual cosa ha conduït també a l'establiment de regles sobre pluralisme combinant diversos mercats.

La falta de pluralisme en les opinions comporta un altre problema econòmic: l'excessiva concentració. La teoria econòmica diu que un excés de poder de mercat en mans d'uns pocs operadors resta competitivitat i eficiència pel desenvolupament de conductes monopolístiques i oligopolístiques. Aquesta és la raó per la qual les autoritats de la competència regulen el sector de la comunicació, que històricament ha mostrat una tendència natural a la concentració dels seus actors principals.

3.2.3. Polítiques industrials

Una línia cada vegada més utilitzada per a l'execució de polítiques culturals i de comunicació se centra en l'àmbit més purament industrial, per exemple per mitjà del foment de la producció o de la distribució audiovisual, de les ajudes a la internacionalització de les empreses del sector, d'impuls de l'R+D en aquest àmbit, etc. Es tracta majoritàriament de polítiques actives i subvencions, lluny de polítiques més defensives com les de regulació de continguts o del pluralisme, per exemple.

En el camp de la promoció industrial, el principal instrument emprat a escala europea ha estat des de 1990 el programa MEDIA (successivament renovat i ampliat per mitjà de MEDIA II, MEDIA Plus i MEDIA 2007), que incideix sobre la producció, la distribució, la formació i els sistemes de cofinançament d'obres audiovisuals, tal com s'ha explicat en el mòdul de polítiques cinematogràfiques. Malgrat aquest marc europeu, les polítiques industrials de l'audiovisual es fan a escala estatal, regional/autonòmica i local.

Del marc europeu deriva un dels principals instruments de promoció industrial que s'aplica en el sector. Són les denominades *quotes de producció independent*, que apareixen en la Directiva de televisió sense fronteres, i que estableix que les televisions que emeten en obert han de donar accés a continguts produïts per companyies externes en un percentatge no inferior al 10%. Aquesta era una mesura política que perseguia un doble objectiu. D'una banda, ampliar la diversitat de punts de vista i, d'una altra, crear un mercat europeu de producció televisiva. Aquest sector de producció independent ha crescut bàsicament gràcies a aquesta llei, i ha demostrat com les polítiques són importants a l'hora d'organitzar els mercats i de donar-li una forma determinada, diferent en funció de les regulacions nacionals aplicades (Fernández-Quijada, 2012). L'estímul de la producció independent no és un invent europeu sinó que té l'origen als Estats Units, on es va crear el denominat *access prime-time*, que es diu així perquè és el període en el qual les televisions havien de donar accés a espais de productors independents.

No sempre s'ha estat conscient de la importància del sector audiovisual com a indústria generadora de riquesa i de llocs de treball, la qual cosa s'ha reconduït clarament en els últims anys, en els quals l'audiovisual s'ha vist com un sector de futur, ecològic, difícil de deslocalitzar, amb alt valor afegit i component tecnològic. Per això la popularitat de polítiques audiovisuals que han afavorit l'R+D en el sector han estimulat la seva capacitat exportadora mitjançant la promoció en fires de l'àmbit internacional i fins i tot s'han aliat amb la planificació econòmica i urbana, en popularitzar-se el concepte de clústers o concentracions d'empreses del sector audiovisual que competien però també cooperaven (Fernández-Quijada i Alborch, 2011; Karlsson, Picard, 2011).

4. La política televisiva a Espanya

A diferència d'altres països com el Regne Unit i els Estats Units, a Espanya no hi ha hagut tradicionalment una llei específica que inclogués el conjunt d'activitats televisives. La regulació s'ha fet per acumulació, normativitzant nous aspectes que sorgien amb el desenvolupament social, com els canals autonòmics, la televisió privada, els serveis de cable, la televisió per satèl·lit o l'aplicació de les tecnologies digitals. Això ha generat una abundància normativa que, paradoxalment, era sistemàticament incompleta davant la passivitat del regulador. El poder tradicionalment atribuït als mitjans de comunicació, i en particular a la televisió, ha fet que la normativa es desenvolupés en molts casos de manera *ad hoc* a favor dels interessos dels grups de comunicació de torn, en un exemple clar de clientelisme politicomediàtic (Fernández-Quijada i Arboledas, 2013).

Amb l'aprovació de la televisió privada amb la Llei de televisió privada de 1988, es va convocar un concurs per a atorgar les llicències, que van anar a parar a Antena 3, Telecinco i Canal+. L'adjudicació a Canal+ va ser polèmica, ja que la seva oferta programàtica estava formada pel mínim de 32 hores setmanals en obert que exigia la llei però també incloïa serveis de pagament, una opció no prevista, però tampoc exclosa, per la llei. La polèmica va estar en el fet que l'únic criteri explícit que la llei preveia per a adjudicar les llicències era l'interès públic, una opció difícil de defensar en aquest cas, ja que les dues ofertes perdedores oferien tota la programació en obert, la qual cosa sembla suggerir que serviria millor a aquest interès.

De manera paradoxal, quan el 2005 Canal+ va sol·licitar un canvi en la seva llicència per a poder emetre en obert les 24 hores del dia per mitjà de la seva nova marca Cuatro, l'argumentació es va basar en la idea d'interès públic. És a dir, en l'univers regulatori espanyol un mateix concepte serveix per a defensar una postura i just la contrària. En tots dos casos, els governs que van prendre la decisió eren del PSOE, partit amb el qual tradicionalment s'ha alineat el Grup PRISA, gestor de la cadena.

4.1. Regulació: la Llei general de la comunicació audiovisual

El tradicional desori de lleis i normatives televisives a Espanya es va intentar pal·liar el 2010 amb l'aprovació de la Llei general de la comunicació audiovisual. La normativa va derogar onze lleis anteriors, un decret llei i diverses disposicions d'altres lleis. L'objectiu era crear una llei que contingués gairebé totes les disposicions aplicables al sector. Encara així, van quedar en vigor dues lleis centrals de l'àmbit: la Llei de la ràdio i la televisió de titularitat estatal de 2006 i la Llei de finançament de la Corporació de Ràdio i Televisió Espanyola de 2009, que modificava parcialment l'anterior. Els aspectes tractats en aquest apartat es refereixen fonamentalment a la Llei general de la comunicació audiovisual, com a marc del sector, ja que a més trasllada la modificació de l'any 2007 de la Directiva de serveis de comunicació audiovisual.

Lectura recomanada

El llibre *Estado y medios de comunicación en la España democrática*, d'Isabel Fernández Alonso y Fernanda Santana Cruz (2000), repassa detalladament les polítiques dels primers anys de la Transició i fins al 1996, és a dir, dels governs de la Unió de Centre Democràtic (UCD) i del Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE) sota les presidències de Felipe González.

4.1.1. Continguts

La regulació dels continguts bàsicament es fonamenta en la prohibició de determinades pràctiques i l'obligació d'altres. Així, alguns continguts estan restringits a certes franges horàries. A més dels continguts que puguin ser perjudicials per a menors, que es tracten més endavant, els programes dedicats a jocs d'atzar i apostes només es poden emetre entre la 1 i les 5 del matí, mentre que els d'esoterisme i paraciències tenen cabuda entre les 10 de la nit i les 7 del matí.

La Llei també es refereix als drets audiovisuals. Reconeix el dret dels operadors a contractar-los en exclusiva, sempre que no limitin el dret a la informació dels ciutadans. Això es reflecteix en la potestat que tenen els altres operadors per a incloure en els seus programes informatius resums d'aquests esdeveniments, sempre que no superin els tres minuts de durada. La Llei estableix el catàleg d'esdeveniments esportius susceptibles de ser considerats d'interès general, que s'han de fixar cada dos anys. De manera específica, també explicita que en el cas d'adquisició de drets audiovisuals de competicions futbolístiques espanyoles la durada no pot excedir els quatre anys.

Quant a TVE, la Llei de la ràdio i la televisió de titularitat estatal estableix uns principis molt genèrics en relació amb els continguts, que s'han de desenvolupar de manera més concreta en un contracte programa, mai formalitzat. En la Llei de finançament de la Corporació de Ràdio i Televisió Espanyola s'afegeixen alguns detalls concrets, com l'emissió d'un mínim de 12 hores setmanals, en horari no residual, en què es doni cabuda als grups polítics, sindicals i socials. També es reserven hores per a programació infantil i s'afegeixen obligacions en altres aspectes com la subtitulació.

4.1.2. Publicitat

D'acord amb la normativa europea, la durada de la publicitat està limitada a 12 minuts per hora d'emissió, en contrast amb la llibertat existent en l'àmbit radiofònic o en els serveis interactius. Per la seva banda, la telepromoció dels operadors mateixos no pot superar els 36 minuts diaris ni concentrar-se en més de 3 minuts per hora. A més, hi ha restriccions addicionals en el cas de les pel·lícules, que només es poden interrompre una vegada per cada mitja hora de contingut, i en el dels programes infantils, que només es poden interrompre després de 30 minuts si el programa dura més d'aquest temps. En els esdeveniments esportius també es restringeix la publicitat aïllada a les interrupcions d'aquests. A més, no es permet durant la retransmissió d'oficis religiosos. La resta de restriccions són les generals derivades directament de la Directiva europea, que ja s'han comentat amb anterioritat.

A més, la publicitat ha d'estar clarament diferenciada de la resta de la programació mitjançant mecanismes acústics i òptics. També s'especifica que el nivell sonor dels missatges publicitaris no pot ser superior al nivell mitjà del

programa anterior. Per a tots els formats que vagin més enllà de l'espot tradicional, s'ha d'incorporar permanentment el terme *publicitat* per a informar l'espectador del caràcter comercial d'aquesta comunicació.

En general, la indústria publicitària rebutja al màxim qualsevol tipus de regulació sobre les seves activitats. De fet, s'ha convertit en una gran promotora i defensora dels sistemes d'autoregulació, i n'ha elaborat alguns dels pioners i més sofisticats. L'organisme més important a Espanya sobre aquest tema és Autocontrol, que a la seva pàgina web defineix l'autoregulació com "la resposta de la indústria mateixa a l'exigència de la societat perquè hi hagi unes garanties de confiança i credibilitat en la publicitat". Desenvolupa tres tipus d'activitats diferents: tramita les reclamacions de consumidors i empreses, desenvolupa i aplica codis deontològics i assessora anunciant i agències sobre l'adequació de les seves campanyes a aquests codis. També té un jurat que dirigeix les possibles reclamacions a partir del *Codi de conducta publicitària* de l'associació mateixa i dels codis sectorials específics, com els dedicats a la publicitat d'activitats del joc, de productes dietètics infantils, de joguines, de begudes alcohòliques, etc.

4.1.3. Protecció de menors

Com ja s'ha comentat, la protecció dels menors és un punt bàsic de totes les legislacions audiovisuals. En el cas espanyol, la utilització de la seva imatge està molt limitada, ja que no es pot fer sense el seu consentiment o el del seu representant legal. A més, es restringeix la informació que pugui portar a identificar-los en casos de delictes o discussió sobre la seva tutela o filiació.

La llei també vetlla per la protecció dels continguts rebuts pels menors. Entre altres mesures, estableix una franja de protecció dels continguts emesos en obert entre les 6 del matí i les 10 de la nit i engega un codi de senyalització acústica i visual dels programes televisius que ajudi al control parental dels continguts, una mesura clàssica que també s'aplica en altres indústries com la cinematogràfica o la de videojocs. Hi ha una franja horària denominada de protecció reforçada, en la qual no es poden emetre continguts recomanats per a més grans de 13 anys. Aquesta franja va entre les 8 i les 9 del matí i les 5 i les 8 de la tarda dels dies laborables i entre les 9 i les 12 del matí en caps de setmana i festius.

En el terreny publicitari, es restringeixen les comunicacions adreçades a menors, de manera que no els poden incitar a la compra directa o a persuasió de tercers per a l'adquisició. Tampoc no poden induir a error, per exemple en el cas de les joguines, o mostrar menors en situacions perilloses.

En aquest àmbit funciona un dels codis d'autoregulació més conegut a Espanya, el *Codi d'autoregulació sobre continguts televisius i infància*. Tal com s'indica en el preàmbul d'aquest codi, l'autoregulació dels continguts televisius adre-

çats a la infància prové de les instàncies europees, que així els estimulen. En tot cas, l'autoregulació no exclou que la llei determini unes obligacions mínimes de protecció (Fuente-Cobo i Ruiz-San Román, 2011).

4.2. Línies estratègiques

Les línies estratègiques per al sector televisiu que es poden desenvolupar a escala estatal estan marcades en gran manera pels compromisos supranacionals. Per exemple, en la gestió de l'espectre radioelèctric, en què cal una coordinació internacional, o en les directrius bàsiques que guien els principis de diversitat i pluralisme, recollides en les directives europees i en altres convencions internacionals sobre l'audiovisual.

4.2.1. Gestió de l'espectre radioelèctric

Els estats no tenen gaire capacitat de decisió sobre l'espectre radioelèctric. Per exemple, 2015 ha estat l'any que la UE ha donat com a límit als seus estats membres perquè completin la transició de la televisió analògica hertziana a la televisió digital terrestre. L'opció de continuar en analògic no existia, tan sols es podia gestionar el període de transició.

Precisament, aquesta transició digital ha estat un dels aspectes més discutits i legislat en els últims anys. L'eficiència millorada en l'ús de l'espectre que representa el pas a les tecnologies digitals implica que es generi un dividend digital, és a dir, s'allibera part de l'espectre radioelèctric. Una de les decisions polítiques necessàries sobre aquest tema és el tipus de serveis al qual es dedicarà aquest espectre. Es pot usar per a augmentar la quantitat de serveis televisius, tal com va ser la idea original del Govern espanyol, o es pot dedicar a nous serveis, com els de banda ampla en mobilitat, opció que finalment s'ha imposat després d'una certa harmonització a escala europea.

En altres aspectes de l'espectre sí que hi ha més marge de decisió. De fet, aquestes decisions acaben configurant l'estructura del sector. Per exemple, determinant l'equilibri entre televisions públiques, privades i comunitàries o l'equilibri entre televisions d'àmbit estatal i d'àmbit autonòmic i local. Decisions que, en tot cas, hauran de tenir en compte la realitat del mercat, és a dir, quants operadors poden subsistir amb les diferents fonts de finançament disponibles.

4.2.2. Diversitat i pluralisme

La Llei general de la comunicació audiovisual estableix com a part dels drets del públic el de rebre una comunicació audiovisual plural. El pluralisme s'entén aquí en termes d'ideologia, política i cultura. Els radiodifusors també han de promoure les expressions culturals i lingüístiques del país. Així, la pro-

gramació ha de reflectir la diversitat cultural i lingüística dels ciutadans. Per descomptat, es prohibeix l'ús dels mitjans audiovisuals per a incitar a l'odi o a la discriminació, en línia amb els principis constitucionals bàsics.

El cas de la televisió a Espanya demostra com d'esmunyedís pot arribar a ser un terme com *pluralisme*. Amb la finalitat del monopoli públic, establert per la Llei de televisió privada de 1988, es van convocar i posteriorment atorgar tres llicències de televisió privada. Per garantir el pluralisme, es va establir que cap accionista no podia posseir més del 25% d'accions de cadascuna d'aquestes societats.

Amb la liberalització de 1998, el límit d'accions de cada accionista va augmentar al 49%, i es va mantenir la prohibició d'estar en més d'un operador, la qual cosa els va impedir licitar per la naixent televisió digital terrestre. Noves reformes van eliminar el límit d'accions en un operador i van permetre fins a un 5% d'accions en una segona companyia amb llicència de televisió.

El 2009, amb la televisió digital terrestre ja en marxa però en plena crisi econòmica, es va permetre controlar dos operadors diferents (sempre que no superessin el 27% conjunt d'audiència), la qual cosa va permetre que Telecinco adquirís Cuatro feta i Antena 3, La Sexta. La paradoxa és que la llei de 1988 exigia un mínim de tres televisions independents en un mercat privat amb aquest mateix nombre de canals. Més de vint anys després, la llei exigia el mateix nombre d'actors en un mercat en obert amb vuit vegades més nombre de canals. En l'àmbit radiofònic, les condicions són diferents, atesa la naturalesa local de totes les llicències: no es permet a un prestatari posseir més del 50% de llicències d'un àrea de cobertura i mai més de cinc, a més de no permetre que una sola cadena controli més d'un terç de les llicències en tot el país. Tot això sense tenir en compte les emissores de titularitat pública.

4.2.3. Polítiques industrials

D'acord amb la Llei general de la comunicació audiovisual, els operadors públics han de promoure les indústries culturals de les diferents cultures i llengües del país. Una de les maneres com es manifesta aquesta promoció és en les quotes de producció independents. Els operadors han de reservar un 10% del temps d'emissió a productes creats externament mitjançant un encàrrec previ de la televisió mateixa. El 50% d'aquest temps ha de correspondre a obres produïdes en els últims cinc anys.

A més d'aquesta emissió, les televisions també estan obligades a la inversió. En concret, han de dedicar el 5% dels seus ingressos –el 6% en el cas de les de titularitat pública– a la producció de pel·lícules, telefilms, sèries de televisió, documentals i productes d'animació. Es poden trobar més detalls sobre aquest tema en el mòdul de polítiques cinematogràfiques.

Dins d'aquest capítol poden entrar també tota una altra sèrie de polítiques disperses en diversos àmbits que estimulen la internacionalització de les empreses per mitjà de l'exportació, promocionen l'audiovisual espanyol promouent-ne la participació en fires i esdeveniments internacionals o ofereixen ajudes a la inversió en R+D, a la qual també poden accedir les empreses per mitjà de programes com el Plan Avanza.

5. El marc televisiu autonòmic

El sistema televisiu espanyol destaca en el context europeu perquè és un dels més descentralitzats juntament amb l'alemany. Fins a 13 de les 17 comunitats autònomes disposen de televisions públiques autonòmiques i en totes hi ha llicenciataris privats per a la mateixa àrea de cobertura.

El marc general que regula aquestes televisions és el de la Llei general de la comunicació audiovisual. No obstant això, en algunes comunitats s'han desenvolupat normatives específiques, com a Catalunya la Llei general de la comunicació audiovisual. Totes les que tenen operadors públics, a més, tenen la seva pròpia llei per a aquest ens televisiu, els principis essencials del qual són la identitat i la proximitat (Azurmendi Adarraga, Manfredi Sánchez i López Vidales, 2012). En general, no hi ha gaires diferències en les comunitats autònomes respecte del marc general espanyol.

Un dels aspectes en què es manifesta l'autonomia de manera més visible és en la potestat d'atorgar llicències d'emissió per a les televisions d'àmbit autonòmic i local. Igualment, per la seva naturalesa local, totes les llicències radiofòniques s'atorguen també des de l'àmbit autonòmic. Només en el cas de Catalunya, en què és potestat del seu consell audiovisual, els concursos per a les llicències no són resolts pels governs mateixos, de manera que es reproduïxen a escala autonòmica les relacions clientelars denunciades també per a l'àmbit estatal.

Un àmbit en el qual indirectament s'han concentrat els esforços des de l'àmbit autonòmic ha estat el de la promoció de la indústria audiovisual local. El principal instrument per a assolir aquest propòsit han estat les quotes d'inversió en producció independent a què les televisions autonòmiques estaven obligades per llei. Aquesta inversió s'ha concentrat en la indústria de la comunitat autònoma mateixa, i ha generat un flux constant d'inversió del qual s'ha beneficiat la indústria local. A més, s'han desenvolupat també programes diversos de promoció d'aquesta indústria i en algunes comunitats s'han creat organismes clúster que busquen sinergies entre els diferents actors del sector audiovisual. Exemple d'això són Eiken-Cluster Audiovisual del País Basc, Cluster Audiovisual Galego, Cluster Audiovisual Madrid Network, Cluster Audiovisual Canari o Cluster Audiovisual de Extremadura, entre d'altres.

6. Autoritats regulatòries

La potestat de dissenyar i implementar polítiques culturals i de comunicació correspon als estats i a les institucions supranacionals a les quals aquests decideixin cedir part de la seva sobirania, com la Unió Europea. No obstant això, la història de subjectivitat i arbitrarietat en l'aplicació de moltes polítiques culturals i de comunicació va portar al desenvolupament d'una figura àmpliament utilitzada als països desenvolupats. Es tracta de les autoritats regulatòries que, amb aquest nom, o altres com el de consells de l'audiovisual, executen diferents aspectes continguts en les polítiques culturals i de comunicació. La idea original és que es tracti d'organismes independents del govern de torn, encara que en la pràctica el nivell d'independència varia molt en funció de la cultura democràtica de cada país i, derivat d'aquesta, el sistema d'elecció dels seus membres. La conseqüència d'això és la crítica que no es tracta d'institucions democràticament triades (almenys per via directa) ni que han de donar comptes als ciutadans, encara que sí als seus representants polítics, ja que la majoria estan supervisades d'una manera o una altra pel poder legislatiu.

Les autoritats de regulació existents responen bàsicament a una triple tipologia:

- **Autoritats de l'audiovisual:** és el model clàssic, en el qual un organisme s'encarrega de vigilar el compliment de diferents aspectes relacionats amb els continguts, amb l'estructura del mercat (defensa del pluralisme i vigilància de la concentració) i fins i tot en alguns casos tenen la potestat d'atorgar les llicències d'emissió. Un exemple seria el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) a França.
- **Autoritats convergents:** són la resposta a la integració tecnològica i de mercat entre els actors audiovisuals i les empreses de telecomunicacions. Aquests actors, tradicionalment amb mercats independents, cada vegada es troben oferint serveis essencialment similars per a tot tipus de xarxes de telecomunicació. Per aquest motiu té sentit aquesta regulació similar d'una mateixa autoritat reguladora. Exemples són l'Office of Communications (Ofcom) a la Gran Bretanya o l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) a Itàlia.
- **Autoritats de xarxes:** és el tipus d'autoritat regulatòria més nou però menys desenvolupat. La idea de convergència va més enllà de l'audiovisual i les telecomunicacions i parteix de la idea que el que uneix serveis tan diferents com el ferrocarril, l'energia o les telecomunicacions és el fet que es distribueixin en forma de xarxa. L'important per a l'eficiència de totes aquestes indústries és regular l'accés a les xarxes. Com aquest és el *know-how* important, té sentit que una mateixa autoritat experta en xarxes ho

gestioni. Un exemple és la Bundesnetzagentur alemanya, encara que en el cas de l'audiovisual, àmplies potestats estan en mans de les autoritats audiovisuals regionals.

Espanya representa una excepció europea, amb la seva falta d'autoritat reguladora de l'audiovisual. Aquesta figura, sota el nom de Consell Estatal de Mitjans Audiovisuals (CE-MA), es preveia en la Llei general de la comunicació audiovisual, però mai no es va arribar a engegar. L'absència d'una autoritat reguladora de l'audiovisual per a l'Estat no significa que no hi hagi autoritats regulatòries a Espanya. N'hi ha a escala autonòmica i les seves competències abasten els operadors autonòmics i locals dels seus territoris respectius. Probablement l'autoritat més coneguda és el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. També és la que té més competències, ja que és l'única que té la potestat d'atorgar les llicències perquè emetin transmissions i ràdios. A més, té capacitat sancionadora per a determinats incompliments de la legislació vigent.

També Andalusia té la seva autoritat regulatòria, el Consell Audiovisual d'Andalusia, encara que les seves funcions són més limitades que les de l'autoritat catalana. Per exemple, no té capacitat per a atorgar llicències. Dues autoritats regulatòries més han deixat d'existir després d'una breu activitat. Així, el Consell Audiovisual de Madrid va funcionar entre 2001 i 2006 amb funcions d'assessorament, emissió d'informes sobre legislació, gestió de queixes dels usuaris i vigilància dels continguts, encara que sense capacitat sancionadora. Un cas similar és el del Consell Audiovisual de Navarra, en funcionament entre 2001 i 2011. Finalment, el 2010 es va crear oficialment el Consell Audiovisual de les Illes Balears, però encara no s'ha engegat.

La instauració d'autoritats nacionals de regulació segueix històricament el model de la Federal Communications Commission (FCC) nord-americana, establerta en data tan primerenca com 1934 per a regular les emissions radiofòniques. Avui dia les seves atribucions inclouen tot tipus de serveis que utilitzin l'espectre radioelèctric, com la ràdio i la televisió, i els serveis de telecomunicacions, incloent-hi el cable, el satèl·lit i l'accés a Internet i la banda ampla. Tot això amb una actitud procompetitiva i pro innovació.

Malgrat les seves àmplies competències, les bases sobre les quals regula l'FCC són molt simples. El concepte d'interès públic, difícilment definible, empara gairebé totes les seves actuacions. Es tracta d'un terme paraigua que es refereix de manera genèrica al benestar i al benefici del conjunt més ampli possible de la població a la qual serveix una determinada política. Es contraposa al d'interès privat o privatiu, relatiu a aquelles accions que en beneficien uns quants.

Comparats amb les autoritats regulatòries europees, els poders de l'FCC són molt amplis. Té capacitat per a ordenar l'espectre radioelèctric, matèria tradicionalment reservada a Europa als ministeris competents, fins i tot per mitjà de subhastes, atorga llicències d'emissió, supervisa el compliment de les condicions d'aquestes llicències i fins i tot té la capacitat de revocar-les si s'incompleixen els termes en què es van concedir. Encara que aquests últims aspectes també són part de les capacitats d'algunes agències europees, el nivell i la intensitat de l'acció reguladora de l'FCC no tenen parangó. No obstant això, també està sotmesa a les pressions del mercat. La seva tradicional consideració d'ens conservador queda ben plasmada en l'aparició i expansió de la indústria del cable. En primer lloc va tractar d'impedir-ne el creixement i després va protegir els radiodifusors tradicionals, malgrat que durant molts anys no va estar clara la seva potestat per a regular la naixent indústria del cable.

Finalment, es va adaptar a la realitat del mercat i cap al final dels anys setanta va eliminar gairebé totes les restriccions que ella mateixa havia imposat, i va permetre així la configuració de la indústria del cable tal com la coneixem actualment (Mullen, 2008).

Bibliografia

- Bonet, M.; Civil i Serra, M.; Llinés, M.** (2008). "Una década de políticas de gestión del espectro radioeléctrico en la Unión Europea (1997-2007). Análisis de las consultas públicas, el marco normativo y las prioridades estratégicas". *Observatorio (OBS*) Journal* (vol. 2, núm. 4, pàg. 40-61).
- Burgelmann, J. C.** (1996). "Service universel, service public y souci de diversité: le débat sur les autoroutes de l'information". *Réseaux* (núm. 78, pàg. 41-52).
- Bustamante, E.** (2000). "Regiones, televisión y desarrollo". A: F. Vacas (coord.). *Televisión y desarrollo. Las regiones en la Era Digital* (pàg. 15-22). Mérida: Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología, Junta de Extremadura.
- Bustamante, E.** (2004). "Cultural industries in the Digital Age: some provisional conclusions". *Media, Culture & Society* (vol. 26, núm. 6, pàg. 803-820).
- Castells, M.** (1997). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 2: el poder de la identidad*. Madrid: Alianza.
- Cawson, A.** (1995). "High-Definition Television in Europe". *Political Quarterly* (vol. 66, núm. 2, pàg. 157-173).
- Chandler, D.; Munday, R.** (2011). *A Dictionary of Media and Communication*. Oxford: Oxford University Press.
- Covington Jr., W. G.** (1994). "The Financial Interest and Syndication Rules in Retrospect: History and Analysis". *Communications and the Law* (vol. 16, pàg. 3-21).
- Dai, X.; Cawson, A.; Holmes, P.** (1996). "The Rise and Fall of High Definition Television: The Impact of European Technology Policy". *Journal of Common Market Studies* (vol. 34, núm. 2, pàg. 149-166).
- Donders, K.; Moe, H.** (eds.) (2011). *Exporting the Public Value Test. The Regulation of Public Broadcasters' New Media Services Across Europe*. Göteborg: Nordicom.
- Fernández Alonso, I.; Santana Cruz, F.** (2000). *Estado y medios de comunicación en la España democrática*. Madrid: Alianza.
- Fernández-Quijada, D.** (2012). "Quoting television: a cross-national analysis of regulatory intervention in the independent television production industry in the UK and Spain". *International Journal of Cultural Policy* (vol. 18, núm. 4, pàg. 378-397).
- Fernández-Quijada, D.; Alborch, F.** (2011). "Clústers audiovisuals i televisió local pública: la fi del miratge". *Quaderns del CAC* (núm. 37, pàg. 115-126).
- Fernández-Quijada, D.; Arboledas, L.** (2013). "The Clientelistic Nature of Television Policies in Democratic Spain". *Mass Communication and Society* (vol. 16, núm. 2) (en premsa).
- Freedman, D.** (2010). "Media Policy Silences: The Hidden Face of Communications Decision Making". *International Journal of Press/Politics* (vol. 15, núm. 3, pàg. 344-361).
- Fuente-Cobo, C.; Ruiz-San Román, J. A.** (2011). "Protección de la infancia en la nueva regulación audiovisual en España". *Revista latina de comunicación social* (núm. 66, pàg. 153-177).
- Galperin, H.** (2004). *New Television, Old Politics. The Transition to Digital TV in the United States and Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- García Leiva, M. T.** (2008). "DTT in the UK and Spain: a comparative policy analysis (1998-2006)". *Info. The journal of policy, regulation and strategy for telecommunications, information and media* (vol. 10, núm. 3, pàg. 39-50).
- Goodman, J. B.; Loveman, G. W.** (1991). "Does Privatization Serve the Public Interest?". *Harvard Business Review* (vol. 69, núm. 6, pàg. 26-38).
- Hirsch, M.** (1988). "Las pugnas políticas, económicas y diplomáticas en torno a los satélites de teledifusión en Europa". A: G. Richeri (ed.). *Los satélites de televisión en Europa. Historia, política y economía* (pàg. 61-114). Madrid: Fundesco.

Karlsson, C.; Picard, R. G. (eds.) (2011). *Media Clusters. Spatial Agglomeration and Content Capabilities*. Cheltenham: Edward Elgar.

Larrègola, G. (1994). *Televisió d'alta definició (1968-1993): assoliments, contradiccions i decepcions d'una innovació tecnològica: repercussions en l'ecosistema comunicatiu*. Tesis doctoral. Bellaterra: Departament de Comunicació Audiovisual i Publicitat de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Napoli, P. M. (2001). *Foundations of Communications Policy. Principles and Process in the Regulation of Electronic Media*. Cresskill: Hampton Press.

Ramos, M. (2006). "Cuando la marca ofrece entretenimiento: aproximación al concepto de *advertainment*". *Cuestiones publicitarias* (núm. 11, pàg. 33-49).

Van Cuilenburg, J.; McQuail, D. (2003). "Media Policy Paradigm Shifts. Towards a New Communication Policy Paradigm". *European Journal of Communication* (vol. 18, núm. 2, pàg. 181-207).

Xifra, J. (2009). *Els lobbies*. Barcelona: UOC.

Zallo, R. (2000). "La crisis general de paradigmas. El caso de la economía y política de la comunicación y de la cultura". A: J. Benavides, D. Alameda, E. Fernández (eds.). *Las convergencias de la comunicación. Problemas y perspectivas investigadoras* (pàg. 513-529). Madrid: Fundación General de la Universidad Complutense.