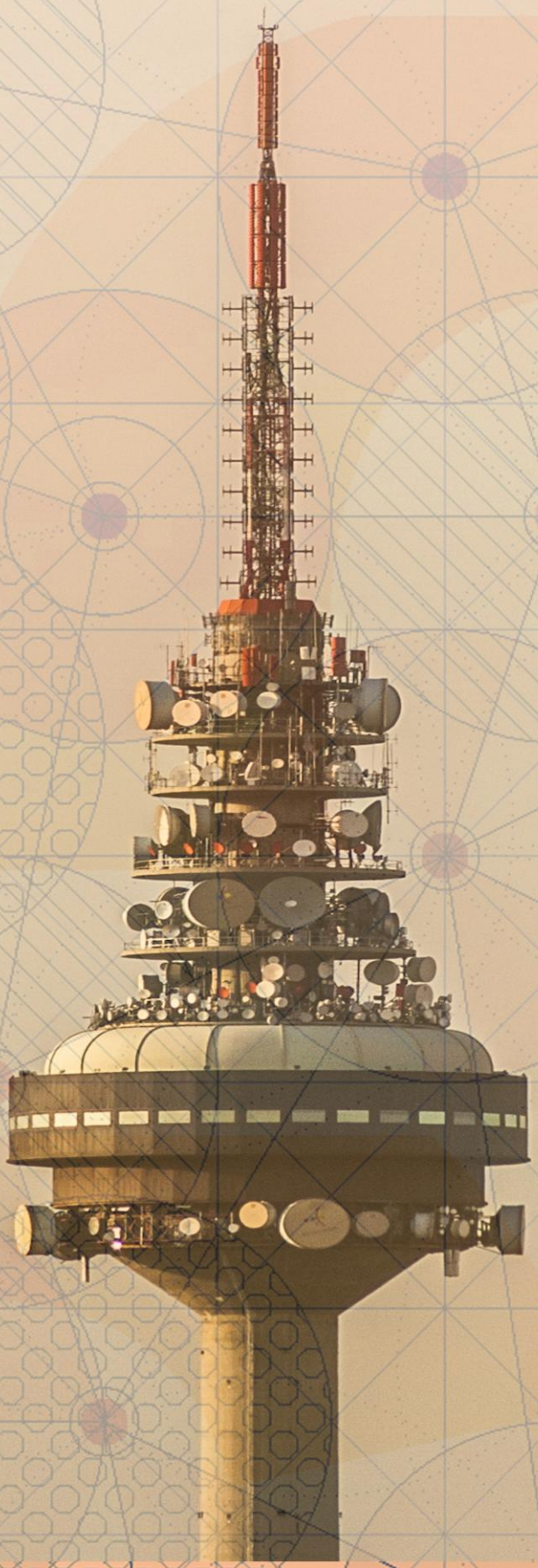


colegio oficial
ingenieros de telecomunicación

Televisión Abierta

Situación actual y Tendencias de futuro de la TDT

Coordinador: Eladio Gutiérrez Montes

Edita:
Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación a través de su Grupo de Trabajo sobre la Función social de la TDT. La información y opiniones expresadas en esta publicación son fruto de la pluralidad e independencia de los autores y miembros del grupo.

Coordinación general:
Eladio Gutiérrez Montes

© 2017, Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación
© 2017, de los textos, los autores y miembros del grupo

Impresión:
AINERGESA SERVICES S.L, LANGAYO

ISBN: 978-84-935049-5-3
Depósito Legal: M-43581-2016

Reservados todos los derechos

Ficha catalográfica para citar esta edición:
La Televisión Digital Terrestre. Situación actual y Tendencias de futuro. Eladio Gutierrez (coordinador) [et al.]. Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.2017

LA TELEVISIÓN ABIERTA

SITUACIÓN ACTUAL Y TENDENCIAS DE FUTURO DE LA TDT

Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación

Autores

Eladio Gutiérrez Montes (Coordinador)

José María Álvarez Monzoncillo
Enrique Bustamante Ramírez
Miguel Ángel Casado del Rio
Francisco Campos Freire
José Luís Fernández Carnero
Mª Trinidad García Leiva
Josep Àngel Guimerà Orts
Javier López Villanueva
Andrés Mazaira Castro
Mercedes Medina Laverón
Juan Carlos Miguel de Bustos
Jaume Pujol Huguet
Josep Ventosa Freixedes
Ramón Zallo Elguezabal

colegio oficial
ingenieros de telecomunicación

Índice de contenidos del libro

PRÓLOGO 9

1. INTRODUCCIÓN 11

La oferta de televisión en abierto en España: fortalezas y debilidades 21

2. LA TDT DE SERVICIO PÚBLICO ESTATAL Y RTVE: BALANCE Y FUTURO21

2.1. Introducción 21
2.2. El servicio público y la TDT en Europa: marco regulatorio 22
2.3. La TDT en España: el servicio público como variable de ajuste 24
2.4. Los avatares políticos de Radio y Televisión Española 30
2.5. Balance y notas de futuro 35
2.6. Referencias 36

3. LA TELEVISIÓN PRIVADA NACIONAL 39

3.1. Motor de mercado 41
3.2. Contribución a la industria española: promoción de empleo y consolidación de los grupos empresariales 47
3.3. Consumo de televisión 49
3.4. El impacto social de las compañías audiovisuales 53
3.5. Conclusiones 54
3.6. Referencias 56

4. LAS TELEVISIONES AUTONÓMICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS 59

4.1. Introducción 59
4.2. Contexto tecnosocial 60
4.3. Evolución presupuestaria razonable e impacto económico 61
4.4. Servicio público hoy: redefinir misiones 64
4.5. Consideraciones finales y propuestas 67
4.6. Referencias 70

5. LAS TELEVISIONES LOCALES 73

5.1. ¿Qué es la televisión local? 74
5.2. Limitaciones y problemas de un sector débil 79
5.3. Un fenómeno eminentemente herciano 80
5.4. El impacto de la TDT sobre la televisión local 82
5.5. ¿Qué aporta la televisión local? 85
5.6. Conclusiones 88
5.7. Referencias 89

6. MARCO REGULATORIO EUROPEO ACTUAL Y SU PROCESO DE REVISIÓN93
6.1. Introducción 93
6.2. La creación del espacio audiovisual europeo en la era lineal 95
6.3. La legislación audiovisual europea en la era no lineal 97
6.4. Un cruce de intereses que dificultan una regulación equilibrada..... 102
6.5. A modo de conclusión 104
6.6. Referencias..... 107
Tendencias y escenarios futuros 109
7. ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y EVOLUCIÓN TÉCNICA..... 109
7.1. Antecedentes 109
7.2. La evolución previsible de la TDT 112
7.3. Fomentar la evolución de la TDT y mantener los múltiplex existentes..... 115
7.4. El espectro radioeléctrico..... 116
7.5. Retos y oportunidades de la TDT en el horizonte 2030..... 121
7.6. Conclusiones. 121
7.7. Referencias..... 122
8. NUEVOS MODELOS DE TELEVISIÓN..... 125
8.1. El modelo de televisión tradicional..... 127
8.2. Los nuevos modelos de Televisión 128
8.3. Conclusiones 142
8.4. Referencias..... 144
9. EL VALOR SOCIAL DE LA TELEVISIÓN ABIERTA 147
9.1. ¿Cómo es la televisión lineal y abierta?..... 149
9.2. Distribución de la televisión en Europa 152
9.3. Mercado e impacto económico 156
9.4. Nuevas formas de ver y medir la televisión..... 160
9.5. Conclusiones 162
9.6. Reconocimiento de la investigación 166
9.7. Referencias..... 166

Índice de Tablas

Tabla 3-1 Ingresos publicitarios grupos privados audiovisuales (millones €) 41
Tabla 3-2. Evolución de los ingresos de la televisión en abierto y de pago 43
Tabla 3-3 Proporción de producción independiente 44
Tabla 3-4.Ranking de programas más vistos en Tele 5 y Antena 3 46
Tabla 3-5. Resultados económicos-financieros (millones de €) 48
Tabla 4-1 Número de empresas dentro del epígrafe CNAE 2009 591 64
Tabla 4-2. Funciones de las radiotelevisiones públicas 67
Tabla 5-1 Síntesis de los modelos de negocio de la TDT-L privada catalana (2010) 77
Tabla 5-2 Inversión publicitaria real estimada en televisión en España (2008-2015) 79
Tabla 6-1. Principales normas audiovisuales europeas en vigor 101
Tabla 6-2. Proporción de películas y series en los canales europeos de TV 102
Tabla 6-3. Origen de las películas en los canales de VoD (2015) 103
Tabla 6-4 Cuatro modelos de negocio en la era digital 104
Tabla 9-1 Recepción de la televisión digital en Europa (2013) 153
Tabla 9-2 Canales de televisión europeos según su transmisión y cobertura (2015) 155
Tabla 9-3 El mercado de la televisión lineal en Europa (2013) 156
Tabla 9-4 Mercado de información y comunicación (2012), según Eurostat (2015) 158

Índice de Gráficos

Gráfico 3-1. Evolución de los ingresos publicitarios de televisión 41
Gráfico 3-2. Evolución de los ingresos de televisión en abierto y de pago 42
Gráfico 3-3. Porcentaje de ingresos de la televisión en abierto y de pago (2012-2014) ... 43
Gráfico 3-4. Inversión publicitaria (real estimada) total medios 44
Gráfico 3-5. Evolución de cifra de productoras audiovisuales 45
Gráfico 3-6 Cifra de empleados en sector audiovisual 47
Gráfico 3-7. Evolución anual consumo TV lineal (min. Ind./día) 49
Gráfico 3-8. Evolución de consumo de TV. Segmentos de edad 50
Gráfico 3-9. Audiencias TDT: por canal y grupo (2013-2015) 51
Gráfico 3-10. Audiencias TDT por edades (% de cuota sobre el target) 52
Gráfico 7-1Broadcast vs LTE 113

Gráfico 8-1 Ingresos globales por publicidad, licencias y suscripciones 128
Gráfico 8-2 Evolución TV Lineal y no Lineal en FR,UK,IT,GER y ESP 128
Gráfico 8-3 % de la Población que usa Internet 129
Gráfico 8-4 Consumo Medio de Medios de Comunicación 129
Gráfico 8-5 Consumo Medio de Medios de Comunicación en EEUU..... 129
Gráfico 8-6 Media de consumo de TV Lineal en 2014 y Evolución vs 2013 130
Gráfico 8-7 Porcentaje de consumo de vídeo por equipo en función de su duración 131
Gráfico 8-8 Proporción de tiempo dedicado al visionado de contenidos por edad 132
Gráfico 8-9 Visionado de TV 18-34 años mm/día 132
Gráfico 8-10 Frecuencia de visionado de contenido VoD en dispositivos online..... 134
Gráfico 8-11. Uso de los servicios de catch-up de cadenas free-to-air 135
Gráfico 8-12 Servicios Online (TV+films) consumidos la semana anterior 136
Gráfico 8-13 Propiedad servicios de VoD Europa 137
Gráfico 8-14 Estructura de costes de los servicios de TV de pago y gratuita 138
Gráfico 8-15. El papel de la oferta televisiva en la valoración de las ofertas de “triple play” (TV+Internet+telefonía) 141
Gráfico 8-16 Ingresos del sector de las Comunicaciones..... 141

PRÓLOGO

Con la madurez de nuestro sector, hace tiempo que nuestra profesión ha superado sus fronteras tradicionales, lo que nos ha llevado como colegio a explorar aspectos fronterizos que nos ayudan a dimensionar la tecnología a través del impacto social real que produce su desarrollo, un impacto indudable cuando hablamos de la televisión, el primer medio de comunicación de masas de nuestro tiempo.

Existe un intenso debate a nivel europeo y mundial, sobre la evolución y utilización del espectro radioeléctrico, en especial, de la banda de frecuencias de UHF, un recurso escaso e imprescindible para que los servicios de radiodifusión y televisión, y de telecomunicación móviles, entre otros, lleguen a los ciudadanos. Su regulación corresponde a la Unión Internacional de Telecomunicaciones (organización de la que este colegio es miembro académico) que lo plasma a través del Reglamento de Radiocomunicaciones y de las distintas Conferencias Mundiales de Radiocomunicaciones.

La banda de UHF (470-862 MHz) ha estado tradicionalmente asignada a la difusión de televisión en abierto, primero en analógico y luego, a través de la TDT, en formato digital, cuando en España se produjo el "apagado analógico" en abril de 2010. Pero fue a partir de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones de 2012 cuando se produjo el conocido como Primer Dividendo Digital por el que se liberó parte de esta banda de UHF (790-862 MHz) para su uso por los servicios de comunicaciones móviles. En la última Conferencia Mundial de 2015 se plantea un Segundo Dividendo Digital para los próximos años que conducirá a una necesaria coexistencia de los servicios de radiodifusión y televisión, y comunicaciones móviles de banda ancha en esta banda de UHF.

Este informe, elaborado por un grupo de brillantes expertos del sector audiovisual, de la industria y del entorno académico, pretende poner en valor el modelo de televisión en abierto distribuida por la TDT como modelo de distribución de contenidos audiovisuales de calidad a los ciudadanos, eficiente y con grandes capacidades de innovación tecnológica, evolución de servicios y nuevas prestaciones.

Además, se pone especial énfasis en la revisión de las debilidades y fortalezas de las televisiones públicas y privadas de carácter nacional, autonómico y local, así como en el estado actual del marco regulatorio europeo y la evolución del espectro radioeléctrico. Por último, se analiza su complementariedad con los nuevos modelos de televisión y su valor social añadido al garantizar una mayor pluralidad de medios, que da cabida a la diversidad cultural y territorial de la UE actuando como motor de la industria europea, española, regional y local de producción de contenidos impulsora de la creación de puestos de trabajo de alto valor añadido.

Deseo trasladar, como Decano-Presidente del COIT, el agradecimiento expreso al grupo Televes por su colaboración en este estudio y felicitar a todos los miembros integrantes del equipo redactor de este estudio por el trabajo bien hecho y, especialmente, a su coordinador, Eladio Gutiérrez, por haber gestionado todas las acciones y dado forma a todo el conocimiento generado en el proceso. El resultado no puede ser mejor. Os animo a su lectura.

EUGENIO FONTÁN OÑATE
DECANO-PRESIDENTE DEL COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE TELECOMUNICACION

1. INTRODUCCIÓN

Eladio Gutiérrez Montes, Coordinador

El 28 de octubre de 2016 se cumplió el sexagésimo aniversario del inicio de las emisiones regulares de TVE. Es de justicia recordar que, 10 años atrás, el COIT, había editado un excelente libro sobre los 50 años de la televisión en España. Su perspectiva estaba basada en la fundamental aportación que los ingenieros de telecomunicación han desarrollado en la historia de este medio de comunicación. Es un texto histórico que describe la evolución técnica desde las primeras experiencias de transmisión a distancia de imágenes, a mediados del siglo XIX para llegar al relanzamiento de la TDT que comenzó en 2005.

Ahora, este texto pretende aportar una visión más amplia sobre la televisión que, en opinión de múltiples autores, se ha convertido en el medio de comunicación fundamental para una inmensa mayoría de los ciudadanos, no solo de nuestro país, España, sino de los habitantes de los países más desarrollados. Que, en el Reino Unido, en Alemania, Francia, EE.UU. las tasas de visionado de televisión alcancen o superen las 3 h/día nos debe hacer reflexionar sobre un desarrollo tecnológico que está presente en nuestras sociedades de modo creciente frente a profetas catastrofistas que la han dado por muerta en diferentes ocasiones.

La televisión como medio de comunicación de masas ha sido estudiada por muchos autores, buena parte de los cuales han ignorado que se ha convertido en una necesidad básica de información, formación y entretenimiento que alcanza de modo casi universal a todos los ciudadanos. Frente a posiciones descalificatorias, otras voces han reivindicado su valor como medio de socialización y su capacidad para la creación de valores cívicos.

Es pues muy destacable, y desde esta introducción quiero ponerlo en valor, que una entidad de derecho público, como es el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, reflexione sobre los efectos sociales de una tecnología que, hasta este texto, había sido abordada con variadas publicaciones técnicas, sin duda muy importantes, pero sin profundizar en sus características más humanísticas y su influencia en la sociedad del conocimiento.

El desarrollo de la televisión tanto en Europa como en España, arranca con el inicial monopolio del Estado, antes y después de la II Guerra Mundial, hasta la desregulación de los años 80, lo que propició la aparición de los operadores comerciales, que se multiplicarían de modo muy destacado gracias a la digitalización que ha supuesto la TDT.

Una rápida visión de la evolución de la televisión en España nos retrotrae a las primeras emisiones en VHF (*Very High Frequency)* del único programa que comenzó ofreciendo TVE en 1956. Diez años después, en 1966 aparece el "UHF", segundo canal que, hasta la replanificación del espectro para televisión en la Conferencia de Estocolmo de 1961, no hubiera sido técnicamente posible al no disponer de frecuencias necesarias para una cobertura nacional. El monopolio de la única televisión del estado comienza a resquebrajarse con la aparición de las televisiones autonómicas a principios de la década de los 80 (Navidades 82-EITB) que fue seguida por TV3 en Cataluña y la Televisión de Galicia. Habría que esperar al inicio de la siguiente (enero 1990) para que dieran comienzo las emisiones de los 3 operadores privados que consiguieron las primeras licencias nacionales (A-3, T5 y Canal+). Para facilitar su entrada en el mercado, se había segregado de RTVE su red técnica de difusión, convertida en RETEVISON, ente público que ofreció soporte de transporte y difusión de sus señales a los nacientes operadores privados que solo se tuvieron que dedicar a crear contenidos.

A finales del pasado siglo (1998), se aprobó el primer plan de la TDT con la idea fundamental de que la nueva tecnología debería introducirse bajo la modalidad de pago (Quiero TV) en directa competencia con las dos plataformas satelitales que compartían el mercado con Canal + que operaba en terrestre analógico. En paralelo con ese modelo de pago, y bajo la premisa de aumentar el pluralismo, se adjudicaron 2 licencias digitales en abierto (medio múltiplex) para programas nacionales sin desconexiones, a los consorcios encabezados por los grupos Vocento (Net TV) y Unedisa-Recoletos (Veo TV). Adicionalmente se otorgó un canal digital a cada uno de los tres operadores privados nacionales que emitían en analógico y dos a TVE para permitir realizar *simulcast* de sus programaciones.

Tras el fracaso comercial de Quiero TV en junio de 2002, ni las emisiones en *simulcast* a las que estaban obligados los operadores tradicionales en analógico (TVE, A3, T-5 y Canal +) ni los nuevos operadores exclusivamente digitales, Veo y Net, supusieron alguna variación o avance en la forma de acceder a los contenidos de televisión. No sería justo olvidar que el mercado de televisores digitales no existía y que los pocos descodificadores (ST*B*) que habían sido repartidos, lo había hecho a los poco más de 200.000 hogares que alcanzó en su máximo esplendor la plataforma Quiero TV.

Tuvo que esperarse hasta finales de 2005 cuando se produjo el "relanzamiento" de la TDT basado en los 5 operadores existentes a los que se unió una nueva concesión, que tomó el nombre comercial de "La Sexta". El apagado analógico se realizó satisfactoriamente en la fecha prevista (2 abril 2010) siendo el primer país de los 5 grandes de Europa, tras Alemania, en apagar esas emisiones. Luego de diversas incidencias acaecidas desde el apagado analógico -la sentencia del TS recortando canales, un nuevo plan técnico, convocatoria de un concurso, el primer dividendo digital concluido en marzo de 2015, etc.- alcanzamos 2016 con una oferta de más de 30 canales nacionales, fundamentalmente en definición estándar, complementados con algunos pocos en alta definición.

La situación actual de la TDT en España, de acuerdo con el informe económico sectorial de las telecomunicaciones y el audiovisual de 2016 de la CNMC, nos ofrece los siguientes datos relevantes:

- La audiencia media de la televisión alcanzó los 234 min/día, igual que en 2010 y muy por encima de los 218 min/día que hubo en 2004, justo antes del relanzamiento de la TDT.
- La TDT es la plataforma más vista con el 80,6% de la cuota de pantalla seguido a enorme distancia por el cable con el 10,1% y el 5,4 de la IPTV.
- La facturación publicitaria de la televisión abierta, luego de una profunda crisis que le hizo rebajar en casi el 50% de sus cifras de 2007, cuando alcanzó el importe de 3.313 millones de euros, supuso más de 1.800 millones de euros con un incremento respecto al año precedente del 5,7%.

Frente a la pujanza demostrada de la TDT en abierto no cabe ignorar el crecimiento de la televisón de pago en la modalidad de XDSL/FTTH (IPTV) que alcanzó más de 2,8 M. de abonados con un incremento del 44% gracias fundamentalmente a las ofertas empaquetadas de los tres operadores de telecomunicaciones, superando esta plataforma en su número de suscripciones a los servicios de televisión por satélite. Los datos de los servicios OTT (*Over the Top Technology*) de pago son realmente minúsculos. Se contabilizaron algo más de 215.000 abonados no olvidando que Netflix comenzó a operar en España a finales del pasado año y por tanto poco ha aportado a las cifras mencionadas. Conviene destacar que los expertos que han elaborado los distintos capítulos han denunciado la falta de datos fiables en múltiples actividades, entre otros en este punto concreto. Debería avanzarse más decididamente en la elaboración de informes detallados y precisos del sector para poder estudiarlo de modo riguroso. Las estadísticas limitadas que se publican adolecen, entre otras limitaciones, de un retardo muy destacado. Cabe señalar que los datos incluidos en este libro están referenciados a la fecha de cierre de la edición que se realizó en diciembre de 2016.

Como ejemplo contrario podemos observar los datos que ofrece OFCOM, el regulador británico, en su *PSB Annual Research Report 2016*, entre los mayores de 16 años, donde podemos observar que el tiempo de consumo de la televisión lineal, alcanza un 63%, seguido del consumo en diferido de contenidos de televisión con un 17%. Ello supone un 80% de las más de 3 h/día que los ciudadanos británicos dedican a disfrutar de contenidos audiovisuales. Con el 6% se encuentran tanto los contenidos bajo demanda (*VoD*) gratuitos y los de pago, cerrando los porcentajes la cifra del 4% del tiempo consagrado a visionar videos y el 3% dedicado a video-clips *on line*. Este desglose detallado, lamentablemente no podemos aportarlo de España por falta de datos.

El fin último de este texto es abordar desde un enfoque académico la situación actual de la televisión digital terrestre para analizar su rol de pilar básico del modelo de televisión universal, libre y gratuita, y su papel como un elemento clave de vertebración y cohesión social y generador de crecimiento, innovación y empleo. Si se concluye, como así parece, que la televisión digital terrestre es a día de hoy fundamental para nuestro país, parece claro que no se deben ignorar las demandas que se formulan reclamando una seguridad jurídica sobre su futuro, al menos hasta el año 2030, para permitir seguir evolucionando técnicamente la plataforma audiovisual más reclamada por la sociedad.

Qué ofrece hoy la TDT a los ciudadanos en sus diferentes modalidades: canales públicos y privados nacionales, operadores regionales públicos y privados, televisiones locales. Cómo se encuentra la regulación europea bajo la cual debemos adecuar nuestras normas. Hacia dónde evolucionarán las nuevas modalidades de consumo de contenidos audiovisuales. Cómo está cambiando la tecnología en esta materia y qué previsiones podemos observar en relación con el espectro dedicado a la TDT.

Por último, pero no por ello menos importante, nos planteamos qué valor social aporta la TDT a nuestro país. Este esquema que pudiera resultar extraño para algunos lectores es responsabilidad del coordinador que, luego de diversas reflexiones compartidas fundamentalmente con José Luis Fernández Carnero, ha optado por el mismo con la esperanza de que permita una aproximación completa a un escenario complejo. Para hacer frente al reto del texto, hemos contado con un potente grupo de autores que de modo desinteresado han contribuido con sus respectivos capítulos en este libro. Desde un absoluto respeto a la libertad de cátedra, expuesto como principio básico y único al comienzo de las reuniones de coordinación, este conjunto de autores, heterogéneo por sus orígenes y plural en sus posiciones académicas, ha abordado la tarea de describir sus particulares visiones de una realidad poliédrica, como es la TDT. Esta riqueza de opiniones y de análisis, es una fortaleza esencial para el coordinador del texto, lo que quiere destacar en esta introducción.

En las siguientes páginas nos vamos a adentrar en lo más importante que son las tesis de cada uno de los capítulos, algunos redactados por varios autores lo que es aún más enriquecedor, pero cabe ahora anticipar, a modo de conclusión, una idea nuclear que se deriva de los argumentos de todos los autores. La televisión digital terrestre no puede ni debe desaparecer si la sociedad la sigue demandando como ahora y no cabe forzar una regulación que provoque su marginación al impedir su evolución tecnológica acorde con la realidad de los sistemas de producción de contenidos audiovisuales.

Para los autores del capítulo sobre la TDT de servicio público estatal –RTVE–, **Enrique Bustamante y Trinidad Garcia Leiva**, catedrático de la Universidad Complutense y profesora en la Universidad Carlos III respectivamente, el camino recorrido desde el lanzamiento de la TDT en España (TDT de pago fallida), pasando por el apagado analógico de 2010 para llegar al 2016 con el cierre y re(re)adjudicación de señales está plagado de reformas y contrarreformas que han condicionado sustancialmente al operador público estatal, RTVE. Destacan los autores el incierto futuro de la TDT del servicio público estatal, responsabilidad de la CRTVE, que se encuentra amenazado en cuanto a su financiación, limitado por la falta de espectro que le permita ser tractor de los cambios tecnológicos (paso a DVB-T2), sometido a persistentes injerencias partidistas que han impedido una auténtica radiotelevisión pública ajena a los vaivenes políticos, y por ultimo, con un creciente desafecto social que se observa en la pérdida de audiencias.

No obstante, el análisis anterior, abogan por la reconstrucción de una auténtica TDT de servicio público, que debería liderar la CRTVE, para atender la importante demanda de las audiencias hacia este modelo de distribución audiovisual y permitir la evolución tecnológica en calidad (UHD), movilidad, interactividad (HbbTV).

Mercedes Medina, profesora de la Universidad de Navarra, aborda en el siguiente capítulo los riesgos y oportunidades del modelo de la televisión comercial que basa sus ingresos en la publicidad. Se plantea la hipótesis de la desaparición de la televisión privada nacional y qué consecuencias para la sociedad ello provocaría. Su desafío le lleva a revisar la aportación de riqueza al país que supone la TDT abierta, tanto en los empleados del sector, el número de empresas que lo componen que no son deslocalizables, la satisfacción que ofrecen a las necesidades de comunicación de los ciudadanos que se reflejan en los índices de audiencia, así como las actividades de Responsabilidad Social Corporativa que los dos grupos hegemónicos privados, vienen desarrollando en los últimos años. No le parece a la autora, compartiendo reflexiones con otros académicos, así como con los datos de un trabajo de investigación, que la televisión lineal esté amenazada de desaparición. Por el contrario, sostiene que las televisiones privadas en España han sabido responder al desafío de la digitalización creando conglomerados sólidos que alcanzan índices de audiencia muy destacados. Advierte de la necesidad de replantear los sistemas de medición de audiencias en los que se evalúen los grados de satisfacción y utilidad de los contenidos para los espectadores y no tanto el simple consumo por minutos que ahora se mide.

Para los tres autores del capítulo dedicado a las televisiones autonómicas públicas y privadas, **Juan Carlos Miguel**, **Ramón Zallo** y **Miguel Ángel Casado**, de la Universidad del País Vasco (UPV), los problemas de estas televisiones son diversos: la falta de espacio propio en el entorno comunicativo, la ausencia de un modelo financiero estable y los cambios en los procesos de comunicación con la aparición de nuevas plataformas que multiplican la oferta provocando una fragmentación de las audiencias. Además, en algunas, existe un descenso en la legitimidad social por la gubernamentalización que se observa.

Con datos del Observatorio Europeo del Audiovisual concluyen que los costes de todas las televisiones públicas en España son sensiblemente menores que los que hay en los países de tamaño similar en Europa, aunque el número de los canales ofertados, entre nacionales y autonómicas, sea de los más elevados.

A los fines propios de los canales públicos estatales, unen los específicos de las cadenas autonómicas sosteniendo que su finalidad es “tan central como imprescindible porque nadie lo haría en su lugar”.

Proponen redefinir sus funciones y misiones para lo cual formulan una tabla descriptiva de las mismas que les parecen propias para determinar el grado de cumplimiento de un modo objetivable. Mencionan como documento de reflexión el publicado en mayo de 2016 por la BBC en el que se demanda una estabilidad para la corporación británica *!hasta 2027!*

La televisión local representa el tercer sector de la comunicación que ha sido tradicionalmente ignorado en la regulación audiovisual. Luego de que el TC confirmara en el año 1995 la legalidad de su existencia, no es hasta el 2004 cuando se procede a su regulación normativa. Mientras tanto se había acuñado el concepto "alegal" que hizo fortuna para explicar el crecimiento inusitado de emisoras locales con vocaciones diversas. Ante la falta de normas y en concreto de planificación de frecuencias, muchos interesados quisieron tomar posiciones en un escenario que se primaba a los que ya estaban operando, en los correspondientes concursos para adjudicar frecuencias.

En 2004 se publica el primer plan técnico de la TDT local, reformado a finales de ese mismo año, lo que posibilita las convocatorias de los concursos para su explotación que se desarrollan poco antes de la crisis económica. Con la llegada de la misma se producen muchos abandonos de diferentes actores que incluso habían conseguido frecuencias en los correspondientes concursos autonómicos mientras que otros optaron por la reconversión en cadenas nacionales para reducir costes a la espera de un modelo más viable.

A ello se une, en opinión del autor del capítulo, **Josep Àngel Guimerà** de la Universidad Autónoma de Barcelona, que el modelo tecnológico de la TDT, del que se ha derivado el concepto "demarcación" como conjunto de varios municipios para los cuales se planifican múltiplex, ha sido altamente perjudicial para una televisión de proximidad «que se dirige a una comunidad local delimitada territorialmente, con contenidos relativos a la experiencia cotidiana de los receptores, a sus preocupaciones, a su patrimonio, a su memoria histórica, etc., con la voluntad de incrementar su participación social en la comunidad».

El autor recuerda la existencia de determinadas emisoras sin ánimo de lucro y con carácter comunitario como RTV Cardedeu, TeleK y otras, que han sido reconocidas en la LGCA (7/2010) sin que hasta ahora se haya procedido a atribuir frecuencias para garantizar su funcionamiento.

Su capítulo concluye con la defensa de los contenidos de proximidad que deberían mantenerse en la TDT por ser esta plataforma la más extendida en nuestro país y la que mejor respuesta da a la distribución de los mismos.

En el capítulo titulado la Televisión Sin Fronteras, los autores **José María Álvarez Monzoncillo y Javier López Villanueva** de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, se adentran en la regulación europea del sector audiovisual puesto que repercute e impacta inexorablemente en las normas propias de cada país miembro de la Unión Europea, en tanto que se propende a un mercado único de bienes y servicios.

Los principios inspiradores de la regulación en materia audiovisual se basan en: la libre circulación de programas, el reconocimiento de las cuotas como mecanismo de promoción de los contenidos europeos, el umbral mínimo deseable de contenidos producidos en Europa y el respeto a las especificidades de cada país si considera conveniente reforzar los limites anteriores en defensa de la cultura propia.

Se analizan las diferentes normativas, desde la Directiva de Televisión sin Fronteras de 1989, su revisión tras los Tratados de Maastricht y Ámsterdam, para llegar a 2007 con la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (2007/65/CE), poniendo de manifiesto las contradicciones entre el propósito de liberalización interna frente al proteccionismo exterior para proteger Europa de productos audiovisuales de EE.UU. La última norma aprobada por el momento, es la Directiva 2010/13/UE que recogió con mayor claridad y racionalidad las normas anteriores sin incluir modificaciones de gran calado.

En mayo de 2016 se ha publicado un nuevo proyecto de Directiva que supere la del 2010 en tanto que los servicios no lineales se ofrecen a los consumidores de modo creciente sin que tengan las mismas obligaciones que los proveedores de servicios lineales. Se quiere imponer obligaciones a los nuevos servicios similares a los que ya existen para los operadores tradicionales, al tiempo que se revisarán las normas sobre publicidad. En paralelo se pretende examinar los derechos de propiedad intelectual y poner orden en un escenario de 28 regulaciones nacionales. El debate se plantea sobre si los derechos de los consumidores a disfrutar de los contenidos allá donde se encuentren, así como la comercialización de derechos europeos, pueden hacer que estos se encarezcan y que desaparezcan empresas nacionales ahora amparadas en la excepción cultural. Todo ello supone un conflicto de intereses, que ponen en cuestión una regulación equilibrada.

Solo el capítulo siguiente se dedica a la tecnología, y en especial a la previsible evolución técnica de la TDT, profundizando en el tema capital del espectro radioeléctrico. Los tres autores del capítulo, los ingenieros de telecomunicación **José Luis Fernández Carnero,** de Televes**, Jaume Pujol y Josep Ventosa** de Cellnex Telecom, exponen de modo detallado las ventajas inherentes a la TDT en cuanto a su eficiencia espectral –la más elevada de todos los sistemas de distribución de contenidos audiovisuales-, la capacidad para restaurar la calidad inicial de un contenido, la simplicidad en su utilización gracias a las instalaciones comunes de Telecomunicaciones, la gratuidad de la misma. Pero, además, destacan las nuevas formas de codificación (HEVC) y de transmisión (DVB-T2) que hacen de esta generación del estándar de origen europeo, el más avanzado del mundo, que esté implantándose en la actualidad. Con dicho estándar se pueden emitir contenidos en UHD (Ultra Alta Definición), así como servicios móviles para ser recibidos directamente en terminales de mano o en vehículos. A todo ello hay que añadir el estándar HbbTV que permite el desarrollo de innovadores servicios complementarios *Broadcast-Broadband.*

Pero el tema al que más espacio dedican es a exponer los cambios en la atribución del espectro radioeléctrico en las diferentes Conferencias Mundiales de Radiocomunicaciones (CMR) desde el 2007, 2012 y la última por ahora del 2015. Se describe la progresiva reducción de espectro dedicado en exclusiva a la TDT, así como los estudios y recomendaciones preparados en Europa tanto por el HLG (Grupo de Alto Nivel) liderado por Pascal Lamy, como por el RSPG (*Radio Spectrum Policy Group*), las propuestas de decisión sobre la banda de UHF de la Comisión, remitidas al Consejo y Parlamento europeos. En estas fechas ya se conocen las posiciones del Consejo y del Parlamento frente a la propuesta inicial de la Comisión lo que abre el inicio de los *trilogos*, que en la jerga europea señala el procedimiento de dialogar entre las 3 partes para conseguir una posición final de consenso que se espera para los primeros meses de 2017. Ello determinará el futuro de la TDT que, para los tres autores tiene los retos de

alcanzar más calidad con menos espectro al utilizar tecnologías que proporcionan mayor eficiencia, permitiendo nuevos servicios. Y ello se puede conseguir si hay seguridad jurídica hasta, al menos, 2030 en la asignación del espectro de la banda sub 700 MHz, a la TDT como han manifestado los diferentes actores europeos de las industrias culturales y creativas agrupados en el *Wider Spectrum Group,* replicado en nuestro país por el grupo "Televisión abierta" que se presentó el 21 de noviembre, proclamado día mundial de la televisión por la ONU.

El texto no ignora, sino todo lo contrario, como se muestra en el capítulo siguiente, las nuevas formas de distribución de contenidos audiovisuales, en lo que se conoce como nuevos modelos de televisión. El autor, **Andrés Mazaira** de la Universidad de Vigo, parte del modelo tradicional de televisión, la televisión lineal, que ofrece muchas ventajas al espectador. Este modelo ha permitido la existencia de variadas formas de gestión: televisiones públicas, privadas; sobre diferentes plataformas tecnológicas como terrestre, satélite, cable, IPTV, Internet; con distintos modelos de negocio: libre, de pago, por suscripción, etc. Continúa el autor por la senda temporal que le lleva del paso de la televisión convencional a múltiples televisiones acrecentadas con la irrupción de Internet. Destaca que aún la televisión lineal sigue acaparando las mayores cuotas de consumo incluso en países como EE.UU. en donde se aprecian fenómenos muy interesantes como el "*cord-cutting*", por el cual, determinados hogares en número creciente se dan de baja de los servicios de cable para visionar los canales tradicionales en abierto, con el complemento de acceder a contenidos a través de los servicios denominados OTT´s.

Estos ofrecen una variedad de contenidos bajo modelos como: TVoD (pago por visión), SVoD (suscripción de vídeo bajo demanda), AVoD (vídeo bajo demanda soportado por publicidad) que se puede observar en las cadenas comerciales españolas de televisión, así como el acceso libre a contenidos bajo demanda como "televisión a la carta" de RTVE, tanto para los Smart TV, como para aquellos que operan bajo la norma HbbTV.

Factores como el desarrollo tecnológico y la evolución social vinculado a la aparición de Internet y la hiperconectividad derivada de la extensión de su utilización en equipos móviles, están cambiando profundamente el sector de la televisión, produciendo cambios en la totalidad del modelo de negocio tradicional (en sus propuestas de valor, targets, formas de obtener los ingresos, relaciones con el espectador, estructuras de costes, sistemas de distribución, procedimientos y operaciones claves, políticas de alianzas…) y en los de todos los agentes vinculados al sector (productoras, anunciantes, proveedores de infraestructuras físicas….), promoviendo simultáneamente la aparición de nuevos actores: operadores de telecomunicaciones, proveedores de servicios *cloud*, etc.

Los nuevos hábitos, valores y normas de la sociedad, exigen la convivencia de "viejos" y nuevos medios lo que provocará, progresivamente, el intercambio, la interacción y el mestizaje entre las diferentes lógicas imperantes en cada uno de ellos. De esta forma la revolución que supone la interacción entre dos medios tan significativos como son la Televisión e Internet, en un entorno multi-plataforma personalizado e hiperfragmentado capaz de aprovechar la complementariedad entre ambos, acaba de empezar; estamos ya asistiendo a nuevos cambios, modelos y propuestas en los que los valores, las lógicas y los modelos propios de "la transformación digital" ganarán sin duda en importancia, aportando valor significativo tanto a los espectadores como al resto de miembros de la cadena de valor. Nuevos sistemas en los que deberán de poder encontrar su sitio los diferentes modelos de televisión existentes a día de hoy.

Destaca el autor como conclusiones que la televisión tradicional, distribuida en España de modo mayoritario por la TDT, es insustituible a corto plazo y que la aparición de Internet ha provocado cierto grado de incertidumbre. Propone revisar las métricas con las que se miden las audiencias ahora tan dispersas como también recomendaba la profesora Medina. Advierte de la necesidad de velar por los datos personales de los ciudadanos que ahora se utilizan como pago por los supuestos servicios gratuitos que aparecen en Internet en tanto pueden restringir la libre competencia.

Concluye el libro con el capítulo que da nombre al mismo, "El valor social de la televisión abierta" del que es autor **Francisco Campos Freire**, profesor de la Universidad de Santiago de Compostela. Comienza con una aproximación al concepto de valor, para más adelante lamentar que el valor intrínseco de la televisión abierta sea difícil de estimar dada la inexistencia de indicadores que permitan calcular de modo integrado sus cualidades. Continúa exponiendo las diferentes modalidades de televisión abierta lineal y no lineal para clasificar los distintos modelos europeos en los que se organizan los servicios públicos audiovisuales. Aporta una notable cantidad de información, entre la que destaca la procedente del Observatorio Audiovisual Europeo sobre la forma de recibir la televisión digital en 36 países de Europa y, más concretamente en los 28 de la UE, concluyendo que como canal primario la TDT llega a 70 millones de hogares mientras que, para casi 38 millones, es la segunda fuente de señal. Si observamos los datos de los canales de televisión en Europa (12.110 entre públicos y privados) el 50% emiten en abierto con coberturas nacionales, regionales y locales. Además, el autor, aporta datos significativos del mercado y su impacto económico.

Al observar los contenidos que se ven mayoritariamente en la televisión lineal se destacan los programas de actualidad (informativos), los deportes y los grandes acontecimientos. De ahí que se pueda afirmar que la televisión lineal es más social porque congrega grandes masas de audiencias y estas experiencias colectivas se refuerzan con las redes sociales. Es por ello, que en un escenario de diversificación de sistemas de distribución de contenidos audiovisuales, se reafirma la necesidad y el valor social de la televisión lineal abierta al servicio de las funciones democráticas, de cohesión, universalidad, innovación, preservación de la diversidad cultural y lingüística que defiende el modelo de sociedad europea.

Concluye Campos Freire asegurando que el debate de la sustitución de la televisión lineal por una difusión a través de Internet está, a día de hoy, cerrado para la próxima década por los desiguales avances en el progreso digital y por la realidad innegable de una brecha digital, no solo por ausencia de las infraestructuras, sino también por una brecha social entre los nativos y los migrantes digitales. Con el estudio de AETHA, de octubre de 2014, consultoría que ha analizado muy profundamente los cambios derivados del primer dividendo digital, se demuestra que un hipotético abandono forzado de la banda Sub700 MHz, tendría un coste de 38,5 mil millones de euros frente a unos ingresos nulos o, en el mejor de los casos, de 10 mil millones de euros si las cifras de incremento de tráfico en las redes de telecomunicaciones fueran las que estima Cisco. Es decir que no hay caso.

De los diferentes capítulos que integran el texto se puede extraer una conclusión compartida. La TDT es el pilar básico del modelo de televisión universal, libre y gratuita, que se constituye en elemento clave de vertebración y cohesión social que genera crecimiento, innovación y empleo. Para cada uno de los modelos de distribución de contenidos audiovisuales: sector público estatal, sector privado estatal, televisiones públicas y privadas nacionales, televisiones locales, el mantenimiento de las emisiones en TDT está fuera de toda duda. Su existencia precisa de espectro radioeléctrico dado que no hay alternativas a esta modalidad de distribución de contenidos audiovisuales por el momento. Para su pervivencia requiere seguridad jurídica a largo plazo, como mínimo hasta 2030, en la asignación del espectro de la banda sub 700 MHz, es decir que, al menos, hasta esa fecha, la TDT sea usuaria exclusiva de las frecuencias que le van a quedar tras el 2º dividendo digital, lo que le permita afrontar un nuevo ciclo inversor que actualice la tecnología para seguir siendo un factor esencial del modelo audiovisual europeo y español.

Por último, este coordinador no puede concluir este texto sin dedicar unas líneas de agradecimientos. En primer lugar, al Decano-Presidente del COIT, Eugenio Fontán Oñate, y a sus compañeros Adrián Nogales y Adrián Arévalo, los cuales, han trabajado directamente en las duras tareas de edición del libro. También a José Luis Fernández Carnero, Director General de Estrategia de Televes, autor de la idea primigenia del libro. En segundo lugar, quiero destacar la generosidad desinteresada de todos los autores al exponer sus profundos conocimientos que se reflejan en sus brillantes aportaciones. Sin todos ellos no hubiera sido posible que este texto llegara a las manos del lector.

La oferta de televisión en abierto en España: fortalezas y debilidades

2. LA TDT DE SERVICIO PÚBLICO ESTATAL Y RTVE: BALANCE Y FUTURO

Una seña de identidad de la Sociedad del Bienestar europeo. Su configuración como servicio público y fines que debe cumplir. Valoración de su sostenibilidad.

Enrique Bustamante, Universidad Complutense de Madrid (UCM) y Mª Trinidad García Leiva, Universidad Carlos III de Madrid (UC3M).

2.1. Introducción

Durante los aproximadamente quince años que han transcurrido desde el lanzamiento de la televisión digital terrestre (TDT) en España, el servicio público televisivo de ámbito estatal ha transitado un tortuoso camino lleno de luces y sombras. A pesar de los discursos, promesas y esperanzas de que la transición a la TDT pudiera aprovecharse para fortalecerlo socialmente, potenciándolo en su manifestación digital, y lejos de constituirse en una oportunidad, el proceso que condujo al fin de las emisiones analógicas fue utilizado como excusa para imponer decisiones política y económicamente orientadas.

Este trabajo tiene por objeto retratar la evolución de la TDT de servicio público de ámbito estatal, en el marco europeo y en relación con la configuración del mercado español de televisión privada por ondas. Se trata de explicar, por un lado, por qué el servicio público no es un lujo o una excepcionalidad, sino una seña de identidad de las sociedades europeas. Por otro lado, se trata de demostrar que la conformación de la TDT de servicio público ha sido rehén no sólo de las decisiones tomadas por los distintos gobiernos para incidir en la configuración de la televisión privada comercial, sino que también ha dependido de las políticas diseñadas para decidir el destino de Radio y Televisión Española (RTVE) como organización.

Las páginas que siguen se organizan en tres grandes apartados. El primero contextualiza el servicio público televisivo en el marco regulatorio europeo, además de caracterizar su situación actual, recordando su base legal e iluminando su vinculación con la política audiovisual europea, en general, y la TDT en particular. El segundo efectúa un análisis de las políticas de TDT en España, desde el lanzamiento del servicio a finales de la década de 1990 y hasta 2016, para poner de manifiesto que RTVE ha sido utilizada en numerosas ocasiones como variable de ajuste en la configuración de la transición a la televisión digital por ondas, al privilegiar intereses privados comerciales y decisiones partidistas en detrimento del interés general de que exista un servicio público estatal potente. Este recorrido es esencial para comprender lo que ha ocurrido con RTVE, explicación a la que se destina el último apartado: después de describir la evolución de su marco regulatorio se ofrece un retrato de situación en distintos frentes (político, financiero, social…). La regresión y deterioro detectados explican la sistemática pérdida de peso de RTVE en la prestación del servicio de TDT. Cierran el capítulo un balance y unas notas de futuro.

2.2. El servicio público y la TDT en Europa: marco regulatorio

Tanto la Unión Europea (UE) como el Consejo de Europa otorgan gran importancia a los medios de servicio público en relación con el pluralismo y la libertad de expresión, así como también los vinculan a la llamada era digital.

El servicio público de radio y televisión se beneficia de la protección y las garantías que le otorga el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 1950), ya que el derecho a la libertad de expresión e información al que alude incluye la libertad de recibir y distribuir información e ideas a través de los medios. Bajo este paraguas, el Consejo de Europa ha subrayado de forma sistemática la importancia de la existencia del servicio público para asegurar el pluralismo y contribuir al fortalecimiento de la cultura, mientras que su Comité de Ministros y su Asamblea parlamentaria no sólo han destacado en numerosas ocasiones el rol del servicio público de radio y televisión en las sociedades democráticas, sino que han reconocido la necesidad de su presencia en el entorno digital.

Por otra parte, en lo que respecta a la UE, los requerimientos para los Estados miembros en el ámbito del servicio público de radiodifusión se encuentran fundamentalmente en dos provisiones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: la relativa a la libre circulación de servicios (artículo 56) y la relativa a la libre competencia (artículos 106 y 107). Los Tribunales de la UE y la Comisión Europea (CE) siempre han entendido al servicio público de radio y televisión como un servicio de interés económico general, evaluando su compatibilidad con el mencionado Tratado.

Desde la década de 1970 las instituciones comunitarias han enfatizado la importancia del servicio público de radio y televisión en numerosas ocasiones. De hecho, ya en 1974, a propósito del conocido como Caso Sacchi, la Corte de Justicia subrayó que los Estados miembros tenían el derecho de definir el servicio de radiodifusión como servicio de interés económico general, y que la provisión de servicios televisivos con un contenido pluralista y no comercial puede ser la meta de una política nacional de radiodifusión, justificando con ello las restricciones al libre movimiento de servicios.

Sin embargo, es el conocido como Protocolo de Ámsterdam sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembro el que confirma las competencias de los Estados al estipular que las disposiciones de los Tratados se entenderán sin perjuicio de la facultad de los Estados miembros de financiar el servicio público de radiodifusión, en la medida en que la financiación se conceda para llevar a cabo la función de servicio público y no afecte a las condiciones del comercio y de la competencia en la Unión en un grado que sea contrario al interés común.

Los principios fundamentales de este Protocolo, anexo al Tratado de Ámsterdam, tienen su referencia en la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 25 de enero de 1999, sobre el servicio público de radiodifusión. En la misma se reafirma que el servicio público cumple unas funciones culturales, sociales y democráticas que redundan en beneficio de todos, y tiene por ello una importancia capital para garantizar la democracia, el pluralismo, la cohesión social y la diversidad cultural y lingüística. Esto concuerda, desde luego, con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en cuyo artículo 11 se alude a la libertad de expresión y de información.

Sin embargo, se constata una evolución asimétrica en la política audiovisual comunitaria que ha dado por resultado la desregulación de los servicios comerciales privados y la híper-regulación de los servicios públicos (Bustamante, 2016: 48). La CE ha desarrollado una postura “blanda” y “a medida” de los medios comerciales en relación con el mercado audiovisual europeo, sin proponer ni desarrollar ninguna regulación especialmente dedicada al servicio público, a su independencia y fortaleza (Bustamante, 2016). Por el contrario, el Parlamento ha sido una de las instituciones de la UE que probablemente más sistemática y coherentemente ha subrayado la importancia de la radio y la televisión de servicio público. Al respecto es posible mencionar como ejemplos representativos la Resolución de 19 de septiembre de 1996 sobre el rol del servicio público de televisión en una sociedad multimedia, así como la Resolución de 25 de noviembre de 2010 sobre el servicio público de radiodifusión en la era digital.

En síntesis, y como recogiera hace ya una década el informe elaborado por el Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado, la televisión de servicio público es absolutamente legítima en la UE si su prestación se ajusta a las siguientes características: asignación legal, definición precisa, subvención establecida previamente, compensación proporcional, eficacia en la gestión, financiación diversa, transparencia contable, imposibilidad de aval o endeudamiento ilimitado y control por parte de una autoridad independiente (Consejo, 2005: 56-58). Señalan criterios en la misma dirección el Consejo de Europa (2009 y 2012) y la Unión Europea de Radiodifusión (Burnley, 2016).

Antes de que aparecieran las alusiones a Internet, y se empezara a configurar un marco europeo para las actividades *online* de servicio público (Matzneller, 2015), la vinculación entre redes digitales y medios públicos se desarrolló en buena medida de la mano de la televisión digital.

En el caso concreto de la TDT, ésta fue rápidamente señalada como una de las plataformas disponibles para favorecer el acceso universal a la sociedad de la información, pero también como la vía para liberar frecuencias radioeléctricas y reasignarlas a otros usos tales como el servicio de telefonía móvil, lo cual dio lugar a la obtención del denominado dividendo digital. La importancia de que el servicio público se beneficiara de la transición a la televisión digital se puso sobre la mesa al tiempo que se definieron los criterios de aplicación de las normas de competencia a las ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (criterios revisados en 2009; Comunicaciones de 2001 y 2009 de la CE sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión). Así, los países plasmaron en sus modelos de TDT la propia tradición y realidad, prolongando así fortalezas y debilidades (Bustamante, 2008), en combinación con la doctrina audiovisual europea.

Desde entonces, a nivel comunitario, el desarrollo de la TDT ha estado regulado de forma "ligera", en el plano de los contenidos, por la conocida como Directiva Televisión sin fronteras (hoy Directiva Servicios de comunicación audiovisual -SCA), y, en el plano de las infraestructuras y servicios asociados, por el denominado Paquete de comunicaciones electrónicas (más conocido hoy, después de sucesivas modificaciones, como Marco regulador de las comunicaciones electrónicas). En cualquier caso, también deben observarse las normas del Derecho de la Competencia, no sólo en lo que refiere a ayudas estatales sino también en lo que respecta a fusiones y prácticas anticompetitivas.

En definitiva, y a pesar de que existen numerosas investigaciones acreditadas (Mansell y Tremblay, 2013; Lowe y Yamamoto, 2016), así como contundentes pronunciamientos institucionales (UNESCO, 2005; Consejo de Europa, 2007 y 2009; RCC y EBU, 2010) sobre la importancia del servicio público en la era digital, balances recientes no permiten ser optimistas respecto de la forma en la que la UE está moldeando su expansión digital y en línea (Brevini, 2013), ya que toda nueva iniciativa debe superar controles estrictos y restrictivos basados en una evaluación preventiva (*ex ante*) conocida como "test de valor público añadido".

A pesar de todo, las televisiones públicas europeas siguen jugando un rol importante en la promoción de las producciones audiovisuales nacionales, en particular, y el conjunto de las industrias culturales, en general (UER, 2015, 2016a y 2016b).

2.3. La TDT en España: el servicio público como variable de ajuste

2.3.1. El lanzamiento Popular (1998-2004): TDT de pago fallida

Los orígenes de la TDT en España a finales de la década de 1990 (Ley 66/1997 y Real Decreto 2169/1998 que aprueba el primer Plan Técnico Nacional de TDT) supusieron una apuesta en el ámbito estatal por la modalidad de pago como motor del servicio, y un papel subsidiario para el servicio público al otorgarle un espacio mínimo al mismo nivel que el del resto de operadores analógicos.

La arquitectura inicial de la TDT en España, a nivel estatal, se organizó en cinco múltiples repartidos de la siguiente forma:

- Tres múltiples y medio, que permitían explotar 14 señales de televisión y datos, a Onda Digital. Las emisiones comenzaron en el año 2000 bajo la modalidad de pago y la marca *Quiero TV*.

- El medio múltiple restante, que permitía gestionar dos señales, fue adjudicado para su explotación en abierto a Veo Televisión y Sociedad Gestora de Televisión Net. Iniciaron sus emisiones en junio de 2002.

- El quinto múltiple disponible, único con posibilidad de desconexiones provinciales (a las CC.AA. se les planificó un múltiple con capacidad para desconexiones autonómicas), se dividió en cinco señales que se repartieron entre los operadores existentes. Los privados Antena 3, Gestevisión Telecinco y Sogecable recibieron autorización para emitir simultáneamente en digital, al mismo tiempo que se renovaron sus licencias, mientras que dos señales se destinaron a que RTVE emitiera *La Primera* y *La 2*. Todos empezaron a emitir en *simulcast* en 2002.

Los resultados de este diseño condujeron al servicio, lanzado de forma pionera en el contexto europeo, a un círculo vicioso que provocó el cierre de *Quiero TV* en 2002, con pérdidas de 240 millones de euros, y a la incertidumbre para el resto de operadores que emitían para hogares que no tenían equipamiento digital (García Leiva: 2008). El servicio público, con sólo dos señales (¡de un total de 21!) replicando la oferta analógica, y una falta total de apoyo gubernamental, se vio imposibilitado de asumir un papel relevante en la introducción y desarrollo de la TDT, la cual entró en una fase de estancamiento.

En pocas palabras: la muy limitada capacidad de RTVE para actuar en soportes digitales y su imposibilidad para ofrecer nuevos programas y servicios influyeron poderosamente en el fracaso rotundo de la TDT tras la quiebra de un modelo orientado sobre todo al abono (Consejo, 2005: 118).

2.3.2. El apagón Socialista (2005-2011): de la TDT en abierto al duopolio

El siguiente Gobierno, encabezado por Rodríguez Zapatero (Partido Socialista Obrero Español; PSOE), apostó inicialmente por un relanzamiento de la TDT en el que predominaran los servicios en abierto y RTVE recibiera más frecuencias. Sin embargo, esta decisión fue acompañada poco después por la polémica medida de habilitar una nueva señal analógica de alcance estatal y, de hecho, con el paso de los años, con la toma de decisiones que acabaron minando la apuesta inicial (Bustamante, 2010).

La reconfiguración de la arquitectura de la televisión por ondas comenzó en diciembre de 2004, con el Plan de Impulso a la TDT acordado por el Consejo de Ministros, y siguió con la Ley de medidas urgentes para el impulso a la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y Fomento del pluralismo (10/2005), con un nuevo Plan Técnico Nacional que sustituyó al de 1998 (Real Decreto 944/2005), y con la aprobación del Plan Nacional de Transición a la TDT en septiembre de 2007.

De esta forma, a finales de 2005 se produjo un reparto de frecuencias digitales que incluyó, por un lado, la creación de una nueva señal analógica de alcance estatal, que recayó en la sociedad concesionaria La Sexta, y, por otro lado, el cambio de condiciones concesionales a Sogecable para que *Canal+*, renombrada *Cuatro*, emitiera 24 horas en abierto. Asimismo, se establecieron dos escenarios de actuación: el de transición hacia la tecnología digital y el posterior al cese de las emisiones analógicas, adelantado al 3 de abril de 2010.

Durante el periodo de transición RTVE obtuvo un múltiple completo con desconexiones autonómicas y un canal digital en otro múltiple sin desconexión; los operadores analógicos estatales existentes, Antena 3, Telecinco y Sogecable, accedieron a dos señales digitales que se sumaron a la que ya explotaban para emitir en *simulcast*; los operadores digitales estatales existentes, Veo TV y Net TV, obtuvieron una segunda señal digital; y La Sexta consiguió dos señales. Cuando se produjo el apagón, RTVE accedió a dos múltiples, uno con y otro sin capacidad para realizar desconexiones (RGE1y RGE2), mientras que los ya seis operadores privados estatales pasaron a explotar cada uno, de modo transitorio, la "capacidad equivalente" a un múltiple, sin posibilidad de efectuar desconexiones, para emitir cuatro señales cada uno (se habilitaron así 24 señales en los múltiples SFN67, SFN68, SFN69/ MPE1, MPE2 y MPE3).

Este diseño, que se hizo realidad antes de que el segundo periodo del Gobierno acabara, mediante el Real Decreto 365/2010, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 y el Real Decreto 169/2011, que modificó sustancialmente el anterior, sería cuestionado dos años después por la vía judicial por no haber mediado el concurso público correspondiente para la asignación de frecuencias.

Tal proliferación de señales y operadores, decidida políticamente sin atender a su viabilidad económica, acabó en la autorización de nuevos modelos de negocio basados en las lógicas del pago y en la concentración: si el Real Decreto Ley 11/2009 vino a regular la prestación del servicio de TDT de pago mediante acceso condicional, autorizando el lanzamiento de la señal *Gol TV*, el Real-Decreto Ley 1/2009 – convertido en la Ley 7/2009 meses después – posibilitó una mayor concentración en el sector televisivo por ondas. Desde entonces, se permite a nivel estatal la fusión entre operadores siempre que: no se supere el 27% de la audiencia total, no se acumulen más de dos múltiples de cobertura estatal y el resultado de la operación deje al menos a tres operadores en el mercado. La Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual recogió estas modificaciones, consagrando los hechos consumados (Zallo, 2010).

Así, una vez habilitadas las muy anunciadas fusiones Telecinco/Cuatro y Antena3/La Sexta, el panorama de la televisión comercial en España "volvió a sus orígenes" de duopolio ligeramente imperfecto (por la presencia de Vocento y Unedisa-RCS), controlado, además, por capital extranjero (más precisamente de origen italiano: Mediaset y DeAgostini; Bustamante, 2010).

En este escenario RTVE fue condenada a retroceder, atrapada entre una reformulación de su financiación, que prohibió la publicidad a partir del 1 de enero de 2010, y la necesidad de producir más contenidos para los dos múltiples completos que recibió después del apagón analógico. Y es que, como se explica en el próximo apartado en detalle, la Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión

Española, aprobada en agosto, vino a cuestionar parte de la reestructuración de la transformación llevada a cabo con la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal.

En definitiva, "las cuentas sobre el peso del servicio público estatal sobre el conjunto del sistema, medido en términos de frecuencias, son muy simples pero altamente significativas del proceso" (Bustamante, 2013: 268): todavía en 2004 representaban el 50% de las frecuencias estatales en abierto; en 2005, con la autorización de dos nuevas señales analógicas privadas, habían retrocedido a un tercio; entre 2006-2010, durante la transición digital, RTVE ya sólo tenía un 25% de la oferta (cinco señales de veinte); y después del apagón analógico, aunque recibió dos múltiples de un total de ocho, RTVE sólo emitía en 2011 seis señales sobre 32 (prohibiéndosele además por ley superar el 25% del total de las frecuencias disponibles).

2.3.3. La re(re)-sintonización Popular (2012-2016): cierre y re(re)-adjudicación de señales

El regreso del Partido Popular (PP) al Gobierno, de la mano de Rajoy, en un contexto de profunda crisis económica y financiera, trajo consigo recortes sistemáticos de presupuestos públicos en todos los niveles, entre los cuales la cultura en general y RTVE en particular no fueron excepción. En esta coyuntura, el último quinquenio ha supuesto el re(re)-diseño de la arquitectura de la TDT mediante un proceso técnicamente complejo, destinado a liberar frecuencias, así como jurídicamente enrevesado, ya que una parte de las asignaciones de frecuencias efectuadas en 2010 fueron invalidadas. El nuevo Gobierno se encontraría así, de forma inesperada, con la ocasión de incidir en la configuración del mercado televisivo recortando el número total de múltiples asignados a la TDT y convocando nuevos concursos. Su resolución coincidiría con la convocatoria de elecciones a finales de 2015.

Una de las razones de la regulación de la asignación de los múltiples digitales que llevó a cabo el mencionado Real Decreto 365/2010 tuvo su origen en la necesidad de re-planificar el espectro radioeléctrico para liberar la sub-banda de frecuencias de 790 a 862 MHz (canales radioeléctricos 61 a 69), también conocida como dividendo digital. La Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones (CMR) de 2007 había aprobado, para la Región 1 a la que pertenece España, la atribución de dicha porción al servicio de comunicaciones móviles en uso co-primario con los servicios de radiodifusión, de forma tal que el legislador debía asegurarse de que a 1 de enero de 2015 el dividendo estuviera reservado para otros usos y servicios.

A pesar de que la existencia del dividendo era de sobra conocida, como la adjudicación y planificación de los servicios de TDT no se vincularon a su explotación hasta casi el final del apagón analógico, esta norma dispuso reubicar a los operadores en el espectro por fases. Ahora bien, y dado que durante el primer año del Gobierno de Rajoy se celebró la CMR de 2012, que aprobó la atribución de la banda de frecuencias de 694 a 790 MHz en la Región 1 al servicio móvil en uso co-primario con los servicios de radiodifusión, y la UE estableció que sus Estados miembros debían garantizar la disponibilidad de la banda del dividendo digital antes del 1 de enero de 2013 (Decisión 243/2012/UE del Parlamento Europeo y del Consejo), el Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2012 aprobó un Plan de impulso de la televisión digital terrestre y de la Innovación Tecnológica que perseguía simplificar el proceso de liberación del dividendo digital reduciendo el número de múltiples. Como era previsible, sin embargo,

producto de una planificación deficiente, se vio obligado a aplazar el calendario de (re)ordenamiento del espectro hasta finales de marzo de 2015, así como a subvencionar parte de los costes derivados del proceso (Reales Decretos 677/2014 y 920/2014), ante la evidencia de que no era posible trasladar frecuencias, re-antenizar fincas y re-sintonizar televisores en unos pocos meses.

La liberación del dividendo digital, y la consiguiente reordenación de frecuencias, hubo de implementarse en paralelo a una sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de noviembre de 2012, que declaró la nulidad del Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 por el que, recordemos, se había asignado la capacidad equivalente a un múltiple, lo que permitía explotar cuatro señales a cada uno de los prestadores privados del servicio que ya disfrutaban de licencia de emisión en el momento del apagón analógico (Atresmedia, Telecinco, Cuatro, La Sexta, Net TV y Veo TV)[1]. Esto supuso la asignación de señales adicionales (tres a Atresmedia + La Sexta, dos a Mediaset + Cuatro, dos a Veo TV y dos a Net TV) cuando ya estaba en vigor la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual. Y como esta norma establece que las asignaciones deben efectuarse mediante concurso público, el Tribunal estimó que esas nueve señales debían cesar sus emisiones. Las mismas desaparecieron del espectro el 6 de mayo de 2014[2].

La necesidad de gestionar ambos procesos condujo a la aprobación de un nuevo (¡tercer!) Plan Técnico Nacional de TDT en el mes de septiembre (Real Decreto 805/2014, que deroga los anteriores 944/2005 y 365/2010), destinado a reordenar el espectro tanto para liberar las frecuencias del dividendo que debían ser abandonadas como para ubicar definitivamente al servicio de TDT.

El nuevo Plan supuso un auténtico varapalo para el servicio abierto en general y para RTVE en particular, porque las frecuencias disponibles para ofrecer TDT se vieron reducidas de ocho a siete múltiples, porque el dividendo digital fue adquirido por operadores de telecomunicaciones mediante subasta en 2011, y porque el principal perjudicado de esta merma fue el servicio público. La Corporación dejó de disponer de los dos múltiples completos que había recibido en el diseño anterior ya que el Plan Técnico plantea que:

- El servicio de TDT de cobertura estatal se prestará mediante un total de siete múltiples, cinco de los cuales se corresponden con los que ya estaban en servicio (RGE1, RGE2, MPE1, MPE2 y MPE3), y dos de los cuales son de nueva creación (MPE4 y MPE5).

---

[1] Infraestructuras y Gestión 2002 S.L. fue quien interpuso el recurso contencioso-administrativo en contra del Acuerdo del Consejo de Ministros. Para una explicación detallada y comprensiva de este proceso jurídico ver AUC (2014).

[2] Las señales que se vieron afectadas fueron *Nitro*, *Xplora* y *La Sexta*, de Atresmedia; *La Siete* y *Nueve*, de Mediaset; *MTV* y una teletienda (funcionando en sustitución de la señal *Intereconomía*), operando en frecuencias de Net TV; y *AXN* y otra teletienda (donde antes emitía *Marca TV*), operando en frecuencias de Veo TV. En cualquier caso, una semana antes de que el Tribunal Supremo se pronunciara sobre la legalidad de otras ochos señales, puesto que Infraestructuras y Gestión cuestionó un total de 17 asignaciones, la demanda fue retirada presumiblemente a cambio de un acuerdo económico con los afectados. El cierre, en este caso, habría afectado a *Divinity*, *Boing*, *Energy* y *FDF* (Mediaset), *Neox* y *Nova* (Atresmedia), y a una de cada una de las dos señales difundidas por Veo TV (*Discovery Max* o *13 TV*) y Net TV (*Disney Channel* o *Paramount Channel*).

- Los ya titulares de licencias (Atresmedia, Mediaset, Veo TV y Net TV), acceden a la capacidad necesaria para explotar las señales autorizadas (múltiples MPE1, MPE2 y MPE3, así como tres cuartas partes de la capacidad del MPE4).

- Sólo se reserva para RTVE la explotación del múltiple RGE1 y, "en principio" (¡), dos terceras partes del múltiple RGE2, ya que el Ministro de Industria, Energía y Turismo puede acordar la modificación de su asignación reduciéndola hasta un tercio de su capacidad total (el objetivo: asegurar que RTVE no supere la atribución máxima del 25% de espectro).
- La capacidad restante (el múltiple MPE5, una cuarta parte del MPE4 y al menos un tercio del RGE2 – que acabaría convirtiéndose en la mitad), queda disponible para destinarse a la explotación del servicio mediante su adjudicación por concurso.

Dicho concurso se convocó mediante Resolución de 17 de abril de 2015, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, al publicar el Acuerdo del Consejo de Ministros del mismo día por el que se aprueba el pliego de bases para la adjudicación de seis nuevas licencias de TDT en abierto. Casualmente, el día anterior el Ministerio de Industria y Energía había aprobado reducir la asignación inicial de dos tercios del múltiple RGE2 a RTVE, dejándola establecida en la mitad de su capacidad (Orden de 16 de abril de 2015) tras haber solicitado una carta a RTVE en la que esta Corporación "confesaba" no precisar más espectro. Como recogió el dictamen elaborado por Teledetodos (2015: 17), este nuevo escenario supuso un golpe añadido a RTVE porque limita su capacidad de atender las necesidades estatales del servicio público y hace dudosa la futura emisión de alguno de sus canales en alta definición.

El concurso de las seis nuevas señales, dos como máximo por licitador, de las cuales sólo tres serían para emitir en alta definición, se resolvió por Acuerdo del Consejo de Ministros del 16 de octubre de 2015 del siguiente modo: Atresmedia, Mediaset y el Real Madrid resultaron adjudicatarios de las tres destinadas a difundirse en alta definición (todas en el múltiple MPE5), mientras que Radio Blanca Kiss, Central Broadcaster Media (Grupo Secuoya) y 13TV consiguieron las tres restantes señales para emitir en calidad estándar (a ubicarse las dos primeras, junto a RTVE, en el múltiple RGE2, y 13TV, en el MPE4, junto con las señales de Mediaset y Atresmedia). Estas licencias se otorgaron por quince años renovables, debiendo comenzar las emisiones en el plazo máximo de seis meses y ofrecer al menos una cobertura del 96% de la población en un plazo máximo de dos años.

A septiembre de 2016 la explotación de las nuevas licencias se encontraba en la siguiente situación: emitían en definición estándar las señales *13TV*, vinculada a la Conferencia Episcopal (que ya lo hacía para entonces a través de una de las licencias que arrendaba a Veo TV), *DKISS*, de Radio Blanca (orientada a un público femenino y con contenidos de proveedores como Discovery Networks International), y *Ten*, del Grupo Secuoya (con una propuesta familiar declinada al entretenimiento); entre las señales en alta definición se contaban *Atreseries*, de Atresmedia (conformada por ficción, especialmente seriada), *Be Mad*, de Mediaset (presentado como un canal de divulgación orientado a un público masculino, con buena parte de los contenidos que ya emitía para entonces *Energy*), y *Realmadrid TV*, del Real Madrid Club de Fútbol (dedicado al fútbol y al mencionado club, el cual ya se emitía en diversas plataformas de pago).

La Asociación de Usuarios de la Comunicación ha resumido de forma esclarecedora el conjunto de críticas a las que dio lugar este proceso de asignación (AUC, 2015), figurando en primer lugar, cómo no, el hecho de que dos de los tres adjudicatarios para emitir en alta definición fueran Mediaset y Atresmedia, que ya dominaban el panorama audiovisual español. Al momento de resolverse el concurso, y a pesar del ya explicado cierre de señales, eran los únicos operadores privados que controlaban cada uno un múltiple (MPE2 y MPE3) y tenían espacio asignado en otro (MPE4), además de sumar entre ambos casi el 60% de la audiencia y acumular conjuntamente el apabullante 86% de la inversión publicitaria del medio.

Las cuentas del peso del servicio público estatal sobre el conjunto del sistema en 2016, expresadas en términos de frecuencias, seguían siendo simples y más significativas, si cabe, de que el mismo ha sido siempre la variable de ajuste del desarrollo – políticamente orientado, económicamente insostenible, técnicamente mal re(re)planificado y, en consecuencia, jurídicamente enrevesado – de la TDT en España: si después del apagón analógico RTVE no detentaba ni el 20% de las frecuencias, al efectuarse los concursos convocados en 2015 quedó confinada a un múltiple y medio de un total de siete (cuando antes disponía de dos de un total de ocho), y quedó obligada a compartir un múltiple con agentes privados (lo cual abre la puerta a interrogantes como: qué ocurre si quienes ocupan el múltiple tienen distintas obligaciones de cobertura, o qué ocurre si uno de ellos no paga por el transporte de la señal).

Es decir: a septiembre de 2016 RTVE difundía siete señales sobre un total de 32 y había perdido el control sobre un múltiple completo (RGE2), cuyo funcionamiento, si bien gestiona, debe consensuar con dos operadores privados de corte comercial. Si además tenemos en cuenta que del total de señales planificadas está previsto que sólo ocho de las 32 funcionen en alta definición (un nada interesante 25% que en su gran mayoría (seis señales) se dedica a repetir lo que ya se emite en definición estándar), y que de esas ocho sólo dos son de RTVE, la Corporación ofrece a los ciudadanos un cuarto del total de la oferta existente en alta definición (o, dicho de otro modo, un magro 6,25% de las 32 señales previstas que tampoco ofrece nada nuevo porque difunde *La 1 HD* y *Teledeporte HD*).

2.4. Los avatares políticos de Radio y Televisión Española

2.4.1. Marco regulatorio: diez años de reformas y contrarreformas

La historia de los primeros cincuenta años de RTVE en España puede resumirse a grandes rasgos en dos períodos casi idénticos de una duración de cinco lustros cada uno. El primero, desde su nacimiento en 1956 hasta 1981, refiere a una radiotelevisión de régimen dictatorial, sin autonomía gerencial alguna, sin regulación legal propia y concebida como aparato de propaganda. El segundo periodo, desde principios de 1981 y hasta 2006, estuvo enmarcado por un Estatuto de la Radio y la Televisión que reconocía este “servicio público esencial” pero configuraba una gestión piramidal y gubernamentalizada. Al permanecer vigente durante veinticinco años se perpetuó la hipoteca de la dictadura con una visión instrumental y clientelar del servicio público, la cual fue lastrando crecientemente a RTVE hasta su máxima cota de desprestigio ciudadano y de ruina financiera en 2004, tal y como demostró el Informe del Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado (2005).

Por todo ello, la reforma legal del servicio público efectuada con la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad Estatal, aprobada por el Parlamento el 11 de mayo de 2006 con el solo voto contrario del PP, la cual reclamaba las principales propuestas del mencionado informe del Consejo para la Reforma, supuso un cambio cualitativo e histórico que homologó por fin a España con la tradición europea occidental.

En efecto, esta reforma dotó por fin de independencia gerencial y editorial al servicio público, exigiendo el nombramiento del Presidente por el Consejo de Administración, a su vez elegido por mayorías reforzadas parlamentarias de dos tercios. Además, se conformó una nueva "Corporación RTVE", libre de la enorme deuda acumulada que asumía el Estado, que se financiaría mayoritariamente con dinero público (con tiempos publicitarios progresivamente reducidos); y se definió el "servicio público esencial" de una forma integral, con misiones de servicio público que debían ser fijadas en acuerdos-marco a nueve años y contratos-programa trianuales.

La buena nueva de esta regulación, que dio lugar a un período insólito de independencia editorial en RTVE y de liderazgo de su programación y sus informativos, quedó sin embargo ensombrecida en los tiempos siguientes por decisiones que revelaron el "doble alma" del propio Gobierno socialista de Rodríguez Zapatero.

En primer lugar, conviene recordar que, en el mismo año 2006, previamente a la reforma, se emprendió desde la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) un expediente de regulación de empleo (ERE) de más de 4.000 puestos de trabajo, el cual acabó por privar a RTVE de buena parte de su saber hacer histórico, al prejubilar a la mayoría de los trabajadores que tenían más de 52 años.

En segundo lugar, hay que destacar la formulación de un nuevo modelo financiero, impulsado como decreto-ley urgente y convalidado como Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, argumentando la consecución de la "independencia económica" del servicio público estatal y la necesidad de garantizar la "estabilidad de sus ingresos", así como el propósito de conseguir una "convivencia estable del sector público y privado", para prohibir la publicidad en RTVE en todas sus formas, incluidos el patrocinio y la televenta, desde finales de 2010, así como el acceso condicional de pago. Supuestamente sustituida esta fuente financiera por ingresos provenientes de la tasa por el uso del espectro radioeléctrico y por la recaudación de una tasa de nueva creación que recayó sobre los operadores de televisión privada, en abierto y de pago, y los operadores de telecomunicaciones, no se efectuaron memoria económica ni previsiones de ingresos y hasta agosto de 2010 no se estableció por decreto la organización de estas recaudaciones.

La ley, además, exige una notable cantidad de "contrapartidas" y cortapisas a RTVE en su competencia con los operadores privados, algunas sacadas del mandato-marco aprobado el 18 de diciembre de 2007 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 470) y otras suplementarias. A saber: prohibición de "subcotizar" para sobrepujar frente a competidores privados, limitación del 10% del presupuesto dedicado a derechos de emisión de eventos deportivos y a un máximo anual de 52 películas de estreno en *prime time* de "grandes productoras internacionales" (que debían ser controladas por la Comisión Nacional del Mercado de Telecomunicaciones).

En todo caso, finalmente, la pieza legislativa fundamental del período, y de los Gobiernos de Zapatero en este campo, es sin duda la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual, la cual vino a acabar con la multiplicidad y desarticulación de la regulación audiovisual de las tres décadas anteriores. Presentada en su preámbulo como respuesta a una "asignatura pendiente de nuestra democracia", arropada por un amplio discurso de protección al consumidor, al integrar las normas de los dos años anteriores y al profundizar en una clara derivación neoliberal tuvo, sin embargo, como se explicará en el apartado anterior, efectos múltiples sobre el sistema audiovisual español, tanto en el ámbito público como en el privado (Bustamante, 2013). En lo que respecta a RTVE, si bien consagró, de una parte, la nueva autonomía en su gobernanza, también cristalizó las debilidades de su modelo económico; en lo relativo a los operadores privados, consolidó la concentración en marcha y abrió de par en par la puerta de la TDT de pago.

No cabe ciertamente minusvalorar los avances de esta etapa, que va desde 2006 a 2011, aunque como se explica a continuación cada uno de ellos ha de ser matizado por sombras relevantes: el mandato marco fue efectivamente aprobado pero el contrato-programa que debía según la ley ser aprobado en el plazo "improrrogable de 180 días, nunca se firmó; el derecho de acceso, con un reglamento aprobado por el Consejo de Administración el 26 de junio de 2007, derivó en convocatorias semestrales para espacios marginales de expresión de entidades sociales; también se aprobó el Estatuto de la Información que debía blindar la independencia de esos programas frente a las presiones gubernamentales o privadas, pero sus herramientas de protección fueron altamente insuficientes (refrendos no vinculantes sobre el nombramiento de directores de informativos, denuncias reiteradas – sin consecuencias – de violaciones del Estatuto, del mandato-marco y del código ético); y el "test de valor público añadido" de los servicios *online*, exigido por la doctrina europea y por la normativa española (art. 41.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual), nunca se aplicó.

A pesar de estas limitaciones, la Ley 17/2006 supuso la conquista de un cambio esencial respecto al Estatuto de 1980 y de la tradición española de nombramientos gubernamentales, y la Ley 7/2010 reafirmó esa autonomía de RTVE e intentó ampliarla a los canales autonómicos. Por vez primera, tras 50 años de historia de la televisión en España, el servicio público cortaba en buena medida el cordón umbilical con el gobierno en el nombramiento de la cúspide de gestión y control de RTVE, lo que en una institución piramidal afecta a toda su organización, gestión y contenidos. Desafortunadamente no se consiguió romper la dinámica de las cuotas partidarias para el Consejo de Administración.

2.4.2. Estado de situación (2012-2016): regresión y deterioro en todos los frentes

Ninguno de los logros impidió, sin embargo, la profunda contrarreforma audiovisual del Gobierno del PP puesta en marcha desde los primeros momentos de su toma de posesión, vehiculada generalmente por decreto ley, justificada siempre por la urgencia, la austeridad y la eficiencia, sin que la opinión pública – con escasa experiencia vivida todavía sobre el servicio público – ni la oposición parlamentaria supieran plantear una resistencia firme.

En el plano de la gobernanza se ha producido una re-gubernamentalización sistemática. La medida capital se dio mediante el Real Decreto 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, que cambió sustancialmente el sistema de elección del Presidente de la Corporación al exigir en segunda votación una mayoría simple del Congreso en lugar de la reforzada de dos tercios por haber "demostrado ser ineficaz". De la misma forma, los miembros del Consejo de Administración – reducidos de doce a ocho, y excluidos los representantes sindicales – podían ser nombrados con los solos votos del grupo gubernamental.

La otra decisión clave para la destrucción de la reforma democrática de 2006 fue la eliminación del *non nato* Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), creado por la Ley General de la Comunicación Audiovisual con importantes competencias para el control del cumplimiento del servicio público y la regulación del conjunto del audiovisual. Su nacimiento fue abortado por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la cual, alegando siempre la austeridad y la eficiencia, subsume a la autoridad audiovisual independiente en un macro-organismo que reúne las responsabilidades de las anteriores autoridades de regulación de las telecomunicaciones, la energía, el transporte, el correo postal y la propia autoridad anterior de la competencia.

Más allá de alguna actuación simbólica de la CNMC en este terreno, como las multas a los operadores privados por incumplir las reglas publicitarias, en la práctica el Gobierno se convierte en juez y parte de la radiotelevisión pública y de la privada: indirectamente a través de su larga mano en la CNMC, cuya breve historia está llena de confrontaciones internas y mandatos prorrogados; directamente, porque ejerce desde sus dependencias competencias clave como la decisión y control del catálogo de acontecimientos de interés general (Presidencia del Gobierno), así como la concesión de las licencias privadas o el establecimiento de sanciones contra sus incumplimientos (Ministerio de Industria, Energía y Turismo; Teledetodos, 2015).

En lo que respecta a las misiones y contenidos de servicio público, se constatan el desvarío de la programación y la censura reiterada. Si la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal contemplaba la obligación de suscribir con el Estado un mandato marco con una vigencia de nueve años, que fue efectivamente aprobado, la Ley General de la Comunicación Audiovisual, por su parte, exigía la aprobación de un contrato programa por tres años en el plazo de 180 días. Sin embargo, éste nunca fue formalizado, ni por el Gobierno ni por el Parlamento, ni en la segunda legislatura de Zapatero ni en la primera de Rajoy. De forma que la concreción de las misiones de servicio público nunca ha sido establecida ni, en consecuencia, ha podido calcularse y controlarse su "coste neto" como manda la doctrina europea.

A falta de estas directrices, RTVE ha seguido cultivando en sus documentos oficiales, como memorias o informes de responsabilidad social corporativa (RTVE, 2014 y 2015), la idea tradicional de que toda la actividad del servicio público lo es por antonomasia.

Las noticias y acusaciones de censura, manipulación y formación de "redacciones paralelas", con contratados afectos al Gobierno[3], han sido sin embargo una constante en estos últimos cuatro años; en buena medida suscitadas por las denuncias del propio Consejo de Informativos y recogidas en la Comisión de control parlamentaria, pero también refrendadas por organismos internacionales (Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, 29 de abril de 2014; Informe del Instituto Internacional de la Prensa, marzo de 2015; Griffen y Luque, 2015: 14).

El primer y único informe sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, emitido por la CNMC (2016) sobre el ejercicio de 2014, y publicado con dos años de retraso en 2016, se limita a verificar el "equilibrio" en los informativos de los agentes políticos "por piezas informativas" – sin computar tiempos – aún constatando las 35 incidencias denunciadas por el Consejo de Informativos en ese año (21 por censura); y a afirmar el "cumplimiento" general del servicio público en cuanto a la promoción y producción del audiovisual europeo y español, y la promoción de las artes, ciencias, historia y cultura.

En el plano de la financiación, hemos asistido a un proceso de recortes drásticos efectuados sobre un modelo ya inviable. En sus primeros dos años de Gobierno, el PP redujo drásticamente los fondos públicos destinados a RTVE. Las rebajas aplicadas a la compensación procedente del Estado, a través de los PGE de los ejercicios 2012, y 2013 (pasando de los 544 millones de euros en 2011 a los 341 millones de euros en 2012 y 293 millones de euros en 2013), acabaron por desequilibrar un modelo que ya resultaba precario. En los PGE de 2014 y 2015 se mantuvo sin variación la aportación disminuida para la compensación de servicio público (292,7 millones de euros, un 49,6% menos). La posibilidad de deducción del IVA, confirmada legalmente en 2015 (que equivale a entre 85 y 90 millones de euros por año), solo podía paliar muy parcialmente este recorte duro de ingresos.

A lo anterior debe añadirse que los ingresos que procedían de la tasa impuesta a los operadores de televisión privada y a los de telecomunicaciones fueron cayendo como consecuencia de la crisis y de la judicialización permanente de sus montos: ambas tasas habían caído un 40% en tres años, hasta 2013, alcanzando un total de 151 millones de euros en 2014.

Por ambas vías, subvenciones y tasas, la situación financiera de RTVE se ha vuelto insostenible desde 2014: con un presupuesto reducido a 948 millones de euros, de los 1.200 millones previstos en la Ley 8/2009, la Corporación avanza hacia un cuadro de quiebra económica. Según las cifras difundidas para el ejercicio 2015, la subvención pública alcanzó los 297,5 millones de euros (frente a los 544 millones de 2011), la tasa de los operadores privados sumó 183,8 millones de euros (87,9 millones menos de lo presupuestado), y la tasa radioeléctrica fue de 330 millones de euros.

[3] Al respecto ver, por ejemplo, el abrumador dossier titulado "Las pantallas del poder" publicado por *Tinta Libre* (marzo 2016, nº 34).

Para finalizar, en lo relativo al plano de las audiencias, se comprueba una ausencia total de liderazgo. Como consecuencia significativa de los factores mencionados, gubernamentalización y drástico recorte de gastos, TVE cayó en los primeros seis meses del Gobierno del PP, en términos de cuota de mercado o *share*, del puesto líder (14,7%) al tercer lugar (11,5%). De hecho, TVE ha perdido en los últimos cuatro años el liderazgo de la audiencia, y no sólo en lo que se refiera a *La 1* como emisora líder, a sus informativos y a los horarios de *prime time*, sino al conjunto de sus señales.

En perspectiva de los últimos años (Barlovento, 2016), desde la reforma inicial y hasta 2015, último año con medias anuales, *La 1* ha ido bajando del 18,3% de *share* en 2006, al 14,5% en 2011, el 10,2% en 2013 y el 9,8% en 2015; es decir, ha perdido 6,2% en 9 años. *La 2*, por su parte, ha caído en ese período del 4,8%, en 2006, al 2,6% en 2011 y el 2,7% en 2015. Más grave es el descenso en términos de grupo emisor, porque la CRTVE que ostentaba en 2006 todavía un 23,1% del *share* ha bajado al 16,7% en 2014 y 2015, en clara desventaja frente al 30,7% que detenta el grupo Mediaset y el 27,7% de Atresmedia.

No cabe duda de que TVE ha dejado de ser referente para el sistema televisivo español, tanto en términos generales como de información audiovisual básica para los ciudadanos, ya sea en la televisión por ondas como en los canales *online*; lo cual dibuja un peligroso panorama para el servicio público estatal de cara al porvenir.

2.5. Balance y notas de futuro

Las páginas precedentes ponen de manifiesto que, a pesar de la tradición y mandato legal europeos, y los esfuerzos, reclamos y numerosos diagnósticos realizados por parte de expertos, académicos y trabajadores, el futuro de la TDT de servicio público estatal, y el de la CRTVE en particular, es incierto, tanto como lo es su precario presente. Esto se deriva, sin lugar a dudas, del conjunto de decisiones tomadas a lo largo de diversas legislaturas, ya fuera por motivos ideológicos, económicos o incluso técnicos.
En esta evolución, en la que distintos gobiernos han jugado a ser ingenieros del mercado televisivo, los grandes beneficiarios han sido quienes actuaron en la práctica como constructores, es decir, los grupos privados. RTVE y los ciudadanos asistimos, desde el patio trasero, a un proceso largo, enrevesado, ineficiente e injusto.

A partir de aquí, sólo cabe insistir en subrayar los riesgos que existen para el futuro de la TDT estatal de servicio público, así como sintetizar las oportunidades para el cambio.

En lo que respecta a las amenazas, distinguimos cuatro frentes fundamentales de batalla: el económico, el tecnológico, el político y el social.

Desde un punto de vista económico, es central asegurar un modelo de financiación estable y sostenible, acorde con las misiones de servicio público a cumplir y orientado por la rentabilidad social, pero coherente con el mercado audiovisual en el que se inserta. Si la TDT de servicio público no puede depender únicamente de los presupuestos generales, tampoco es razonable que tenga que depender de los privados.

La idea de coherencia también remite a no olvidar el lugar que ocupa la TDT al interior del conjunto de la oferta audiovisual, especialmente para las nuevas generaciones. Desde un punto de vista social, si la TDT es ahora sinónimo de televisión gratuita, la oferta de servicio público debe serlo, además, de calidad y diversidad. Nadie va a defender algo que apenas conoce y no le ofrece nada diferenciador.

Esto nos lleva a insistir en aspectos técnicos como la disponibilidad de espectro radioeléctrico suficiente para la TDT de servicio público, con el objeto de que esta tenga una presencia de peso entre el conjunto de señales ofrecidas, además de que lidere la innovación y la experimentación. En caso contrario, la forma en la que se está gestionando el dividendo digital se llevará por delante la ventaja competitiva indiscutible que tiene la TDT de ser una plataforma de distribución universal y asequible para la prestación del servicio público de televisión.

En definitiva, desde una perspectiva política, continuar con las injerencias partidistas, y las re(re)-regulaciones interesadas, haciendo oídos sordos al clamor por la regeneración del servicio público, supone relegarlo a la insignificancia. Seguir ignorando los criterios comunitarios supone condenarlo, además, a ser jurídicamente cuestionado y políticamente sospechoso. RTVE no puede quedar al margen del gran desafío de prestar una televisión de servicio público, de difusión universal, acceso igualitario, y perfil diverso, tal y como lo viene haciendo la mejor tradición europea desde que la televisión se configurara como medio de comunicación social.

En lo relativo a las oportunidades, la reconstrucción de la TDT de servicio público, de la mano de la CRTVE, debe tener muy en cuenta la importancia que sigue teniendo el consumo de televisión en directo, en abierto y a través de la TDT, así como el hecho de que las potencialidades técnicas de la plataforma en España estén aún por explotar: la (ultra)alta definición, la movilidad, y la siempre tan reclamada interactividad (por ejemplo, a través de la opción de retorno que la combinación *broadcast/broadband* de la HbbTV puede ofrecer) no pueden dejarse escapar. Pero la innovación tecnológica sin una regeneración democrática paralela no puede funcionar.

2.6. Referencias

AUC (2014). El Tribunal Supremo ratifica el cese de la emisión de nueve canales de televisión. Principales aspectos de la Sentencia. Disponible en: http://www.auc.es/Paginas/download.php?type=notas&year=2014&file=2014-01_AUCNotas_El_TS_ratifica_el_cese_de_la_emision_de_9_canales_de_television.pdf

AUC (2015). Adjudicadas las nuevas licencias de televisión digital terrestre. Disponible en:http://www.auc.es/Paginas/download.php?type=notas&year=2015&file=2015-10_AUCNotas_Adjudicadas%20nuevas%20licencia%20television%20digital%20terrestre.pdf

Barlovento Comunicación. (2016). Análisis televisivo *2015*. Disponible en: http://www.barloventocomunicacion.es/images/analisis-televisivo-2015-Barlovento.pdf

Brevini, B. (2013). "European Commission media policy and its pro-market inclination: The revised 2009 Communication on State Aid to PSBs and its restraining effect on PSB online", *European Journal of Communication*, 28(2), pp. 183-197.

Burnley, R. (2016). *Legal Focus. Public Funding Principles for Public Service Media*. Ginebra: Unión Europea de Radiodifusión

Bustamante, E. (2008). La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad. Documento de trabajo 129 de la Fundación Alternativas. Disponible en: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-DFy0gx.pdf

Bustamante, E. (2010). "La contrarreforma audiovisual socialista". *Le Monde Diplomatique*, nº 172, febrero, pp. 4-5.

Bustamante, E. (2013). Historia de la radio y la televisión en España. Una asignatura pendiente de la democracia. Barcelona: Gedisa.

Bustamante, E. (2016). "Un crocevia storico". Mondoperario, nº 5, mayo, pp. 41-59.

CNMC (2016). Informe sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público por la Corporación de Radio y Televisión Española y su financiación. Año 2014. 27 de julio de 2016. MSP/DTSA/001/15. Madrid.

Consejo de Europa (2007). Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 31 de enero de 2007, sobre la misión de los medios de comunicación de servicio público en la sociedad de la información. CM/Rec (2007).

Consejo de Europa (2009). *Public service media governance: Looking to the future*. Documento de trabajo preparado por la Secretaría del 1st Council of Europe Conference of Ministers Responsible for Media and NewCommunication Services. A new notion of media? 28-19 de mayo, Reykjavik, Islandia. Estrasburgo: Media and Information Society Division, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe.

Consejo de Europa (2012). Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 15 de febrero de 2012, sobre la gobernanza del servicio público. CM/Rec(2012).

Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado (2005). Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado. Disponible en: http://www.teledetodos.es/index.php/documentacion/publicaciones-e-informes/111-informe-para-la-reforma-de-los-medios-del-estado-2005/file

García Leiva, Mª Trinidad (2008). Políticas públicas y televisión digital. El caso de la TDT en España y el Reino Unido. Madrid: CSIC.

Griffen, S. y Luque Martínez, J. (eds.) (2015). El estado de libertad de la prensa en España: 2015. Informe de la misión internacional. Marzo de 2015. Viena: IPI & Open Society Foundations.

Lowe, G. y Yamamoto, N. (2016). *Crossing Borders and Boundaries in Public Service Media*. Goteburgo: Nordicom.

Mansell, R. y Tremblay, G. (2013). *Renewing the knowledge societies vision: towards knowledge societies for peace and sustainable development.* WSIS+10 Conference. París: UNESCO.

Matzneller, P. (2015). "*The European framework regarding online activities of public service media".* Cappello M. (ed.), *Online activities of public service media: remit and financing*, IRIS Special 2015-1. Estrasburgo: Observatorio Audiovisual Europeo.

RCC y EBU (2010). *A way forward for 2010-2020*. Declaración de la conferencia de Sarajevo 'Addressing Europe's Digital Divide', 14-15 de octubre, Sarajevo.

RTVE (2014). Memoria 2013 sobre el cumplimiento de la función de servicio público y la responsabilidad social corporativa. Madrid: CRTVE.

RTVE (2015). Informe de Progreso Pacto Mundial. Madrid: CRTVE.

Teledetodos (2015). Un Nuevo Modelo para un Tiempo Nuevo. España 2015: Diagnóstico del servicio público de Radio, Televisión y Servicios Interactivos. Propuestas para una Ciudadanía democrática. Autores: Enrique Bustamante, Rafael Díaz Arias, Pedro Soler, Manuel Aguilar y Marcel Camacho. Disponible en: http://teledetodos.es/index.php/dictamen-2015

UER (2015). *Funding of Public Service Media 2015*. Versión pública. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.

UER (2016a). *PSM Investment in European Content*. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.

UER (2016b). *Audience Trends Television 2016*. Versión pública. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.

UNESCO (2005). *Public Service Broadcasting: A best practices sourcebook.* París: UNESCO.

Zallo, Ramón (2010). "La política de Comunicación audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal". *RLCS*, nº 65, pp. 14-29.

3. LA TELEVISIÓN PRIVADA NACIONAL

Un modelo sostenido por la publicidad. Riesgos y oportunidades del mismo

Mercedes Medina, Universidad de Navarra

A finales de la década de los ochenta del siglo XX se promulgó en España la ley 10/1988 que daba luz verde a la existencia de canales privados de televisión. Las licencias entonces fueron para Antena 3 y Tele 5, canales en abierto, financiados por publicidad, y para Canal +, primer modelo de televisión de pago en España. La televisión ha sido desde entonces, y sobre todo a partir de mitad de los noventa, el medio más consumido y uno de los medios de comunicación más rentables. Los mayores grupos de comunicación construyeron su imperio alrededor de este medio y durante años ha sido el medio que más ingresos les ha proporcionado. Sin embargo, la crisis económica, el aumento de la oferta y la multiplicación de dispositivos para acceder a los contenidos a principios del siglo XXI ha provocado un vuelco en la naturaleza del medio y en el modelo de negocio asentado en el tiempo, no sólo en España, sino en todo el mundo.

Aún no se ha resuelto qué modelo de negocio va a permanecer, es decir, de dónde procederá el dinero: de los anunciantes como hasta ahora, o del pago de los usuarios, ni cuál será el dispositivo más usado por las audiencias ni el sistema de distribución de contenidos audiovisuales que perdurará ni tan siquiera el rol de los canales emisores de televisión.

Tras conocer las políticas del Gobierno español en el desarrollo de la televisión digital terrestre y el papel que en este sentido ha tenido RTVE (ver capítulo "2. La TDT de servicio público estatal y RTVE: balance y futuro"), en las próximas páginas queremos aportar un análisis basado en datos sobre qué ha supuesto la televisión privada sostenida por la publicidad en España. El enfoque de este capítulo responde a la visión de la televisión como negocio, y por tanto, como potenciadora de la industria audiovisual. Hemos querido acotar el análisis a los últimos años –desde 2010, cuando se dio el apagón analógico en España– para traer el debate al momento actual caracterizado por la máxima incertidumbre, como se verá en los capítulos "7. Evolución técnica y espectro radioeléctrico" y "8. Nuevos modelos de televisión".

En definitiva, la intención de este capítulo es reflexionar sobre qué hubiera pasado en el mercado de la comunicación y en la sociedad, si no hubiera habido televisión privada, y qué pasaría si en el futuro no tuviéramos televisión privada gratuita. Para eso nos fijaremos en las oportunidades que su existencia ha aportado al mercado desde los clientes a los proveedores, en concreto, qué ha aportado a las productoras y a los anunciantes. En segundo lugar, nos fijaremos en el valor añadido de la televisión privada a la industria audiovisual, es decir, en los puestos generados desde los consorcios empresariales originados alrededor de las televisiones y en la riqueza que estos grupos han procurado. En tercer lugar, pondremos la atención en los espectadores, y por tanto, en el tiempo empleado en la televisión y en las cifras de audiencia de los canales de televisión. Y, por último, el análisis dirigirá la mirada a la aportación que estas televisiones han hecho a la sociedad española, más allá de los programas producidos, de las cuotas de audiencia o de las inversiones publicitarias, nos centraremos en las acciones sociales desarrolladas por estas empresas y cómo han sido valoradas por otros agentes que no son estrictamente comerciales.

Antes de dar paso al análisis, debemos definir a los protagonistas de este capítulo. Los canales privados iniciales fueron Antena 3, Tele 5 y Canal +. Nos centraremos en los dos primeros, porque son los que han tenido más peso en el desarrollo de la industria audiovisual española financiada por publicidad. Aunque sería pertinente incluir el estudio de la televisión de pago, la dejaremos al margen, ya que su medio tradicional de distribución ha sido el satélite y el cable, y no las ondas hertzianas.

En el momento presente, Antena 3 es el canal madre de un consorcio audiovisual llamado A*tresmedia*, propiedad del grupo Planeta Agostini y del grupo alemán Bertelsmann, compuesto por siete canales, Antena 3, Neox, Nova y Mega y los nuevos, fruto de la fusión con La Sexta, que tuvo lugar en 2012. Tele 5 siempre ha pertenecido al grupo italiano Mediaset España, que hoy además de Tele 5, FDF, Divinity, Boing y Energy, cuenta con Cuatro, fruto de la fusión con el grupo Sogecable, y Be Mad. Aunque como veremos a continuación, estos dos grupos concentran cerca del 85% de la inversión publicitaria, no podemos cerrar el panorama de la televisión privada en España, sin añadir los canales del grupo Vocento bajo el nombre de Net TV, y de Unidad Editorial, con el nombre de Veo TV, además de los nuevos competidores: Real Madrid, Central Broadcaster Media (Grupo Secuoya) y Grupo Radio Blanca Kiss. Estos grupos, aunque pueden emitir señales, apenas explotan canales propios y sus audiencias son muy pequeñas como enseguida se verá.

Este capítulo estudia la televisión de ámbito nacional, puesto que los modelos autonómicos y locales son abordados los próximos capítulos, “4. Las televisiones autonómicas públicas y privadas” y “5. Las televisiones locales”.

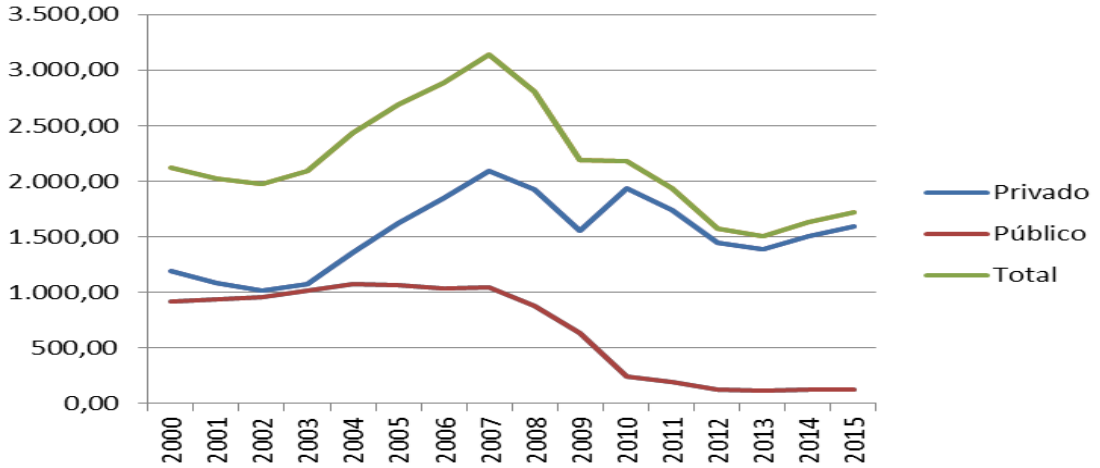
3.1. Motor de mercado

Los dos sectores que han recibido un impulso directo de las empresas privadas de televisión son el sector publicitario y la producción audiovisual.

3.1.1. Alianza entre el sector publicitario y la televisión privada

Desde la entrada en España de la televisión privada, los ingresos mayoritarios del sector de la televisión procedieron de la publicidad, máxime si se tiene en cuenta que hasta 2010 también la televisión pública se financiaba principalmente por publicidad (vid. Gráfico 3-1). La pérdida de publicidad del canal público nacional desde 2010, como se ha visto en el capítulo precedente, ayudó a aumentar los ingresos de las televisiones privadas. Pero pronto la influencia de la crisis económica afectó a los ingresos publicitarios, y en 2008 empezaron a disminuir hasta 2014. En 2011 los ingresos por publicidad fueron inferiores a los del año 2000. Afortunadamente, a partir de 2014 los ingresos publicitarios de las televisiones privadas empiezan a repuntar.

Gráfico 3-1. Evolución de los ingresos publicitarios de televisión (millones €)



Fuente: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

La tabla 3-1 muestra los ingresos publicitarios de los dos grandes grupos audiovisuales y los ingresos totales del sector privado y de la televisión en general. Estos datos muestran que más del 84% de los ingresos publicitarios están en manos de los grupos Mediaset y Atresmedia. Tras el apagón analógico y la concesión de nuevos canales digitales, estas dos compañías decidieron llevar a cabo una estrategia comercial denominada “pauta única” a través de la cual, vendían a los anunciantes bloques comerciales simultáneos en todos los canales del grupo con la misma tarifa.

Tabla 3-1 Ingresos publicitarios grupos privados audiovisuales (millones €)

	2013	2014	2015
Mediaset España	745	836	876
Atresmedia	725	784	846
TOTAL TV Privada	1.538	1.701	1.805
TOTAL TV	1.703	1.890	2.011

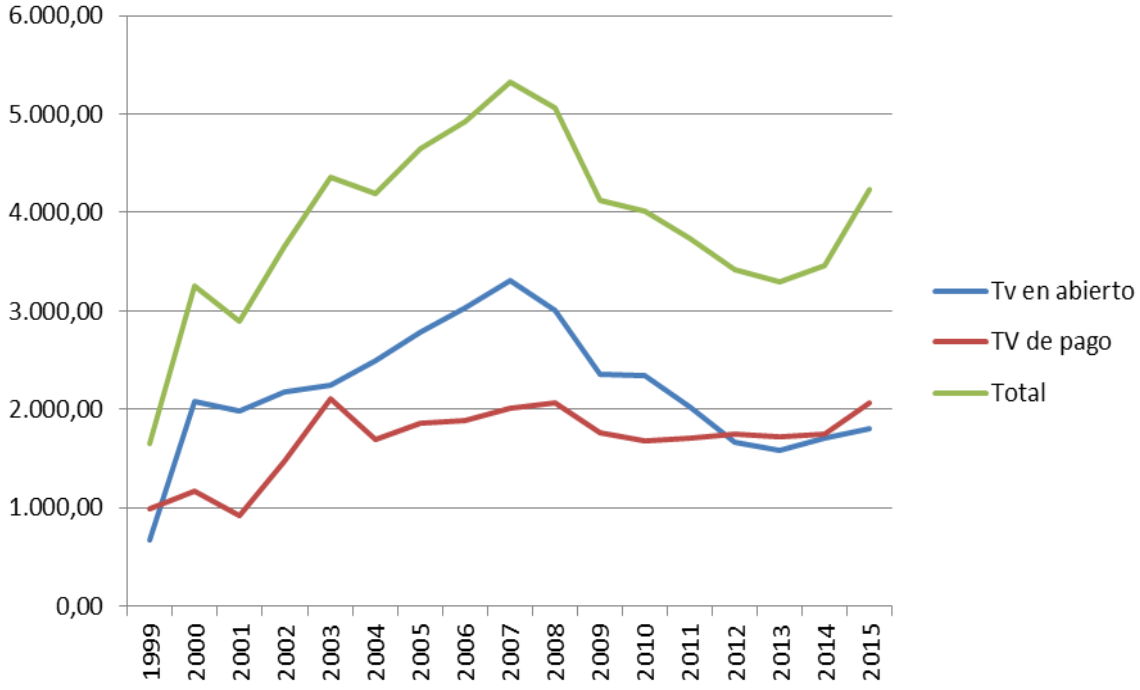
Fuente: Infoadex

La concentración de las ventas publicitarias y el duopolio de facto ha sido una barrera de entrada difícil de superar por parte de los canales más pequeños de Vocento (Paramount y Disney) y de Unidad Editorial (Discovery y 13 TV). Tras los primeros intentos, su modelo de negocio actual está basado en ceder las señales de televisión adjudicadas a terceros operadores. Los ingresos publicitarios de la tabla hacen referencia por tanto a los canales que operan a través de sus licencias.

Esta situación de inferioridad lleva a estos canales más pequeños a no sentirse representados en UTECA, la patronal de televisiones comerciales en abierto, y han manifestado su intención de crear una asociación conjunta que defienda sus intereses frente al duopolio de Atresmedia y Mediaset (El Confidencial, 2016). De hecho, en estos años varios canales pequeños, Marca TV, VEO TV, La 10, Intereconomía TV, MTV, tuvieron que cerrar porque su modelo de negocio era inviable.

Con afán de favorecer la entrada de nuevos competidores, en 2015 el Consejo de Ministros adjudicó seis nuevas licencias de TDT. Como resultado se amplió la oferta audiovisual en abierto de ámbito nacional con tres nuevos canales de alta definición y tres en definición estándar. De los seis canales, dos fueron adjudicados a Mediaset y a Atresmedia y los otros cuatro al Grupo Secuoya, a 13TV, a Kiss TV y a Real Madrid TV.

Gráfico 3-2. Evolución de los ingresos de televisión en abierto y de pago (millones €)



Fuente: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

La publicidad en televisión es la mayor fuente de facturación de los grupos de comunicación. Supone el 95% de su cifra de negocio y aunque están tratando de explotar también sus plataformas digitales, sus ingresos son escasos todavía (Jiménez, 2016). Por tanto, su negocio más importante a día de hoy procede del *broadcast*.

El mapa de las fuentes comerciales de ingresos, no quedaría completo, si no hacemos una comparativa con los ingresos de la televisión de pago. Además, su auge pone en duda el modelo de negocio gratuito. En general, los ingresos mediante suscripción son menos sensibles a la coyuntura económica que los ingresos por publicidad. Su evolución se ha mantenido en unas coordenadas más estables que los ingresos por publicidad. Si comparamos la evolución de los ingresos publicitarios con los ingresos de pago, descubrimos tres momentos históricos donde el pago alcanza y supera a los ingresos por publicidad: en 1999, en 2004 y en los últimos años, de 2012 a 2015 (vid. Gráfico 3-2).

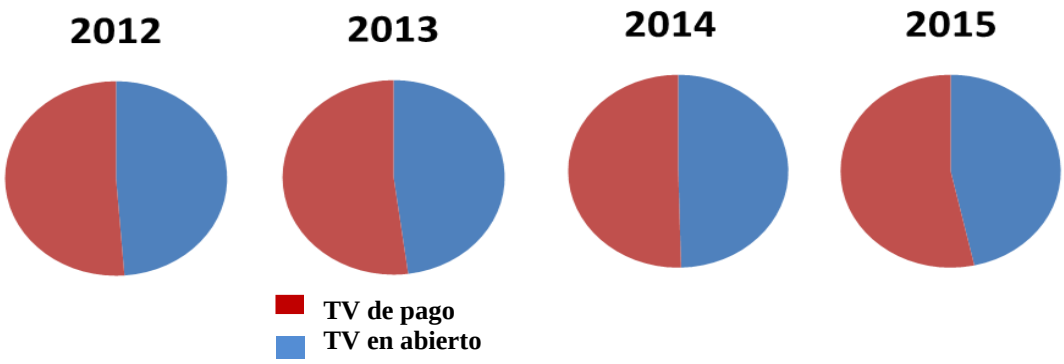
Durante el último periodo de recesión económica, los ingresos de la televisión de pago superaron por primera vez los de la televisión en abierto financiada por publicidad. En 2012 la televisión en abierto facturó 1.665,8 millones de euros (el 17,9% menos que en 2011) y los servicios de televisión de pago sumaron 1.746,8 millones de euros, con un incremento del 2,5%. Estos datos llevan a cuestionarse la rentabilidad y permanencia de los ingresos publicitarios como sustento de la industria televisiva. La tabla 3-2 y el gráfico 3-3 recogen la evolución de los dos modelos de ingresos y se puede observar una ligera tendencia al alza de los ingresos de pago frente a la publicidad.

Tabla 3-2. Evolución de los ingresos de la televisión en abierto y de pago (millones €) (2012-2015)

	2012	2013	2014	2015
TV en abierto	1.666	1.580	1.713	1.799
TV de pago	1.747	1.715	1.742	2.067
TOTAL	3.413	3.295	3.455	3.866

Fuente: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

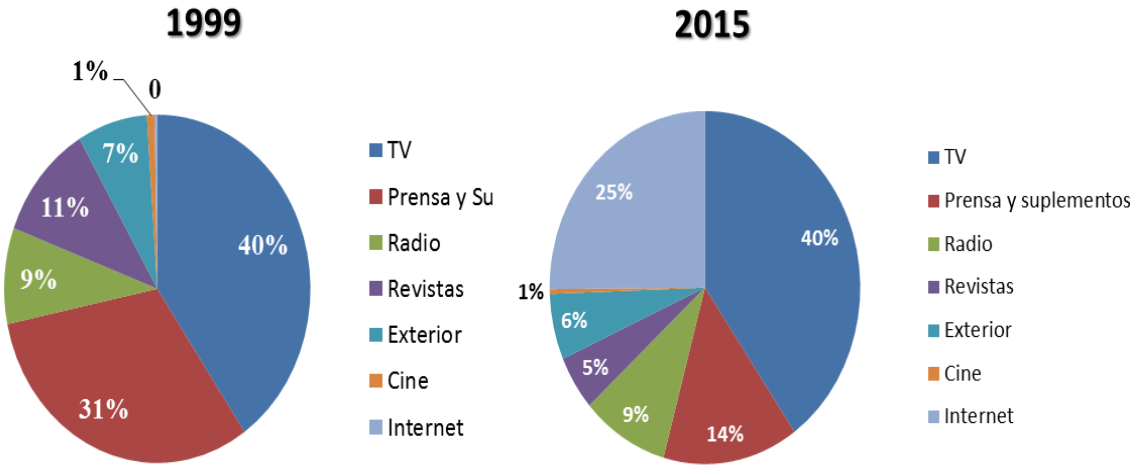
Gráfico 3-3. Porcentaje de ingresos de la televisión en abierto y de pago (2012-2014)



Fuente: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Sin embargo, los grandes anunciantes siguen considerando la televisión como el medio más eficaz y más barato para alcanzar al gran público. Esto explica que a pesar de que Internet es el medio que más ha crecido en inversión publicitaria, la televisión sigue atrayendo mayor proporción de inversión publicitaria, como muestra el gráfico 3-4. Desde 1999 a 2015, la inversión en Internet ha aumentado un 20%, pero no ha sido a costa ni de la televisión ni de la radio ni de la publicidad exterior, sino de medios como la prensa y las revistas.

Gráfico 3-4. Inversión publicitaria (real estimada) total medios (millones €)



Fuente: Infoadex

3.1.2. Impulso de la producción audiovisual

Las televisiones privadas no sólo aportan alcance y cobertura al sector publicitario. En los más de veinticinco años de existencia también han permitido el desarrollo y madurez del sector de la producción audiovisual española. Además de ser generadoras de contenidos, han propiciado la formación de grandes productoras con prestigio internacional (Diego y Pardo, 2008).

La Comunidad Europea quiso potenciar la producción europea apoyándose en los canales de televisión, como se expondrá en el capítulo "6. Marco regulatorio europeo actual y su proceso de revisión", y como motor de esta industria, puso en valor el papel de los productores independientes. La *Ley General de Comunicación Audiovisual* 7/2010, que adapta la norma europea a la legislación española, define al productor independiente como la persona física o jurídica que produce contenidos audiovisuales, por iniciativa propia o por encargo, y a cambio de contraprestación los pone a disposición de un prestador de servicio de comunicación audiovisual con el que no está vinculado de forma estable en una estrategia empresarial común.

Desde la publicación en 1989 de la Directiva 89/552/EEC Televisión sin fronteras, la Comisión controla el porcentaje de producción independiente que contratan los canales emisores de los países miembros de la Unión Europea. En la siguiente tabla se puede ver el incremento de la proporción de producción independiente de las televisiones privadas y afirmar, en consecuencia, que las televisiones privadas han financiado la mitad de la producción audiovisual independiente.

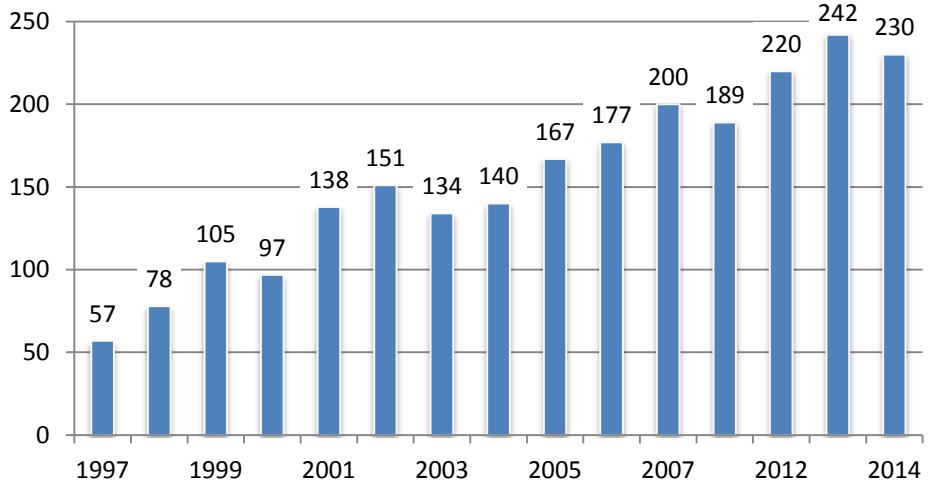
Tabla 3-3 Proporción de producción independiente

	1992	2002	2007
TVE 1	6%	35.4%	27.5%
Antena 3	6%	48.2%	40.2%
Tele 5	7%	49.6%	55.4%

Fuente: Comisión Europea (1994, 2004, 2009)

Como consecuencia, la cifra de productores audiovisuales en España se ha cuadriplicado de 1997 a 2014. En el gráfico 3-5 se puede ver la evolución de cifra de productores en España de 1997 a 2012.

Gráfico 3-5. Evolución de cifra de productoras audiovisuales



Fuente: FAPAE

Aunque muchas de esas productoras son empresas pequeñas con poca actividad, en estos años se ha creado un tejido industrial que ha ampliado el número de puestos de trabajo en el sector audiovisual y ha permitido el desarrollo de proyectos creativos cuyo resultado se han exportado a otros países. Las televisiones en abierto han invertido en producción española, y en algunos casos, han integrado a productoras dentro de sus grupos de comunicación. Esta ha sido, por ejemplo, la estrategia de Vocento, que agrupó bajo la marca Veralia a todas sus productoras y distribuidoras audiovisuales (Europroducciones, Boca Boca y Hill Valley).

Conocer cuáles son las productoras que han contratado las cadenas permite hacerse cargo de en qué medida las televisiones apoyan y necesitan la producción independiente. En la tabla 3-4 se puede ver qué programas de los 25 más vistos en Antena 3 y Tele 5 en 2015 fueron producidos por productoras.

Entre los programas más vistos en Tele 5, siete de ellos son producidos por productoras. En concreto, Plano a plano, Boomerang, Zeppelin, Globomedia, Contubernio, Multipark y Mandarina – cuyo 30% pertenece al grupo Mediaset- produjeron programas de gran éxito. Tele 5 tiene una estrategia de programación muy concentrada en pocos programas que alcanzan grandes audiencias. En general, sus programas más vistos pertenecen al género *reality*. En los últimos años han sido *Gran Hermano* y *La Voz*. Por otra parte, lleva años haciendo una apuesta por deportes alternativos al fútbol como el motociclismo y el baloncesto.

Por el contrario, de los 25 programas de Antena 3, sólo diez proceden de productoras. Además de Boomerang, Globomedia y Plano a Plano, también ha contratado programas producidos por Bambú, Secuoya, Diagonal y 7 y acción. La estrategia de programación generalista de Antena 3 es más variada. Su apuesta por el fútbol ha sido más extensa que Tele 5, pero también cuenta con alcanzar las máximas audiencias mediante series nacionales, programas de humor y cine.

Tabla 3-4.Ranking de programas más vistos en Tele 5 y Antena 3 (audiencia máxima) 2015

Programa	Productora	%	Rkg	Programa	Productora	%
Eurobasket		14.5	1	Futbol:champions league		14.8
Fútbol: copa del rey		14.2	2	El peliculón		13.6
Baloncesto:eurobasket		13.8	3	Prorroga futbol		12.7
Motociclismo		13.3	4	Alli abajo	Plano a plano	12.0
Futbol:supercopa		12.9	5	Ell debate decisivo		11.3
Cine		12.0	6	Velvet	Bambú	10.3
El principe	Plano a plano	11.5	7	Vis a vis	Globomedia	9.7
La voz kids:final	Boomerang	11.1	8	Bajo sospecha	Bambú	9.5
GH VIP:express	Zeppelin	11.0	9	El hormiguero 3.0	7 y acción	9.4
La voz kids	Boomerang	10.5	10	Mar de plástico	Boomerang	9.1
La voz	Boomerang	10.4	11	Supercopa europa		8.8
Futbol:amistoso		10.2	12	Supercopa europa		8.4
GH VIP:express	Zeppelin	10.1	13	En tierra hostil		8.1
La voz kids	Boomerang	10.0	14	Especial velvet	Bambú	7.5
La voz kids:batallas	Boomerang	9.7	15	Sin identidad	Diagonal	7.5
La voz kids expres	Boomerang	9.7	16	Tu cara me suena		7.5
Informativos T5 21h.		9.6	17	Algo que celebrar	Secuoya	7.4
Anclados	Globomedia	9.4	18	Formula 1		6.8
La que se avecina	Contubernio	9.4	19	Casados a primera vista	Boomerang	6.7
Los nuestros	Multipark	8.9	20	Me resbala:especial terror		6.7
La voz expres	Boomerang	8.7	21	Futbol:copa del rey		6.6
Post motociclismo		8.5	22	The flash		6.6
La voz:directos	Boomerang	8.5	23	Multicine 2		6.5
Supervivientes		8.4	24	Antena 3 noticias		6.5
Aqui paz y despues …	Mandarina	8.3	25	Cine		6.5

Fuente: Kantar Media Anuario 2015

Las productoras de los programas más populares de las grandes cadenas son aquellas con estructuras más sólidas y proyectos más solventes. Algunas de estas productoras producen más de diez programas al año y sus programas se han mantenido durante años en las parrillas televisivas e incluso se han vendido a otros países. Por ejemplo, de acuerdo al último Informe anual de FAPAE (2014), *El príncipe* se ha vendido en casi toda Latinoamérica y otros países como Croacia, Italia y Portugal. *El tiempo entre costuras* de Boomerang TV para Antena 3, que fue seguido en España por más de cuatro millones de espectadores, se vendió en el mercado latinoamericano y a países asiáticos como Filipinas. En este mismo mercado, las ficciones de Bambú Producciones como *Velvet*, seguido por 4,8 millones de espectadores, y *Gran Reserva* de TVE han encontrado buena acogida tanto en América como en Europa.

Las demás productoras son más jóvenes y producen menos programas para las cadenas nacionales con lo que por su volumen de facturación y estructura empresarial es menor.

Para los nuevos canales digitales y lineales, la inversión en producción propia sigue siendo escasa y con una finalidad más experimental que de negocio. Sirva como ejemplo las series *Desalmados o Diarios de la webcam*, que Atresmedia creó directamente para ser distribuidos en la web.

No podemos finalizar este epígrafe sin añadir una aportación singular de las televisiones privadas a la industria cinematográfica. Por ley -Ley 55/2007, de 28 de diciembre, *del Cine*-, están obligadas a financiar el cine español. En concreto, deben destinar el 5% de sus ingresos. Según afirmó Alejandro Echevarría en la asamblea anual de UTECA en 2016, las televisiones privadas han destinado 2.000 millones de euros desde 1999 a la producción de películas cinematográficas.

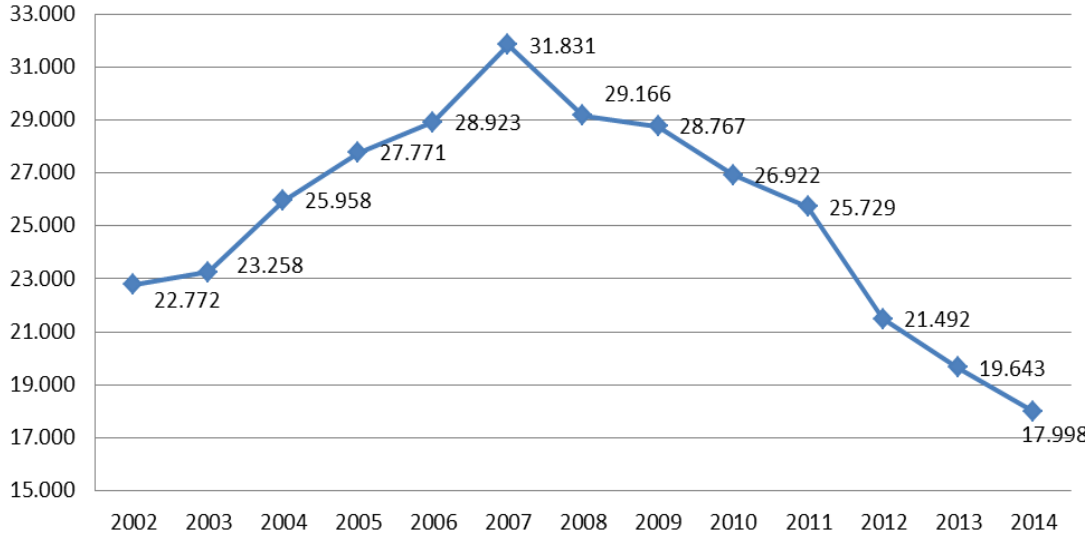
3.2. Contribución a la industria española: promoción de empleo y consolidación de los grupos empresariales

Un indicador importante de la aportación de riqueza de un sector a la economía nacional es la cifra de empleados. De acuerdo al informe de Arthur D. Little (2013) para UTECA, el sector privado de televisión, directa e indirectamente, empleó alrededor de 77.000 personas y su facturación supuso en 2012 el 1% del PIB.

3.2.1. Generación de empleo

El gráfico 3-6 recoge las cifras de empleados de las empresas audiovisuales del año 2000 al 2014, según el informe anual del sector elaborado por la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC)[4]. Se observa como de 2007 a 2015 se perdieron más de trece mil puestos de trabajo, sin duda como consecuencia de la crisis. Muchas empresas, sobre todo públicas, tuvieron que reducir sus plantillas y otras, cerrar su actividad.

Gráfico 3-6 Cifra de empleados en sector audiovisual



Fuente: CNMC Data (2016)

Sin embargo, tras los años de la crisis económica, los dos grandes grupos privados audiovisuales han crecido económica y empresarialmente, y así, han contribuido a generar empleo. Aunque no alcanza los niveles del sector público, entre las dos suman más de 3.000 empleados en años recientes.

[4] En el informe de Eurostat (2016) se recoge que en 2012 el número de personas empleadas en el sector "programming and broadcasting activities" son 30.000. Ya se ha mencionado en este informe que la falta de transparencia y uniformidad en los datos es una lacra para la investigación y conocimiento del sector.

De acuerdo a las memorias anuales, en 2013, el Grupo Mediaset España contaba con un total de 1.308 empleados; en 2014, con 1.274 y en 2015, con 1.266 empleados, ubicados en su mayoría en España. Mediaset se caracteriza por llevar a cabo una gestión eficiente de sus recursos y una clara orientación a la rentabilidad económica, mediante la contención del gasto y la maximización de ingresos. Aunque en a principios de la década, gracias al lanzamiento de nuevos canales, aumentó el número de empleados, de 2013 a 2015 volvió a ajustar su plantilla. Atresmedia, sin embargo, optó por integrar toda su actividad y a penas externalizar ningún servicio, y su cifra de empleados ha sido siempre superior a Tele 5. En 2013 tenía 1.829; en 2014, 1.806, y en 2015, 1.917. Por tanto, al contrario que su competidora, en 2015 aumentó de nuevo su plantilla de empleados.

3.2.2. Consolidación de los grupos empresariales

En cuanto, a las cifras económico-financieras, los dos grupos han generado ingresos y por tanto, beneficios en los últimos años. Han conseguido campear las consecuencias de la crisis económica y salir a flote como empresas consolidadas y solventes. La tabla 3-5 recoge los principales datos económicos de estas compañías en 2014 y 2015.

Tabla 3-5. Resultados económicos-financieros (millones de €)

		Mediaset España	Atresmedia
Ingresos de explotación	**2014**	932	883
	2015	972	970
Beneficio	**2014**	55	47
	2015	166	99

Fuente: Mediaset y Atresmedia (2016)

La facturación de los dos grupos audiovisuales privados suma en los años expuestos más de 3.700 millones de euros. Aunque, como acabamos de apuntar, desde el punto de vista de la rentabilidad es más eficiente Mediaset que Atresmedia. Por su mayor contención de gastos, sus beneficios fueron mayores.

Desde 2009, gracias a la Ley 8/2009, *sobre financiación de la Corporación RTVE*, las televisiones privadas en abierto tienen que destinar 3% de sus ingresos a financiar la Corporación RTVE. En 2009, esta inversión supuso 131 millones de euros.

Como se mencionó en el capítulo "2. La TDT de servicio público estatal y RTVE", no podemos obviar el hecho de que estos grupos fueron beneficiados por la Ley 10/2005, *de medidas urgentes para el impulso de la TDT, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento de Pluralismo*, que permitió la absorción de los canales de La Sexta del grupo Imagina MediaPro por parte de Atresmedia, y de los canales de Sogecable por parte de Mediaset España. No deja de ser una paradoja que una ley que fomenta "el pluralismo" favorezca la concentración del mercado.

El *core business* de estos grupos es la televisión. Alrededor de este medio han creado un consorcio de empresas aliadas. La estrategia actual de Mediaset se ha centrado en la integración vertical y dentro de la filial española se encuentran compañías como Publiespaña, Publimedia gestión, Grupo Editorial, Tele 5 Cinema, Conecta 5, Premiere Megaplex e Integración Transmedia. En el caso de Atresmedia, las operaciones de

crecimiento se han dirigido a crear un grupo multimedia, en el que se incluyen canales de televisión y de radio, además de empresas de música, cine y producción audiovisual. Aunque los dos han invertido en los negocios online y han diversificado su actividad hacia nuevas pantallas y la distribución de sus contenidos a través de Internet, su principal vía de ingresos sigue siendo la televisión tradicional. En 2013 A*tresmedia* ingresó alrededor de 9 millones de euros por la publicidad online, lo que significó 1,7 % de los ingresos publicitarios de la cadena (Portilla y Medina, 2016). Estas cifras muestran que el desarrollo de estos servicios es todavía experimental y que los ingresos resultan residuales.

La comercialización publicitaria de los nuevos servicios online de los operadores tradicionales todavía es escasa por falta de datos de audiencia. La medición de audiencias televisivas basada en la audimetría tiene años de experiencia. A pesar de sus limitaciones y constantes críticas por parte del sector, las muestras son representativas de la población, cuentan con auditores para verificar la precisión de los métodos y con la garantía de ser la única moneda de cambio para todos los agentes involucrados en el sector. Además, preserva el anonimato para los panelistas, cuestión de especial importancia en la investigación del consumo de medios. Sin embargo, no se ha avanzado con la misma eficacia y rigor en las audiencias online.

Para aportar datos útiles en el nuevo contexto digital, Kantar Media y comScore están trabajando de forma conjunta para ofrecer al mercado una propuesta híbrida, que combine los datos de audiencia desde todos los dispositivos (Nafría 2016). Atresmedia quiere estar preparada ante la transformación tecnológica y creó en 2016 un departamento, Atresdata, para explotar comercialmente los datos del consumo online de sus contenidos desde cualquier dispositivo (Portilla y Medina 2016).

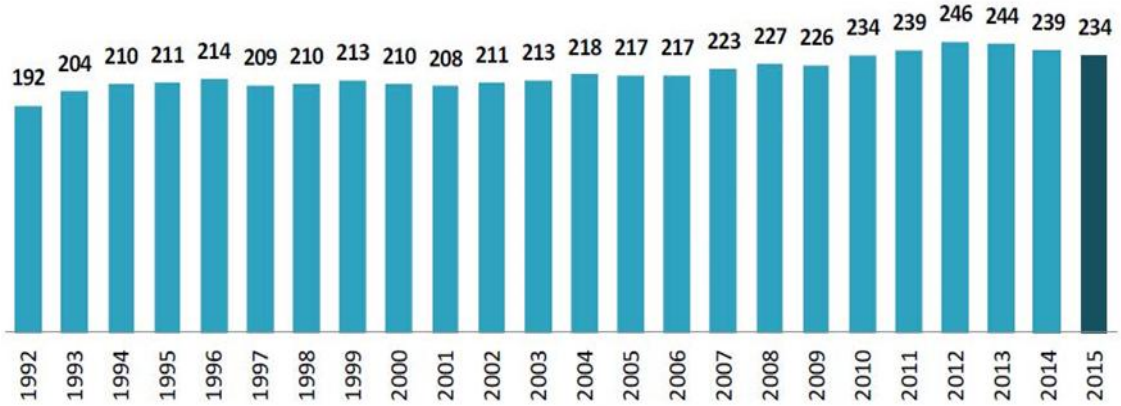
3.3. Consumo de televisión

La televisión no tendría razón de ser si los espectadores no vieran sus programas. Conocer cuánto tiempo dedican los espectadores al medio televisivo y cuántos siguen los programas demuestra la importancia del medio en la sociedad.

3.3.1. Consumo de tiempo

A pesar del aumento de consumo de contenidos online, desde el 2012 los espectadores en España dedican una media de cuatro horas diarias a ver televisión, como enseña el gráfico 3-7.

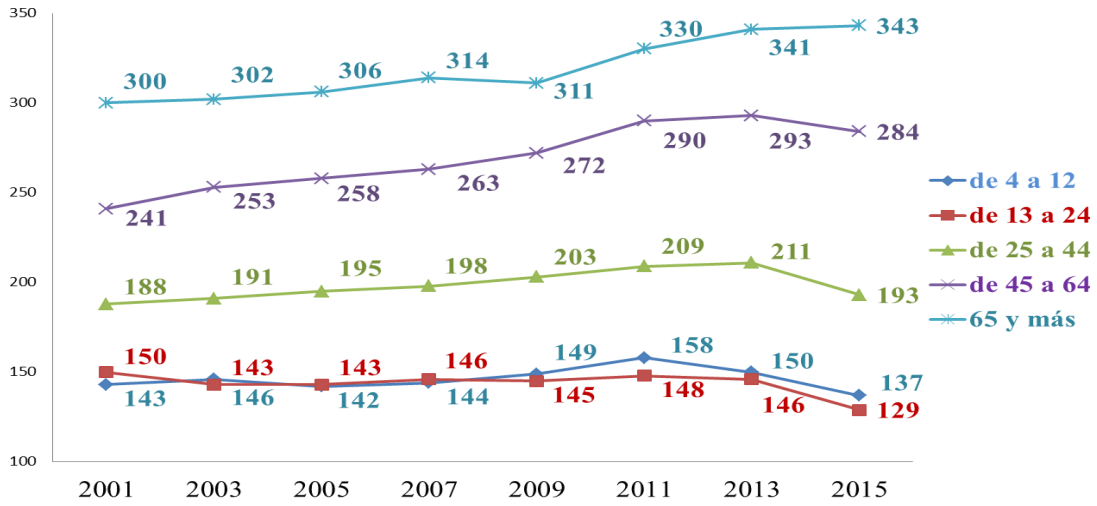
Gráfico 3-7. Evolución anual consumo TV lineal (min. Ind./día)



Fuente: Kantar Media

Si destinamos una media de ocho horas al sueño, la televisión ocupa el 25% del tiempo diario. Tras el apagón analógico, aumentó el número de canales en abierto, y por tanto, el consumo de televisión. Sin embargo, este consumo no es igual en todos los grupos de población. Hay grandes variaciones de acuerdo a la edad de los espectadores.

Gráfico 3-8. Evolución de consumo de TV. Segmentos de edad (Min diarios/promedio por persona)



Fuente: TNS y Kantar Media

El grupo de espectadores que más televisión consume es el comprendido entre 65 años y más, y de 45 a 64 años, como refleja el gráfico 3-8. El primer grupo además dedica más tiempo desde hace años: desde 2009 ven treinta minutos más de televisión que el resto. Los grupos de población que menos televisión ven y cuya tendencia a la baja se prolonga en el tiempo son los niños y los adolescentes. Mientras que los demás grupos de población han aumentado su tiempo de consumo desde 2001, los adolescentes se han mantenido alrededor de las dos horas y diez minutos con escasas variaciones.

La mayor ventaja de la televisión basada en ondas es poder alcanzar grandes audiencias. A pesar de la fragmentación actual del mercado, para los grandes anunciantes y los generadores de opinión pública, sigue siendo un medio atractivo por su eficacia e impacto.

3.3.2. La audiencia de la televisión

Como muestra el gráfico 3-9, la cadena principal de Mediaset, Telecinco, fue la más vista por cuarto año consecutivo. En 2015 obtuvo 14,8% de cuota de pantalla, situándose por delante de Antena 3 (13,4% de cuota) y de La 1 (9,8%), seguida de La Sexta, que alcanzó su récord histórico con el 7,4%, y de Cuatro (7,2%).

Desde 2010, cada uno de los grandes grupos recibió un múltiplex digital, gracias al cual pudo gestionar hasta cuatro canales de televisión. Los grupos editoriales, Unidad Editorial y Vocento, vieron cumplida, por fin, su estrategia multimedia y presencia en la televisión. Sin embargo, la posesión de un múltiplex no permitió a los grupos editoriales alcanzar un peso significativo en el panorama televisivo. Los canales propios, como Veo TV o La 10, no alcanzaron los niveles de audiencia deseables, y optaron por alquilar su multiplex a canales extranjeros, como MTV, Paramount, Discovery, Disney Channel.

No aparecen en la tabla las audiencias de los nuevos canales: DKiss y Ten del Grupo Secuoya, porque todavía no tenemos la audiencia acumulada de 2016. Como adelanto, podemos aportar que la audiencia de Ten osciló de abril a octubre 2016, de 0,2 a 0,4, y la de DKiss, de mayo a octubre, de 0,5 a 0,8.

Gráfico 3-9. Audiencias TDT: por canal y grupo (2013-2015)[5]

Audiencias	2013	2014	2015	Dif. 14/15	Audiencias	2013	2014	2015	Dif. 14/15
Mediaset	28,9	30,7	31,0	0,3	Grupo CRTVE	16,73	16,82	16,7	-0,12
Telecinco	13,5	14,5	14,8	0,3	La 1	10,2	10,0	9,8	-0,2
Cuatro	6,0	6,7	7,2	0,5	La 2	2,4	2,8	2,7	-0,1
FDF	2,9	3,5	3,5	0,0	Clan TV	2,4	2,3	2,4	0,1
Divinity	1,7	2,1	2,3	0,2	24H	0,9	0,9	0,9	0,0
Boing	1,7	1,7	1,6	-0,1	Teledeporte	0,8	0,8	0,9	0,1
Energy	1,2	1,5	1,5	-	Grupo Vocento (Net TV)	4,5	3,6	3,4	-0,2
La Siete*	1,2	0,3	-	-	Paramount Channel	1,4	1,9	2,0	0,1
Nueve*	0,7	0,3	-	-	Disney Channel	1,5	1,5	1,4	-0,1
Atresmedia	28,8	27,7	26,8	-0,9	Intereconomía*	0,9	0,1	-	-
Antena 3	13,4	13,6	13,4	-0,2	MTV*	0,6	0,1	-	-
La Sexta	6,0	7,2	7,4	0,2	G. Unidad Editorial (Veo TV)	3,8	3,7	4,1	0,6
Neox	2,3	2,6	2,6	0,0	Discovery Max	1,6	2,1	2,1	0,0
Nova	2,1	2,5	2,4	-0,1	13 TV	1,3	1,6	2,0	0,4
Mega	-	-	0,9	-	AXN (Canal TDT de pago)	0,3	-	-	-
Nitro*	1,7	0,6	-	-	Marca TV	0,6	-	-	-
Xplora*	1,7	0,6	-	-	Resto Televisiones	17,3	17,5	18,0	0,5
La Sexta 3*	**1,6**	**0,6**	**-**	**-**					

Fuente: Informe Económico Sectorial de las Telecomunicaciones y el Audiovisual 2016. Kantar Media

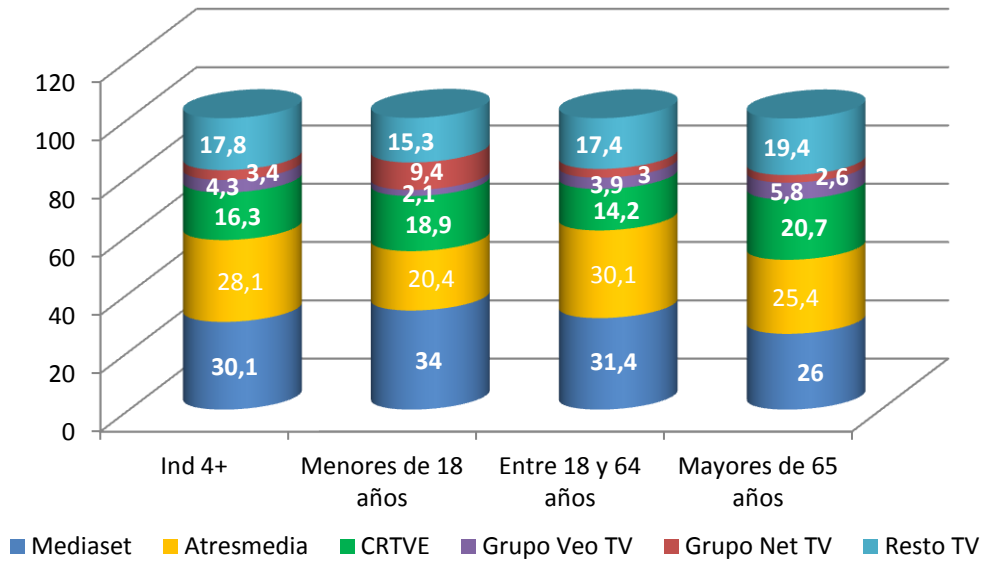
Por tanto, el reparto de la audiencia televisiva, altamente fragmentada, queda dominado por los dos grandes grupos audiovisuales. Entre Atresmedia y Mediaset suman alrededor del 58% de cuota. El cierre en 2014 de algunos canales, como Intereconomía, MTV, Marca TV, provocó una mayor concentración, ya que el número de canales en abierto se redujo. Además, ambos grupos recibieron licencias para la puesta en marcha de tres canales en calidad HD.

Mediaset se convirtió en el grupo líder, con el 31% de cuota mientras que Atresmedia se quedó cinco puntos por debajo. La Corporación pública de RTVE se ha mantenido en 16,7% en los últimos años, Unidad Editorial consiguió un 4,2% con un leve aumento y Vocento un 3,4%.

[5] En "Resto" se incluyen TV autonómicas, locales y de pago. Se incluyen con * canales que cerraron sus emisiones en mayo de 2015 afectados por la Sentencia del Tribunal Supremo que obligó al cierre de 9 canales de programación TDT adjudicados sin concurso previo. El 22 de diciembre de 2015 comenzó a emitirse Atreseries, el nuevo canal del Grupo Atresmedia, cuya audiencia comenzará a contabilizarse a partir de enero de 2016.

No deja de ser relevante conocer cuáles son los canales preferidos por los diferentes grupos de audiencia. El gráfico 3-10 recoge el porcentaje de espectadores por edad que siguieron cada uno de estos grupos en 2015.

Gráfico 3-10. Audiencias TDT por edades (% de cuota sobre el target)



Fuente: Kantar media

Los canales de Mediaset fueron vistos por la población más joven. Atresmedia concentró sobre todo población entre 18 y 64 años, y los canales de la CRTVE fueron seguidos principalmente por la población mayor de 65 años. La población infantil se reparte entre Clan TV y Disney Channel, que utiliza uno de los canales de Vocento.

Entre los programas más vistos de los últimos años, un lugar preferente tuvieron los partidos de fútbol, cuyos derechos resultan excesivamente caros y tienen como competidores directos a los operadores de televisión de pago - Movistar+, operadores de cable y canales como *BeINSport* o *YouTube*-. Hay otros géneros, como los informativos, las series nacionales, los programas *reality* y de entretenimiento que son la oferta preferente de los canales en abierto.

La fuerza del directo, la producción de ficción española y la información contrastada e internacional, serán los contenidos que contribuyan a que la televisión en abierto sea imprescindible en la oferta audiovisual de los hogares. Otros géneros, como son las series americanas o las películas de cine probablemente pasarán a ser los contenidos de la oferta bajo demanda de servicios online, tipo AdnStream, Wuaki, Amazon TV, Netflix o HBO.

Finalmente, nos centraremos en algo que han aportado estas compañías a la sociedad, al margen de sus cuotas de audiencia y de sus beneficios. Es un valor intangible que no es cuantificable, pero que no por ello, se ha de despreciar en el estudio de las televisiones privadas en España.

3.4. El impacto social de las compañías audiovisuales

En este último apartado, nos centraremos en las campañas sociales que las empresas audiovisuales han puesto en marcha y en algunos de los reconocimientos que críticos y otras instituciones han otorgado a sus contenidos.

3.4.1. Responsabilidad social corporativa

A través de sus áreas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), tanto Tele 5 como Antena 3 han utilizado sus medios en beneficio de los colectivos más vulnerables.

Tele 5 inició en 2001 la campaña "Doce meses, doce causas" y que actualmente se llama "12 meses". Con esta campaña, año tras año y mes tras mes la cadena hace suya una casusa social. La última, en 2015, se dirigía a la protección y defensa de la mujer y a combatir la pobreza infantil. Bajo el nombre "Doy la cara", famosos del mundo de las artes y de las letras, se hicieron eco de estas causas.

Siguiendo la estela de Tele 5, Antena 3 en 2008 puso en marcha la campaña "Ponle freno". La misma persona que puso en marcha la campaña en Tele 5, Javier Bardají, fue quien ideó la campaña en Antena 3 años más tarde. Con esta operación se pretendía denunciar, contando con la colaboración ciudadana, los puntos negros de las carreteras españolas donde se producían más accidentes de tráfico. El dinero recaudado en la carrera organizada en 2015, donde participaron 20.000 corredores, se destinó a las víctimas de accidentes automovilísticos.

Además de llevar a cabo estas campañas con alto impacto social gracias a la cobertura televisiva y a las marcas de estas canales, destinaron parte de sus ingresos a causas solidarias. En concreto, como se recoge en la memoria de RSC, Antena 3 destinó más de un millón de euros de 2013 a 2015 a ONGs como "Acción contra el hambre", "Banco de Alimentos", "Green Peace", la Fundación de Ayuda a la Drogadicción o "Tolerancia Cero" contra la violencia de género. Según el informe anual de Tele 5, en los mismos años destinaron más de cuarenta y ocho millones a diversas ONGs. En esa cantidad se computan también los espacios publicitarios cedidos a motivos sociales.

3.4.2. Reconocimiento de la calidad de los programas

Una de las actividades que puede contribuir mejor a la definición de criterios de calidad son los premios que la industria y las diferentes academias y asociaciones conceden a los programas de televisión (Medina, 2006).

En España hay varias instituciones que conceden galardones a los contenidos televisivos. La Academia de Cine y Televisión otorga premios según diversas categorías, que se pueden consultar en su página web y responden a las grandes líneas de televisión: informar, entretener y divulgar. La revista *Fotograma* concede el premio "Fotograma de plata" a la mejor actriz y mejor actor de televisión, y la cadena SER concede los premios Ondas al mejor programa de entretenimiento, al mejor programa de actualidad o cobertura especial, al mejor presentador, a la mejor presentadora y a la mejor serie española. La Federación de Asociaciones de Radio y Televisión lleva años otorgando el premio Antena de Oro. Otros medios de comunicación como Onda Cero o la revista *Teleprograma* también otorgaban premios, pero dejaron de hacerlo hace unos años.

Tanto los canales privados como los públicos han recibido premios por la calidad de sus programas o la trayectoria profesional de sus presentadores en los últimos años. En 2015, Mediaset recibió el premio FesTVal del Festival de Televisión de Vitoria-Gasteiz por *GH VIP* como mejor programa de entretenimiento y el premio Antena de Oro de la Federación de Asociaciones de Radio y Televisión, por la serie *Lo que se avecina.* Algunas de las estrellas vinculadas a Tele 5, como Mª Teresa Campos, Pedro Piqueras o Iker Jiménez, también recibieron diversos galardones. El premio Iris especial en 2012 de la Academia y el Premio Ondas 2016 fue para el programa *La Voz.*

Por su parte, el grupo Atresmedia recibió en 2015 algunos premios por la labor de presentadores como Matias Prats, Wyoming o Jordi Evole; el premio Ondas a programas como *Tu cara me suena y Vis a vis,* y el premio FesTVal por *Especial elecciones* y *Allí abajo*. La Academia de Televisión en 2014 otorgó varios galardones al grupo, entre otros, el premio Iris a la serie *Tiempo entre costuras,* producida para Antena 3 por la productora Boomerang, o el premio al mejor informativo *Noticias 14:00 horas* de la Sexta galardonado durante varios años, o la mejor realización para Alex Miñana en *El Hormiguero 3.0*.

En general, la Academia ha premiado más veces al grupo Atresmedia que a los canales de Mediaset. Lejos nos llevaría la investigación sobre las relaciones de la Academia con ambos grupos, pero para el objetivo del presente capítulo, baste mencionar algunos de estos premios, que indudablemente se dirigen al buen hacer profesional y aporte al público, más allá de cifras comerciales que sean convertibles en ingresos publicitarios.

3.5. Conclusiones

Tras el análisis de algunas variables relativas a la aportación al mercado, la capacidad de generar ingresos, beneficios y puestos de trabajo, y el consumo de los espectadores en los últimos años del sector de la televisión privada en abierto, debemos concluir que estas empresas han generado una industria audiovisual que beneficia tanto a actores publicitarios como a productores audiovisuales; han impulsado la presencia del mercado español audiovisual en el contexto internacional, y su labor ha sido reconocida por otros agentes sociales y han contribuido al bienestar de colectivos sociales desfavorecidos.

Indudablemente en estos veinticinco años de existencia también han mostrado debilidades y desaciertos, y han atravesado situaciones económicas complicadas. Los grupos más grandes han creado barreras de entrada que han propiciado la concentración en el mercado, y por tanto, han puesto en peligro en alguna medida el pluralismo. Por otra parte, no todos los contenidos por los que han apostado y por los que han ganado mucho dinero pueden ser nombrados por sus valores intelectuales y positivos. No en vano, durante muchos años se acuñó el término “telebasura” para designar algunos de los contenidos emitidos por televisión.

Pero tras esta exposición centrada en el caso español, es momento de elevar la mirada y pensar en la naturaleza del medio televisivo y en su aportación a la sociedad, a la industria y a los profesionales.

Ante el reto digital y la amenaza de los nuevos servicios audiovisuales online, se plantea un problema, que debe ser resuelto por la industria, la investigación académica y los reguladores: qué televisión habrá en el futuro y cuál será su posición en la cadena de valor.

De acuerdo a los resultados de la encuesta realizada en 2012 por el grupo de investigación "Mercados y Empresas de la Comunicación" (GIMEC) de la Universidad de Navarra, dentro del proyecto "Nuevos hábitos de consumo audiovisual en Europa: impacto de la digitalización en la dieta de los ciudadanos y en la industria" (ref: CS2010-20122), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, se observa que el 83% de los encuestados prefiere ver los programas en el aparato de televisión frente a otros dispositivos; 65,5% no tiene interés en ver contenidos online, 51% tiene dificultades para encontrarlos y 35% tiene una conexión deficiente. Datos que demuestran que todavía hay espacio para la televisión lineal, con unos contenidos programados a unas horas fijas al día (Medina, 2015).

Algunos académicos se cuestionan el futuro de la televisión tal y como la conocemos ahora (Newman, 2012; Toletti y Turba, 2009; Roscoe, 2004). Sin embargo, hay quien concluye que la televisión seguirá siendo el estandarte de la cultura popular global, y por tanto, perdurará (Kompare, 2010). Ante la amenaza de nuevos servicios audiovisuales online y una mayor oferta de contenidos, Dennis (2006) sigue viendo la televisión como medio de consumo en el entorno familiar, y Evans (2011) afirma que la televisión en el siglo XXI es un medio que se distribuye y se consume más allá que el aparato de televisión, pero piensa que la televisión como productora, empaquetadora, descubridora y promotora de contenidos audiovisuales no va a desaparecer.

Tras el análisis de los datos presentados, podemos afirmar que la televisión es todavía el medio favorito para ver contenidos audiovisuales. Sin embargo, en el nuevo escenario digital, la televisión tendrá que subrayar algunas de sus funciones para las que es insustituible. En concreto, como impulsora de eventos en directo, como descubridora, promotora y distribuidora de contenidos, y por supuesto, como productora de los mismos. Los nuevos medios beben en parte de las aguas y de la experiencia del medio televisivo, quien ha sido durante más de cincuenta años experto en congregar a las audiencias, entretener y emocionar a todos los públicos y acompañar a jóvenes y mayores (Murphy, 2011).

Arrese (2004) señala que los productos de información y entretenimiento son bienes de atención, que requieren experiencia para asignarles valor, y procuran economías de escala. Por tanto, su valor no debería medirse sólo por los costes de producción y reproducción, ni por los ingresos que con ellos se consiguen, sino por el nivel de satisfacción y utilidad que dan al usuario. En la misma línea, Doyle (2010) apunta que el éxito de los contenidos se mide por la capacidad de estos de cautivar a las audiencias. Ante el nuevo contexto competitivo y con el fin de "enganchar" a los espectadores, las televisiones junto con las compañías de investigación de audiencias, deberán desarrollar sistemas de medición de la satisfacción y utilidad de los contenidos y herramientas que sirvan para aumentar el conocimiento de los espectadores y acertar con una oferta adecuada a los diferentes perfiles.

Las cadenas de televisión privada en España han sabido crear estrategias competitivas para estar a la altura de los tiempos. El tiempo presente es tiempo para hacer valer la profesión de comunicación y aportar contenidos relevantes que enriquezcan a alas audiencias y contribuyan a mejorar la salud estética y lúdica de los ciudadanos. Por otra parte, la televisión en abierto de acceso universal se ha ganado la confianza de los espectadores por su longevidad. Mantenerse en su sitio, también físico, contribuirá a seguir construyendo confianza y evitar la confusión del público con nuevos cambios tecnológicos aportará estabilidad y solidez a los ciudadanos en unos tiempos excesivamente cambiantes y convulsos.

Mediante un proceso de crecimiento vertical y horizontal las empresas privadas han conseguido formar conglomerados sólidos, como muestran sus datos económicos, y han alcanzado altas cuotas de audiencia gracias a sus estrategias de programación. En el caso de Tele 5, gracias a la especialización en programas populares, y en el caso de Antena 3, por sus apuestas por la ficción española. Además, gracias a la estrategia multiplataforma, han extendido sus contenidos a todos los dispositivos disponibles para los usuarios. Es incuestionable el papel que tendrán que seguir haciendo las empresas audiovisuales en la cobertura de acontecimientos, en la interpretación y comprensión de los mismos para el gran público y en su papel de cohesión social.

3.6. Referencias

Arrese, A. (2004) "Algunas consideraciones sobre la gestión de productos y contenidos de los medios", Comunicación y Sociedad, 17 (2), pp. 9-44.

Arthur D. Little (2013) Estudio para UTECA sobre la televisión privada en España, 16-05-2013, Madrid. Disponible en: http://www.uteca.tv/download.php?cp=3

Atresmedia (2015) *Informe anua. Disponible en:* http://www.atresmediacorporacion.com/informe-anual/2015/magnitudes.html

Comisión Europea (1994, 2004, 2009) Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de la Directiva 89/552/CEE «Televisión sin fronteras», Comisión Europea, Bruselas. Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3Al24101

CNMC (2016) "Informe Económico Sectorial de las Telecomunicaciones y el Audiovisual". Disponible en: http://data.cnmc.es/datagraph/files/Informe%20Telecos%20y%20Audiovisual%202016.pdf

Dennis, E. (2006) *"Television´s convergence conundrum: finding the right digital strategy"*, *Television Quarterly*, 37 (1), pp. 22-26.

Diego, P. y Pardo, A. (2008) "La ficción televisiva en España: reinvención del género y adaptación de la industria", en Medina, M. y Faustino, P., *The Changing Media Business Environment*. Lisboa: Formalpress, pp. 43-58.

Doyle, G. (2010). *"From Television to Multi-Platform. Less from More or More for Less", Convergence. The International Journal of Research into New Media Technologies*, 16(4), pp. 1-9.

Echevarría, A. (2016), Discurso del presidente Alejandro Echevarría. Jornada UTECA 31 de mayo 2016, Madrid. Disponible en: http://uteca.tv/download.php?dj=99

El Confidencial (2016), "Cisma en las televisiones: las pequeñas crean un nuevo 'lobby' frente a A3 y T5", 22-09-2016.Disponible en:

http://www.elconfidencial.com/comunicacion/2016-09-22/televisiones-cisma-pequenos-canales-tdt-nueva-patronal-defenderse-duopolio-a3-t5_1263655/

Evans, E. (2011) *Transmedia Television. Audiences, New Media and Daily Life*, Routledge: UK.

Jiménez, L. (2016) Fortaleza de la *TDT*, Jornadas UTECA, Madrid. 31-05-2016. Disponible en: http://uteca.tv/download.php?dj=101

Kompare, D. (2010) "Reruns 2.0: *Revising Repetition for Multiplatform Television Distribution", Journal of Popular Film and Television*, pp. 79-83.

Mediaset España (2015) Información financiera. Disponible en: http://servicios.telecinco.es/inversores//MEDIASET_informe_2015/Cuentas_anuales/esp/Cuentas_consolidadas_2015_solas.pdf

Medina, M. (coord.) (2015) La audiencia en la era digital. Fragua: Madrid.

Medina, M. (2006) Calidad y contenidos audiovisuales. Eunsa: Pamplona.

Murphy, S. C. (2011). *How Television Invented New Media*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Nafría, E. (2016) "Con el acuerdo entre Kantar Media y comScore, España se coloca en la línea de salida hacia el *total view*", *Investigación y Marketing*, 130, pp. 14-17.

Newman, M. (2012) "Free TV: File-Sharing and the Value of Television", *Television and New Media*, 2012, 13 (6), pp. 463-479.

Pérez, P. et al. (2013) "La industria televisiva en España: crisis y nuevas oportunidades",*Analisi* 49, pp.1-14.

Portilla, I. y Medina, M. (2016) "Estrategias de monetización y datos de audiencia en los vídeos en línea. El caso de Atresmedia", *Quaderns del CAC*, 42 (19), pp. 29-39.

Roscoe, J. (2004) "*Multi-Platform Event Television: Reconceptualizing our relationship with Television", The Communication Review 7*, pp. *363-369.*

Toletti, G. y Turba, L. (2009) "*Sofa-TV: The New Digital Landscape"*, *International Journal of Digital Multimedia Broadcasting*, 1-8.

4. LAS TELEVISIONES AUTONÓMICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS

Tecnología, proximidad y gobernanza tras la última crisis.

Juan Carlos Miguel, Ramón Zallo y Miguel Ángel Casado, Universidad del País Vasco - UPV

4.1. Introducción

El presente texto pretende establecer algunos puntos sobre los que centrar presentes y futuros debates sobre las televisiones autonómicas públicas en España. Se parte del convencimiento de que aún les queda mucho futuro, pero este no debe estar exento de cambios, porque además de los que afectan a cualquier televisión, las televisiones autonómicas deben encontrar su fundamento en el servicio público y en su carácter territorial autonómico.

Las radiotelevisiones públicas autonómicas arrastran problemas diversos: de espacio e identidad en el universo comunicativo, de legitimidad por la gubernamentalización de muchas de ellas, de estabilidad por los continuos recortes en la financiación, y de adaptación a las nuevas formas comunicativas.

En el caso español, el problema no lo tienen solo las radiotelevisiones autonómicas. Desde mediados de la década anterior, también RTVE está en crisis de modelo. Ha visto reducir cada año la contribución pública, acompañada del habitual retraso de transferencia de las aportaciones. La apuesta del Gobierno conservador pareció ser la de convertir a TVE en una televisión minoritaria, de programación diferenciada sí, pero sin función de tracción sobre la calidad del sistema televisivo. A esa falta de respaldo económico le acompañan la ausencia de una estructura organizativa estable e independiente y la reducción de la calidad de los programas y del rigor de los informativos, con el consiguiente impacto en las audiencias.

Las televisiones autonómicas, mayoritariamente públicas, que habían conocido un incremento notable de canales y operadores en la década anterior, y que acuden al mercado publicitario con descendente fortuna, también han visto reducidas las aportaciones de los Gobiernos autonómicos. Algunas de ellas encararon la situación a través de la reducción de canales, y otras mediante procesos de privatización del canal, de la programación o de la producción, incluso de informativos (cuando no del servicio mismo como es el caso de la radiotelevisión de Murcia, asumiendo la figura legal de "gestión indirecta"). Estas últimas apuestas son más frecuentes en las comunidades con radiotelevisiones menos arraigadas o con élites más conservadoras, partidarias de políticas cortoplacistas acompañadas por una obsesiva reducción de los déficits. El resultado es la laminación de las radiotelevisiones autonómicas en el contexto de una crisis económica y fiscal profunda.

El hecho de que haya distintas televisiones con parecidos objetivos, pero con diferentes organizaciones, programaciones, prácticas y gobernanza complica el análisis. En efecto, las televisiones autonómicas se caracterizan por la heterogeneidad de situaciones: nacieron en períodos diferentes y con intencionalidades diversas; tienen distintos tamaños, canales, audiencias y presupuestos; presentan pesos diferentes en financiación pública y en el gasto de personal en el presupuesto final; y sufren distintas tentaciones de externalizarían o privatización de servicios y distintos grados de gubernamentalización (Miguel de Bustos & Casado del Río, 2012).

Además, la lucha por la audiencia lleva a los medios privados, representados por UTECA, a una cruzada permanente contra los medios públicos. Aquellos han proyectado una visión muy negativa de las televisiones públicas con una falta de objetividad y de rigor que, desafortunadamente, ha calado en buena parte de la sociedad.

4.2. Contexto tecnosocial

Aunque los problemas que aquí se tratan se remiten preferentemente a financiación, gobernanza, misiones y contenidos a medio plazo, el factor más determinante es la respuesta y adaptación de las televisiones públicas autonómicas a los cambios tecnosociales en curso.

Considerando los distintos factores que modifican el contexto de todo el sistema comunicativo, incluidas las radiotelevisiones autonómicas, cabe apuntar:

- Desde el punto de vista de la demanda se produce un fenómeno general de fragmentación de audiencias, como consecuencia de la multiplicación de canales de televisión, que amplían y complican la elección de los usuarios.
- Mayoritariamente se accede a la televisión a través de la TDT (82,1%), y las generalistas suponen la mayor cuota de audiencia (55%), seguida de las temáticas TDT (27,4%). En cuanto a las audiencias de las autonómicas estas suponen un 8%. Esta cifra no es tan baja, si se compara con los líderes en audiencia (T5: 14,5%; A3: 13,6%; La 1: 10%). Es mayor que la Cuatro (6,7%), o que la Sexta (7,2%)4.

- Desde el lado de la oferta, existe un importante grado de concentración que es visible en los canales en abierto y en el reducido número de operadores que ofertan paquetes de televisión, generalmente acoplados a la provisión de servicios de telefonía. Las televisiones autonómicas agregan pluralismo en un entorno dominado por los grupos Mediaset (T5, Cuatro, …) y Atresmedia (A3, La Sexta, Neox, ...) con casi un 60% de cuota de pantalla.

- La fragmentación de audiencias viene acompañada de nuevos usos del tiempo dedicado al ocio y al entretenimiento. En otras palabras, la "economía de la atención" se ve modificada porque existe una cierta convivencia/disputa entre el sistema televisivo, las redes sociales y los sitios gratuitos –YouTube– o de pago –Netflix– que hace cada vez más difícil que se pueda hablar de sistema televisivo.

- La hibridación de la televisión con Internet ofrece distintas oportunidades (visionado en diferido a la carta, televisor como terminal, streaming y vídeo bajo demanda en diferentes soportes –OTT–) que combinadas con la televisión temática y la reestructuración de toda la televisión por las ofertas de pago, en conjunto, desubican el rol de las televisiones en abierto y de las autonómicas.

- El sistema es más complejo porque, además de que no existe un fenómeno neto de sustitución de aparatos, usos, etc., los consumos no son individuales, salvo en apariencia; existe una cierta socialización de contenidos (redes sociales), si bien lejos del significado de las grandes audiencias, que ahora se ven reducidas a determinados eventos, sobre todo deportivos, y a algunas series de éxito.

4.3. Evolución presupuestaria razonable e impacto económico

Frente a las posiciones que apuntan que los operadores regionales no son necesarios y que con los operadores estatales sería suficiente, conviene señalar que, aunque con diferentes niveles de desarrollo, este es un modelo también presente en Europa. El Observatorio Europeo del Audiovisual muestra que en 2015 en Europa existen 111 canales regionales terrestres públicos, de los cuales 34 corresponden a España. Le siguen en importancia la Federación Rusa (20), Holanda (15), Bélgica y Alemania, ambas con 12 y Francia (9). El resto de canales (9) se reparten entre otros cuatro países. Esto significa que España tiene uno de los paisajes de televisiones regionales más desarrollados de Europa.

El contexto en España es un espejo de lo que sucede a nivel europeo. Los fondos públicos pasan de suponer un 29,3% (25.733 millones de euros) del total de financiación de los servicios audiovisuales en 2010 al 27,88% (25.571 millones de euros) en 2014[6].

En las radiotelevisiones autonómicas la financiación se basa en las aportaciones públicas junto con los ingresos publicitarios. En general, las primeras suponían más de tres cuartas partes de presupuesto, mientras que los ingresos publicitarios apenas llegaban a una cuarta parte en el mejor de los casos -con la excepción de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (CCMA).

[6] *European Audiovisual Observatory* http://www.obs.coe.int/

Con el comienzo de la crisis, las comunidades autónomas tuvieron que afrontar una importante reducción de su déficit y las aportaciones a las radiotelevisiones autonómicas se vieron especialmente afectadas. Entre 2009 y 2010 los presupuestos de las radiotelevisiones autonómicas comenzaron a reducirse significativamente.

Por otro lado, la reducción de los ingresos publicitarios como consecuencia de la crisis de inversión publicitaria agravó aún más la situación económica de estas televisiones, dejando a muchas de ellas en una situación realmente precaria. Entre las consecuencias más evidentes están las reducciones de plantilla en algunas radiotelevisiones (Radiotelevisión Pública Vasca, CCMA o Telemadrid), el cierre de algunos canales como el segundo de la Radiotelevisión Andaluza o de la Radiotelevisión Canaria o, en el caso más extremo, el cierre completo del ente como en la Comunidad Valenciana.

Si consideramos la evolución de los presupuestos de las seis primeras televisiones autonómicas en términos económicos (Andalucía, Cataluña, Madrid, Valencia, hasta su cierre, Galicia y País Vasco que representan el 80% del total del presupuesto de las autonómicas), se puede observar que sus presupuestos descendieron significativamente al pasar de 1.363 millones de euros en 2007 a 808,2 millones de euros en 2014.

En 2016, los presupuestos ascienden a 872,5 millones de euros. Este dato podría dejar entrever el comienzo del fin del septenio de crisis, comenzado en 2007 en algunas radiotelevisiones. De hecho, hay ligeros ascensos en subvenciones en 2015 y 2016 y, también, una mejoría en el mercado publicitario. Así, en el Contrato Programa de EITB para 2016-2019, las subvenciones de explotación del Gobierno Vasco a EITB pasarían de 115,72 millones de euros en 2016 de forma progresiva hasta 121,56 millones en 2019.

4.3.1. Unos presupuestos razonables

Periódicamente aparecen en la prensa noticias sobre las televisiones autonómicas referidas al coste de las subvenciones a las televisiones autonómicas. Con frecuencia estas noticias dividen las subvenciones entre el número de habitantes de la autonomía. Los resultados muestran situaciones muy dispares: en 2013, en Murcia el coste de la televisión autonómica era de menos de 8 euros por persona y el de las televisiones vascas, 56 euros por persona (38,8 la gallega, etc.)[7]

También se suele hablar del ahorro potencial de las cantidades hoy destinadas a las televisiones autonómicas (Gago, 2013) y muchas otras veces se habla de derroche, despilfarro, agujero negro (Martín, 2011), etc. y más acentuadamente en la medida que menguan las audiencias. Incluso a veces se contrapone el coste del servicio de televisión con otros servicios públicos como Sanidad o Educación para subestimar su valor y así justificar los recortes o el cierre de las televisiones. Sirva como ejemplo la intervención del ex presidente valenciano Fabra: "No cerraré un colegio o un hospital por tener una televisión autonómica inasumible"[8].

---

[7] Ver Televisiones Públicas en España, unión profesional, es, nov. 2015. En http://www.unionprofesional.es/index.php/televisiones/450-televisiones-públicas-en- españa.

[8] El Periódico, 6 de diciembre de 2013. http://www.elperiodico.com/es/noticias/gente/presidente-valencia-alberto-fabra-cierre-canal9-2812169

Dejando de lado el objetivo de tales referencias, lo que sí muestran es un grado de simplicidad y demagogia notable. La viabilidad de una televisión pública autonómica no depende únicamente de la cifra de sus presupuestos, ni de sus audiencias, ni de sus costes. Parece que algo que cualquier persona aceptaría sería una televisión con coste cero, audiencias del 100%. Pero esto es la ficción. Por tanto, deben ser comparados los costes y los valores recibidos por la comunidad en la que las televisiones están implantadas.

Pero, incluso pensando únicamente en los costes, estos tampoco son altos, si se les compara con las televisiones públicas europeas, financiadas fundamentalmente a través del canon audiovisual. Según datos del Observatorio europeo del audiovisual, en 2014 el ratio de coste de las televisiones públicas por hogar en España era de 105 euros, que es menor que en la mayoría de países europeos, exceptuando los pequeños, lejos de los 293 euros de Gran Bretaña o los 274 de Austria y algo mayor que el de Italia. Francisco Campos señala que, en 2010, el coste medio por hogar de las televisiones autonómicas y de la televisión pública estatal en España fue de 128 euros por hogar, menor que los 149 de media europea, y sin paisaje audiovisual regional tan rico.

4.3.2. Impacto económico

No existen en España estudios sobre el impacto económico de las televisiones autonómicas, pero sí que hay trabajos sobre otras televisiones públicas europeas. En Gran Bretaña cada libra gastada en la BBC reporta al menos otra libra[9]. Eso sin tener en cuenta los efectos sobre la innovación y la promoción de las industrias culturales y creativas de la región.

Las televisiones autonómicas son el soporte principal de la mayoría del sector audiovisual de sus respectivas Comunidades. La crisis económica ha deteriorado la industria audiovisual, pero esta todavía sigue siendo importante. Puede hacerse la estimación de que, en las comunidades autónomas con televisión autonómica, un 80% del empleo en la industria audiovisual, exceptuada la distribución, depende de las televisiones. El hipotético cierre de éstas les afectaría enormemente. Salvo en el caso de Madrid y Cataluña en donde el tejido de la industria audiovisual es más sólido y tiene una proyección más amplia, en el resto de las Comunidades la mayoría de las empresas audiovisuales productoras o de servicios tienen como su principal cliente a sus respectivas televisiones autonómicas que demandan productos de proximidad (Casado, 2012; Casado, Guimerà y Miguel, 2016).

En este sentido, los descensos en los presupuestos de las autonómicas han implicado sobre todo reducciones en la compra de programas (el capítulo de personal, aunque mermado ha sufrido un descenso bastante menor en casi todos los casos) y han tenido graves consecuencias en las empresas del sector en las comunidades autónomas. En la tabla siguiente se puede ver el número de empresas del sector por comunidades autónomas en los años 2009 –el año en el que se puede empezar a notar el impacto de la crisis– y 2015. Los datos muestran una importante caída general en el número de empresas en casi todas las comunidades con descensos alrededor del 20% en Andalucía, Baleares o Castilla la Mancha.

---

[9] Maximising the BBC's contribution to the creative economy, 2015, En https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/bbc_charter_review_consultation_nesta_submission_0.pdf

Tabla 4-1 Número de empresas dentro del epígrafe CNAE 2009 591 (Actividades cinematográficas, de vídeo y de programas de televisión)

Comunidades Autónomas	2015	2009	Balance 2009-2015	
			Numero	%
Andalucía	648	802	-154	-19,2
Aragón	92	106	-14	-13,2
Asturias	83	88	-5	-5,7
Illes Balears	134	170	-36	-21,2
Canarias	249	250	-1	-0,4
Cantabria	28	26	2	7,7
Castilla y León	113	139	-26	-18,7
Castilla La Mancha	80	103	-23	-22,3
Cataluña	1.486	1.690	-204	-12,1
Comunitat Valenciana	473	554	-81	-14,6
Extremadura	76	70	6	8,6
Galicia	269	347	-78	-22,5
Madrid	2.623	3.051	-428	-14,0
Murcia	67	98	-31	-31,6
Navarra	55	57	-2	-3,5
País Vasco	452	419	33	7,9
La Rioja	18	17	1	5,9
Nacional	6.952	7.996	-1.044	-13,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

4.4. Servicio público hoy: redefinir misiones

4.4.1. Servicio público de la era analógica

Las radiotelevisiones autonómicas han tenido distintas razones de ser según las Comunidades. En todas ellas la información y la programación de proximidad –una ventaja sobre los medios de ámbito estatal–, la gestión de la opinión pública cercana y la generación de un tejido industrial audiovisual han sido una constante. A ello hay que añadir en las Comunidades con identidades más marcadas –y más especialmente si tienen lengua propia– finalidades de recreación identiaria y/o de promoción sociolingüística. En las que existe una reivindicación de nation building, también aparecen finalidades de construcción de una opinión pública propia en desventajosa competencia con el potente sistema comunicativo de ámbito estatal.

Las radiotelevisiones territoriales son así instrumentos de adaptación del sistema comunicativo a las preocupaciones sociales más básicas en los hábitats de vida con un entronque cultural común y una subjetiva identidad colectiva. Su finalidad social es tan central como imprescindible porque nadie lo haría en su lugar.

El servicio público de radiotelevisión tiene múltiples objetivos: el acceso universal y continuado; la promoción de la cultura y la lengua propia, del arte, de la educación y del conocimiento; el fomento del pluralismo, la igualdad y la interculturalidad; la oferta de programación generalista para mayorías y la atención a minorías; la independencia y calidad informativa; la diversidad de géneros y formatos; el énfasis en la información de calidad; la ejemplaridad en el ejercicio de las misiones de Servicio Público; la gestión democrática y eficiente; la construcción del espacio público y la innovación. Para ello necesita una financiación suficiente y estable.

Y si se trata de canales autonómicos públicos de televisión cabía añadir otras misiones generales tales como (Zallo, 2015):

- La articulación de un espacio cultural y comunicativo propio vertebrando una comunidad plural y diversa.
- La información y documentación adaptadas al entorno y con oportunidad de reflejar su pluralidad social, política y de audiencias con funciones integradoras, participativas y educativas.
- La combinación de memoria cultural, creatividad y normalización lingüística en su caso.
- La singularidad de una programación cercana, con bases en el imaginario colectivo y en la novedad, que genere proximidad emocional y refuerce vínculos y autoestima de la identidad comunitaria y territorial.
- El fomento de la economía cultural y el impulso de la producción propia y de la industria audiovisual cercana.

El cumplimiento de estas funciones debe articularse en torno a tres ejes. En primer lugar, una gobernanza que promueva la transparencia (contrataciones diáfanas y rendición de cuentas a la sociedad a través de documentos que vayan más allá de la mera presentación de los resultados contables). En segundo lugar, una financiación adecuada y estable que permita una planificación a medio y largo plazo. Y por último, una programación diferenciada (en inglés se habla de *distinctiveness*) respecto a la de las televisiones comerciales, con protagonismos de los contenidos cercana como seña de identidad pero sin abandonar por ello un punto de vista propio sobre todo tipo de acontecimientos, incluso internacionales.

4.4.2. Contenidos

El nuevo discurso comunicativo interactivo reclama contenidos diferenciales o transversales y con variadas formulaciones transmedia, flujos webs, adaptaciones de contenidos a móviles, etc.

Si se consideran los tipos de programas, es fácilmente observable que la información y la cultura en las televisiones públicas –estatal o autonómica– ocupan mayores porcentajes de programación que en las televisiones privadas. No es tan cierto en las televisiones autonómicas privadas, ya que en alguna la programación es de ficción en un 90%. Otra diferencia notable son las audiencias de los informativos.

Por ello puede decirse que los informativos son seña de identidad de las televisiones autonómicas públicas. Mientras que las audiencias globales se sitúan en el intervalo entre el 4,1% de Telemadrid y el 12,5 de la catalana TV3 (Barlovento correspondientes a 2015), los informativos fácilmente duplican las audiencias medias, e incluso la triplican.

En cuanto a las audiencias de las televisiones autonómicas privadas los datos de Barlovento para 2015 ofrecen audiencias marginales, exceptuada la de la catalana 8TV, que tiene una audiencia del 3,3%. CyLTV tiene el 1,3% y el otro canal castellano-leonés, ahora denominado 8, 0,8%. Por su parte la gallega V Televisión 0,4. %. Menores aún son los de TV Mediterránea (Comunidad Valenciana) y RAC 105 (Cataluña).

Son escasos los trabajos, académicos o no, que analizan la cuestión de la especificidad de los contenidos y de los modelos de programación de servicio público. En uno de estos, Olmo y Navarro (2015) se considera la programación de las televisiones autonómicas en tres períodos (2005, 2008 y 2014) concluyendo que la información, la cultura y la representación institucional tienen una mayor presencia. Estos mismos autores analizan los contenidos culturales educativos en la televisión andaluza, entre 2009 y 2012. En concreto, los educativos llegan a ser un 7% de la segunda cadena de la televisión andaluza (Olmo y Navarro, 2012).

4.4.3. Redefinir misiones y funciones

Cualquier proyecto de afianzar una radiotelevisión autonómica –con vocación de híbrida en un primer instante y de portal polivalente e interactivo posteriormente– pasa por varias respuestas: corresponder al nuevo encaje de sus finalidades (para qué); redefinir el sujeto, que ya no es el aparato mismo sino el usuario, lo que implica un cambio relacional (para quién y cómo); adaptar unos contenidos a las competencias, a las misiones y a las tecnologías (el qué); adoptar un nuevo tipo de estructura (agencia); y lograr una legitimación (fomento de la participación).

A las misiones clásicas de los servicios públicos y a las específicas de las radiotelevisiones autonómicas hay que añadir las nuevas misiones derivadas del paradigma de "cultura compartida", propio de la sociedad digital –tras la caída exponencial de los costes de clonación o acceso–.

El empoderamiento social y participativo puede prender con más fuerza en los espacios subestatales puesto que son más fáciles los procesos de transparencia y fiscalización de lo político. Igualmente, los factores de identidad y de proximidad de las radiotelevisiones autonómicas permiten explorar la ventaja en todas las combinaciones posibles de comunicación mediada, interactiva o presencial.

Por tanto, no es extraño que estos sistemas radiotelevisivos estén ensayando estrategias multiplataforma y se planteen una gobernanza cualitativa mediante la institucionalización de la participación.

Dentro de las funciones señaladas, merece la pena destacar algunas por el carácter transversal que tienen sobre toda la actividad de la radiotelevisión como el pluralismo, la participación y la innovación.

Es el caso del **pluralismo** que ayuda a conformar y mejorar los sistemas democráticos. Este pluralismo debe contemplarse como algo normativo y perfectible; no debe tener techo, siempre debe ser mejorado.

La **participación** implica el desarrollo de nuevas metodologías participativas que afectan incluso a la necesaria revisión de los reglamentos y de las leyes de los organismos de radio y televisión autonómicos; participación que debe pensarse en relación a la gestión y a la gobernanza de dichos organismos. Se trata de hacer realidad el paradigma de la horizontalidad de la comunicación, alejándose de la verticalidad característica de la paleotelevisión.

Por último, la innovación también es transversal, porque atraviesa (debe atravesar) todas las funciones: Innovación de formatos, de contenidos, de los vectores tecnológicos (redes sociales, explotación del *Big Data*, *bots*) pueden ser pensados para mejorar los sistemas de participación.

Tabla 4-2. Funciones de las radiotelevisiones públicas

Funciones	
Garantías democráticas	☐ Acceso Universal. ☐ Pluralismo y diversidad de programación, para todos los grupos sociales. ☐ Promoción de la integración de los emigrantes.
Función política	☐ Estimular la participación de la ciudadanía. ☐ Debates, espacios de discusión sobre los problemas económicos, sociales, políticos concretos.
Función cultural y comunicativa	☐ Promoción de la información veraz, objetiva y cercana. ☐ Promoción de contenidos relacionados con las artes en general. ☐ Promoción de la creatividad (nuevas estéticas). ☐ La televisión autonómica debe ocupar un espacio dentro del sistema comunicativo de la autonomía.
Función identitaria	☐ Promoción de la lengua. ☐ Promoción del patrimonio.
Función educativa y formativa	☐ Difusión y Divulgación científica. ☐ Promoción de valores éticos y ciudadanos: sostenibilidad, cooperación, solidaridad.
Innovación	☐ No sólo debe utilizar las tecnologías existentes, sino que debe ser proactiva en el uso, buscando nuevas funciones, como la participación de la sociedad civil. ☐ Nuevos formatos televisivos (cross, trans media). ☐ Innovación organizativa. En un momento de convergencia lo lógico es que se rompa con los clásicos departamentos, de radio, televisión e Internet separados, cada uno con su Dirección. ☐ Nuevos enfoques informativos: periodismo 360, etc.

Fuente: elaboración propia.

4.5. Consideraciones finales y propuestas

- En España, según datos del Observatorio Europeo del Audiovisual, (diciembre de 2015) existen 846 canales de televisión, disponibles en todos los formatos, a los que habría que sumar otros 115 que no están establecidos en España. De aquellos unos 84 serían terrestres, de ámbito nacional o regional (autonómico) -la mitad privados y la mitad públicos- sin tener en cuenta las televisiones locales que son unas cinco veces más.

- Los beneficios sociales, democráticos, pluralistas e incluso económicos que suponen las televisiones autonómicas en abierto, respaldan su existencia y restan argumentos a aquellas empresas que pretenden que sean trasladadas, fuera de las ondas, a los paquetes de televisiones ofrecidos por los cableoperadores, por ejemplo.

- En esta situación, de grandes números, cabe imaginar cuál sería la situación en caso de colocar todas las televisiones en un paquete de cable de cientos de canales y la dificultad para diferenciar y hacer detectable un programa o una programación. Para ello ha surgido un concepto: *discoverability*[10] que describe la facilidad o la dificultad con la que puede descubrirse un componente, sea éste una aplicación, una programación o un determinado contenido. El valor que aportan las televisiones autonómicas quedaría diluido dentro de una oferta inabarcable que presumiblemente estaría compuesta por canales globales y alejados de las realidades locales En ese caso hipotético, la selección sería seguramente no por canales sino por tipos de contenidos. En ese caso, estaremos ante otro tipo de galaxia audiovisual, de la que resulta difícil establecer leyes y opiniones sobre el futuro.

- La capacidad de responder a esos retos requiere una corporación de nuevo tipo, con profesionales aptos para un nuevo modo de producir y de comunicar y empoderados desde un estatuto del profesional, una financiación (pensada desde la eficiencia en la relación coste y beneficio social), una consideración del contexto competitivo (cultivando la diferencia) y unas relaciones externas (medios locales, sistema educativo, FORTA) que faciliten sus funciones.

- La refundación de las radiotelevisiones autonómicas pasa por la participación y la gobernanza democrática (Consejo audiovisual, contratos programa, Consejos de Administración no politizados, restricción de la recurrencia a las Comisiones de control parlamentarias) que se concretan en transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad social.

- Una buena inspiración para la participación y la gobernanza puede hallarse en el documento *BBC for the future: a broadcaster of distinction*, publicado en mayo de 2016, porque introduce grandes cambios en la organización y en la regulación de la televisión pública europea por excelencia. Lo que pretende sobre todo es la búsqueda de la estabilidad, ya que propugna que no se vuelva a discutir sobre los objetivos y organización hasta 2027. También promueve la separación entre la organización y la regulación[11].

---

[10] D. Desjardins, "Discoverability: Toward a Common Frame of Reference", 6-5-2016. Disponible en: http://trends.cmf-fmc.ca/blog/discoverability-toward-a-common-frame-of-reference

[11] Antes esta última se efectuaba a través de OFCOM y por un organismo intermedio entre la organización y el OFCOM que era BBC Trust. Tal parece que OFCOM tendrá el protagonismo en la evaluación en el futuro. El período largo de compromiso y esta separación busca eliminar la influencia política sobre la gestión de la BBC. Las televisiones autonómicas españolas debieran aprender de este espíritu porque podrían así servir al valor de la gestión democrática, transparente y libre.

- Esta "refundación" no es fácil. La mentalidad conservadora de partidos y de autoridades sobre el cambio de contexto está llevándoles a posponer y ralentizar cualquier reforma de calado. Tampoco está siendo proactiva la actitud de los sindicatos, más atentos a defender el status quo que al desarrollo del servicio público con mirada de futuro. Nótese que será necesario el profesional especializado, pero actuando en multitarea y necesariamente la estructura de las corporaciones habrá de sustituir sus organigramas por soporte por organigramas funcionales multiplataforma.

- Algunos ven en la externalización la solución a los problemas de las televisiones autonómicas, pero haría falta comprobar que se cumplen las normas europeas en materia de financiación de los servicios públicos (Paloix, 2014: 179), y si se garantiza el cumplimiento de la misión de servicio público en esa hipotética externalización.

- El modelo de las televisiones públicas regionales en España se ha deteriorado y en algunos territorios se arriesga a su extinción. Incluso la FORTA que había tenido un importante papel de cooperación entre las televisiones autonómicas (compra de programas, contrataciones publicitarias, producciones conjuntas,…) tampoco atraviesa su mejor momento dada la disparidad de intereses de las televisiones autonómicas.

- Las televisiones autonómicas constituyen un conjunto heterogéneo de situaciones, tamaños, organizaciones y gobernanza. Debería iniciarse un proceso de reflexión participativo en un doble plano –autonómico e interautonómico–, sobre todas estas cuestiones. Queda mucho por hacer para lograr una mayor relación entre ellas vía FORTA y superar la históricamente inexistente relación con la televisión pública estatal. Y sobre todo una nueva gobernanza que las despolitice, porque este es el mayor agujero.

- La gobernanza incluye los procesos y los organismos que regulan la gestión no solamente económica sino social y democrática de las televisiones. El modo de elección de su Consejo de Administración y de su Dirección General, así como sus funciones, la existencia de Consejo asesor, la relación con el Parlamento autonómico (contratos plurianuales, programas marco, comisiones parlamentarias de control del Ente) y el derecho de acceso activo y pasivo son temas de reformular.

- Un elemento fundamental de este mecanismo de gobernanza son los Consejos del Audiovisual, es decir entidades administrativas independientes, que monitorizan el cumplimento de las misiones, y pueden asegurar la financiación y la democratización de la gobernanza. En todos los países europeos existe este organismo y parecería razonable que extendiera sus funciones al conjunto de la comunicación digital.

- Por último, tampoco ha de obviarse el impacto económico de las televisiones autonómicas públicas. Algunos estudios recientes muestran cómo las políticas de recortes de los últimos años han tenido un gran impacto en el tejido industrial y en el empleo del sector audiovisual de las regiones que depende fundamentalmente de estas televisiones.

- Son múltiples los retos que deben afrontar las radiotelevisiones autonómicas. Sin embargo, la complejidad de su transformación no debe ensombrecer la importancia de su labor. A día de hoy las autonómicas son los únicos agentes capaces de trasladar a la sociedad una información y un imaginario cercanos. Su transformación es, por tanto, un reto que no debe demorarse. Nada hace pensar que en su ausencia o tras marginalización alguien vaya a tomar el relevo de sus misiones.

4.6. Referencias

Campos Freire F. (2012). Modelos de financiación de las televisiones públicas autonómicas. En J.C. Miguel y M. A. Casado (Eds.), Televisiones autonómicas: evolución y crisis del modelo de proximidad. Barcelona: Gedisa, pp. 149 y 175.

Campos, F. (2015). La crisis de la TV pública: el caso de Radiotelevisión y los retos de una nueva gobernanza Servicio de Publicaciones Universidad Autónoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat Pompeu Fabra y Universitat de València, pp. 189-216.

Casado del Río, M. Á. (2012). Las televisiones autonómicas y la producción audiovisual local: balance desigual de una alianza necesaria. En J. C. Miguel de Bustos y M. Á. Casado del Río (Eds.), Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad (pp. 201–222), Gedisa, Barcelona

Casado del Río, M.A., Guimerà i Orts J.À. y Miguel de Bustos J.C. (2016) Impacto de los recortes en las televisiones autonómicas en la industria audiovisual. Los casos de Euskadi y Catalunya (2007-2014), *Communication & Society*.

Gago, A. (2013). España ahorraría casi mil millones al año si liquidase todas las televisiones autonómicas, Vozpopuli, 13-6-2013. Disponible en: http://vozpopuli.com/economia-y-finanzas/26609-espana-ahorraria-casi-mil-mi

Martín, J. (2011). Crónicas del despilfarro" Las televisiones autonómicas, un agujero sin fondo y sin audiencia, El País, 4-11-2011. Disponible en: http://politica.elpais.com/politica/2011/11/04/actualidad/1320434665_183171.htmll l ones-al-ano-si-liquidase-todas-las-televisiones-autonomicas

Miguel de Bustos, Juan Carlos, y Miguel Ángel Casado del Río ed.) (2012): Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad. Barcelona: Gedisa.

Olmo, A. y Navarro, J. A. (2015). Audiencia y servicio público en las televisiones autonómicas. Ámbitos: Revista internacional de comunicación, (29), pp. 22-27.

Olmo, A. y Navarro, J. A. (2012). Valores de servicio público en las televisiones autonómicas: proyectos educativos y culturales en la programación de Canal sur TV. *Actas del II Congreso Internacional de Comunicación Audiovisual y Publicidad*, Bilbao, 4 y 5 de octubre de 2012, pp. 587-599).

Suárez Candel, R. (2012): *Redefining and Repositioning Public Service Media in the Multiplatform Scenario, Bruselas: Bredow Institut.* Disponible en: http://es.slideshare.net/rscandelbcn/redefining-and-repositioning-public-service-broadcasting-in-the-multiplatform-scenario-challenges-opportunities-and-risk.

Zallo, R (2015): *Tendencias en comunicación. Cultura digital y poder. Anexo 2*"Radiotelevisiones autonómicas", Gedisa, Barcelona.

5. LAS TELEVISIONES LOCALES

Valoración de este servicio y su prestación pública o privada. Análisis de sostenibilidad.

Josep Àngel Guimerà, Universidad Autónoma Barcelona - UAB

La televisión local[12] es la modalidad televisiva que está en condiciones de ofrecer los contenidos más próximos a la realidad de los ciudadanos de todas las que conforman el sistema audiovisual español. Les puede informar de aquello que ocurre en su entorno inmediato y que puede tener implicaciones directas en su vida cotidiana. También puede dar a conocer la realidad (social, política, económica) en la cual vive, permitiéndole integrarse ella, facilitando así la participación ciudadana. Además, tanto de manera directa como indirecta, la televisión local puede contribuir a dinamizar la economía de los territorios para los que emite. Así lo ha demostrado en múltiples casos y ocasiones (Moragas y Corominas, 1988; Prado y Moragas, 1991 y 2002; Navarro, 1999; Badillo, 2003).

En España, este tipo de televisión existe desde principios de los años ochenta –las pioneras nacieron antes que las primeras autonómicas públicas– y han llegado a los hogares muy mayoritariamente a través de las ondas radioeléctricas. En este sector, el cable ha sido históricamente minoritario.

[12] Este texto se basa en las investigaciones precedentes del autor –en solitario o en coautoría– sobre la televisión local en Cataluña y en España. En concreto, el texto bebe las aportaciones hechas en dos textos recientes (Guimerà, 2015 y 2016). Aquí se han añadido elementos relevantes relacionados con el espectro radioeléctrico y se han actualizado datos ya presentes en textos anteriores. Así mismo, parte de la investigación se ha llevado a cabo en el marco del proyecto de I+D *Las políticas de comunicación en la Europa Mediterránea en el contexto de la crisis financiera (2008-2015). Análisis del caso español* (referencia CSO2013-42523-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España.

A la espera de lo que ocurra con la distribución vía web y otros servicios en línea emergentes, todo esto convierte a la TDT en la principal plataforma de difusión de contenidos de proximidad en España en 2016. Así pues, lo que ocurra con la banda UHF en los próximos años es de máximo interés para estos operadores.

Este capítulo aborda la situación de la televisión local a inicios del siglo XXI, pocos años después de haber vivido uno de los mayores cambios de su historia: la implantación de la TDT y la plena regulación después de 25 años de existencia sin cobertura legal efectiva. En primer lugar se explica qué es la televisión local, un fenómeno muy complejo que no siempre se ha querido entender ni analizar con la suficiente precisión. Después se describe el sector, que necesariamente debe ser caracterizado como frágil, marginalizado y –en consecuencia–, muy dinámico y cambiante. Finalmente, se ponen en valor las aportaciones potenciales y reales de los actores más interesantes: aquellos que apuestan, en diversas formas, por los contenidos locales y la proximidad con las audiencias de los municipios y comarcas para los que emiten. En sociedades cada vez más complejas y globales, lo local aparece (de nuevo) como un espacio de oportunidad para la cohesión social y el debate público. En el fondo, se trata de exponer las virtudes y problemas de un sector que en 2016 necesita las emisiones por ondas como el aire que respira.

Como en todas las investigaciones que pretenden abarcar el global de la experiencia española de televisión local, este capítulo padece las limitaciones derivadas de la existencia de pocos trabajos de alcance estatal y el vacío de estudios actualizados sobre algunas comunidades autónomas. Así mismo, la falta de datos fiables sobre inversión publicitaria (los que aparecen aquí deben ser entendidos como indicios) y especialmente sobre audiencias limitan notablemente la posibilidad tanto de analizar como de valorar en profundidad qué significa la televisión local en el conjunto del Estado. A pesar de todo esto, la disponibilidad de estudios en profundidad y actuales sobre diversas autonomías sí que permite aproximarse a parte de este sector y conocer sus características y su valor al menos en zonas significativas. Sin duda alguna, una investigación a fondo a nivel estatal serviría para validar algunas de estas evidencias y juzgar mejor un actor con un claro potencial dentro del sector audiovisual.

5.1. ¿Qué es la televisión local?

Desde que la aparición de las primeras emisoras, la televisión local se ha visto envuelta en cierta confusión y en ciertos prejuicios –en ocasiones, interesados– sobre qué es realmente esta modalidad. Esto no sólo ha dificultado su conocimiento, sino que también ha alimentado un debate casi constante sobre la necesidad de su existencia y su papel en el sistema mediático y en la sociedad en general.

La gran variedad de agentes con intereses diversos e incluso contrapuestos que actúan en el espacio local ha contribuido a esta situación, ya que bajo la etiqueta de *local* operan fenómenos que van desde las televisiones municipales a las comunitarias pasando por proyectos de cadenas generalistas y emisoras fraudulentas que sólo emiten pornografía, tarot o bucles de televenta. Sin duda, esto exige un ejercicio de clarificación que ayude a entender este complejo sector e identifique los diferentes tipos de actores que lo conforman.

El nacimiento de las televisiones locales tuvo lugar en un contexto muy particular que marcaría su primera naturaleza e introduciría, también, las primeras confusiones. Los primeros actores interesados en poner en marcha emisoras en barrios, pueblos y ciudades de España eran muy diversos. Por una parte, la mayoritaria, se encontraban colectivos sociales y los primeros ayuntamientos democráticos, que apostaban por la creación de unas televisiones que tenían que ayudar a fortalecer los derechos a la información y a la libertad de expresión de una sociedad muy marcada por las fuertes limitaciones que una dictadura todavía muy presente había establecido durante 40 años. También pequeños empresarios locales intentaban crear canales locales y comarcales comerciales basados en contenidos locales. Por otra parte, empresas interesadas en la televisión privada estatal (la SER, Antena 3 Radio) creaban experiencias fugaces en grandes ciudades que emitían uno o dos días con contenidos críticos con el gobierno y reclamando la liberalización del sector audiovisual. En los primeros años ochenta, los sucesivos ejecutivos centrales protegían el monopolio estatal en manos de RTVE. Desde esta premisa, el Estado no diferenciaba entre operadores y clausuraba todo tipo de emisión local independientemente de sus impulsores y objetivos. Esto ayudó a confundir el sentido e intención de las iniciativas cívicas, que acabaron equiparadas a presiones empresariales a favor de la televisión privada comercial estatal (Prado y Moragas, 1991; Navarro, 1999; Fernández y Santana, 2000).

En este contexto, la investigación universitaria –especialmente en Cataluña, donde el sentido cívico y cultural de las iniciativas locales era muy fuerte– intentó destacar la existencia de proyectos de claro valor político (democratizadores), social (participativos) y cultural (de recuperación de tradiciones y promoción de las lenguas perseguidas por el franquismo). Si en un primer momento insistió en separar la *auténtica* televisión local de esas emisiones fugaces de grandes empresas y equiparla solo a los medios de perfil más comunitarios, pronto constató una realidad que desde entonces no se ha discutido y que es clave para entender qué ocurre en/con la televisión local: que *local* refiere a uno de los ámbitos de recepción en los que se organiza el mercado mediático contemporáneo junto a otros como el regional/autonómico, el estatal, el internacional o el global. Por lo tanto, era necesario afinar en el análisis y diferenciar el ámbito local de las prácticas mediáticas que en él puedan tener lugar.

A principios de los noventa, Prado y Moragas (1991: 14) señalaron, tras una década de experiencia en Cataluña, que ya no se podía hablar de la televisión local como un medio centrado en las especificidades de un municipio concreto. Había que hablar "de un nuevo ámbito, el 'local', para las prácticas y estrategias comunicativas audiovisuales". Una derivada de esta constatación es que dentro de él pueden operar medios muy diversos, desde los que emiten contenidos exclusivamente locales a los que reemiten productos globales pasando por redes que agregan meros repetidores para dar lugar a cadenas autonómicas o nacionales. A su vez, la noción de *local* hacía referencia a espacios cada vez mayores: si en los primeros ochenta era sinónimo de municipio o de barrio, la noción se ha extendido hasta abarcar espacios cada vez mayores –una situación que, como veremos más adelante, la TDT consagraría (Corominas, 2009).

En un juicio muy duro de la realidad de la televisión local en España a finales de los noventa, Díaz Nosty (1999: 268) retrataba un sector "heterogéneo, donde conviven distintas formulaciones de explotación y titularidad" que había sido incapaz de desarrollar modelos de éxito significativos. Calificaba al sector como "solución marginal" formada por tres grandes tipos de actores. Por una parte, las cadenas de canales locales, que consideraba muy extendidas y a la vez basadas en una reinterpretación de la televisión generalista que estaría fracasando. Por otra parte, "las televisiones de alcalde" poco plurales y políticamente instrumentalizadas. Finalmente, emisoras privadas situadas en grandes ciudades que sí habrían generado "una nueva dinámica comercial y de gestión". En cualquier caso, el autor apuntaba que, en general, los contenidos de todos estos medios no destacaban por su "vocación de servicio público o por el desarrollo de valores estéticos de creatividad alternativos o sujetos a pautas de innovación social" (1999: 268-269).

Sin duda, se trata de un juicio estricto porque el autor minusvalora cuando no ignora experiencias privadas, públicas y comunitarias que desarrollaban modelos alternativos. A finales de los noventa, en Cataluña existía un amplio sector de televisiones municipales y privadas con vocación de servicio público y orientado a la normalización de la lengua catalana. Este sector no era nuevo, sino que se origina ya en los años ochenta con un perfil muy amateur y participativo que con el tiempo se iría profesionalizando y, en el caso de las privadas, comercializando (Prado y Moragas, 2002; Guimerà, 2007). En Andalucía, las televisiones públicas ya eran importantes a mediados de los ochenta y desde la academia se destacaba su importante papel tanto social como democratizador de la comunicación (Navarro, 1999; Monedero, 2012 y 2013). En ambas comunidades, las potentes asociaciones sectoriales estimulaban la autorregulación y el apoyo de las administraciones públicas aumentaba su perfil de servicio público local. En Euskadi, las televisiones nacen tanto con vocación de servicio público –en algunos casos muy vinculados a la normalización de la lengua vasca– como comercial, pero con una notable vinculación al territorio específico para el cual emiten (Santos y Pérez, 2010). Diaz Nosty tampoco parece considerar las –eso sí, escasas– televisiones comunitarias existentes (Prado, 1985; Prado y Moragas, 2002).

Para intentar abordar un fenómeno tan complejo, a finales de los noventa se introducía en España un concepto generado en Francia y que ponía los contenidos en el centro de la caracterización del medio: *televisión de proximidad*. Con este sintagma, Moragas, Garitaonandía y López (1999: 19) querían "designar de manera global todas las experiencias de emisión a 'pequeña y mediana escala'" existentes en las regiones de los estados europeos. En su concepción, proximidad "tiene que ver con la idea de que entre la emisora y sus receptores existe un escenario de experiencias compartidas, lo que, en definitiva, se verá reflejado en los contenidos de la programación. La principal concreción de este pacto de proximidad, o complicidad entre audiencia y la emisora, es la atención preferente que estas televisiones dan a los contenidos informativos relativos al propio territorio de referencia" (1999: 19). Así, proponen televisión de proximidad como una innovación que busca introducir los contenidos y los usos del medio por parte de la audiencia como un elemento clave para estudiar la estructura y las políticas de la comunicación.

Si bien el concepto nace con voluntad de incluir diversos tipos de televisión, pocos años después de su formulación en España, Prado y Moragas (2002) lo adaptaron al estudio de la televisión local en Cataluña, definiendo la *televisión local de proximidad* como "aquella que se dirige a una comunidad local delimitada territorialmente, pero que lo hace con contenidos relativos a la experiencia cotidiana de los receptores, a sus preocupaciones, a su patrimonio, a su memoria histórica, etc. con la voluntad de incrementar su participación social en la comunidad".

Proximidad "hace referencia a un ámbito geográfico de difusión (local), pero sobre todo se refiere a los usos sociales de los contenidos" (2002: 75), de manera que se puede hablar de la existencia de televisiones locales que son de proximidad, pero también de otras que no lo son. Se cierra de esta manera el círculo conceptual abierto a principios de los noventa cuando se identificó el espacio local como uno de los diversos ámbitos en los que se organiza la comunicación moderna: en él pueden emitir televisiones locales de proximidad y también de otros tipos, sin que su ámbito de difusión deje de ser local; geográficamente reducido.

Siguiendo esta línea, en una investigación para el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) sobre la TDT local identificamos hasta tres modelos de negocio de la televisión privada. Si bien con matices, las investigaciones de otros autores (Badillo, 2010; Santos y Pérez, 2010; Corominas et al., 2007) nos permiten sostener que estos modelos se pueden encontrar en diferentes puntos de España. Así pues, es evidente que coexisten al menos tres concepciones diversas de TDT-L privada pero sólo el modelo de negocio de proximidad tiene su diferencia estratégica en los contenidos centrados en su comunidad de referencia (ver la tabla 5-1.). La clave de las otras dos estrategias está en la integración de la emisora en una red con cobertura estatal o autonómica para obtener elevadas audiencias potenciales agregadas y hacerle llegar contenidos poco o nada vinculados con la demarcación (Guimerà, 2011: 280). Es decir, una operación de ocupación de territorio en la cual cada estación local se convierte en poco más que un simple reemisor de una cadena para remitir programación producida en la sede central.

Tabla 5-1 Síntesis de los modelos de negocio de la TDT-L privada catalana (2010)

Modelo de negocio	Cobertura	Programación	Financiación
Proximidad	**Limitada a una sola o un número pequeño de demarcaciones de TDT (con vínculos entre ellas)**	**Basada en contenidos de proximidad, muy relacionada con la demarcación**	**Basada en la publicidad local y los recursos públicos**
En cadena	**Grandes territorios y/o con elevada concentración demográfica**	**Dominio de los contenidos emitidos en red, con escasa vinculación a las demarcaciones**	**Basada en anunciantes autonómicos y/o estatales; y locales en menor medida**
Paratelevisivo	**Grandes territorios y/o con elevada concentración demográfica**	**Dominio de los contenidos vinculados a ingresos atípicos y escasa vinculación a la demarcación**	**Basada en ingresos atípicos (televenta, SMS Premium, líneas telefónicas de tarificación especial)**

Fuente: Guimerà (2011)

A estos tres modelos de televisión privada comercial hay que añadir dos tipos más. Por una parte, la televisión pública local. Especialmente presente en Cataluña y Andalucía, en general sigue el modelo programático de la televisión de proximidad apuntado en la tabla 5-1. Aunque, eso sí, con cobertura centrada a una sola demarcación –en algún caso excepcional, incluso reducida a solo una parte– y con una financiación en muchos casos limitada a las subvenciones públicas. Por otra parte, existen algunos canales sin afán de lucro y carácter comunitario. Gestionados por entidades y asociaciones no lucrativas, se caracterizan por un elevado grado de voluntarismo a través del cual vehiculizan la participación ciudadana y ofrecen contenidos centrados en los intereses de los colectivos que las impulsan.

Habitualmente están muy vinculados a los movimientos sociales y culturales de su territorio, hecho que les puede conferir un carácter alternativo. Son ejemplos emblemáticos la madrileña Tele K y la barcelonesa La Tele. La pionera RTV Cardedeu (primera televisión local de España, con emisión regular desde 1982) también encaja en la descripción, al menos en los componentes más definitorios.

Para añadir aún más confusión, esta amplia tipología de casos actúa bajo situaciones jurídicas muy diversas que van de la plena legalidad a la más estricta ilegalidad pasando por lo que se ha denominado *alegalidad*. En el caso de las ilegales se trata, de forma muy mayoritaria, de propuestas paratelevisivas que utilizan antenas piratas para emitir sobre todo en grandes ciudades contenidos como porno o tarot, aunque también contenidos religiosos. En los últimos años se han denunciado abundantes casos en Andalucía y en Cataluña es habitual sobre todo en la ciudad de Barcelona y su área metropolitana (Guimerà, 2016). La escasa intervención del Estado contra estas emisiones no autorizadas no ayuda a conocer y poner en valor el sector local, al cual se le atribuyen este tipo de prácticas sin tener en cuenta la naturaleza del emisor. En cambio, no consideramos ilegales las televisiones sin afán de lucro, algunas de ellas con décadas de emisiones a sus espaldas. A pesar de que esta modalidad televisiva está reconocida por Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual (BOE 79, de 1 de abril de 2010), a principios de 2016 el Estado no ha reservado las frecuencias para que las autonomías puedan llevar a cabo los procesos de concesión que regularizarían la situación. Esto les deja en una especie de limbo jurídico que dura desde los ochenta y que dificulta notablemente su consolidación y frustra su potencial como actor relevante en el ámbito local.

Así pues, la televisión local aparece como un fenómeno muy complejo que debe ser analizado con cautela ante el riesgo de simplificar en exceso esta realidad e inducir a error. En el espacio local operan múltiples emisoras públicas y privadas de proximidad, pero también actores que han creado cadenas autonómicas de facto y otros que emiten idénticos contenidos paratelevisivos en puntos del Estado muy distintos. En el sector operan ayuntamientos, asociaciones culturales y pequeños empresarios. Pero en él también han entrado editores de prensa autonómica y provincial (Godó, Zeta, Prensa Ibérica, Grupo Voz, Grupo Moll) y los grupos multimedia españoles (Prisa, Vocento y Planeta, acompañados de COPE) (Badillo, 2003; Corominas et al, 2007). Esta precisión tipológica y conceptual es fundamental para valorar con rigor un fenómeno ambivalente y que, como veremos a continuación, ha tenido en el espacio radioeléctrico su principal plataforma de distribución.

5.2. Limitaciones y problemas de un sector débil

La televisión local ha sido un sector que se ha caracterizado, desde su nacimiento y con contadas excepciones, por integrar medios de comunicación con recursos muy ajustados cuando no precarios, tanto desde el punto de vista organizacional como económico, humano y tecnológico. Esto ha convertido a muchas de estas televisiones en actores frágiles y muy inestables, hecho que no ha contribuido precisamente a que sean bien valoradas por agentes políticos, económicos y sociales (Prado y Moragas, 1991; Badillo, 2003; Pérez, 2008; CAC, 2009b; Sarabia, 2008; Gómez, 2013).

Esta debilidad, que debemos calificar de estructural, ha hecho que la reordenación del sector debido al cierre de canales, al nacimiento de otros y los cambios (de modelo de negocio, de programación, de propiedad) sea una característica definitoria de la televisión local española. Tres censos de la AIMC (1996, 1999 y 2002) indican esta tendencia a la transformación: si en 1996 censó 881 televisiones, tres años después la cifra se redujo a 741 y en 2002 volvió a subir para elevarse hasta las 897. El aumento hubiera sido mucho mayor si en los mismos años no hubieran cerrado canales, según constató la propia AIMC. Un estudio sobre Cataluña (Guimerà, 2007: 156) señala que entre 1982 y 2004 habían existido 175 emisoras diferentes, de las que un tercio no emitían en 2004. Los nacimientos y desapariciones habían sido constantes a lo largo de las tres décadas. En años más recientes, la liquidación de Localia TV (creada en 1998) por parte de Prisa y el cierre de las cadenas autonómicas Canal Català en Cataluña y Mediamed en la Comunidad Valenciana indican que la precariedad sigue vigente tras la digitalización.

La información disponible sobre Cataluña permite obtener indicios sobre la situación a nivel nacional. Un estudio del CAC (2009a: 120-122) con datos de 2006 y 2007 –es decir, previo a la actual crisis económica– mostraba un sector marcado por las pérdidas o los escasos beneficios, un fuerte endeudamiento y la escasa liquidez. Otro estudio del CAC (2009b) apuntaba que la situación había empeorado a partir de 2008: con el estallido de la crisis económica, los principales anunciantes de los años precedentes (constructoras, promotores inmobiliarios y concesionarios de automóviles) habían desaparecido. En este contexto, Prisa, Vocento y Planeta reconocían que el negocio no era rentable y suponía grandes pérdidas anuales. Esta fue la razón de sus desinversiones en 2009 y 2010 después de haber entrado con fuerza en el sector los años anteriores (CAC, 2009b; Guimerà y Bonet; 2012).

Tabla 5-2 Inversión publicitaria real estimada en televisión en España (2008-2015) (en millones €)

	2008	2011	2013	2015	Variación (2008-2015)
Televisión estatal en abierto	2668,8	1.977,0	1538,1	1.805,1	-32,36%
Televisión autonómica	319,6	198,0	120,4	132,3	-58,6%
Televisión de pago	56,1	60,2	43,6	71,9	+28,2%
Televisión local	37,9	2,0	1,3	2,0	-94,8%

Fuente: elaboración propia a partir de Infoadex (2014: 10 y 2016: 8)

Los datos sobre inversión publicitaria a nivel estatal vienen a confirmar la imagen que dibujan los referidos a Cataluña. Durante la crisis actual, la inversión publicitaria en televisión local monitorizada por Infoadex casi ha desaparecido después de caer un 94,8%. Un dato que contrasta muy fuertemente con las otras tres modalidades televisivas, especialmente la de pago (ver la tabla 5-2). Con esto se constataba un hecho observado con anterioridad: la televisión local es un sector altamente sensible a las depresiones económicas y de consumo. Su dependencia de pequeñas empresas y comercios locales, que rápidamente reducen o anulan la inversión publicitaria, sería el principal motivo. Sin duda, el cierre de televisiones y la desaparición de grandes cadenas estatales ayudan a entender este descenso de facturación. Se genera así un bucle en el cual se cierran canales porque se facturan menos publicidad y el conjunto del sector genera menos ingresos por publicidad porque pierde efectivos emitiendo (Guimerà, 2007; CAC, 2009b).

La situación económica actual apunta claramente a las dificultades de los diferentes modelos de negocio para sostener las televisiones (Guimerà, 2011). Tanto el cadenista como el paratelevisivo son inviables de acuerdo con la normativa vigente, que impide su estrategia de ocupación del espacio para emitir en simultáneo. A la vez, ambos muestran limitaciones para captar ingresos, ya sean publicitarios o ligados a los contenidos paratelevisivos en un mercado muy saturado de ofertas regionales y locales[13]. El de proximidad, finalmente, sufre especialmente el deterioro publicitario. En comunidades como Cataluña, las subvenciones públicas (de ayuntamientos, Diputaciones y Generalitat) también se han visto reducidas. El recorte en los recursos públicos también afecta, y de manera notable, a las televisiones públicas. En zonas de gran penetración como Andalucía y Cataluña la reducción de las partidas ha llevado al cierre de canales o a su reformulación (Monedero, 2012; Vila, 2015). Como hemos sostenido en otros textos (Guimerà, 2016), la experiencia catalana parece indicar que la televisión de proximidad solo puede existir si está subvencionada, sea a través de la gestión directa a través de los ayuntamientos sea a través de ayudas públicas a las empresas privadas o entidades sin ánimo de lucro que emitan proximidad.

5.3. Un fenómeno eminentemente herciano

En 2016, la televisión local es un fenómeno eminentemente herciano. Si bien es cierto que utiliza otras plataformas, seis años después del apagón analógico las ondas siguen siendo centrales. No es un hecho nuevo: los pocos estudios sobre el conjunto del sector español ya apuntaban que a finales de los noventa y primeros dos mil que esto ya era así: en 1999, el 68% de las emisoras locales eran hercianas, mientras que las que empleaban el cable eran un 23’5%. En 2002, las televisiones por ondas habrían subido al 71’3% y las que usaban el cable habrían caído hasta un 17’7%. En ambos años, las que utilizaban las dos tecnologías eran alrededor de un 8% (AIMC, 1999 y 2002)[14].

[13] Para más información, ver los capítulos “4. Las televisiones autonómicas públicas y privadas” y “9. El valor social de la televisión abierta”.

[14] En general, los datos de los estudios de AIMC (1996, 1999 y 2002) sobre televisión local deben ser tomados con cautela, ya que las dificultades para estudiar el sector se tradujo en notables limitaciones metodológicas reconocidas por los propios autores. Aun así, y 14 años después del último llevado a cabo, son de las pocas obras que han tratado de llevar a cabo un estado de la cuestión a nivel estatal y aportan indicios sobre el sector en unos años de fuerte transformación.

Para entender esto hay que considerar tanto las diferentes opciones tecnológicas disponibles como la normativa que las regula. Así, hasta los años dos mil, las redes de cable existentes en España consistían en instalaciones de cable coaxial instaladas en su mayoría en municipios pequeños con accidentes orográficos que dificultaban la recepción de la televisión herciana. La función de esas redes era llevar a las casas la señal de las televisiones públicas y privadas estatales y autonómicas. Aprovechando esa infraestructura, promotores de todo tipo aprovechaban para poner en marcha servicios de televisión local (Fondevila, 2001; Busquets 2002).

Esta situación cambiaría a partir de 1995 y en especial los primeros años 2000, cuando los sucesivos gobiernos centrales regularon, impulsaron y liberalizaron la implantación de las redes de cable en el conjunto del país. En este proceso, las televisiones locales siempre han aparecido en peores condiciones legales que el resto de operadores, que siempre han tenido acceso menos complicado a esas redes. De hecho, hasta 2010 podían acceder a través de cláusulas de *must carry*, según las cuales los operadores de redes están obligados a incluir en su oferta los canales por ondas.

La ley 42/1995, de 22 de diciembre, de telecomunicaciones por cable (BOE 306, de 23 de diciembre) definía esta tecnología como un servicio público de titularidad estatal y fijaba una serie de obligaciones a los operadores, entre las cuales "distribuir a todos los abonados a la red los servicios de televisión" por ondas pública y privada estatal y también los autonómicos (artículo 11). Al llegar a los servicios locales, la redacción era diferente: "Distribuir a todos los abonados de cada Municipio conectados a la red los servicios de difusión de televisión local correspondientes al mismo, si sus titulares lo solicitan. Este mandato no le supondrá al operador de cable la obligación de suministrar la programación de este servicio, si sus gestores lo solicitan". La segunda frase no aparece en la parte relativa a la televisión estatal y autonómica y da lugar a un redactado que, a pesar de estar en un artículo que habla de obligaciones, parece mucho menos obligatorio que en los otros dos casos.

Estas *obligaciones* se mantuvieron vigentes en las leyes posteriores sobre telecomunicaciones (11/1998 y 11/2003). Pero la ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual (BOE 79, de 1 de abril de 2010) modificó notablemente esta situación. En su artículo 31.1 establece que "los prestadores del servicio de comunicaciones electrónicas garantizarán el derecho de acceso a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual y productores independientes de acuerdo con lo establecido en la legislación sobre telecomunicaciones y las capacidades técnicas de su red". Ahora bien, la misma ley elimina en el punto 13 de su disposición derogatoria las obligaciones de *must carry* fijadas en la ley 42/1995 y mantenidas por las posteriores. Así pues, no existía nada "establecido en la legislación de telecomunicaciones", tal como rezaba el artículo 31.1. A su vez, el articulo 31.3 también fija que, con el objeto de garantizar el mantenimiento del pluralismo informativo y audiovisual, la CRTVE garantizará la cesión de sus canales de radio y televisión a los prestadores de los servicios de difusión de televisión por cable, por satélite y por protocolo de Internet (IPTV), sin contraprestación económica entre las partes". Por su parte, el 31.4 establece que "los licenciatarios de los servicios de comunicación audiovisual de ámbito estatal facilitarán la cesión de sus canales principales de televisión en abierto, previa negociación para fijar la contraprestación económica acordada entre las partes". El artículo no menciona ni la televisión autonómica ni la local.

La actualmente vigente ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones (BOE 114, de 10 de mayo) sólo hace una referencia muy condicional a las obligaciones de *must carry*. Su disposición adicional cuarta fija que "mediante real decreto aprobado por el Consejo de Ministros podrán imponerse, como obligaciones de servicio público, exigencias razonables de transmisión de determinados canales de programas de radio y televisión [...] a los operadores que exploten redes de comunicaciones electrónicas utilizadas para la distribución de programas de radio o televisión al público". Ahora bien, esto solo será así "si un número significativo de usuarios finales de dichas redes las utiliza como medio principal de recepción de programas de radio y televisión, cuando resulte necesario para alcanzar objetivos de interés general claramente definidos y de forma proporcionada, transparente y periódicamente revisable".

Esta sucesión de normas y cambios deja a todos los operadores excepto a RTVE a expensas de los intereses de los operadores de redes físicas de telecomunicaciones, que tienen amplio margen legal para decidir qué operadores aceptan. Este es un factor decisivo para entender la escasa presencia de televisiones locales en las principales redes, ya que sus gestores piden contrapartidas económicas para incluirlas –especialmente las empresas de telecomunicaciones con más penetración en el mercado. Aunque algunas pocas televisiones en Galicia, Asturias o Cataluña han accedido a las redes físicas, son las excepciones de un conjunto que hemos descrito como inestable y económicamente débil y para el cual una barrera económica de entrada es muy probablemente insalvable.

En los últimos años, a las emisiones hercianas y por redes de vínculo físico se ha añadido el webcasting, o difusión de contenidos a través del web. Mayoritariamente se trata de repositorios digitales accesibles a través de las webs de las televisiones locales y/o de servicios como YouTube. A falta de datos exhaustivos al respecto, no parece aventurado afirmar que en 2016 una gran mayoría de las televisiones locales ofrecen acceso al menos a parte de sus contenidos. Además, más recientemente se han sumado televisiones locales que solo emiten en línea, sin hacerlo también en TDT. Se trata tanto de iniciativas públicas como privadas con contenidos referidos tanto a municipios como a comarcas y provincias. En Andalucía y Cataluña se ha detectado, en este sentido, una tendencia entre los ayuntamientos a crear repositorios web en vez de incorporarse a los (complejos) consorcios que –como veremos en el siguiente apartado– han de gestionar los canales de TDT (Martori, 2014; Monedero, 2013). Ahora bien, es cierto que esta tecnología es más bien complementaria en un país de alto consumo herciano de televisión y donde el hábito de ver televisión por Internet es relativamente bajo comparado con las ondas y el televisor conectado está ocupando lentamente un lugar en el mercado (AIMC, 2016; IAB, 2015[15]).

5.4. El impacto de la TDT sobre la televisión local

El carácter marcadamente herciano de la televisión local hizo que la migración hacia la TDT a partir de 2004 tuviera un fuerte impacto en ella, ya que tenía pocas opciones más que adaptarse al nuevo marco tecnológico si quería seguir existiendo. Además, la digitalización tenía implicaciones más fuertes para las emisoras locales que para las estatales y las autonómicas: después de 25 años de existencia, el sector seria regularizado y saldría del limbo jurídico en el cual vivía desde su nacimiento. En una situación difícilmente comprensible, el primer intento de regular esta modalidad

[15] Para más información, ver el capítulo "8. Nuevos modelos de televisión"

televisiva fue la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres (BOE 309, de 27 de diciembre de 1995), aprobada después de 15 años del nacimiento de las emisoras pioneras y tres notables presiones al Gobierno socialista –reacio a regularla. Ahora bien, en otra situación difícil de entender sin acudir a explicaciones políticas e ideológicas, la norma no entró en vigor hasta marzo de 2004 con la aprobación del Real Decreto 439/2004: los gobiernos *populares* de José María Aznar no aprobaron el Plan Técnico de frecuencias necesario para que las comunidades autónomas pudieran otorgar concesiones de uso del espacio radioeléctrico hasta casi 10 años después, alargando así la alegalidad. Este plan aún sufriría modificaciones en diciembre de 2004 (Real Decreto 2268/2004) y en julio de 2005 (Real Decreto 944/2005), complicando un proceso ya de por sí delicado (Corominas et al, 2007).

Ahora bien, a la alegría por la regularización pronto la sucedieron las preocupaciones por el modelo de televisión local diseñado para la TDT. El plan técnico de marzo de 2004 introducía tres elementos que acabarían alterando notablemente la estructura del sector. En primer lugar, creaba las denominadas *demarcaciones*, zonas de cobertura a partir de las cuales se organizaría ahora el territorio y que en su mayoría agrupaban a más de un municipio y en algunos casos notablemente alejados los unos de los otros. En un primer momento, el Decreto 439/2004 creaba 265, pero el Decreto 2268/2004 las amplió a 276 después de las quejas de diferentes comunidades por haber dejado zonas sin cobertura o por considerar que no permitían crear suficientes emisoras. El real decreto aprobado en 2005 las aumentó aún más, ya que creó 10 demarcaciones insulares en Baleares y Canarias. Estas unidades territoriales introducían un cambio notable respecto a la ley aprobada en 1995, que vinculaba estrechamente la televisión local al municipio y limitaba las coberturas más amplias (Corominas, 2009).

En segundo lugar, el plan fijaba el número de emisoras que podía emitir en cada una de esas demarcaciones, a las cuales se le asignaron uno o dos canales múltiples (MUX) en función de la población y también de las peticiones de las comunidades autónomas. El total de MUX fue de 291. Como resultado, a partir de 2005 podían existir en España 1164 televisiones locales (alrededor de un 30% más de las analógicas detectadas por AIMC en 2002). Ahora bien, se daba la paradoja que el plan creaba al mismo tiempo demarcaciones donde no había tradición de televisión local y otras que contenían un mayor número de emisoras analógicas que las previstas para la TDT (Guimerà, 2007; Badillo, 2010). Finalmente, el plan también delimitaba cual podía ser la titularidad de las estaciones. En un primer momento, la Ley 41/1995 modificada por la 52/2003 establecía que ser reservaría un canal de cada cuatro que tiene un múltiplex para su gestión por los municipios, mientras que los tres restantes se podían ceder a la iniciativa privada. Pero dos años después, la Ley 10/2005 introducía una nueva modificación y –el conocido en el sector como *artículo Montilla*[16]– permitía que excepcionalmente se pudieran reservar hasta dos canales para la gestión pública.

[16] El artículo recibe este nombre por el Ministro de Industria, Comercio y Turismo José Montilla, bajo cuyo mandato se introdujo esa modificación. El objetivo del cambio era reducir los conflictos entre ayuntamientos que debían ponerse de acuerdo entre ellos para gestionar conjuntamente un canal en el MUX de su demarcaciónm (Guimerà, 2007; Guimerà y Alborch, 2011). Eso llevó a conflictos políticos entre ayuntamientos gobernados por partidos diferentes, entre los que se encontraba Cornellá de Llobregat, donde había sido alcalde Montilla durante dos décadas (Guimerà, 2007; Guimerà y Alborch, 2011)

Las implicaciones de poder contar con sólo dos canales públicos eran muy notables. Por una parte eliminaba la posibilidad –fijada por la ley aprobada en 1995– de que cada municipio pudiera tener su canal público. Ahora, si dos o más localidades de la misma demarcación querían hacer televisión, tenían la obligación de hacerlo conjuntamente. Por otra parte, colocaba a comunidades con un histórico y abundante sector público local en una situación delicada: tenían que reordenarlo a fondo porque en muchas demarcaciones existían más canales públicos que los que los múltiplex asignados podían recoger. Esto provocó una profunda renovación en Andalucía y Cataluña, donde se fusionaron diversos canales y cerraron muchos otros (Guimerà y Alborch, 2011; Monedero, 2012).

Los resultados de los concursos para la explotación del servicio por la iniciativa privada también alteraron notablemente la realidad preexistente. Las autonomías, en ejercicio de sus competencias, aplicaron criterios y lógicas distintas que dieron lugar a mapas de la TDT-L notablemente diferentes entre ellos. Mientras algunas (Cataluña) trataron de conservar el máximo de operadores que emitían en analógico, otras favorecieron a actores ajenos al sector o recién llegados y dejaron fuera a los históricos (Madrid, Islas Baleares, Región de Murcia, Comunidad Valenciana). Algunas, como el País Vasco, trataron de conjugar ambos criterios, aunque favoreciendo a los agentes con más recursos (Guimerà, 2007 y 2011; Corominas et al, 2007; Sarabia, 2008). En todos los casos, las acusaciones de partidismo y clientelismo por parte de gobiernos fueron abundantes e intensivas.

En aquellas comunidades donde se premió a los actores nuevos o con poca experiencia se produjo un efecto en los años siguientes que provocó una reordenación constante. Algunos de los operadores que entraron (Prisa, Vocento, COPE, Mediamed, Grupo Empresarial de Televisión de Murcia, Green Publicidad y Medios) lo hicieron con modelos cadenistas y sin conocer el sector o la comunidad. Al poco tiempo de obtener las concesiones, algunos de ellos se retiraron del negocio con fuertes pérdidas dejando canales vacíos o alquilando sus frecuencias a actores con propuestas y problemas similares (Guimerà, 2016; Badillo, 2010).

Todo lo apuntado hasta aquí pone de manifiesto que la implantación de la TDT se hizo sin tener en cuenta la realidad que se había configurado durante toda la era analógica. Así, una tecnología que podía tener el potencial para estabilizar e incluso potenciar un sector largamente olvidado, se implantó con unos criterios (desde el diseño del Plan Técnico por demarcaciones a las resoluciones de los concursos) que dieron lugar a la refundación del sector, que en el momento del apagón analógico en 2010 ya poco tenía que ver con el precedente. Esto ha acabado generando un problema heredado fuertemente relacionado con la TDT y, en especial, con la política (tecnológica) que se siguió para su implantación: la inviabilidad del conjunto de la televisión local herciana tal como está diseñada.

A nuestro entender, trasponer al nivel local una plantilla (cuatro canales por MUX) pensada para aprovechar mejor el espacio radioeléctrico en el ámbito estatal[17] está en la base de la mayor parte de problemas apuntados hasta ahora. La búsqueda de ámbitos de cobertura amplios con mercado suficiente para sostener las emisoras –objetivo, por cierto, escasamente conseguido– ha provocado una mayor desvinculación de los canales con sus audiencias. A su vez, la división del país en 285 demarcaciones no ayuda a crear un sistema sostenible. Parece evidente que no hay mercado en España para

[17] Para más información, ver el capítulo “7. Evolución técnica y espacio radioeléctrico”.

sostener 1164 televisiones digitales locales. Ilustra esta situación Cataluña: en 2013, sólo operaban todas las televisiones previstas en dos de las 21 demarcaciones en que está dividida. Al mismo tiempo, hay cinco demarcaciones donde opera una y en tres lo hacen dos (CAC, 2016). En el resto de España, hay demarcaciones en la Comunidad Valenciana, Navarra, Asturias o Castilla-La Mancha donde no emite ninguna. En La Rioja no existe la televisión local: no hay ningún concesionario de TDT-L emitiendo, sólo hay dos canales autonómicos privados.

En este sentido, y visto el (todavía) fuerte componente herciano de la televisión local, cabe plantearse una nueva política para la TDT. Como hemos sostenido en otro lugar (Guimerà, 2016), una posibilidad sería organizar la televisión digital local en diferentes capas. Una primera capa sería con ámbitos de cobertura amplios –incluso provinciales– que permitieran crear mercados capaces de satisfacer las necesidades de ingresos de empresas privadas. Tampoco se podría descartar emisoras públicas. Una segunda capa estaría formada por estaciones con una cobertura menor para aquellos actores, públicos o privados, que quieren una mayor proximidad con sus audiencias. Así mismo, sostenemos la posibilidad de crear televisiones de municipio, tal como recogía la ley de 1995. Algunas televisiones de corte comunitario, como RTV Cardedeu, han demostrado que es sostenible –eso sí, no sin problemas– emitir en digital para ámbitos de cobertura muy reducidos. A fin de cuentas, otras muchas emisoras ya mostraron durante la era analógica que era viable hacer televisión de municipio y satisfacer determinadas necesidades sociales. En cualquier caso, parece muy evidente que es necesario repensar el mapa y aprovechar mejor el potencial de la TDT. Ahora bien, sin volver a cometer el error de obviar la realidad existente. Si no se hace así, es posible que se acabe forzando al menos a una parte del sector a abandonar esta plataforma tecnológica e intentar explotar otras con menos audiencia potencial[18] que pudieran satisfacer mejor sus necesidades y, sobre todo, se ajusten mejor a sus características.

5.5. ¿Qué aporta la televisión local?

A pesar de todos los problemas apuntados hasta ahora, la televisión local ha demostrado tener un papel dentro del sistema mediático. Ahora bien, esta afirmación obliga a matizar: tiene un papel si las emisoras son de proximidad. Así, aquellas que siguen un modelo paratelevisivo o cadenista tienen una justificación más bien escasa, ya que o atienden a una estrategia de monetización de escaso valor social, cultural o político; o son apuestas de televisión estatal o autonómica de bajo coste. En cualquier caso, atienden a planes de ocupación del espacio local que poco o nada tienen que ver con las necesidades específicas de la audiencia local para la cual emiten.

En relación al valor de la televisión local de proximidad, son diversos los estudios que han aportado indicios y/o han reflexionado sobre las funciones que cumple este medio. En España, Emili Prado y Miquel de Moragas son de los autores que más han reflexionado al respecto (Prado, 1985; Moragas y Corominas, 1988; Prado y Moragas, 1991 y 2002). En su estudio más completo sobre la televisión local catalana dedican diversos puntos a tratar las aportaciones de la televisión de proximidad. De hecho, Prado y Moragas (2002: 76) sostienen que "el espacio local es un espacio irrenunciable de la democracia y de la identidad cultural" y que la televisión local de proximidad tiene sentido porque "genera sinergias positivas para el conjunto del sistema comunicativo catalán" pero también para los territorios para los que emite.

[18] Para más información, ver el capítulo "8. Nuevos modelos de televisión".

Puestos a concretar, para estos dos autores las “televisiones locales de proximidad” hacen seis aportaciones al conjunto del sistema mediático. Si bien se refieren al caso catalán, en su gran mayoría estas afirmaciones son extensibles al conjunto de las comunidades autónomas. En primer lugar, permiten la presencia de los territorios y los colectivos humanos más pequeños en el sistema televisivo. En segundo puesto sitúan su naturaleza de recurso estratégico dado el contexto de centralización del Estado y del sistema audiovisual y de globalización de la comunicación.

En tercer lugar, tienen un gran valor dentro de la industria audiovisual regional gracias a su aportación en horas de programas, sobre todo aquellas emisoras con mayor capacidad productiva. También consideran que desarrollan un rol innovador y experimental en géneros y formatos. En quinto lugar, señalan una evidencia histórica: han asumido una importante tarea de escuela de profesionales de la comunicación. Para acabar subrayan una razón “nueva” en el contexto en que fue escrito ese texto: ser uno de los principales instrumentos de las formas y actividades comunicativas de la sociedad de la información en los territorios donde emiten (Prado y Moragas, 2002: 76-77).

Si estas son las ventajas para el conjunto del sector, los autores identifican beneficios políticos, culturales y sociales específicos para los municipios y comarcas. Por una parte, “la mayoría de las televisiones locales tiene el objetivo de facilitar el acceso a la televisión en las comunidades donde están instaladas”. Esto ha dotado a esta ciudadanía de la capacidad de expresarse y darse a conocer. Por otra, hay televisiones que han sido efectivamente instrumentos de preservación de las identidades locales, al mismo tiempo que han funcionado como elementos de cohesión y autoreconocimiento. Así mismo, han contribuido al desarrollo de aspectos económicos y comerciales de empresas locales, sobre todo a través de la publicidad. Finalmente, y en relación a una cuestión especialmente significativa en Cataluña, pero que también aplica en otras autonomías, los autores reiteran” lo que muchas veces ya se ha reconocido: la importancia histórica de las televisiones locales en el proceso de normalización lingüística del catalán”. A estas cuatro, Prado y Moragas añaden en otro punto del estudio (2002: 82) otra función fundamental: la informativa. “La información es la estrella de las televisiones locales” y es básico que sea de proximidad porque la audiencia solo puede encontrarla en estas televisiones.

Pero tal como sostienen los dos autores (2002: 77), estas ventajas y aportaciones no se pueden dar por hechas, ya que no están garantizadas de antemano y cabe considerar que se trata de “valores potenciales”. De hecho, investigaciones de los mismos autores en los años ochenta y noventa y estudios más recientes ponen de manifiesto que, en ocasiones, las televisiones locales tienen problemas para asumir estas funciones y otras como el impulso de la industria audiovisual local o la integración de los migrantes (Guimerà, 2016).

El potencial de los medios locales ligados a su territorio ha sido identificado también en numerosas investigaciones internacionales. En una de las compilaciones más recientes, Rasmus Kleis Nielsen (2015a) dibuja un estado de la cuestión sobre el periodismo local que aporta luz al valor de estos medios en las complejas sociedades europeas contemporáneas[19]. En la introducción, Nielsen (2015b) lleva a cabo un estado de la cuestión de la investigación en países anglosajones y nórdicos a partir del cual diagnostica que los medios locales –y en especial, los periódicos– sufren una profunda crisis económica y de modelo comunicativo que cuestiona su papel en las ciudades donde operan.

Éstos "afrontan de manera creciente no sólo el reto de cubrir los asuntos locales, sino también de identificar de una manera que llegue a la audiencia qué es local y porqué lo local aún es relevante" (2015b: 6). El autor defiende su valor y sostiene, basándose en diversos estudios, que el periodismo local es al menos importante por tres razones: da cuenta de los poderes políticos e informa sobre las ciudades; estimula el compromiso cívico y político; y ayuda a la integración de la comunidad. Disponer de medios "dedicados a cubrirte a ti y a la gente de tu alrededor te ayuda a marcar la identidad del lugar donde vives como *algún lugar* y ayuda a marcar a la gente como *alguien"*. En un mundo cada vez más globalizado, los medios de proximidad aportan un "sentido de lugar" (2015b: 16).

Un estudio de Irene Costera Meijer (2010) permite ver que esos valores, atribuidos de manera general a los medios locales, es especialmente válido para las televisiones –al menos las holandesas, sobre las que llevó a cabo el estudio. En su investigación, la autora halló que los ciudadanos esperan que sus canales locales cumplan al menos siete funciones (2010: 338). Primero, ofrecer información sobre la realidad local que sea relativamente diversa, fiable, puntual y no sesgada. A continuación, impulsar la integración social ayudando a la gente a "navegar" por su comunidad. Como tercera función destaca aportar inspiración a la audiencia y buenos ejemplos ciudadanos. También le piden a la televisión local dos tareas relacionadas con los colectivos que; asegure la representación de diferentes grupos (sociales, étnicos, culturales, económicos) que existen dentro de la comunidad y que aumente el conocimiento entre esos diferentes grupos. Como sexta función aparece mantener la memoria local o elaborar una crónica de los hechos locales y, en último lugar –y como una especie de corolario de todas las anteriores–, contribuir a la cohesión social creando un sentido de pertinencia.

Desde esta perspectiva, la "proximidad física" habilitaría a estos medios a ser sensibles a las características y necesidades de sus audiencias, que esperan tener en el medio local "un buen vecino" (2010: 338; Nielsen, 2015b: 12). En este sentido, los resultados obtenidos por los estudios apuntan con claridad que la función de la televisión local iría más allá de los clásicos informar, entretener y formar y se adentraría en cuestiones claves en sociedades complejas como son la integración social y el sentido de

[19] Desde finales de los años noventa existe una notable preocupación entre los académicos anglosajones y nórdicos sobre el periodismo local, vinculada tanto a la crisis económica como a las transformaciones derivadas de la digitalización. Es en este contexto que en febrero de 2014 se celebró un congreso sobre medios y periodismo locales organizado por el Reuters Institute for the Research on Journalism de la Universidad de Oxford. Este es el origen de la recopilación de ponencias editada por Nielsen (2015a) a la cual hacemos referencia.

comunidad. De nuevo, y siguiendo a Nielsen, el papel de los medios locales no es idílica y sin duda pueden desarrollar mal estas funciones o incluso desarrollar otras de negativas. Ahora bien, estamos de acuerdo con este autor cuando sostiene que "el periodismo local no siempre desarrolla bien sus roles, pero los roles que ejerce son importantes" (2015b: 2).

Todo lo dicho hasta ahora sobre los medios de proximidad se puede afirmar, quizás incluso con más firmeza, sobre las televisiones comunitarias. A pesar de ser un sector en general bastante maltratado en Europa y en especial en España el nivel de acuerdo sobre sus potenciales beneficios es bastante elevado. Uno de los principales expertos europeos sobre esta modalidad (Lewis, 2014: 254) afirma que hay abundantes evidencias aportadas por numerosos informes de fuentes diversas sobre "la contribución de los medios comunitarios al desarrollo de la comunidad y a la cohesión social". En concreto, cita el papel en la "formación permanente" a través del trabajo voluntario en estos medios no lucrativos, en "la expresión de grupos marginados o desfavorecidos" y también de "culturas y lenguas minorizadas", incluidos los nuevos grupos etnoculturales llegados a Europa con la inmigración.

Por su parte, Labio y otros (2011: 56-58) recogen diversos pronunciamientos del Parlamento y la Comisión europeos donde se insiste en el papel central que este tipo de propuestas tienen en la defensa e incluso en el aumento del pluralismo mediático en la Unión. También los defiende como actores clave para el ejercicio de los derechos "democráticos de la ciudadanía en tanto que facilitadores de la participación social, la provisión de perspectivas adicionales de información y la expresión de minorías, entre otras cuestiones". De nuevo, desde el Parlamento se insiste en su rol "en la promoción de la diversidad cultural y la protección de la identidad de grupos minoritarios". La Comisión los considera básicos para aumentar el nivel de alfabetización mediática y los pone como "ejemplo de buenas prácticas de fomento de la participación política y el desarrollo de las comunidades" (Labio et al, 2011: 57). En esta marco cabe destacar el estudio encargado por la Comisión a la Katholike Universiteit Leuven. En él se sostiene que el nivel de pluralismo de un determinado mercado mediático depende del alcance que puedan tener los medios comunitarios (Katholike Universiteit Leuven et al, 2009: 13). Visto todo esto, cuesta entender las dificultades que estos medios están teniendo todavía en 2016 para acceder al espacio radioeléctrico, en especial las televisiones.

5.6. Conclusiones

La televisión local española es un fenómeno complejo y cambiante caracterizado por la diversidad de actores que actúan bajo esa etiqueta, generando confusión, tanto sobre su composición, como sobre sus funciones en el sistema mediático. Ahora bien, este ruido distorsionador no debe ocultar que en el ámbito local operan televisiones comprometidas con su territorio y que tratan de atender las necesidades específicas de unas audiencias geográficamente concentradas.

Que los contenidos de proximidad son un bien de interés público al cual se debe poder tener acceso a través de todas las plataformas y formatos parece (aún) evidente a principios del siglo XXI. Las comunidades locales tienen características específicas que merecen ser respetadas. Lo que es próximo en un territorio no lo es en otro; los protagonistas de la vida diaria de un lugar no lo son en otro. Incluso cuestiones de interés general (sea éste autonómico, estatal o europeo) se perciben de manera diferente y se expresan con matices en localidades distintas. Son estas particularidades las que

permiten construir la identificación de la audiencia con los contenidos –y su uso social. Los contenidos de proximidad pueden crear comunidad y estimular el compromiso cívico y la participación pública. Así pues, una televisión local de proximidad no es sólo un medio informativo, sino que tiene la capacidad de mejorar la calidad de vida de una comunidad concreta.

En la España de 2016, la TDT es la plataforma tecnológica que permite acercar mejor esos contenidos de proximidad a las audiencias locales y, por lo tanto, la que está en mejores condiciones para atender las necesidades de unas comunidades locales cada vez más complejas y diversas. Si desaparece la TDT local, se pierde la (todavía) principal ventana que tienen las audiencias para asomarse a su realidad más inmediata y conocer a través de la televisión convencional qué pasa en su entorno y qué decisiones y con qué impactos sobre su vida cotidiana se están tomando. Negarle la TDT a la televisión local sería negarle a la proximidad el medio preferido por la población española para informarse y entretenerse. Sería, de nuevo, menospreciar y marginalizar un sector que ha sufrido la desidia de las políticas públicas españolas desde su nacimiento.

Pero al mismo tiempo tampoco se puede negar que la actual configuración de la TDT-L es poco favorable a la sostenibilidad de estos medios de proximidad. Si no se gestionan mejor los problemas generados por la migración digital, esta oferta televisiva acabará necesitando migrar a plataformas tecnológicas menos comprometidas e incluso más adaptables para las necesidades específicas de los agentes que la prestan- aun a riesgo de perder audiencia. Se corre el riesgo que el servicio de proximidad acabe prestado por otros actores, sean impresos, hercianos o en línea –con el empobrecimiento que supondría perder la opción de la televisión *convencional*. A fin de cuentas, se puede sostener que en 2016 no está nada claro qué actores acabaran cubriendo a medio plazo esa función tan necesaria. De hecho, llegados a este punto no se puede caer en el error de confundir el servicio (contenidos de proximidad) con las plataformas tecnológicas que lo transportan (radio, televisión, Internet). Tampoco se debe confundir ese servicio con operadores concretos. La digitalización ha roto los silos verticales en los que se dividía el macrosector de la comunicación y la manera de acceder a los contenidos audiovisuales ha cambiado radicalmente. Si se quiere televisión local en la TDT, se deben llevar a cabo políticas que lo hagan posible. Si se quiere que la banda UHF sea una plataforma tecnológica que transporte contenidos territorialmente diversos, también.

5.7. Referencias

AIMC (1996). Censo de televisiones locales 1996. Madrid: AIMC.

AIMC (1999). Censo de televisiones locales 1999. Madrid: AIMC.

AIMC (2002). Censo de televisiones locales. Octubre 2002. Madrid: AIMC.

AIMC (2016). Marco general de los medios en España 2016. Madrid: AIMC.

Badillo, A. (2003). La desregulación de la televisión local en España: el caso de Castilla y León. Bellaterra: Departament de Comunicació Audiovisual i Publicitat.

Badillo, A. (2010). Competencia, crisis, digitalización y la reordenación de la televisión de proximidad en España, Quaderns del CAC, Vol.XIII (2), pp.23-32.

Busquets, G. (2002). El sector del cable en el marc de la desregulació de les telecomunicacions a Espanya. Bellaterra: Departament de Periodisme i de Ciències de la Comunicació de la Universitat Autònoma de Barcelona.

CAC (2009a). Informe sobre l'audiovisual a Catalunya 2007. Barcelona: CAC.

CAC (2009b). Diagnòstic de la televisió digital terrestre local a Catalunya (setembre – octubre 2009). Barcelona: CAC.

CAC (2016). Butlletí Informatiu sobre l'audiovisual a Catalunya. Primer quadrimestre de 2016. Barcelona: CAC.

Corominas, M. (2009). Televisió local a Catalunya. Barcelona: IEC.

Corominas, M. et al. (2007). Televisión digital terrestre local (TDT-L) en España: los concesionarios privados, Zer, Vol. 22, pp. 69–95.

Costera Meijer, I. (2010). Democratizing Journalism? Realizing the Citizen's Agenda for Local News Media, Journalism Studies, 11(3), pp. 327–342.

Díaz Nosty, B. (1999). Informe anual de la comunicación 1997-1998. Madrid: Grupo Zeta.

Fernández, I. y Santana, F. (2000). Estado y medios de comunicación en la España democrática. Madrid: Alianza.

Fondevila, J.F. (2001). El desenvolupament del cable a Catalunya i Espanya en el marc internacional. Bellaterra: Departament de Periodisme i Ciències de la Comunicació de la Universitat de Barcelona.

Gómez, L. (2013). Transición hacia la TDT y panorama actual de la televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca, Estudios del mensaje periodístico, Vol. 19, pp. 243-251.

Guimerà, J.À. (2007). La televisió local a Catalunya (1976-2006): gestació, naixement i transformacions. Barcelona: CAC.

Guimerà, J.À. (2011). Modelos de negocio de la TDT-L privada en Catalunya: entre la sostenibilidad económica y la viabilidad legal, *Ámbitos*, Vol. 20, pp. 271-288.

Guimerà, J.À. (2015). Análisis y problemática de la TDT local en España (2010-2014): Un sector complejo y débil con problemas estructurales: En: Nerekan, E. Casado, M.A., Zallo, R. y Miguel, J.C. (eds). Comunicación de proximidad: cada vez más lejos. Marco, experiencias y regulación. Bilbao: Universidad del País Vasco. Servicio editorial, pp. 87-104

Guimerà, J.À. (2016). La recerca sobre comunicación local a Catalunya. Barcelona: Consell de l'audiovisual de Catalunya.

Guimerà, J.À. y Albroch, M. (2012). La crisis de la televisión pública local en España: el caso de Cataluña, *RLCS*, Vol. 66. Disponible en: http://www.ull.es/publicaciones/latina/11/art/934_UAB/13_Guimera.html

Guimerà, J.À. y Bonet, M. (2012). El modelo de negocio en cadena en Cataluña: del éxito radiofónico al fracaso televisivo, Quaderns del CAC, vol. 15(1), pp. 101-108.

IAB (2015). III Estudio anual IAB Spain TV conectada y vídeo on-line. Madrid: IAB.

Infoadex (2014). Resumen. Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España 2014. Madrid: Infoadex.

Infoadex (2016). Resumen. Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España 2016 Madrid: Infoadex.

Katholike Universiteit Leuven et al. (2009). *Indicators for Media Pluralism in the Member States. Towards a Risk-Based Approach*. Publicaciones de la Unión Europea,Bruselas

Labio, A. (2011). Políticas de comunicación y medios comunitarios. Análisis de situación en Reino Unido, Países Bajos y Francia", Derecho a comunicar,1, pp. 52-79.

Lewis, P. (2014). Fomento de la cohesión social: el papel de los medios comunitarios. En: Caparro, M. (Ed.): Medios de proximidad: participación social y políticas públicas. Luces de Gálibo, Girona/Málaga.

Martori, A. (2014). Televisión pública y era digital: las emisoras de proximidad en Cataluña como caso paradigmático en su adaptación a Internet, Obra digital, Vol. 7, pp. 9-25. Disponible en: http://revistesdigitals.uvic.cat/index.php/obradigital/article/view/44/45

Monedero, R. (2012). La televisión local pública como víctima de una desacertada evolución digital. Actas – IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social. Disponible en: http://www.revistalatinacs.org/12SLCS/2012_actas/110_Monedero.pdf.

Monedero, R. (2013). La red: nuevos horizontes de desarrollo para las televisiones de proximidad. El caso de las televisiones municipales de Andalucía. En: León, B. (coord.). Entretenimiento televisivo basado en hechos reales. Géneros, formatos y tendencias. Salamanca,Comunicación Social, pp. 67-85

Moragas, M. de y Corominas, M. (1988). *Local communication in Catalonia (1975-1988)*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Moragas, M.; Garitaonandia, C. y López, B. (1999). Televisión de Proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital. Bellaterra; Castelló de la Plana; Barcelona; València: Universitat Autònoma de Barcelona. Servei de Publicacions; Publicacions de la Universitat Jaume I; Universitat Pompeu Fabra; Universitat de València. Servei de Publicacions.

Navarro, J.A. (1999). Televisión local. Andalucía, la nueva comunicación. Fragua: Madrid

Nielsen, R.K. (ed.) (2015a). *Local journalism. The decline of newspapers and the rise of digital media*. Londres: I.B. Tauris y Reuters Institute for the Study of Journalism.

Nielsen, R.K. (2015b). *Introduction: the uncertain future of local journalism*. En: Nielsen, R.K. (ed.). *Local journalism. The decline of newspapers and the rise of digital media*. Londres: I.B. Tauris i Reuters Institute for the Study of Journalism.

Pérez, P. (2008). La evolución de la televisión local en el sistema audiovisual. Hacia la desaparición de las emisoras independientes en Galicia. El caso Televigo, 1995-2007. Universidad de Vigo, Vigo

Prado, E. (1985). Televisión comunitaria en Catalunya, *Telos*, Vol. 2, pp. 53-58.

Prado, E. y Moragas, M. (1991). Televisiones locales. Tipologia y aportaciones de la experiencia catalana. Barcelona: Col·legi de Periodistes de Catalunya/Diputació de Barcelona.

Prado, E. y Moragas, M. (2002). La televisió local a Catalunya, *Quaderns del CAC*, número extraordinario.

Santos, M.T. y Pérez, J.Á. (2010). La televisión local en el País Vasco. Servicio de Publicaciones de la Universidad el País Vasco, Bilbao

Sarabia, I. (2008). Efectos de las políticas de implantación de la TDT sobre los modelos de televisión de proximidad en España: el caso de la Región de Murcia, *Revista Eptic*, Vol. X (2), pp. 1-21. Disponible en:
http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/187/156

Villa, J. (2015). La comunicació local en l'ecosistema comunicatiu català. En: Civil, M. et al. (eds.): Informe de la comunicació a Catalunya 2013-2014, Bellaterra, Barcelona: Institut de la Comunicació de la UAB; Generalitat de Catalunya.

6. MARCO REGULATORIO EUROPEO ACTUAL Y SU PROCESO DE REVISIÓN

La Televisión sin fronteras.

José María Álvarez Monzoncillo y Javier López Villanueva, Universidad Rey Juan Carlos - URJC

6.1. Introducción

En la constitución de la Comunidad Económica Europea, con el Tratado de Roma de 1957, ni la cultura ni el audiovisual tenían un tratamiento específico. Habrá que esperar al Tratado de Maastricht (que entró en vigor en 1993 y dio lugar a la Unión Europea con un consolidado mercado único) para que se introduzca una referencia explícita al audiovisual y a la cultura en el artículo 128. No obstante, pese a esta carencia explícita, las instituciones europeas ya habían estructurado, de forma progresiva, políticas para las industrias culturales.

En lo que respecta al audiovisual, la llegada de la televisión privada comercial y de los canales transfronterizos por satélite o cable llevaron en 1989 a la primera intervención legislativa en el área mediante la Directiva 89/552/EEC, más conocida como Directiva de Televisión sin Fronteras (TVSF). También se daba respuesta a las sucesivas sentencias que había dictado sobre el tema el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el cual siempre ha precisado que el audiovisual ha de seguir las reglas de la provisión de servicios (Parrish, 2008). Comenzaba así la construcción de un edificio legislativo audiovisual al que se le han ido añadiendo pisos, pero donde las construcciones primigenias suelen seguir en vigor, aunque se actualicen con el paso del tiempo.

La legislación audiovisual europea ha pivotado sobre cuatro grandes ejes: (1) la libre circulación de los programas en el seno del mercado europeo; (2) el reconocimiento de la legitimidad de las cuotas como medida de promoción de los contenidos europeos; (3) la fijación de un umbral deseable mínimo de cuota de programas europeos; y (4) la libertad para que los Estados endurezcan esas normas si así lo desean. El gran objetivo ha sido crear un verdadero mercado único para los programas europeos. Siempre se ha pensado que lograrlo conduciría a la mejora de la competitividad del sector frente a las empresas de Hollywood, reduciría el déficit comercial del audiovisual y aumentaría la circulación de los contenidos europeos. Todo ello reforzaría la cohesión del continente.

Ahora bien, el dispositivo audiovisual comunitario siempre ha tendido a ser un término medio o síntesis entre dos corrientes antagónicas, una liberal y otra voluntarista. Si la primera ha buscado mejorar la desregulación del sector, la segunda ha intentado fomentar y regular el mercado audiovisual europeo. A estas dos visiones se le suman las tensiones clásicas entre las posiciones integracionistas europeas y las intergubernamentales (Hitchens, 1997). Así, por ejemplo, en la corriente voluntarista surgen divisiones entre aquellos que buscan una identidad cultural europea común y los que pretenden fomentar la diversidad de las culturas nacionales.

Las instituciones europeas han procurado así crear un balance entre la libre circulación de los contenidos audiovisuales y la protección de valores como la diversidad o la identidad cultural. Diversas Direcciones Generales (sobre todo Competencia, Mercado Interior, Cultura y Comunicación, Contenidos y Tecnología) han luchado entre sí por imponer su visión, algo que refleja los diferentes estratos a los que se enfrenta cualquier política audiovisual europea (Levy, 2001), la cual también ha de respetar los principios de subsidiaridad y de proporcionalidad (Burri-Nenova, 2009). Se solapan así varias metas difíciles de casar: la económica que busca un verdadero mercado único de programas; la industrial que persigue tener unas fuertes empresas audiovisuales capaces de competir con Estados Unidos; y la cultural cuyo objetivo es la diversidad cultural. Todo ello ha llevado a que la política audiovisual comunitaria haya sido poco coherente.

Más allá del audiovisual, el proyecto europeo siempre ha intentado buscar un denominador común con el menor coste político posible, lo que termina por dejar imprecisiones en las normas (Brunnermeier, James y Landau, 2016). Los países miembros luchan por imponer una determinada filosofía económica que configure el diseño futuro de la Unión Europea (UE), fenómeno que se reproduce entre las instituciones supranacionales como el Consejo Europeo, la Comisión y el Parlamento.

En este capítulo plantearemos cómo se ha forjado el marco regulatorio europeo para la televisión, cuál ha sido su evolución y los dilemas que plantea su trasposición al nuevo mundo digital. Su marco teórico deriva del análisis de la política audiovisual de la UE que han desarrollado numerosos autores como Humphreys (2008), Pauwels *et al* (2009) o Just y Puppis (2012). La base metodológica proviene del análisis cualitativo de diversos documentos (sobre todo de las instituciones europeas) y de varias entrevistas con funcionarios europeos encargados de dar forma a la política audiovisual.

6.2. La creación del espacio audiovisual europeo en la era lineal

A mediados de los años ochenta, se empezaron a vislumbrar profundos cambios en la estructura económica del sector televisivo europeo. Numerosos países habían comenzado a poner en entredicho el papel estatal en gran parte de la economía, algo que también se extenderá al modelo audiovisual. Por añadidura, nuevas tecnologías como el satélite y el cable ya permiten que las señales alcancen una mayor distancia. Así, el monopolio televisivo estatal se empieza a desmantelar con la llegada de un reducido oligopolio de cadenas privadas, pero los países miembros tenían unos mercados demasiado estrechos para poder ofrecer equipos y programas a precios competitivos.

Las instituciones europeas hacía tiempo que trabajaban en el diseño de un mercado único para la televisión, en el cual los Estados miembros deberían garantizar la libertad de recepción de canales ajenos y no podrían restringir la retransmisión en su territorio de programas televisivos comunitarios. La Comisión anticipa su posición en 1983 mediante el informe "Realities and Tendencies in European Television" (COM(83) 229) y en el Libro Verde de 1984 *Establishment of the Common Market for Broadcasting*. Todo ello venía a reflejar la prioridad que daba la Comunidad Europea a un mercado sin fronteras internas, en el cual las personas, los bienes y los servicios pudiesen moverse libremente. Ahora bien, ese mercado naciente tenía que ser protegido de otros más desarrollados como el norteamericano o el japonés.

Para lograrlo, tras siete años de debates y negociaciones, en 1989 se adoptó la Directiva de Televisión sin Fronteras (89/552/CEE). Entró en vigor en 1991 y se convirtió en la piedra angular de la política audiovisual europea. Su trasposición a la legislación española se hizo con la Ley 25/1994, con un retraso de casi tres años sobre lo estipulado. Se generaba así una nueva área audiovisual supranacional dentro de un proceso general de europeización (Iosifidis, 2011). La TVSF reguló, sobre todo, la libre circulación de los programas europeos; la promoción de los programas europeos y de las productoras independientes; la televenta y el patrocinio; la protección de los menores; y el derecho de réplica.

Fue un compromiso que pretendía conciliar la libre circulación de los programas con las cuotas de difusión. Esto exigía una mayor libertad interna y una mayor protección frente a lo foráneo. Por un lado, armonizaba las reglamentaciones nacionales para permitir que los europeos tuviesen acceso a una variedad de programas. Por otro, la Directiva integraba la promoción del audiovisual mediante cuotas de difusión que obligaban a las televisiones a reservar una proporción mayoritaria de su tiempo de emisión (al menos "siempre y cuando fuese posible", artículo 4) a contenidos europeos. Además, las cadenas tenían que reservar al menos el 10% de su tiempo de antena o el 10% de presupuesto de programación a obras europeas de productores independientes (artículo 5). También reglamentaba sobre ciertos objetivos de interés público como la diversidad cultural, la publicidad o la protección de los menores.

Asimismo, la Directiva autorizaba una legislación nacional suplementaria pero no contradictoria. Por ejemplo, pese a que estipulaba que los programas europeos tenían que tener una cuota de al menos el 51% del tiempo de emisión (del que se excluía el tiempo dedicado a las noticias, los eventos deportivos, la publicidad y la televenta), Francia optó por fijar dicha cuota en el 60% y el Reino Unido la subió al 75% para las televisiones nacionales en abierto (Donaldson, 1996).

Sobre todo, la TVSF fue una medida liberalizadora. Fomentaba la libertad para ofrecer servicios de televisión, bajo una armonización parcial que llevase a la consolidación de un mercado único del audiovisual. Dos objetivos aparecían como prioritarios: derecho de establecimiento (basado en el artículo 43 del Tratado de Roma) donde las señales no se paran en las fronteras; y libre movimiento de servicios (artículo 49). Un pilar básico será el principio del país de origen, donde un proveedor de servicios sólo tiene que cumplir con las normas del Estado miembro desde donde emite la señal pese a que su alcance sea paneuropeo. Esto ha sido un camino tortuoso, pues ya en 1974 el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas decidió que la emisión de programas de televisión entraba dentro de la prestación de servicios (Caso 155/73, Sacchi) y en 1980 dictaminó que los países miembros tienen limitadas las restricciones que pueden imponer a las emisiones de otros países (Caso 52/79, Debauve). Desde entonces, este tribunal (denominado desde 1999 Tribunal de Justicia de la Unión Europea) ha tenido un papel vital para esclarecer conceptos poco claros y crear jurisprudencia (Little, 2008).

En los años noventa, empiezan a vislumbrarse formas de ocio cada vez más individualizadas (ejemplos destacados serían el walkman o el magnetoscopio). Las tendencias sociales de la autoestima y la autoexpresión empiezan a mover la cultura de la orientación comunal a la individual. Hay un amplio desarrollo de las tecnologías de distribución (cable, satélite, TDT o Internet), en un entorno cada vez más digital. Esto permite saciar los deseos de unos telespectadores más segregados, los cuales moldearán a su vez el uso que se hace de dichas tecnologías.

La estructura del mercado se va abriendo, sobre todo gracias a políticas aparentemente más liberales, y da lugar a oligopolios con franjas, donde un pequeño número de grandes empresas (el corazón del oligopolio) domina el mercado, el cual permite que exista a su alrededor una constelación de pequeñas empresas (la franja) innovadoras pero muy frágiles. Así, de unos 90 canales europeos que había en 1989 se pasa a 244 en 1995 (EAO, 2000). Esto aumenta de forma considerable las posibilidades laborales en el sector, pero también se incrementa de forma exponencial el déficit audiovisual europeo (que llega a ser de 6.000 millones de dólares en 1996). Es necesario importar cada vez más para poder llenar las parrillas de los nuevos canales.

Dichos cambios, sumados a la extensión de las competencias de la nueva Unión Europea sobre la cultura y el audiovisual que permiten tanto el Tratado de Maastricht (que entra en vigor en 1993) como su revisión en el Tratado de Ámsterdam de 1997 (sobre todo con su artículo 151), llevarán a leves modificaciones de la Directiva de Televisión sin Fronteras en 1997. Esto se plantea de forma paralela a otros programas como pueden ser la liberación de las telecomunicaciones o el plan eEurope que ambiciona una sociedad de la información para todos.

La revisión de la Directiva en 1997 (Ley 22/99 en España) aporta pocos cambios de calado. Se define mejor el país de origen donde la televisión tiene su sede (para dar respuesta legislativa a las sentencias del Tribunal de Justicia); se especifica que los estados miembros pueden disponer que ciertos eventos deportivos se consideren de vital importancia para la sociedad, con lo que se pone límites a los contratos privados excluyentes o monopolistas; y se regula mejor la publicidad.

En lo que respecta a la publicidad se introducen aspectos cualitativos y cuantitativos. Los primeros obligan a que la publicidad sea claramente identificada como tal y separada de los contenidos. También se prohíben los anuncios de determinados productos como tabaco. Desde el punto de vista cuantitativo se establece que la publicidad no puede superar el 15% del tiempo de emisión diaria, aunque determinadas excepciones permiten aumentar el tiempo al 20%.

A finales del siglo XX los problemas del audiovisual europeo siguen siendo evidentes: el audiovisual sigue fragmentado en pequeños mercados; los programas no traspasan las fronteras nacionales; el déficit audiovisual empieza a ser crónico; y no se logra atraer capital al sector (Levy, 2001).

6.3. La legislación audiovisual europea en la era no lineal

A partir del nuevo milenio surge una tercera generación televisiva basada en las plataformas de Internet y del móvil. Las primeras experiencias de difusión de vídeos en *streaming* por Internet tuvieron lugar a mediados de los años noventa, pero el elevado precio en el almacenaje de los contenidos, junto con la baja velocidad de la red, llevaron a su fracaso.

La idea renacería con fuerza a partir de 2005, con YouTube como caso paradigmático, cuando la velocidad de la red había aumentado considerablemente, crecía el número de internautas, los precios de almacenaje empezaban a reducirse, y mejoraban los sistemas de gestión, compresión y *streaming*. Internet permitirá que aumenten los contenidos disponibles, y que siempre estén al alcance del consumidor. La característica más destacada de este nuevo modelo será la individualización del consumo, con la posibilidad de que cada usuario pueda recibir un contenido independientemente de lo que hagan otros telespectadores. Se puede pasar así de modelos televisivos de consumo lineal a nuevos consumos no lineales y asincrónicos, con un telespectador más participativo, que elabora su programación cuándo, dónde y en la plataforma que quiere, sin tener en cuenta horarios o anuncios prefijados por las cadenas. Esto ya era posible en los anteriores modelos (con el magnetoscopio o el grabador de vídeo personal), pero ahora se perfecciona.

Estos cambios se trasladarán al edificio legislativo europeo, al que se le van añadiendo progresivamente nuevos apartados sin que se desmantelen los antiguos. Es decir, se construye de forma progresiva a medida que los modelos evolucionan, con cambios legislativos cada diez años. De este modo, en 2007 la Directiva de Televisión sin Fronteras se enmienda y cambia su nombre a Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (2007/65/CE), norma que traspone en España la Ley 7/2010. Su objetivo pasa a ser establecer un marco para los servicios audiovisuales transfronterizos que refuerce el mercado el mercado interior de la producción y la distribución de programas y garantice la competencia. Se pretende aumentar la seguridad jurídica y crear un marco regulatorio que ofrezca garantías de futuro y un mejor encaje en la era de Internet (Valcke y Lefever, 2012).

La Directiva de servicios audiovisuales deriva de cambios como el aumento del pago por visión; los servicios no lineales; los intercambios de programas; los cambios de hábitos de los espectadores; y unos nuevos métodos de publicidad. Además, el número de canales en la Unión Europea no deja de aumentar: si en 2001 ya existían 660 cinco años más tarde había 1335 canales lineales y 122 no lineales. Todo esto hizo aumentar las importaciones y su coste.

La TVSF en su revisión de 1997 no tuvo en cuenta los nuevos servicios audiovisuales que empezaban a llegar. No obstante, pese a que los servicios de transmisión libre u *over-the-top* (OTT) no estuviesen regulados por la UE (aunque indirectamente por la Directiva sobre Comercio Electrónico 2000/31/EC), muchos países ya habían elaborado unas normas para ellos. En 2007, la nueva Directiva regulará todo tipo de servicios audiovisuales y diferenciará entre servicios lineales y no lineales. Los lineales serán aquellos que pueden ser vistos de forma simultánea por la audiencia en base a una programación, mientras que los servicios no lineales serán contenidos audiovisuales que pueden ser consumidos en el momento escogido por el usuario sobre un catálogo de programas seleccionado por la empresa oferente (Burri-Nenova, 2009).

En el fondo, lo que distingue a ambos servicios es la posibilidad de selección y control por parte del usuario y el impacto que tiene sobre la sociedad (para todo el mundo o seleccionado de forma individual). Ahora bien, en función de esta diferenciación se instala un sistema regulatorio de dos niveles donde los servicios lineales están sujetos a normas más estrictas que los no lineales (Valcke y Ausloos, 2014). La Directiva estima que los primeros tienen un mayor impacto en la opinión pública al existir menor control por parte de los usuarios.

Se mantiene la posibilidad de que los Estados puedan elaborar una lista de los eventos deportivos de máxima importancia y se añade el derecho a realizar breves piezas de información sobre ellos por parte de los servicios lineales de televisión. La regulación disminuye el valor de los derechos deportivos, lo que contrapone dos derechos: por un lado, el acceso público a determinados eventos y, por otro, la maximización de los ingresos de las cadenas para que puedan volver a invertir. Como siempre la solución consistió en encontrar el mínimo común denominador (Parrish, 2008). También se reitera el papel que han de cumplir los organismos reguladores nacionales del audiovisual (Castillejo, 2010).

Por tanto, en la nueva Directiva se incorporan los servicios lineales y los que son bajo demanda debido a su convergencia. Esto refleja la tendencia de una creación de contenidos para su distribución en múltiples plataformas digitales. Cada una de estas puede tener un modo de acceso distinto, aunque como en los diagramas de Venn, los grupos estructuran diferentes formas de acceso para sus medios: por ejemplo, un operador podrá estar presente en la televisión en abierto, en el paquete básico de los canales de pago y en Internet. En 2010, debido a los sucesivos cambios que había sufrido la primigenia Directiva de Televisión sin Fronteras (89/552/CEE) se procede a su codificación para darle más claridad y racionalidad (lo que da lugar a la Directiva 2010/13/UE).

No obstante, pronto se ve que, pese al buen funcionamiento de la legislación, los cambios que provoca Internet empiezan a erosionar las fronteras entre la televisión, los servicios OTT y las plataformas de vídeos compartidos. En 2016 ya hay 5.275 canales lineales y 3.088 canales no lineales en la UE-28. El legislador europeo no había previsto ni los procesos de convergencia, ni la enorme popularidad de sitios como YouTube o DailyMotion y de redes sociales como Facebook y Twitter. Se pensaba que estos servicios no controlaban ni la selección ni la organización de sus contenidos. Tampoco ofrecía respuestas a nuevos fenómenos como la integración de Internet en los televisores y la llegada de nuevas pantallas (tabletas, móviles o videoconsolas). El mercado ha evolucionado de manera significativa con nuevos tipos de servicios y nuevas experiencias de consumo. Los hábitos de visionado (sobre todo de los más jóvenes) han cambiado y, pese a que la televisión sigue dominando el consumo audiovisual, los contenidos generados por los usuarios empiezan a tener éxito.

Ahora hay que tener en cuenta los nuevos modos de visionado y proteger al consumidor, sobre todo a los menores. En 2013, la Comisión Europea lanza el Libro Verde *Preparing for a Fully Converged Audiovisual World* para estimular el debate sobre las implicaciones de las transformaciones del panorama audiovisual. En mayo 2015 se adopta la "Estrategia del Mercado Único Digital" (COM(215) 192) donde se anuncia la revisión de la Directiva 2010/13/EU.Esta estrategia descansa sobre tres pilares: (1) lograr que los consumidores y las empresas tengan un mejor acceso a los bienes y servicios digitales en toda Europa; para ello hay eliminar el *geo-blocking* y modernizar el copyright para que cualquier contenido se pueda ver donde el consumidor desee; (2) crear un entorno donde las redes y los servicios digitales puedan prosperar, lo que exige una mayor protección de los datos y desplegar mejores redes de banda ancha; y (3) utilizar el mundo digital como motor del crecimiento económico, por ejemplo, con el uso de los macrodatos (*Big Data*). En definitiva, hay que crear un mercado interno para los contenidos y los servicios digitales y asegurar que Europa lidere la economía digital global.

Además, los nuevos algoritmos y las herramientas de selección automatizadas permiten que los telespectadores puedan navegar de forma eficiente en un entorno con exceso de información y que sólo reciban aquellos contenidos que más se adaptan a su gusto. Esto erosiona el papel de las empresas televisivas tradicionales y potencia a las plataformas de Internet. También pone en cuestión una legislación dirigida en exclusiva a encuadrar la responsabilidad editorial de los servicios clásicos de comunicación audiovisual cuando las nuevas plataformas influyen cada vez más en lo que ven sus audiencias (por ejemplo, destacando aquellos contenidos con un mayor potencial publicitario).

En 2016, la Comisión propone un proyecto de Directiva que enmienda la Directiva 2010/13/EU donde se establecen normas más duras para los nuevos servicios que surgen de la red. Así, se pretende que en los canales de VoD el 20% de su catálogo sea europeo y que tenga preeminencia sobre el resto de la oferta (aunque no se especifica cómo). Esto se pretende hacer extensible a las plataformas de vídeos compartidos como YouTube. Asimismo, se quita la tradicional coletilla "siempre que sea posible". Es decir, se plantea un acuerdo de máximos y no de mínimos como hasta ahora.

Para asegurar niveles adecuados de inversión en contenidos europeos, los Estados miembros podrán imponer obligaciones financieras a estos nuevos servicios. Puede ser mediante contribución directa a la producción o a la adquisición de derechos o con tasas que irían a un fondo común de producción.

También se introduce la obligación de que los países miembros cuenten con reguladores independientes con poderes coercitivos sobre todos los canales audiovisuales (incluidas las plataformas de Internet). Así, la Comisión estableció en 2014 el *European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA)* cuyos principales objetivos serán asegurar una implementación coherente de la legislación audiovisual europea; facilitar la cooperación entre los diversos organismos regulatorios de la UE; y permitir el intercambio de experiencias y buenas prácticas (COM (2014) 262). La independencia de los reguladores es vital para la transposición de forma imparcial de la legislación europea y para preservar un sistema plural de medios.

En lo que respecta a la publicidad se anticipa una importante liberalización del emplazamiento del producto, de los patrocinios y de los anuncios en la televisión lineal. El emplazamiento será posible en todos los programas salvo en los informativos, los religiosos y los destinados a los niños. La proporción diaria de anuncios y televenta pasa a contabilizarse en el periodo entre las 7 y las 23 horas donde no excederá del 20%, con lo que se elimina el concepto de hora de reloj. Los filmes, las películas para televisión y los informativos podrán ser interrumpidos en más ocasiones.

Por otra parte, en septiembre 2016 la Comisión desveló su propuesta de regulación de las telecomunicaciones y de los derechos de propiedad intelectual. Su gran objetivo es poner orden en el crisol de normas nacionales, pues las empresas digitales se enfrentan a 28 regulaciones diferentes lo que, según el laboratorio de ideas *Centre for Global Enterprise*, añade entre 4.000 y 8.000 millones de euros a sus costes y lastra el número de plataformas europeas.

En diciembre 2015 la Comisión propuso la comunicación “Hacia un marco moderno y más europeo de los derechos de autor” (C (2015) 626 final), donde se señala que es necesario adoptar las normas sobre derechos de propiedad intelectual de la UE para que las empresas y los ciudadanos aprovechen planamente las posibilidades que ofrece el nuevo entorno digital. Hay que superar la fragmentación y las fricciones dentro de un mercado único operativo para que los contenidos tengan un mayor acceso al capital y sean más competitivos.

La Comisión entiende que la territorialidad de los derechos de autor obstaculiza el progreso hacia un mercado único y otorga una posición monopolística al titular de los derechos, lo que va contra la filosofía pro-competencia de la UE (Busson, Paris y Simon, 2016). De hecho, la posibilidad de abuso de posición dominante disminuye cuando el área geográfica aumenta (Woods, 2012). No obstante, las productoras europeas, que evalúan el sector audiovisual europeo en unos 97.000 millones de euros anuales donde trabajan cerca de un millón de personas (Oxera y Oliver Ohlbaum, 2016), estiman que la creación de un mercado donde las licencias no tengan fronteras conllevará un aumento del precio de los contenidos para los consumidores (cuya pérdida de bienestar anual la cifran en 9.300 millones de euros) y una disminución de la producción (se perderán unos 8.200 millones de euros de inversión en el sector). Además, la baja demanda para los contenidos europeos transfronterizos sugiere que la ausencia de derechos de autor paneuropeos no es una barrera significativa para estructurar un mercado único audiovisual europeo (Busson, Paris y Simon, 2016).

Por otra parte, hasta ahora, si una plataforma de vídeo infringía los derechos de propiedad intelectual con algún contenido tenía que retirarlo siempre y cuando se lo pidiesen los derechohabientes. Con la nueva propuesta de Directiva, estas empresas tendrán que tener controles proactivos de lo que albergan para eliminar todo material del que no tengan autorización para su emisión. La Comisión estima que este cambio es necesario para que los titulares de los derechos tengan más fuerza a la hora de negociar con estas nuevas plataformas. Todas las nuevas propuestas de la Comisión tendrán que ser aprobadas por el Consejo y por el Parlamento Europeo, lo que puede demorar sustancialmente su aplicación.

Tabla 6-1. Principales normas audiovisuales europeas en vigor

Normas	Directiva original
Se entiende por audiovisual a las imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido	89/552/CEE
Se entiende por servicio de comunicación audiovisual a la radiodifusión televisiva ya sea de libre acceso, de pago o a petición que provengan de medios de comunicación de masas (destinados a un público general y que pueden tener un claro impacto sobre él)	2007/65/CE y 2010/13/UE
Contribuir a la plena realización del mercado interior	89/552/CEE
Promover mercados de dimensión para que las producciones de televisión puedan amortizar las inversiones necesarias	2007/65/CE
Los Estados garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán las retransmisiones en su territorio de los servicios de comunicación procedentes de otros Estados miembros (excepciones por motivo de orden público, salud, seguridad pública, y protección consumidores)	89/552/CEE y revisión en 97/36/CE
Quienes gocen de derechos exclusivos sobre acontecimientos de gran interés para el público han de conceder extractos (de no más de 90 segundos) a otras televisiones para programas de información general	2007/65/CE
Los Estados miembros pueden garantizar un amplio acceso del público a acontecimientos nacionales o no nacionales de gran importancia para la sociedad	97/36/CE y revisión en 2007/65/CE
Límite del 20% de anuncios de publicidad televisada y anuncios de televenta por hora de reloj (no cuenta la autopromoción ni los anuncios benéficos)	2007/65/CE y 2010/13/UE
La publicidad televisiva y la televenta deberán ser fácilmente identificables y distinguirse del contenido editorial	2007/65/CE y 2010/13/UE
Queda prohibido emplazamiento producto (salvo en filmes, series, programas deportivos y entretenimiento)	2007/65/CE y 2010/13/UE
Las obras cinematográficas, las TV-movies y los informativos podrán ser interrumpidos por publicidad o televenta por cada período previsto de treinta minutos como mínimo	2007/65/CE
Fomentar, cuando sea factible y con los medios adecuados, la producción de obras europeas y el acceso a las mismas	89/552/CEE
Los Estados miembros velarán, siempre que sea posible y con los medios adecuados, para que las televisiones reserven para obras europeas una proporción mayoritaria de su tiempo de difusión, con exclusión del tiempo dedicado a informaciones, deportes, juegos, publicidad y televenta	89/552/CEE
Las televisiones deberán reservar, como mínimo, el 10% de su tiempo o el 10% de su presupuesto de programación a obras europeas de productoras independientes	89/552/CEE
Se ha de garantizar el desarrollo físico, mental y moral de los menores	89/552/CEE

Fuente: Elaboración propia

En definitiva, todo el aparato legislativo persigue, por una parte, armonizar y proteger al sector audiovisual europeo y, por otra, mejorar su competitividad de cara al mercado interno y externo (ver un resumen de las normas en vigor en la Tabla 6-1). Los mercados nacionales son muy pequeños para ofrecer, de forma competitiva, los equipos y los programas que requieren las nuevas tecnologías y la proliferación de canales. En otro nivel, también se ha tratado de proteger la identidad europea frente al desafío norteamericano (Papathanassopoulos y Negrine, 2011). La Unión Europea ha usado los requerimientos de contenidos locales como una red de seguridad que ayuda a mantener el apoyo de sus miembros a la desregulación de la industria televisiva (Donaldson, 1996). Siempre subyace la idea de que el interés público sólo puede ser protegido mediante la creación de estructuras especiales para el sistema audiovisual (Hoffman-Riem, 1993).

6.4. Un cruce de intereses que dificultan una regulación equilibrada

El objetivo de protección se ha logrado con creces: en los Estados miembros la cuota media de todo tipo de programas audiovisuales europeos en las televisiones es del 66%, y los productores independientes alcanzan una media del 35% del tiempo de emisión. El principio del país de origen también ha permitido la proliferación de canales paneuropeos: de los canales 5.275 canales lineales establecidos en la UE en 2016 unos 2.000 (un 38%) se dirigen a mercados de otros países miembros. Diez años antes esta ratio era de un 20%. En lo que concierne a los servicios bajo demanda, el 31% está establecido en otro país miembro, aunque existe una gran desviación entre países: por ejemplo, en España de los 338 servicios disponibles en 2016 cerca del 70% provenían del extranjero (Findanygame, 2016).

Por el contrario, la meta de una mayor competitividad del sector tarda en llegar. La gran parte de las empresas audiovisuales europeas siguen sin tener talla internacional y de las 176 plataformas de Internet más importantes del mundo sólo 27 son europeas. Las frágiles exportaciones del viejo continente y la ausencia de operadores en la innovación en Internet demuestran esa realidad.

Del mismo modo, si nos centramos en los contenidos de ficción los datos no son tan positivos (ver Tabla 6-2). Las películas y las series no europeas (sobre todo de EE.UU.) suponen cerca del 60% de la oferta de las televisiones de la Unión Europea. Esto se acrecienta en el horario de máxima audiencia, donde el 70% del material emitido en la temporada 2014-2015 provino de Hollywood (Fontaine, 2016).

Tabla 6-2. Proporción de películas y series en los canales europeos de TV (2009-2016)

	2009	2010	2011	2012	2016
Proporción de películas en los canales europeos					
Nacionales	10%	10%	10%	10%	10%
Europeas no-nacionales	14%	13%	12%	13%	14%
No europeas	60%	60%	60%	60%	59%
Coproducciones	16%	17%	17%	17%	17%
Proporción de series en los canales europeos					
Nacionales	23%	20%	20%	22%	18%
Europeas no-nacionales	13%	16%	12%	12%	14%
No europeas	63%	62%	65%	64%	67%
Coproducciones	1%	2%	3%	2%	1%

Fuente: Elaboración propia sobre Kevin y Ene (2015)

Las mismas pautas se repiten en los servicios no lineales. De 16.829 filmes estrenados entre 2005 y 2014 en los cines de la UE, el 52% estaba disponible en 2015 en una muestra de 75 servicios de vídeo bajo demanda (Grece, 2016). Ahora bien, si desglosamos por nacionalidades, de las 10.828 películas de la UE estrenadas sólo el 47% estaba disponible, mientras que de los 2.748 filmes norteamericanos estrenados estaban disponibles bajo demanda el 87% (ver Tabla 6-3). Es decir, casi todas las películas de Hollywood pasan sin problemas a los servicios no lineales, mientras que menos de la mitad de las europeas lo logran.

Tabla 6-3. Origen de las películas en los canales de VoD (2015)

Origen Filmes	Filmes estrenados en salas (2005-2014)	Disponibles en VoD	% Disponibles en VoD
UE	10.828	5.046	47%
Resto Europa	747	275	37%
EE.UU.	2.748	2.404	87%
Internacionales	2.506	1.034	41%
Total	16.829	8.759	52%

Fuente: Grece (2016)

La readaptación de la normativa se hace cada más compleja con la aparición de los nuevos operadores OTT y de las plataformas de vídeos compartidos. Además, conviven telespectadores de varias velocidades que consumen de forma muy diferente. Y todo ello en un escenario de reducción de frecuencias para la TDT, debido a la demanda de mayores anchos de banda para la transmisión de datos móviles (como el 5G).

Las nuevas fisuras culturales, generacionales, sociales y económicas que determinan la llamada "brecha digital", han fragmentado los consumos y expectativas de los espectadores hasta un punto divergente de imposible retorno. Coexisten así varias dicotomías: televisión frente a Internet, masas vs nicho, global vs local, activo y pasivo, monopantalla vs multipantalla, *premium* vs *free*, recepción vs nomadismo, o *push* vs *pull*. Quizá sería interesante recordar el problema que existe en derivar la actividad de programación de operadores clásicos hacia aplicaciones con algoritmos, que no podrán ser neutros, que recomiendan en base a las experiencias previas del usuario en un eterno bucle de autosatisfacción. Este enfrentamiento por el negocio de la programación de lo viejo y la auto-programación nueva será un nuevo campo de batalla entre todos los operadores y la demanda de los usuarios.

Una regulación de velocidad media que reequilibre los dos grupos de forma simplificada trastoca el estatismo de los viejos operadores frente nuevas plataformas de distribución orientadas hacia el cliente. Sea como fuere, en una etapa de transición de modelos también parece necesario mantener las cuotas actuales de emisión e inversión actuales en un esquema de defensa del servicio público de televisión. El dilema surge al intentar alcanzar un equilibrio entre los modelos de negocio de los distribuidores de contenidos (TVE, Netflix o iTunes), los creadores de contenidos (como productores independientes o YouTubers), y las multiplataformas que no controlan la selección de sus contenidos pero sí su organización (YouTube o DailyMotion) y los proveedores de servicios (logística, sistemas de pago, comercio electrónico, aplicaciones, etcétera). Dicho de otro modo, hay cuatro modelos de negocio, que conectan con el mercado bien a través de una cadena de valor o bien mediante un ecosistema, cuyos objetivos difieren.

Tabla 6-4 Cuatro modelos de negocio en la era digital

	Conexión con mercado a través de una cadena de valor	Conexión con mercado a través de un Ecosistema
Elevado conocimiento del consumidor	DISTRIBUIDORES DE CONTENIDOS	MULTIPLAFORMAS
Baja conocimiento del consumidor	CREADORES DE CONTENIDOS	PROVEEDORES DE SERVICIOS

Fuente: Elaboración propia sobre Weill y Worner (2015)

De la tabla 6-4 se deduce la dificultad de reequilibrar intereses entre el conjunto de las partes (desde distribuidores a creadores) con una regulación contradictoria que marida aspectos complejos como la protección exterior y el liberalismo interno del mercado único. Estamos ante la disyuntiva de defender los derechos que implica la definición de televisión como servicio público y las nuevas posibilidades que se vienen con la disrupción de Internet. Los intereses de esos cuatro agentes van a ser difícil que converjan en futuro próximo a no ser que se produzcan peligrosos procesos de concentración. Las redes sociales con capacidad de intercambio de video y programas presentan una dificultad adicional a la regulación de estos temas que no solamente es una relación comercial, sino que se presentan como parásitos en la cadena de valor y que cuestiona el conjunto del sistema.

Con relación a la tendencia estratégica de buscar adquisiciones/fusiones por la lucha de los contenidos por parte de las compañías de telecomunicaciones, hay que señalar que no hay una normativa europea clara sobre el tema. Los Estados no han querido perder las competencias en estos temas y las cadenas prefieren negociar con sus gobiernos nacionales. Estos últimos se ven muchas veces obligados a defender a sus "campeones nacionales" con escasa influencia mundial. Todo ello bajo la pretendida defensa de la diversidad con la clara intencionalidad de frenar la concentración y la posición dominante. Normalmente los Estados se han quedado con la *"golden share"* de las grandes empresas públicas privatizadas y han otorgado licencias mirando de reojo a sus intereses. La historia de la Dirección General de la Competencia de la UE, los diferentes Libres Verdes (como el *Green Paper on Media Ownership*), o el difícil posicionamiento en estos aspectos en el fallido Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP) entre Estados Unidos y la UE son hechos relevantes de cruces de intereses y miedos de la normalización regulatoria por entes supranacionales.

6.5. A modo de conclusión

La legislación europea en materia audiovisual ha intentado construir desde hace varias décadas un verdadero mercado audiovisual. Esto hubiera supuesto un mayor peso económico del sector en el conjunto del PIB europeo y un mayor intercambio comercial de obras audiovisuales entre los países miembros. La debilidad estructural de la industria audiovisual europea frente al magnetismo global de Estados Unidos podría mejorarse con las medidas de protección, la creación de un mercado único y un apoyo a la coproducción. Se esperaba que las obras audiovisuales de los países europeos estuvieran disponibles en todos los mercados y se fortaleciera así una homogeneidad cultural europea sobre la base del crisol y de la diversidad cultural para poner freno a la ola globalizadora que imponía el dominio norteamericano. Al tiempo, se pretendía ayudar a las empresas europeas en el ámbito de la convergencia ya que vieron amenazada su competitividad en la década de los ochenta (sobre todo las telecomunicaciones y la electrónica profesional y de consumo).

Para la creación de ese potente espacio europeo audiovisual se activaron muy tímidamente dos estrategias que con el tiempo se han visto insuficientes: primero, medidas de protección con cuotas de difusión a los operadores, cuotas de pantalla a la industria cinematográfica, planes y programas de apoyo a la industria audiovisual (como Media o Euroimages); y, segundo, la desregulación del sector para incrementar la competencia entre operadores públicos y privados con objeto de impulsar un sector más fuerte. Proteccionismo exterior, liberalismo interior. Esto creó cierta tensión entre las prioridades industriales de competitividad y el deseo de mantener los principios de la identidad cultural que ningún país estaba dispuesto a perder y muchas regiones querían impulsar.

Con todo ello, se logró un marco legal unificado que deja margen a los países para ordenar sus mercados, pero todavía refleja la impotencia para dar respuesta a los problemas históricos del sector: sobre todo, un déficit creciente de la balanza comercial audiovisual europea; una fragmentación del mercado donde los contenidos apenas salen de sus países; y un tejido productivo débil y demasiado atomizado que no permite competir en el mercado global. De forma paralela, es cierto que los operadores públicos han tenido cada vez menos apoyo por parte de los Estados y que la alta competencia con los privados ha hecho que sólo miren hacia los mercados publicitarios locales. El correlato ha sido un servicio público ligado a las audiencias y no tanto basado en la calidad. Lo que demuestra una vez más la falta de una estrategia común basada en una difícil cooperación para crear productos capaces de ser más comerciales en todos los mercados.

La llegada de Internet vino a cuestionar todavía más ese castillo esquizofrénico normativo de doble cara europeo: protección hacia el exterior, desregulación hacia el interior. Internet rompía muros y cuestionaba las medidas de protección pues las audiencias comenzaron a intercambiar obras y a disponer del catálogo de producción mundial por medio de las redes P2P. Aparecieron operadores ilegales globales (Megaupload), nuevas plataformas de distribución audiovisual global (como Netflix, iTunes, Xbox o Amazon), y empresas de distribución europeas que operan en mercados nacionales como Wuaki o Filmin en España. De forma paradójica, las estrategias de las compañías de telecomunicaciones para controlar los contenidos audiovisuales y su distribución hacen que el leve el entramado europeo regulatorio del audiovisual se desplace hacia el pesado marco regulatorio las telecomunicaciones. Este reajuste tiene visos de complicar la regulación de los mercados convergentes.

Y todo ello acompañado de un cambio trascendental de los operadores de televisión de pago que empiezan a cambiar su red de distribución de la señal: del satélite y la TDT hacia Internet. Ese complejo proceso inacabado, hoy cuestiona claramente las estrategias de protección y de creación de un espacio audiovisual europeo fuerte, con un volumen de exportación considerable, y altera el *statu quo* de la radiodifusión europea entre operadores públicos y privados de televisión. Además, se crean fuertes brechas digitales generacionales, y se erigen muros entre los países por la calidad del acceso a la red y entre los ciudadanos con competencias y habilidades diferentes en el uso de la red.

En el mercado audiovisual europeo coexisten las redes de distribución y los contenidos. Mientras que las primeras empiezan a ser paneuropeas bajo una unificación de sus estructuras (por ejemplo, a través de la regulación y de la gestión del espectro radioeléctrico), los contenidos siguen fragmentados debido a las diferencias culturales.

En un mercado único digital esto podría dar importantes ventajas a los contenidos de Hollywood, pues son los que mejor viajan. Además, los algoritmos prescriptivos tenderían a magnificar esta situación (Busson, Paris y Simon, 2016).

Pero la disrupción de la red también cuestiona la normativa europea y la televisión convencional diseñada en torno al servicio público de televisión sobre la base de la igualdad entre los ciudadanos como garante del equilibrio entre lo público y lo privado para defender la cultura, la pluralidad de la información y articular procesos identitarios en todos los ámbitos: europeo, nacional y regional (en muchos países en un *stand-by* inestable). El dilema añadido es que han aparecido nuevos problemas que afectan a otros sectores y condicionan el futuro de la convergencia, muchas veces con intereses contrapuestos. Convergencia que será trascendental para el futuro del empleo y la competitividad de Europa.

Es ahí donde aparece la agenda digital europea y un nuevo escenario digital donde lo "audiovisual" empieza a perder peso en favor de las llamadas ambiguamente "industrias creativas". Y así se define el objetivo de la Agenda Digital Europea: "trazar un nuevo rumbo que permita maximizar el potencial económico y social de las TIC, y en particular de Internet, como soporte esencial de la actividad económica y social: para hacer negocios, trabajar, jugar, comunicarse y expresarse en libertad (...) nuevas oportunidades en materia de medios de comunicación y un acceso más fácil a los servicios públicos y los contenidos culturales" (COM (2010) 245). Se señala igualmente que Europa se empieza a quedar a la zaga de sus socios industriales por la culpa de siete obstáculos: (1) fragmentación de los mercados digitales; (2) falta de interoperabilidad; (3) incremento de la ciberdelicuencia y riesgo de escasa confianza en las redes; (4) ausencia de inversión en redes; (5) insuficiencia de investigación e innovación; (6) carencias en la alfabetización y la capacitación digitales; (7) y pérdida de oportunidades para afrontar los retos sociales.

Nuevos retos y nuevas oportunidades que marginan, o cuanto menos diluyen, la cultura y la televisión lineal en las nuevas y aparentes disyuntivas, pues ya no se trata de sectores diferentes con intereses contrapuestos, sino que forma parte de un mismo sistema basado en el binomio clásico redes-contenidos, medios-cultura y telecomunicaciones. Debates pasados que exigen una nueva estrategia global de transformación digital que quizá tampoco pasa por reequilibrar el juego jurídico de protección y desregulación.

De hecho, nuevos y viejos problemas siguen encima del tablero: cuotas de difusión para los servicios OTT; la pequeña talla del mercado europeo; la neutralidad de la red; la propiedad intelectual, las nuevas brechas digitales; o las cuotas de emisión publicitaria. En definitiva, una nueva Europa digital que recoja el sueño incumplido del espacio audiovisual europeo de los años ochenta: diversidad cultural, tejido empresarial y presencia internacional. Como casi siempre, la normativa irá por detrás del objetivo. Pero si no se contempla una regulación del conjunto del sistema cabe el riesgo de que los ciudadanos vayan por su cuenta al contar con una herramienta tan poderosa como Internet.

6.6. Referencias

Brunnermeier, M.K., James, H. y Landau, J-P. (2016). *The Euro and the Battle of Ideas*. Princeton University Press,Princeton.

Burri-Nenova, M. (2009). *Cultural Diversity and the EC Audiovisual Media Services Directive: Beyond the Handsome Rhetoric. NCCR Trade Working Paper Series*, 2009/9, pp. 1-27.

Busson, A., Paris, T. y Simon, J-P. (2016). *The European Audiovisual Industry and the Digital Single Market: Trends, Issues and Policies. Digiworld Economic Journal*, 101 (1), pp. 17-40.

Donaldson, J.D. (1996). *Television Without Frontiers: The Continuing Tension Between Liberal Free Trade and European Cultural Integrity. Fordham International Law Journal*, 20 (1), pp. 90-180.

EAO (2000). *Yearbook: Film, Television and Home Video*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.

EAO (2014). *Yearbook: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.

Fontaine, G. (2016). *Films on Television: Origin, Age and Circulation*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.

García Castillejo, Á. (2010). El Escenario de la Convergencia: La Regulación de los Contenidos Audiovisuales. *Telos*, octubre-diciembre, pp. 1-13.

Grece, C. (2016). *How do Films Circulate on VoD Services and in Cinemas in the European Union?* Strasbourg: European Audiovisual Observatory.

Hitchens, L.P. (1997). *Identifying European Community Audio-Visual Policy in the Dawn of the Information Society*. En Barendt, E. (ED.), *Yearbook of Media and Entertainment Law*. Oxford University Press, Oxford.

Hoffman-Riem, W. (1993). *The Broadcasting Activities of the European Community and Their Implications for National Broadcasting Systems in Europe. Hastings International and Comparative Law Review*, 16 (2), pp.599-640.

Humphreys, P. (2008). *The Principal Axes of the European Union's Audiovisual Policy*. En Fernández Alonso, I. Y de Moragas i Spa, M. (Eds), *Communication and Cultural Policies in Europe*. Bellaterra: Universidad Autónoma de Barcelona.

Iosifidis, P. (2011). *Global Media and Communication Policy*. Palgrave Macmillan, New York

Just, N. y M. Puppis (2012). *Trends in Communication Policy Research*. Intellect, Bristol

Kevin, D. y Ene, L. (2015). *European fiction works on TV channels*, European Audiovisual Observatory, Strasburg

Levy, D.A.L. (2001). *Europe's Digital Revolution: Broadcasting Regulation, the EU and the Nation State*, Rutledge London

Little, V. (2008). *Audiovisual Media Services Directive: Europe's modernization of broadcast services regulations. Journal of Law, Technology & Policy*, 8 (1), pp. 223-236.

Oxera y Oliver-Ohlbaum (2016). *The Impact of Croos-Border Access to Audiovisual Content on EU Consumers*, Oxera, London.

Papathanassopoulos, S. y Negrine, R. (2011). *European Media: Structures, Policies and Identity*, Polity, London.

Parrish, R. (2008). *Access to Major Events on Television under European Law*. *Journal of Consumer Policy*, 31 (1), pp. 79-98.

Pauwels, C., Kalimo, H., Donders, K. y Van Rompuy, B. (2009). *Rethinking European Media and Communications Policy*. Brussels University Press, Brussels.

Valcke, P. y Lefever, K. (2012). Media Law in the European Union. En Valcke, P. (Ed.), *International Encyclopaedia of Media Law*. Alphen Rijn: Kluwer Law International.

Valcke, P. y Ausloos, J. (2014). *Television on the Internet: Challenges for Audiovisual Media Policy in a Converging Media Environment*. En Liu, Y-l. y Picard, R.G. (Eds.), *Policy and Marketing Strategies for Digital Media*. New York: Routledge.

Woods, L. (2012). *Beyond Murphy, Films and Football: Audiovisual Content in Europe. Journal of Media Law*, 4 (2), pp. 189-212.

Tendencias y escenarios futuros

7. ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y EVOLUCIÓN TÉCNICA

El espectro como soporte indispensable para la televisión en abierto.

José Luís Fernández Carnero, Jaume Pujol Huguet y Josep Ventosa Freixedes.

7.1. Antecedentes

7.1.1. La TDT, pilar básico del modelo audiovisual europeo y español

Antes de entrar en las características técnicas, vale la pena detenerse un instante en el impacto del servicio de TDT en el modelo audiovisual europeo y español y su peso en la economía y la industria europea y española.

Según el *Wider Spectrum Group* (www.widerspectrumgroup.com), la coalición que agrupa a diferentes agentes de las industrias culturales y creativas europeas, en términos económicos y de empleo, las industrias culturales y creativas europeas aportan el 6,8% PIB europeo y el 6,5% del empleo que equivale a unos 14 millones de puestos de trabajo de alta cualificación y no deslocalizables. Este sector industrial está constituido por algunas grandes compañías y también por más de 1,4 millones de PYMES, profundamente ligadas con el territorio, las economías locales y la cultura. Todo ello configura un ecosistema innovador y competitivo, ofreciendo libertad de elección a los ciudadanos. Además, el 80% de los contenidos europeos están financiados por los radiodifusores. Todo ello permite afirmar que la TDT es uno de los pilares básicos que sustentan el modelo audiovisual europeo y español.

En el caso del modelo audiovisual español, basado en servicios nacionales, autonómicos y locales, la solución TDT es la solución técnica que mejor se adapta a este ecosistema específico de España. La TDT es la única plataforma principalmente en abierto y con alcance prácticamente universal que garantiza la libertad de elección, el pluralismo y la diversidad cultural a la vez que presta servicio a nivel nacional, autonómico y local.

Unos 250 millones de europeos se informan y entretienen a través de la TDT. La televisión, y la radio, son los medios más personales, más fiables y más económicos y que mejor responden a la realidad de modelo audiovisual integral y virtuoso propio de Europa.

7.1.2. La accesibilidad de la TDT

La televisión "de toda la vida", es decir, la que se distribuye por ondas hercianas a través de una red de repetidores terrestres, tiene una serie de características en las que pocas veces se repara, pero que es conveniente recordar. La primera de ellas es su ubicuidad: dentro del ámbito de cobertura de la red, se puede recibir sin limitaciones en todos los emplazamientos y sin límite de usuarios. La segunda característica es que puede consumirse con total libertad, en el sentido de que el acceso a ella no exige ninguna demanda de servicio previa ni está supeditada al pago de cuota alguna por parte del usuario, siendo un consumo anónimo que garantiza la privacidad de los usuarios.

Una característica a la que no se ha prestado mucha atención y que, sin embargo, define la TDT respecto a la televisión analógica es que en su recepción se puede recuperar la señal original tal como se ha enviado, siempre que el número de errores lo permitan. Este hecho es muy importante, ya que transforma el concepto de calidad, que ahora está más ligado al origen de la señal que al canal de transmisión. A pesar de que se trata de una característica poco comentada, es la base que permite la recepción directa perfecta en una antena "interior", naturalmente si el nivel de la señal es suficiente, algo por completo inviable en el escenario analógico (recuérdese la dependencia de la recepción del entorno).

Otro aspecto importante, e igualmente ignorado en muchos análisis, tiene relación con el coste social de esta tecnología. Decíamos al principio que el acceso a la TDT se produce sin peajes económicos para el usuario, pues bien, hay otro hecho que abunda en la misma línea, confirmándola como el sistema de televisión con menor coste desde este punto de vista, y es que todos los televisores que se venden en España desde el despliegue de la señal digital, están equipados con receptor adecuado para la TDT, y ya están apareciendo en las tiendas de electrónica televisores que incorporan los nuevos estándares de modulación (DVB-T2), y serán más frecuentes con el paso de los días. Además, todas las instalaciones de recepción de los ciudadanos en todos los escenarios tienen, al menos, el ancho de banda necesario para distribuir la banda de UHF, lo cual quiere decir que todas las tomas son transparentes a la señal de televisión y que, por tanto, todas son activas.

En definitiva, la TDT permite cualquier modo de recepción, con recepción perfecta. Que el coste por usuario hoy es el más bajo respecto a cualquier otro medio de difusión. Y que todas las instalaciones de recepción de los ciudadanos, son activas para la TDT y por tanto válidas para conectar los televisores.

7.1.3. La TDT, el uso más eficiente del espectro

La digitalización de la televisión terrestre trajo la superación de importantes limitaciones de la vieja señal analógica, limitaciones relacionadas con la fuente de la señal y con el canal de transmisión.

A estas alturas del desarrollo de la TDT, hablar del salto tecnológico que supuso puede resultar pesado por reiterativo pero, por las amplias implicaciones que tiene, todavía merece la pena repetir, sin entrar en el detalle, algunos avances que trajo la digitalización.

Nos referimos a la mayor eficiencia espectral de la TDT. El espectro es un recurso escaso y altamente valioso. Por ello, es necesario utilizarlo de la forma más eficiente posible. La TDT, que utiliza la familia de estándares DVB[20], es la solución técnicamente más eficiente en el uso del espectro radioeléctrico, es decir, es la que es capaz de transportar más información en menos espectro.

Esta mayor eficiencia se puede medir en términos de uso eficiente de cada hercio utilizado y también en la reutilización de éstos mismos hercios. En síntesis, la TDT presenta una gran capacidad de transportar bits por hercio gracias a su implementación técnica y, además, como tiene la capacidad de emitir la misma información desde centros emisores distintos para zonas de cobertura comunes sin generar interferencias, los mismos hercios pueden ser utilizados para toda la red isofrecuencia o red de frecuencia única (SFN, *Single Frequency Networks*).

También es de destacar que la TDT permite el uso compartido del espectro con otros servicios, hecho que incrementa aún más la eficiencia en el uso del espectro. En este sentido, citar dos ejemplos de coexistencia en el uso de espectro:

- La industria de la producción de contenidos utiliza equipos (micrófonos inalámbricos, por ejemplo) que trabajan en la misma banda de espectro que la TDT.
- Los espacios blancos o *White spaces* son una solución desarrollada para hacer uso de eventuales partes del espectro asignado a la TDT para prestar otros servicios.

Cabe destacar que, en caso de una eventual reducción adicional del espectro disponible para el servicio de TDT, estos otros usuarios que lleva años conviviendo en la misma banda de frecuencias se verían obligados a migrar y buscar nuevas bandas de frecuencia con el impacto que ello conllevaría.

---

[20] El proyecto europeo DVB (*Digital Video Broadcasting*) ha tomado, entre otras decisiones relevantes, las siguientes para la implantación de la TDT:

1. La adopción de la familia de estándares de codificación MPEG (*Moving Picture Experts Group*), concretamente el MPEG-2 (ISO 13818) y sus respectivas evoluciones H264/MPEG-4 (ISO/IE 14496) y H265/HEVC (MPEG-5, ISO/IEC CD 23008-2).
2. La generación de la familia de estándares de difusión de video digital para todos los medios de transmisión (terrestre, satélite y cable), estándares abiertos e interoperables. Para el caso de la TDT, el DVB ha definido el DVB-T y su evolución DVB-T2.

Recientemente, DVB ha aprobado la especificación UHD-1 Fase 2, que incorpora HDR (*High Dinamic Range*), HFR (*High Frame Rate*) y NGA (*Next Generation Audio*), TS101154 V2.3.1, que se encuentra pendiente de su estandarización por el ETSI.

Esta mejora técnica que supuso la digitalización de la televisión en términos de capacidad respecto a su antecedente analógico se traduce en la posibilidad de alojar varios servicios (típicamente tres o cuatro, aunque siempre será en función de la calidad y la codificación de los contenidos) donde la vieja tecnología sólo podía ofrecer uno. Además, gracias a las técnicas de modulación, permite soportar recepción portátil, inmune al multicamino (siempre con un límite de degradación), añadiendo servicios complementarios, como son los canales de audio y otros servicios de datos.

La digitalización también ha permitido una mayor eficiencia en la planificación de red, cambiando su desarrollo de forma considerable. La tecnología analógica era muy poco eficiente en el uso del espectro, de hecho y para la cobertura de un determinado territorio, el número de canales útiles para un ancho de banda determinado era reducido ya que eran necesarias relaciones señal ruido muy grandes lo que favorecía la posibilidad de la interferencia, todo lo contrario que en las modulaciones digitales mucho más robustas, y como se ha comentado anteriormente incluso permiten redes de frecuencia única, es decir redes de ámbito territorial, idealmente de todo un territorio, usando un solo canal de radiofrecuencia.

Naturalmente hay que respetar algunos criterios. El más importante es que hay que planificar los centros emisores de forma que la señal que llegue a los usuarios desde distintos centros emisores debe coincidir con los espacios o intervalos de guarda previamente seleccionados en el diseño de la red y evitar así la interferencia cocanal. Como se ha dicho, este es el principio de funcionamiento de las redes SFN. Ahora bien estas redes tienen limitaciones ya que no permiten desconexiones regionales (es decir no permiten regionalizar la cobertura), y pueden presentar auto interferencias, por lo que la combinación de redes de frecuencia única con cobertura media y redes multicanal son la solución ideal, solución que es la que se ha de implantado en España.

Al margen de estas características decisivas, vamos a detenernos en otros aspectos de la TDT que no son tan conocidos y que —de ahí su interés— están en la base de la evolución en el futuro (esperemos que próximo) que puede tener esta tecnología.

7.2. La evolución previsible de la TDT

Pero, por mucho que sea interesante volver a poner sobre la mesa estas cuestiones técnicas, lo decisivo respecto a la TDT en España no es lo que lleva ofreciendo desde 2010, sino aquello que pueda depararnos en el futuro. Nos referimos a posibilidades de esta tecnología que todavía no han sido implementadas. Posibilidades de futuro cuya realización dependerá de la evolución del modelo de negocio de los radiodifusores y a decisiones de gestión del espectro radioeléctrico.

Sabemos que una de las claves de la digitalización y de su evolución, es el sistema de compresión de información, el MPEG[21], cuya evolución ha supuesto avances más que sorprendentes desde el punto de vista de la eficiencia en la compresión de la imagen, con ganancias de al menos un 30% con cada paso en la evolución del estándar, esperando que el HEVC[22] se implante.

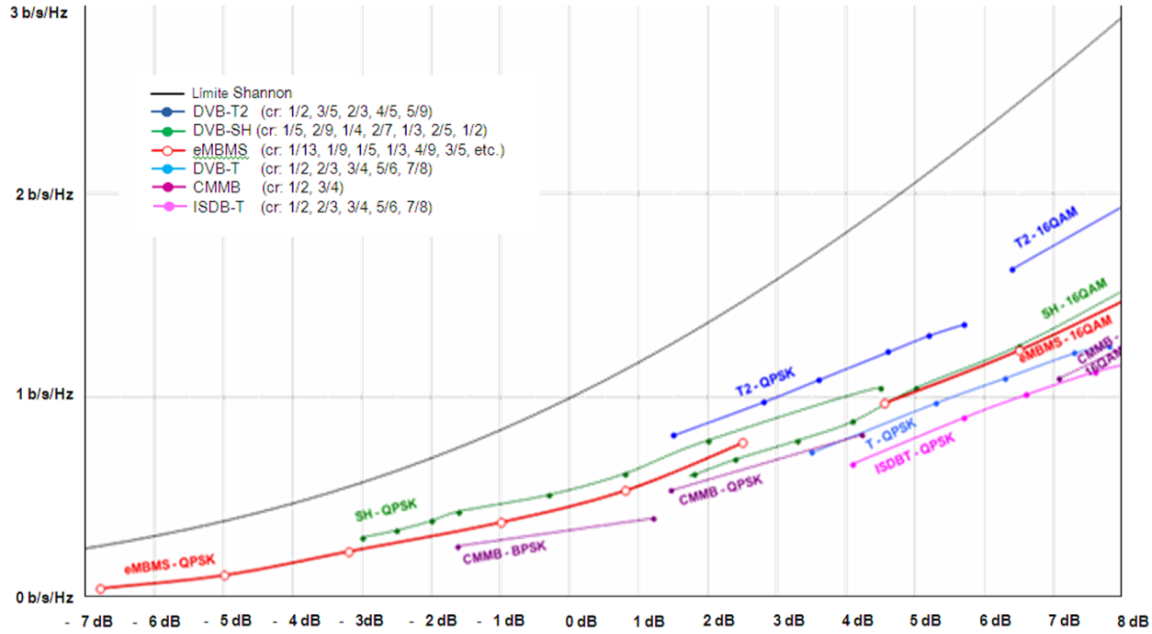
[21] MPEG: El *Moving Picture Experts Group* es un grupo de expertos que se formó por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC) para establecer estándares para el audio y la transmisión video

[22] HEVC: También llamado MPEG-5, que permite emisiones en *Ultra High Definition (UHD)*

Es importante también añadir, porque podría haber alguna duda al respecto, que las modulaciones de la TDT, el DVB-T2, tienen una eficiencia de transmisión de información en bits por Hz muy por encima de otras tecnologías, porque hay que decir que la TDT es simplemente insustituible hoy y no se prevé un servicio equivalente.

En el gráfico 7.1 se compara la eficiencia de la modulación DVB-T2 con la actual DVB-T y otros sistemas alternativos, pero no equivalentes, como puede ser el eMBMS *Evolved Multimedia Broadcast Multicast Service* (una solución LTE para realizar difusión de contenidos).

Gráfico 7-1 Broadcast vs LTE



Fuente: Proyecto M3

Pero la evolución de la televisión digital terrestre es mucho más que una evolución de técnicas relacionadas con la fuente y el canal, es decir es mucho más que una evolución tecnológica. Lo cierto es que el futuro de la TDT vendrá determinado por el servicio de televisión que difunda, esto es por su adecuación para ofrecer a los usuarios nuevos niveles de calidad en video y audio, para satisfacer las nuevas expectativas, demandas y otros modos de consumo a la hora de disfrutar los contenidos audiovisuales.

Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la denominada televisión de calidad inmersiva, la Ultra Alta Definición (UHD) con una mayor resolución (4K o incluso 8K en el futuro), con mayor rango dinámico en la luminancia (incluyendo HDR, *High Dymanic Range*), mejora en la gama del color (con el *WGC-Wide Gamut RGB Color Space*), más profundidad de bit acompañada de mayor velocidad de cuadro y con formas de audio inmersivas, como el Dolby 5.1 y superiores. Esto por el lado de la calidad. Por el lado de lo que podríamos denominar la "disponibilidad", recepción perfecta en la zona de cobertura, hablaríamos de televisión con antena interior sin limitaciones y televisión en movilidad.

Es importante mencionar que estos modos pueden formar parte de un servicio específico con una codificación de su señal en el mismo múltiplex (múltiple PLP del DVB-T2 que permite la segmentación de servicios), sólo hace falta que se codifique para ello; o incluso y lo que es más importante es que puede formar parte de la codificación de los servicios-señales para cualquier condición de recepción ya que se

incluye en la consideración del servicio. De esta forma podríamos tener servicio de recepción fija y al mismo tiempo servicio de recepción móvil, solo fijando una velocidad de trama adecuada.

Ahora bien, todo lo anterior se basa en que haya la voluntad de evolución necesaria de la TDT actual, la TDT puede evolucionar y debería, no olvidemos que la TDT actual se implantó en el 2010 y se está proponiendo una evolución hoy y se sugiere que sea para el próximo dividendo digital ya fijado por la CMR-15.

Si bien aún no hay una fecha concreta del próximo dividendo (lo que se tratará en el capítulo del espectro, en donde se sugiere el año 2022 como el más probable), estamos hablando que se proceda a la evolución de la TDT más de 10 años después de su implantación, periodo este enorme para la evolución tecnológica, sabiendo como se sabe que el resto de sistemas de difusión de servicios audiovisuales ya lo han hecho.

De igual manera, son necesarias decisiones adecuadas administrativas y de gestión del negocio audiovisual para que la evolución sea una realidad. Decisiones relacionadas con los terminales receptores adaptados que lo hagan posible. Una innovación tecnológica de la plataforma TDT que permita nuevos y mejores servicios necesita de nuevos receptores y un marco temporal suficiente para que el cambio necesario se produzca.

Y decisiones administrativas que establezcan reglas y reserven recursos para que ese cambio, muy beneficioso para los usuarios, se pueda producir sin provocar discontinuidad en los servicios actuales. Para ello, sería imprescindible que los terminales (receptores de televisión) que se vendieran a partir de determinada fecha tuvieran obligatoriamente que incorporar las nuevas técnicas de demodulación y descodificación.

7.2.1. El reto de la movilidad

La movilidad es un aspecto aun no suficientemente explotado. La pregunta es: ¿por qué no va a estar esta característica al alcance de la televisión digital terrestre si se trata de un servicio sin hilos y, por tanto, de recepción universal allá donde está planificada y si, además, se trata de una tecnología capaz de recuperar la perfección de la señal original?

DVB-T2 es una modulación que supera sistemas anteriores y permite, dentro de un mismo múltiplex, codificaciones varias y para varios servicios, permitiendo codificación para servicio fijo y para el móvil. Esto hace posible que hoy existan propuestas que contemplan la televisión móvil como en Asia (India).

Pero también permite, como se ha comentado antes que se llegue a un compromiso en la codificación de señal entre la recepción fija y la recepción móvil haciendo que el servicio esté disponible de forma ubicua en ambos entornos, dando solución a la recepción en los móviles (transporte) y a cualquier usuario en sus desplazamientos y sin limitaciones.

7.3. Fomentar la evolución de la TDT y mantener los múltiplex existentes

En este proceso de evolución tecnológica hay que mantener la competitividad y la capacidad de innovación de la TDT manteniendo el número de multiplex existentes.

Este escenario de futuro que vislumbramos todavía tendría que enfrentarse a un peligro con el que la TDT parece condenada a convivir desde su mismo nacimiento: el peligro de morir de éxito. Nos referimos con ello a que la mayor eficiencia espectral que se obtendría con las nuevas técnicas (desarrollada en el marco del proyecto DVB) no debería ser vista como una nueva ocasión para reducir el espacio radioeléctrico reservado a la radiodifusión, creemos que "ya no va más". Debe verse ese nuevo incremento de eficiencia como una nueva posibilidad de mejora del servicio, manteniéndolos y que se pueden adaptar a las nuevas demandas y modos de consumo. Servicios, no lo olvidemos, ubicuos y de acceso sin cuotas que, como se dijo al principio, es una característica distintiva de la televisión "de toda la vida".

Se trata pues de promover mejoras en los servicios de los múltiplex existentes y que la calidad de los contenidos siga en progresión para que la televisión pueda adaptarse a la evolución de los deseos y hábitos de los consumidores y para que pueda ser disfrutada en pantallas que cada día son más grandes y baratas, y con las que el televidente se acerca cada vez más al deseado efecto inmersivo. Para ello, es necesario que los nuevos servicios —los cuales, sin modificación en los sistemas de modulación y codificación, ocuparían cuatro veces más espacio espectral que los actuales— sean viables no sólo técnicamente, sino también desde un punto de vista comercial. El camino que abre la tecnología que incrementa la competitividad y capacidad de innovación debe permitir a la TDT competir en el mercado sin "interferencias" derivadas de decisiones administrativas.

Hay un hecho incontrovertible y es que el usuario que accede a la experiencia de la Ultra Alta Definición (UHD) no va a querer renunciar a ella. Y la TDT tiene que ofrecer UHD, igual que tiene que acceder a la movilidad, en la medida en que esta realidad se halla ya incorporada no sólo a nuestro perfil de consumidores de productos audiovisuales, sino prácticamente a todos los aspectos de nuestro día a día.

Es por ello, por lo que hay que tener en cuenta la evolución tecnológica, que la misma se desarrolle con un plan que permita una migración de los terminales de los usuarios con tiempo y sin rupturas. La TDT y su desarrollo tecnológico está preparada para realizar el cambio, sólo hace falta que los actores del sistema de televisión terrestre (radiodifusores, operadores, industria de componentes y dispositivos, instaladores y administración) empujen en la misma dirección, el conjunto de empresas-industria relacionadas y especialmente el usuario saldrá beneficiado.

La TDT evoluciona y debe seguir evolucionando. Los usuarios demandan nuevos servicios como la UHD y la innovación tecnológica con soluciones más eficientes como DVB-T2 y/o HEVC permitirá a la plataforma responder a las necesidades del mercado.

Por otro lado, estamos a las puertas del segundo dividendo digital, un reto para la TDT ya que se limita el ancho de banda reservado a este servicio a la banda de UHF por debajo de 700 MHz y esto no debe conllevar, en ningún caso, la reducción del número de múltiplex.

7.4. El espectro radioeléctrico, un recurso imprescindible para el servicio de la Televisión Digital Terrestre

El espectro radioeléctrico es el medio por el cual se propaga la TDT. La actual red de difusión en España permite la cobertura de aproximadamente el 99% de la población y las actuales instalaciones de recepción de los ciudadanos están adaptadas a las frecuencias que utiliza la TDT.

El servicio de televisión terrestre empezó en España en la década de los 50 del siglo XX en las frecuencias atribuidas al servicio de radiodifusión terrestre por la ITU y asignadas por la Administración española a este servicio.

Las primeras emisiones se realizaron usando la banda VHF pero a medida que el servicio se fue extendiendo fue necesario desplegar la televisión terrestre en la parte baja de la banda UHF, entre 470 y 862MHz. En estos 392MHz divididos en 49 canales (del 21 al 69) se desplegó la televisión analógica, empezando por RTVE y siguiendo por las televisiones autonómicas y privadas, así como las emisiones de televisión local. La TDT concluyó sus emisiones en el año 2000, fracasando como modelo comercial de pago.

En 2005 se relanzó el servicio de TDT con una oferta básicamente en abierto, Con vistas al apagón analógico previsto en 2010, las campañas de sensibilización a los ciudadanos y la colaboración entre industria y Administración permitieron que la migración a TDT fuera un éxito y que 47 millones de españoles cambiaran de la tecnología analógica a la digital.

La TDT, más allá de ser más robusta y dar un servicio de más calidad tal y como ya se ha comentado, también es mucho más eficiente en términos de uso de espectro.
Esta mayor eficiencia en el uso del espectro se concreta, básicamente, en dos características técnicas:

Más capacidad por hercio: La TDT presenta una altísima capacidad de transportar bits por hercio. De hecho, el DVB-T2, es, a día de hoy, el estándar con mayor capacidad por hercio de los disponibles.

Máxima reutilización de frecuencias: La TDT permite desplegar redes de frecuencia única (SFNs) lo que significa que con un solo canal radioeléctrico se puede dar servicio desde diferentes centros emisoras a zonas de cobertura común. En otros términos, las SFNs permiten una gestión y planificación radioeléctrica mucho más eficiente.

Es por ello que, por este uso altamente eficiente del espectro que, con el paso a todo digital, se pudo ampliar la oferta televisiva (más canales y mayor calidad técnica) a los ciudadanos haciendo uso de menos espectro. Ello hizo posible el Dividendo Digital, el cambio de uso en la banda de 800MHz que se culminó en España a medianos del 2015.

No obstante, el proceso por el cual se llegó al Dividendo Digital, había empezado mucho antes. En 2007, se produjo la atribución co-primaria de la banda al servicio de radiodifusión y de comunicaciones móviles por parte de la ITU en la WRC 2007. Europa tomó la decisión de cambiar el uso de la banda con la Decisión de la UE de 2012.

A continuación, se repasa el proceso de decisión sobre espectro y se resume el estado de la cuestión.

7.4.1. Reglamento de Radiocomunicaciones, marco internacional sobre usos del espectro

El uso del espectro, como recurso escaso y altamente valioso, está regulado a nivel internacional. Los cambios de uso del espectro son procesos complejos que requieren de periodos largos de decisión y planificación ya que conllevan aparejados grandes inversiones por lo que deben tener la seguridad jurídica razonable.
La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) elabora y revisa el Reglamento de Radiocomunicaciones el cual, a partir de las decisiones acordadas y consensuadas en las Conferencias Mundiales y/o Regionales de Radiocomunicaciones (CMR, CRR[23]), establece el marco regulatorio de obligado cumplimiento por los Estados en términos de uso de espectro.

A modo de resumen simplificado, referente a las atribuciones de espectro para los servicios de radiodifusión terrestre, se detallan a continuación las actuaciones más relevantes de las últimas Conferencias de Radiocomunicaciones:

- **CRR-06.** La Conferencia Regional de 2006, estableció los acuerdos de Ginebra-06 (GE06), en los que se define el plan de acceso coordinado al espectro para los servicios de radiodifusión entre los países de la Región 1 (Europa, Oriente Medio y África). Es decir, GE-06 especifica qué países tiene acceso a qué canales estableciendo el marco de uso, libre de interferencias, a la banda 470-862MHz y la banda VHF. Estos acuerdos continúan estando en vigor y constituyen un marco de obligado cumplimiento en cuanto al uso de la banda de frecuencias y sirviendo de base para las tareas de coordinación internacional en la Región 1.

- **CMR-07.** En la Conferencia Mundial de 2007, se decidió la atribución co-primaria de la banda de 800MHz (790 - 862 MHz) al servicio de comunicaciones móviles junto a la asignación primaria ya existente para el Broadcast. Esta decisión fue el embrión de lo que sería el Dividendo Digital.

- **CMR-12.** En la Conferencia Mundial de 2012 se tomó la decisión de identificar para los servicios de comunicaciones móviles la banda de 700 MHz (694-790 MHz), decisión que plantó la semilla del mal llamado segundo Dividendo Digital. Concretamente, la CMR12 decidió que en la CMR15 se realizaría la atribución co-primaria de la banda 700MHz junto con la definición de las condiciones técnicas, la canalización y el refinamiento de la banda inferior.

- **CMR-15**. En la Conferencia Mundial de 2015, se confirmó la atribución co-primaria de la banda 700MHz a los servicios comunicaciones móviles junto a la asignación primaria ya existente para el *Broadcast*. Por otro lado, hubo un gran debate referente a la atribución de la banda sub 700MHz, entre 470 y 694MHz ya que algunos países solicitaban debatir su atribución co-primaria a los servicios móviles.

[23] CMR: Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones.
CRR: Conferencia Regional de Radiocomunicaciones.

> La decisión final fue mantener la atribución primaria exclusiva al servicio de radiodifusión de la banda y posponer cualquier eventual revisión de su atribución hasta la CMR23, cuando los estudios de compatibilidad y de uso de la banda UHF sub 1GHz (entre 470 y 960MHz) que empezarán después de la CMR19, podrán ser revisados.

En el proceso UIT/CMR se acuerda el marco general de funcionamiento, el Reglamento de Radiocomunicaciones, pero es importante entender que son los países, con soberanía sobre el uso del espectro, quienes finalmente decidirán los usos específicos que darán al espectro en su territorio, siempre que no se produzcan interferencias con países vecinos. Cada país es soberano en sus decisiones sobre uso de espectro y, cumpliendo con el Reglamento de Radiocomunicaciones, puede decidir la asignación de espectro al servicio que considere más adecuado para sus necesidades.

También es cierto que, en el caso de Europa, si bien cada Estado miembro tiene la potestad de decidir por sí mismo, se suelen tomar decisiones armonizadas comunes para todo el continente.

Como ejemplo de este proceso de doble decisión, solo hay que recordar el caso de la banda 800MHz en Europa. Si bien fue la CMR07 la que decidió la atribución co-primaria de la banda 800MHz a servicios de radiodifusión terrestre y comunicaciones móviles, en el caso de Europa no fue hasta en 2012 cuando, con el RSPP (*Radio Spectrum Policy Programme*), se decidió asignar la banda a servicios de comunicaciones móviles estableciendo un plazo máximo hasta 2015 en el cual los servicios que utilizaban la banda, la TDT, debían haber migrado.

7.4.2. Una estrategia a largo plazo para la banda UHF en Europa

Esta atribución co-primaria de la banda 700MHz a los servicios de *Broadcast* y de Comunicaciones Móviles apuntada en la CMR12 y ratificada en la CMR15, conlleva un proceso de análisis para decidir la asignación, el uso a dar a la banda ya que ambos servicios son incompatibles, en las distintas regiones y/o países soberanos para tomar la decisión definitiva.

Si nos fijamos en Europa, después de la CMR12, la Unión debía estudiar y planificar qué futuro uso se iba a dar a la banda. Se han realizado gran cantidad de estudios y debates al respecto, pero de entre todos destacan dos documentos, el Informe Lamy y la opinión del RSPG.

Hay que tener en cuenta que un cambio de asignación de la banda 700 conllevará eventuales actuaciones en los centros de radiodifusión (más de 4.000 centros) y en las instalaciones de los ciudadanos con una reantenización y cambios en los receptores de televisión (más de 35 M de equipos en España) en caso de producirse un cambio en las tecnologías de modulación y/o codificación. Todo ello exige un plazo y una gestión del proceso suficiente que minimice el impacto para los ciudadanos y determine un marco estable a largo plazo que permita la toma de decisiones de inversión.

Es por ello que la Comisión Europea lleva varios años analizando y debatiendo el tema con el objetivo de definir una estrategia a largo plazo para la banda UHF.

La visión de la industria, el High Level Group de Pascal Lamy.

En el 2014, después del recorte en el espectro disponible para la radiodifusión terrestre (la banda 800), el espectro dedicado a servicios de radiodifusión de televisión se había visto reducido en casi un 20% del disponible en 2006, se había abierto el debate sobre la posible asignación de la Banda de 700MHz a los servicios móviles.

Ante este escenario, la Comisaria Neelie Kroes planteó la necesidad de estudiar una estrategia a largo plazo para el uso de esta banda de frecuencias con la creación de un grupo de alto nivel, el *High Level Group*, liderado por Pascal Lamy. El grupo lo formaron representantes de primer nivel de la industria europea tanto del sector Telco como del sector de la radiodifusión.

Los debates y estudios se realizaron entre enero y septiembre de 2014 y se plasmaron en el denominado "Informe Lamy"[24], firmado por Pascal Lamy ya que finalmente no se consiguió llegar a un acuerdo total en las negociaciones.

El Informe Lamy plantea una solución *win–win* para los sectores implicados reconociendo que ambos servicios son muy valiosos para todos los ciudadanos de la UE, con la consideración de que de ninguna forma se podría sacrificar la diversidad cultural y el pluralismo del servicio de televisión y reconociendo que la televisión necesita del recurso del espectro para su evolución.

Durante el proceso del HLG se realizó un estudio a partir de datos objetivos basado en realidades sobre la demanda, la oferta y la diversidad transeuropea referente al uso de la UHF. Como alguna de las conclusiones de este análisis, se destacan:

- La televisión lineal sigue siendo el medio dominante de consumo de los ciudadanos europeos.
- Se observa un crecimiento de la televisión no lineal.
- Es necesario que exista un paquete de canales mínimo para cubrir la diversidad demográfica y cultural asegurando el acceso a los programas públicos.
- Existe una gran diversidad en cuanto al uso de la radiodifusión.
- Se reconoce un incremento muy importante de comunicaciones móviles de alta velocidad.
- Se reconoce el rol imprescindible de la solución Wi-Fi.
- Se reconoce la imposibilidad de sustitución de la red DVB por las redes de comunicaciones móviles, apostando por una coexistencia de redes, frente a una hipotética convergencia.

La solución propuesta por Pascal Lamy se basaba en la estrategia 20-30-25:

- Asignación de la banda 700MHz a los servicios de comunicaciones móviles a partir del 2020 +/- 2 años.
- Garantía de acceso exclusivo a la banda sub 700 hasta al menos el 2030 para los servicios de radiodifusión.
- Revisión del "estado del arte" en 2025.

[24] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/report-results-work-high-level-group-future-use-uhf-band

Adicionalmente, también proponía:

- Oposición a cualquier cambio de atribución de la banda sub 700MHz durante la CMR15 de Europa, como así sucedió.
- Garantizar espectro suficiente para TDT en el próximo RSPP.
- Gestión racional y compensación de los costes derivados de la migración forzosa de los servicios de TDT de la banda 700.
- En aquellos Estados miembros con una penetración baja de TDT, se planteó la posibilidad de estudiar una opción de "flexibilidad" que permita el uso, únicamente en enlace descendente, de servicios distintos a la radiodifusión.

Así mismo, el Informe Lamy incluía una propuesta de hoja de ruta que permitiría una migración de servicios en la banda 700 ordenada, no disruptiva y con una adecuada compensación de costes a los afectados.

La visión de la administración, la opinión del RSPG sobre la banda UHF

El Radio Spectrum Policy Group, RSPG, es el grupo de alto nivel de representantes de los Estados miembros que asesora la Comisión y al Parlamento Europeos en las políticas de espectro.

En febrero de 2015 el RSPG[25] hizo pública su opinión respecto a la estrategia a largo plazo en el uso de la banda UHF (470 – 790 MHz), recomendando que:

- La banda 700 (649 – 790MHz) debería estar disponible para servicios móviles a final de 2020 pero con flexibilidad para los Estados miembros, con razones justificadas, para retrasar la fecha hasta 2 años.

- La banda sub 700 (470 – 694MHz) deberá permanecer disponible en exclusiva para la TDT en el futuro previsible, es decir, 2030, ya que reconoce la importancia de la TDT y la necesidad de dar seguridad jurídica a las inversiones en infraestructuras de Broadcast.

7.4.3. Propuesta de Decisión sobre la banda UHF de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento

Recapitulando, a principios de 2016 el estado del arte sobre la estrategia a largo plazo de la banda UHF estaba basado en los principales documentos que se listan a continuación:

- Informe Lamy, septiembre 2014.
- RSPG Opinion, febrero 2015.
- Actas de la CMR15, noviembre 2015.

En este marco hay que entender la propuesta de la Comisión Europea de "*Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el uso de la banda de frecuencias de 470-790 MHz en la Unión*"[26] del 2 de febrero.

[25] https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/c88af26c-0f24-4431-8647-56deaa917307/RSPG15-595_final-RSPG_opinion_UHF.pdf
[26] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52016PC0043

La propuesta de Decisión de la Comisión, está pendiente de la aprobación definitiva por parte del Consejo y el Parlamento Europeos. Una vez aprobada, se espera durante el primer trimestre de 2017, será de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros de la UE que deberán elaborar una Hoja de Ruta nacional para su implantación.

7.5. Retos y oportunidades de la TDT en el horizonte 2030.

A la vista de lo relatado hasta el momento, la TDT, que goza de muy buena salud en Europa, se encuentra en un momento clave ya que debe hacer frente a nuevos retos en un horizonte temporal 2030:

- **Más calidad:** Es necesaria una mayor calidad para el ciudadano. La TDT es la plataforma mejor situada para ofrecer contenidos en UHD y debe aprovechar esta oportunidad. Este aumento de calidad implica la necesidad de más capacidad (+ bits/seg).

- **Menos espectro:** Se reduce el espectro disponible (-Hz). Dependiendo de la decisión final de la Comisión, el Parlamento y el Consejo europeos, ya sea en 2020 o en 2022, el espectro disponible para TDT se reducirá (Banda 700).

- **Mayor eficiencia:** La evolución tecnológica de la TDT permite mayor eficiencia (+ bits/Hz). Existen y/o se están desarrollando nuevas técnicas de codificación (MPEG-4/AVC y H.265/HEVC, por ejemplo) y de emisión (DVB-T2) que permiten incrementar aún más la eficiencia en el uso del espectro de la televisión digital terrestre, además de incorporar nuevas prestaciones de movilidad y portabilidad.

- **Nuevos servicios:** En el actual entorno, la TDT debe proporcionar nuevos servicios complementarios TDT+ OTT (*Over The Top*) La TDT está preparada para ofrecerlos a través del uso de HbbTV (*Hybrid broadcast broadband TV*, www.hbbtv.org).

Frente a estos retos, la TDT está preparada para seguir siendo una plataforma competitiva e innovadora y un pilar básico del modelo audiovisual europeo y español.

7.6. Conclusiones.

Como ha manifestado recientemente Televisión Abierta (www.televisionabierta.es), que agrupa a diferentes actores del sector cultural y creativo español, la TDT es el pilar básico del modelo de televisión universal, libre y gratuita, y un elemento clave de vertebración y cohesión social y generador de crecimiento, innovación y empleo.

Los españoles y los europeos se informan y entretienen usando la TDT, que es una plataforma en abierto, con alcance prácticamente universal, y que garantiza la libertad de elección, el pluralismo y la diversidad cultural. La TDT, pues, es un pilar básico del modelo audiovisual europeo y español, que es un factor clave para la economía, la cultura y la identidad europea y española.

Más allá de interpretaciones, los datos de consumo de televisión son muy claros y demuestran que la televisión lineal en abierto sigue siendo, de mucho, el modo preferido de acceder a los contenidos audiovisuales de los ciudadanos europeos y españoles.
En este sentido, es necesario que cualquier decisión regulatoria que se tome tanto a nivel europeo como español tenga en cuenta el comportamiento de los ciudadanos, la importancia social y económica de la televisión gratuita y en abierto, así como los posibles impactos políticos, sociales, culturales y de interés económico general.

La TDT es competitiva e innovadora y está preparada para continuar siendo el pilar básico del modelo audiovisual europeo y español y las decisiones regulatorias no deberían impedir su evolución.

Para ello, es necesario que la Decisión UHF de la Unión Europea y la Hoja de Ruta de España:

- Ofrezcan la seguridad jurídica, como mínimo hasta 2030, de la banda de espectro sub700 MHz (470 – 694MHz) para la TDT de manera que permita acometer el nuevo ciclo de inversión.

- Establezcan un Plan de Transición para la Banda 700 (694 – 790MHz) con un horizonte 2022 que sea no disruptivo y que facilite la migración tecnológica y la renovación del parque de televisores manteniendo el actual número de multiplex.

- Definan mecanismos de compensación de los costes de la migración forzada de los actuales servicios TDT.

7.7. Referencias

AETHA (2014). “Future use of the 470–694MHz band”, Report for Abertis, Arquiva, BBC. BNE, EBU and TDT, Aetha Consulting Limited, Cambridge, Reino Unido. Disponible en: https://aethaconsulting.com/downloads/Aetha%20future%20use%20of%20the%20470-694MHz%20band%20in%20the%20EU%2031%20Oct%202014.pdf

Comisión Europea (2008). Informe Lamy, resultado de los trabajos del High Level Group, Comisión Europea, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/digital-single-market/news/report-results-work-high-level-group-future-use-uhf-band

Comisión Europea (2015). Opinión del Radio Spectrum Policy Group (RSPG) sobre el futuro de la banda UHF (470-790MHz) en la Unión Europea, Bruselas. Disponible en: https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/c88af26c-0f24-4431-8647-56deaa917307/RSPG15-595_final-RSPG_opinion_UHF.pdf

Comisión Europea (2016). Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el uso de la banda de frecuencias de 470-790 MHz en la Unión, Bruselas. Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52016PC0043

ETSI (2015). Estándar DVB-T: EN300744, *Frame structure, channel coding and modulation for digital terrestrial television (DVB-T). v1.6.2, European Telecommunications Standards Institute*, Francia. Disponible en: http://www.etsi.org/deliver/etsi_en/300700_300799/300744/01.06.02_60/en_300744v010602p.pdf

ETSI (2015). Estándar DVB-T2: EN302755, *Frame structure, channel coding and modulation for a second generation digital terrestrial broadcasting system (DVB-T2 v1.4.1), European Telecommunications Standards Institute*, Francia. Disponible en: http://www.etsi.org/deliver/etsi_en/302700_302799/302755/01.04.01_60/en_302755v010401p.pdf

EY (2014). Creación de crecimiento - Medición de los mercados culturales y creativos en la UE, EYGM, Francia. Disponible en: http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Measuring_cultural_and_creative_markets_in_the_EU/$FILE/Creating-Growth.pdf

TERA (2014). *The Economic Contribution of the Creative Industries to the EU in terms of GDP and Jobs, evolution 2008-2011*, Tera Consultants, Paris, Francia. Disponible en:http://www.teraconsultants.fr/medias/uploads/pdf/Publications/2014/2014-Oct-European-Creative-Industry-GDP-Jobs-full-Report-ENG.pdf

UIT (2006). Actas finales de la Conferencia Regional de Radiocomunicaciones, CRR-06, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Ginebra. Disponible en: http://www.itu.int/pub/R-ACT-RRC.17/es

UIT (2007). Actas finales de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, CMR-07, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Ginebra. Disponible en: http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/oth/02/01/S020100002C4005PDFS.PDF

UIT (2012). Actas finales de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, CMR-12, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Ginebra. Disponible en: http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/oth/02/01/S020100003E4002PDFS.PDF

UIT (2015). Actas finales de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, CMR-15, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Ginebra. Disponible en: https://www.itu.int/dms_pub/itu-r/opb/act/R-ACT-WRC.11-2015-PDF-S.pdf

8. NUEVOS MODELOS DE TELEVISIÓN

Otras formas de consumir contenidos audiovisuales. Servicios OTT abiertos y de pago. Análisis de nuevos modelos complementarios, convergentes.

Andrés Mazaira Universidad de Vigo – UVigo

Preguntas como ¿cuál será su futuro? han acompañado a la televisión desde que hace más de 100 años Constantin Perskyi utilizó dicho término por primera vez en su ponencia *"Télévision au Moyen de L'Electricité"* (Televisión por Medio de la Electricidad) presentado al International Electricity Congress celebrado en 1900. La proactividad, la innovación o la capacidad para adaptarse al cambio forman parte, casi desde su inicio, del ADN de un sector que ha sabido dar respuesta de forma continuada a los cambios que han experimentado los principios y valores de las sociedades a las que pertenecían sus espectadores, al desarrollo económico y tecnológico y a las variaciones en su entorno competitivo, institucional y regulatorio.

Desde aquellos primeros años, el concepto "televisión" ha ido ganando en complejidad, superando la idea inicial de un equipo con una pantalla que permitía ver programas, para convertirse en un conjunto de ideas conectadas, creencias y tecnologías (Murphy, 2011:5), modulando progresivamente elementos "no exclusivamente técnicos" que la definían en su origen (entrega de contenidos en flujo desde uno a muchos, en vivo y con capacidad para unir/agregar a los espectadores).

En ese proceso de evolución y adaptación continuada, el sector televisivo ha pasado por diferentes etapas hasta llegar a los nuevos modelos televisivos y a la prestación de servicios Over-The-Top (OTT), abordando un proceso que, en su primera fase, estuvo caracterizado por la creación de canales públicos capaces de gestionar de una manera "sencilla" un recurso escaso como eran las ondas hertzianas y de superar las fuertes barreras existentes para la entrada en el mercado: (i) los altos costos de construcción de la red, (ii) la baja tasa de penetración de la televisión en los hogares, (iii) la inexistencia de un mercado publicitario significativo y (iv) el déficit tecnológico que dificultaba el acceso de los consumidores/espectadores a las señales de televisión. En esta etapa, en la que los canales de televisión eran considerados como un "vehículo" para proporcionar cultura e información a los ciudadanos, los diferentes servicios públicos estatales creados monopolizaban las tres grandes actividades del sector: producción, programación y difusión.

El progresivo aumento de la penetración televisiva (tanto en términos de presencia de equipos de televisión en los hogares como del número de minutos consumido), la disponibilidad de frecuencias, la liberalización de la industria y el desarrollo del mercado publicitario, dieron pie al inicio de una fase de desregularización y a la entrada de agentes privados en el sector, hecho que se produjo hacia finales de la década de 1960 en los Estados Unidos de América y 10 años después en Europa, dando pie a un proceso de desregularización con diferencias significativas a un lado y al otro del Atlántico, que marcarían la posterior evolución del sector. Mientras en Europa el proceso se centró en lo que se ha venido a llamar la "segunda generación del audiovisual" (la televisión de masas) en los Estados Unidos de América los cambios se dirigieron fundamentalmente al desarrollo de la tercera generación (el cable, la televisión de pago o la oferta fragmentada) (Bustamante, 1999: 47).

En el ámbito europeo, las diferencias culturales de cada país quedaron también reflejadas en sus sistemas de radiodifusión, que fueron regulados bajo unos valores principales no siempre coincidentes. Así factores como la imparcialidad, el pluralismo y la protección de los consumidores guiaron las legislaciones en países como Reino Unido, Finlandia o Suecia, al mismo tiempo que se desarrollaban emisoras públicas independientes; mientras, otros países, como Francia optaron por un modelo más centralizado, Bélgica por uno más descentralizado, y en países como Italia, Grecia, Portugal o España la dependencia política se hizo patente en la construcción del ecosistema televisivo (Colleman y Rollet, 1997).

Avanzados los años 80 se produce en el sistema televisivo una explosión del número de canales privados financiados a través de publicidad, iniciándose una nueva fase de crecimiento en el sector empujado por el fuerte desarrollo de las tecnologías utilizadas. Es también en esta época cuando se introducen los canales por satélite y por cable que ponen en duda la justificación de algunas de las limitaciones presentes en las regulaciones existentes.

El proceso continuado de transformación y evolución del sector televisivo alcanza un nuevo punto de inflexión avanzada la década de 1990 empujado por el proceso de sustitución gradual de la radiodifusión analógica por la digital y por sus efectos a través de la "multiplicación y especialización creciente de la oferta; la segmentación paralela de los consumidores; el avance de la lógica de pago por el consumidor; la concentración creciente y la globalización de los productos, las programaciones y los capitales" (Bustamante, 1999, pp. 171-172). Tendencias que posteriormente se vieron aceleradas por el desarrollo de Internet primero y de la Internet móvil más adelante y que han dado pie a cambios sustanciales en la cadena de valor del sector (López Villanueva, 2011) propiciados por el desarrollo de tecnologías convertidas ya en *commodities*.

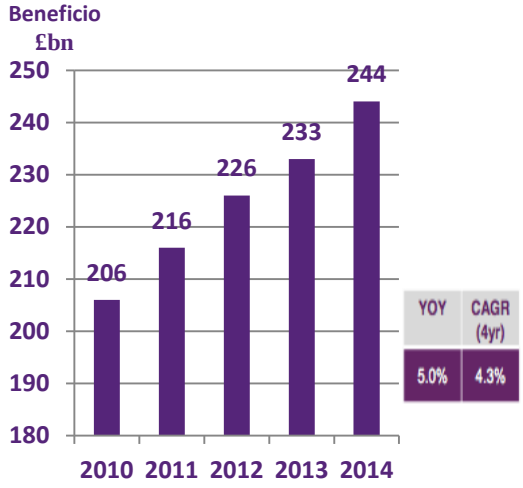
8.1. El modelo de televisión tradicional

El modelo que podríamos llamar de televisión tradicional está construido sobre un modelo de comunicación de uno-a-muchos (*one-to-many*) a partir del convencimiento de que se podían hacer llegar contenidos (comerciales o no comerciales) de una manera eficiente a grandes masas de población a partir de un único punto de emisión. A partir de aquí la propuesta de valor de este modelo (también denominado en muchos casos televisión "lineal") consiste en ofrecerle a los espectadores acceso a los programas incluidos en una parrilla de programación de cada cadena, elemento clave de este modelo; de esta forma el espectador no controla ni puede variar los programas concretos que se emiten en un momento dado por lo que todos los espectadores de esa cadena estarán viendo el mismo contenido al mismo tiempo. En esa parrilla de programación secuencial, seriada y cohesionada, es donde los responsables de programación de las distintas cadenas de televisión encajan (combinando productos stock y productos flujo) los diferentes contenidos audiovisuales (programas) en los que se concreta la propuesta de valor que las cadenas televisivas ofrecen al espectador.

Se trata pues de un modelo fácil, sencillo y cómodo para los espectadores, donde estos acceden a contenidos informativos, educativos o dirigidos al mero entretenimiento y que, en la mayoría de los casos, se combina con la emisión de comunicaciones comerciales. Un modelo dominado por canales generalistas, enfocados al consumo de masas de contenidos y con una marcada naturaleza social desde su inicio, al estar los contenidos televisivos concebidos para su consumo en grupo mayoritariamente en el ámbito familiar, donde el único equipamiento que permitía el acceso a los contenidos audiovisuales: el televisor, ocupaba un lugar preponderante en el espacio donde la familia se reunía (poco a poco el número de televisores por hogar se fue incrementando y fueron ocupando otras estancias de los hogares).

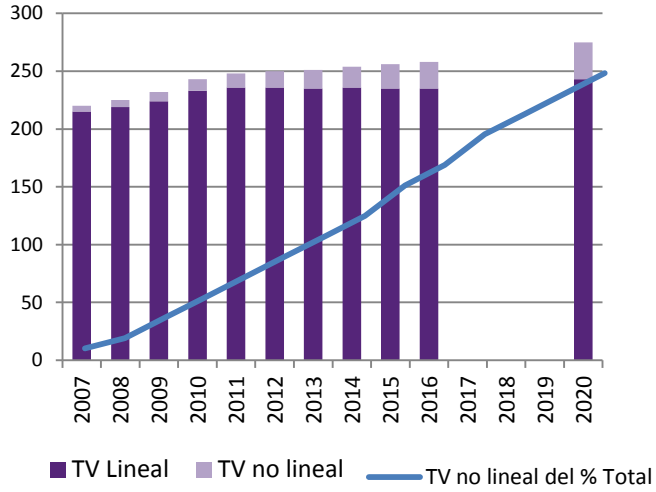
Más allá de sus limitaciones, se le debe de reconocer a este modelo de televisión lineal su capacidad para construir y permitir diferentes modelos televisivos donde no sólo han sido capaces de convivir cadenas de televisión de diferente naturaleza (pública y privada) , sino que además ha permitido la progresiva incorporación de diferentes tecnologías para la distribución de contenidos (satélite, cable, televisión analógica y digital terrestre), sin provocar exclusiones y construir diferentes modelos de negocio (free, pay, suscripción…) con criterios de equidad y eficiencia, tal y como reflejan su capacidad para ser rentable (gráfico 8.1) y para mantener un grado de preferencia significativo entre los espectadores (gráfico 8.2)

Gráfico 8-1 Ingresos globales por publicidad, licencias y suscripciones[27]



Fuente: Ofcom. International Communications Market Report 2015

Gráfico 8-2 Evolución TV Lineal y no Lineal en FR,UK,IT,GER y ESP



Fuente: Análisis Mason 2014

8.2. Los nuevos modelos de Televisión

Ya a mediados de la última década del siglo XX, Nicholas Negroponte, cofundador del *MIT Media Lab*, avanzaba que la televisión se haría más inteligente y conectada borrando los límites entre un televisor y una computadora personal (1993, en Gripsrud, 2010: 14), afirmando que la clave de su futuro pasaría por dejar de pensar en la televisión como el televisor y pensar más en términos de bits (Negroponte, 1995: 48-49).

A partir de ese momento, académicos, industriales y medios iniciaron un debate, que aún continúa, sobre cómo afectaría Internet al medio televisivo en el largo plazo; un debate en el que no es extraño encontrarse titulares que hacen referencia al fin inmediato de la televisión: "*Don't Mean To Be Alarmist, But The TV Business May Be Starting To Collapse*" (Blodget, 2012), "*Let's Just Declare TV Dead and Move On*" (Arrington, 2006) o *"TV is dead. Long live the Internet"* (The Guardian, 2011), si bien en sus contenidos lo que abordan, fundamentalmente, son las transformaciones que debe de experimentar este medio para sobrevivir y no su desaparición propiamente dicha.

La televisión se encuentra hoy, una vez más, en un momento en el que se ponen en cuestión muchos de los paradigmas de los anteriores y en el que los distintos agentes del sector se ven obligados a repensarse y a construir nuevos modelos de negocio; superando una imagen "tradicional", compacta y estable de televisión que se había estabilizado en la imaginación de los ciudadanos y que estaba ligada al equipo que se utilizaba para ver los contenidos audiovisuales en el hogar. De manera que, tal vez, estemos asistiendo al final de la existencia de una única imagen compacta de lo que era la televisión que da el paso hacia una diversidad de "televisiones" (Lotz 2007, 78).

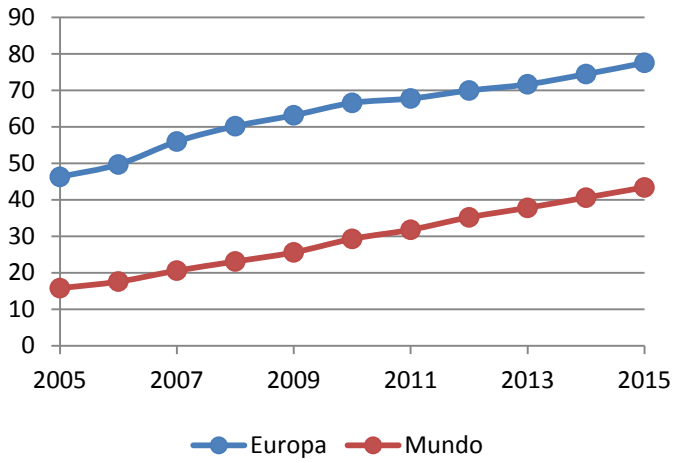
Esta nueva fase, en la que la televisión con toda seguridad se repensará y redefinirá para satisfacer las necesidades del nuevo espectador conectado, ha recibido numerosas denominaciones: 'la fase que viene después de la televisión" (Spigel 2004); "Post-Red Era" (Lotz 2007); la "era *post-Broadcast*" (Turner y Tay 2009) o "Nueva Televisión" (Moran 2009), "Television transmedia" (Evans 2011); "Post-television" (Lotz 2007; Strangelove 2015), "Internet Televisión" (Gerbarg y Noam, 2004).

[27] Los datos en billones de libras hacen referencia a la escala numérica corta o anglosajona.

8.2.1. Internet y sus efectos en el consumo de Televisión

Según las estimaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) más del 82% de los hogares en Europa tienen acceso a Internet (46,4% en el total mundial), lo que supone que el 77,6% de los europeos (más de 480 millones) utilizan Internet (cifras que ascienden a más de 3.000 millones de individuos y al 43,4% en el caso de la población mundial).

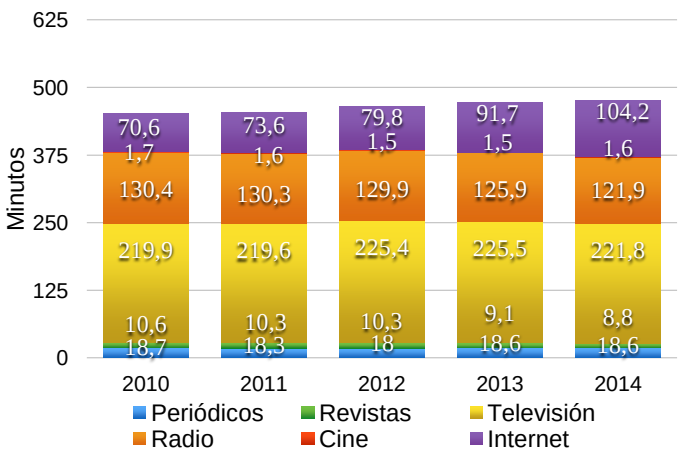
Gráfico 8-3 % de la Población que usa Internet



Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones 2015

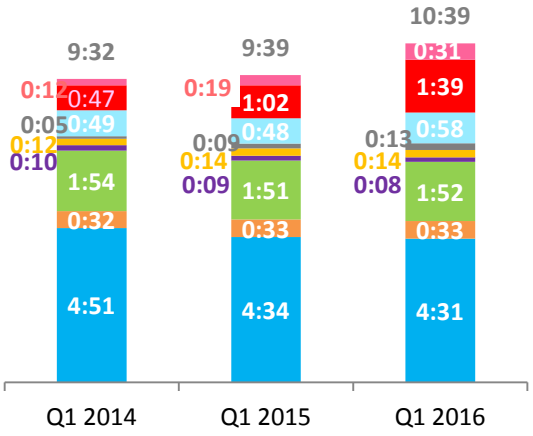
Este crecimiento de la penetración de Internet, en cuanto al número de usuarios, se observa también en el número de horas diarias que los ciudadanos están conectados por término medio. Sin embargo, este incremento en la conectividad no ha supuesto un juego de suma 0 con el resto de "viejos" medios; sino que ha provocado un aumento del número de horas que los ciudadanos dedican al conjunto de todos ellos (gráficos 8.4 y 8.5) y, específicamente, un aumento en el número de horas que los espectadores dedican al consumo de contenidos audiovisuales.

Gráfico 8-4 Consumo Medio de Medios de Comunicación Europa Occidental



Fuente: Zenith Optimedia Media Consumption Forecasts 2015

Gráfico 8-5 Consumo Medio de Medios de Comunicación en EEUU

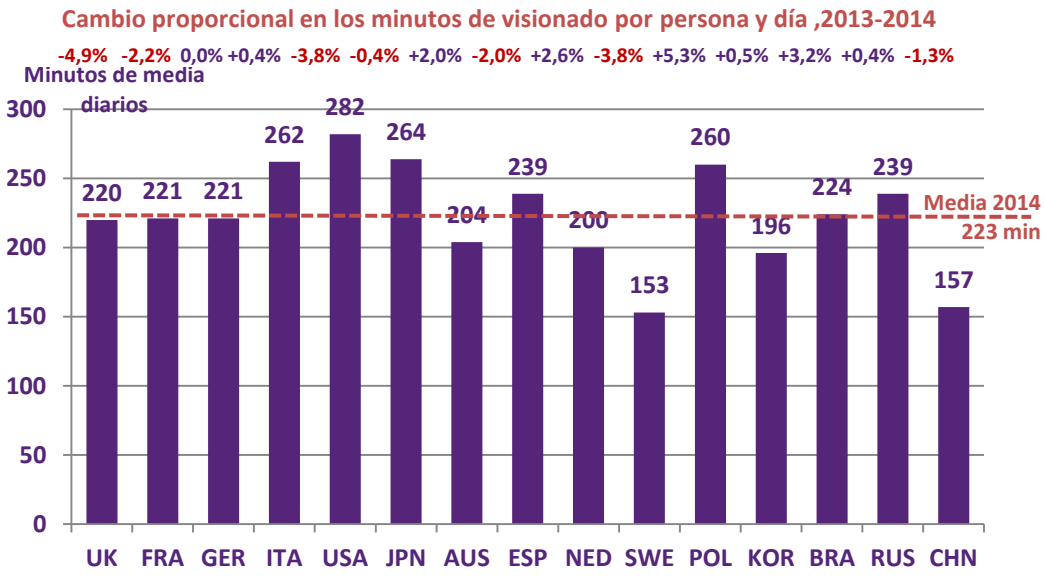


	2015-16 dif.	2015-16 dif. %
TOTAL	**1:00**	**10%**
Tablet (App/Web)	0:12	-1%
Smartphone (App/Web)	0:37	0%
Internet en PC	0:10	1%
Dispositivo Multimedia	0:04	-11%
Videoconsolas	0:00	0%
DVD	(0:01)	44%
AM/FM Radio	0:01	21%
TV Grabada (DVR)	0:00	60%
Live TV	(0:03)	63%

Fuente: Nielsen. The Total Audience Report Q1 2016

En este escenario de explosión de la conectividad, la televisión lineal mantiene un grado de penetración en término de minutos/día muy superior al resto de medios y que todavía es creciente en un número significativo de países (en el gráfico 8.6 se pueden ver las cifras en diferentes mercados y en el gráfico 3.6 del capítulo "3. La Televisión Privada Nacional", realizado por la profesora Mercedes Medina, se puede observar la evolución anual del consumo de televisión lineal en España).

Gráfico 8-6 Media de consumo de TV Lineal en 2014 y Evolución vs 2013



Fuente: Ofcom. - International Communications Market Report 2015

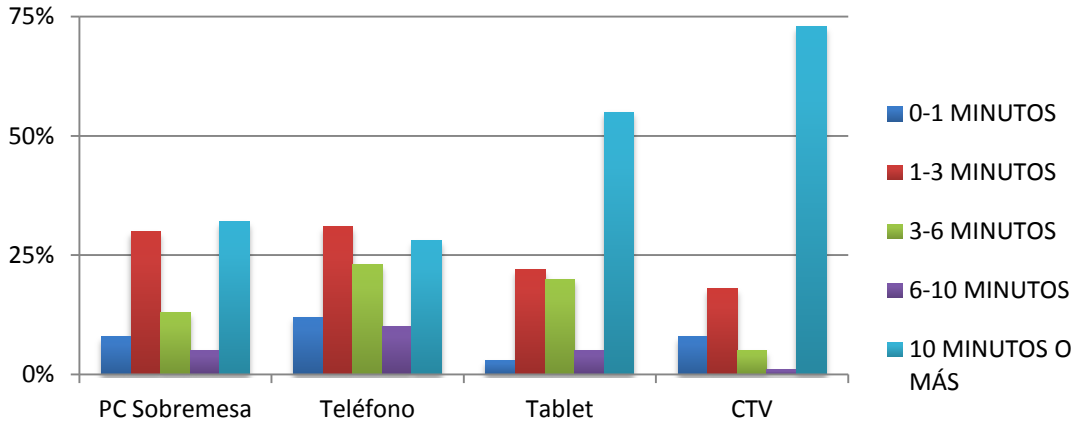
La importancia social de la televisión y su alto grado de implantación, se constata también por el hecho de que más de la mitad de la población declara que la televisión es algo importante o muy importante en sus vidas, declarándose el 67% de ellos fieles seguidores de los programas de televisión y uno de cada cuatro como fuertemente apasionados por los contenidos televisivos (Brightcove, 2015).

La consistencia de los datos de consumo televisivo no evita que la multiplicación de las formas de acceder a contenidos audiovisuales esté provocando una fragmentación de la audiencia y, con ella, un replanteamiento de modelos que se daban por profundamente consolidados. De esta manera el desarrollo del VoD y la aparición de nuevos modelos para acceder a los contenidos que el espectador desea (como los SVoD o TVoD a los que nos referiremos más adelante), están provocando fenómenos de desenganche importantes, los denominados *"cord-cutting"* y *"cord-shaving",* por los que un porcentaje de los usuarios de servicios de pago de la televisión, por cable o satélite, están cancelando sus suscripciones o reduciendo sus planes de pago al mínimo.

Los datos del 2016 muestran como un 25% de los hogares USA ya carecen de televisión por cable/satélite y de ellos el 17% poseen exclusivamente acceso a la televisión en abierto ("*over the air*"), frente al 15% del año 2015; mientras un 6% de los hogares disponen solo de servicios tipo Netflix, Amazon Prime, Hulu, ... frente al 4% del año anterior. Los datos sobre desconexiones revelan además que los hogares con residentes entre 18 y 34 años son más propensos a buscar alternativas a la televisión de pago combinando modelos *"free on air"* y OTT situándose en el 22% el número de hogares que usan sólo televisión en abierto y en el 13% aquellas que sólo utilizan servicios de Internet (GfK, 2016).

En cuanto a las causas, si bien el ahorro económico supone el primer factor determinante de los procesos de desconexión, resulta significativo que el 50% de los que lo hacen destacan que la televisión de pago, y los cientos de canales que les ofrecen, no le aportan realmente valor sobre la televisión gratuita en abierto.

Gráfico 8-7 Porcentaje de consumo de vídeo por equipo en función de su duración



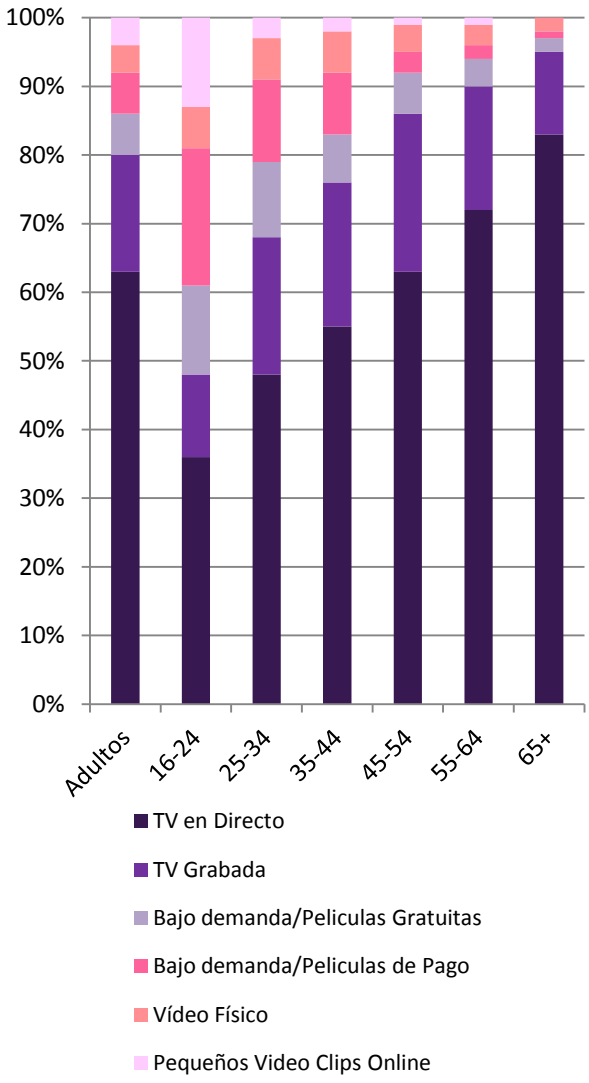
Fuente: Ooyala. Global Video Index Q4 2015

Por lo que respecta a la conectividad, resulta especialmente destacable la evolución del uso de Internet en equipos en móviles.

El tráfico de datos en smartphones se situó en 1,73 EB por mes en el año 2014, previéndose que su crecimiento se sitúe en una tasa anual compuesta del 60% desde el año 2014 hasta el año 2019 (estimándose que el tráfico de datos móviles en tabletas se multiplique por 20 en el mismo período) (Deloitte, 2015). Este significativo incremento tiene su origen en i) el importante crecimiento del mercado de smartphones, a una tasa compuesta anual del 17% (frente al crecimiento del 9,5% del total de los dispositivos móviles) (Deloitte, 2015), ii) el crecimiento en el número de horas que los usuarios se conectan a Internet, por término medio, desde este tipo de equipos y iii) el incremento de actividades intensivas en su consumo de datos, como por ejemplo el consumo de vídeo, de hecho casi la mitad (48%) de todos los de vídeos visionados en el trimestre del año 2016 lo fueron en dispositivos móviles con un crecimiento del 129% frente al mismo trimestre del año 2014 y del 14% respecto al año 2015 (Ooyala, 2016). A la hora de analizar este dato debemos de tener presente la incidencia que posee el metraje del vídeo en el equipo escogido para su visionado, de forma que el mayor porcentaje de videos visionados en smartphones son vídeos de pequeño formato (gráfico 8.7), mientras que para vídeos de duración superior a los 10 minutos los espectadores prefieren pantallas de mayor tamaño (Ooyala, 2015).

Si analizamos la evolución del consumo de televisión por segmentos de población (gráfico 8.8) observamos que el comportamiento no es homogéneo en todos ellos, siendo los públicos más jóvenes los que dedican un menor número de minutos a la televisión lineal y los que consumen mayor número de contenidos audiovisuales en *streaming*. Estas cifras articulan el discurso de un pretendido desafecto de la población más joven a la televisión lineal y es uno de los principales argumentos que utilizan aquellos que apuestan por la “desaparición” de este modelo de televisión en el medio plazo.

Gráfico 8-8 Proporción de tiempo dedicado al visionado de contenidos por grupos de edad

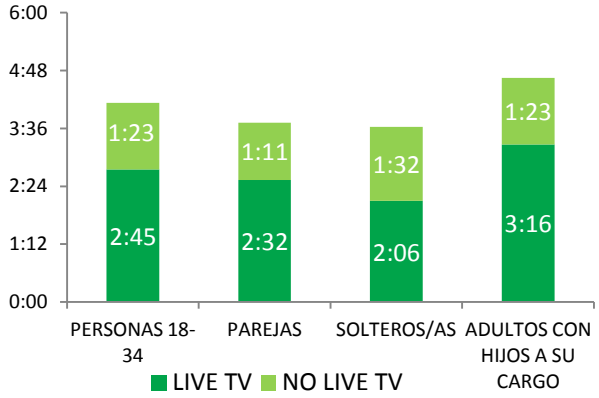


Fuente: Ofcom The communications market report 2016

En este punto es necesario matizar que si bien los datos recogidos por todos los estudios realizados muestran que el tiempo promedio dedicado por la población más joven a la televisión lineal es menor que el del resto de segmentos demográficos, no es menos cierto que la penetración cambia en función del estilo de vida que poseen, lo que nos permite inferir que el tiempo dedicado a la televisión lineal en esas personas probablemente sea mayor (y más similar al comportamiento de los grupos de mayor edad hoy en día) conforme vayan cumpliendo años.

De esta forma, los millennials que ya han constituido su propia familia pasan un mayor tiempo en casa, lo que se refleja en un mayor tiempo de consumo tanto de la televisión lineal como de la no lineal (gráfico 8.9).

Gráfico 8-9 Visionado de TV 18-34 años min/día[28]



Fuente: Nielsen Q4 2015

El hecho de que el desarrollo tecnológico haya permitido profundos cambios en la forma en la que los espectadores consumen contenidos audiovisuales en general, y televisivos en particular, no debe de llevarnos a pensar que es ese desarrollo el que causa y motiva dichos cambios; realmente éstos están causados por las variaciones en el conjunto de valores, normas y creencias de las sociedades, en las influencias interindividuales y en las lógicas de imitación y repetición de comportamientos. Son realmente éstas modificaciones las que realmente cambian los hábitos de los espectadores al mismo tiempo que configuran una cultura particular en el marco de unas determinadas condiciones económicas, políticas, sociales e institucionales (Calví y Santini, 2011); la tecnología pues no dejaría pues de ser una *commodity*.

[28] Datos EEUU. Datos No Live TV incluyen el tiempo dedicado a otros aparatos conectados a la TV: DVRs, Consolas de Videojuegos, DVD, VCRs, Equipos Multimedia (such Apple TV, Roku, Amazon Firestick, Google Chromecast, o la conexión directa a la TV de smartphones o tabletas)

Estos nuevos hábitos exigen la convivencia de "viejos" y nuevos medios lo que provocará, progresivamente, el intercambio, la interacción y el mestizaje entre las diferentes lógicas imperantes en cada uno de ellos de forma que, las dinámicas propias de la red (como la lógica de los servicios frente al producto físico, la lógica de las gratuidad, la lógica de la neutralidad, la lógica del "empoderamiento" y obtención del control por parte del internauta/ espectador, la lógica de la conversación y la interacción social, etc.), tendrán cada vez más influencia en el sistema televisivo.

8.2.2. La era de la convivencia y complementariedad entre Televisión e Internet

La televisión ha entrado en una nueva era donde una serie de cambios tecnológicos, sociales y económicos estructurales están modificando los paradigmas sobre los que el sector ha construido modelos de negocio relativamente estables en los últimos años. Nuevos tiempos en el que el modelo de comunicación televisivo de masas *one-to-many* debe obligatoriamente de redefinirse si quiere mantener su preponderancia (e incluso su supervivencia) en el mercado televisivo, y que vendrán caracterizados por la convivencia de los distintos modelos que desarrollen distintos grados de mestizaje del medio televisivo con Internet.

Henry Jenkins, fundador en su día del *MIT Comparative Media Studies Program*, ha definido este proceso como un auténtico big bang para los medios de comunicación, donde los viejos y nuevos medios colisionan, donde se entremezclan los medios de las bases (*grassroot media*) y corporativos, donde el poder de los productores interactúa con el de los consumidores de contenidos (que a su vez también los producen) de maneras imprevisibles, y donde el rol de los "fans" resulta esencial para construir nuevas dinámicas en las que el consumo de productos culturales y de entretenimiento supere su perspectiva individual para convertirse también en un proceso colectivo, en una dinámica cultural (Jenkins, 2006).

De esta forma, la creciente conexión entre redes y contenidos está transformando el modelo de televisión desde un modelo de canales donde se agrupaban, en redes propias o cedidas, los programas que los grupos de comunicación emitían, hacia un modelo de multi-plataforma (Álvarez Monzoncillo, 2011) que ofrecen contenidos en diferentes formatos.

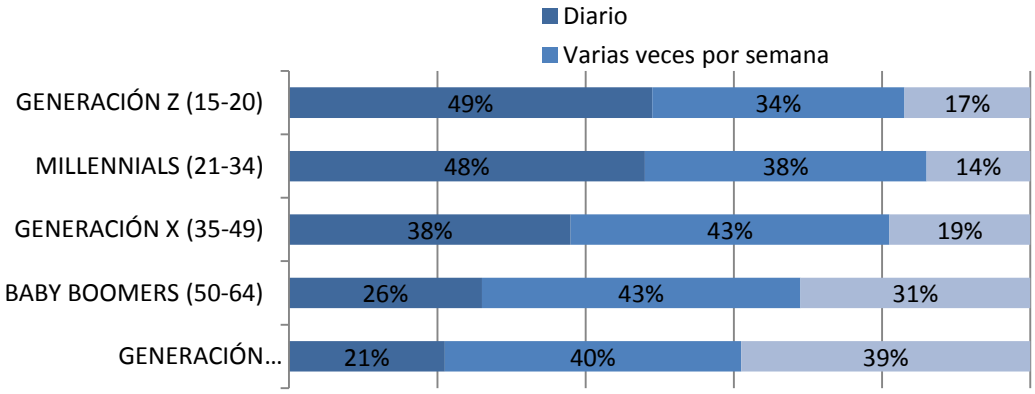
La coexistencia y la interacción entre estos dos medios han producido ya cambios en el sector como la aparición de nuevos servicios OTT, que se superponen sobre los servicios básicos; la multiplicidad de patrones de uso y de formatos (superando el formato principal de 20 y 60 minutos existentes o la mera entrega periódica de episodios de las series televisivas); la utilización de contenidos realizados directamente por los usuarios de los equipos móviles y puestos en circulación en las redes sociales; la "intervención" y manipulación por los espectadores de contenidos de terceros; la aparición de modelos publicitarios que no están centrados exclusivamente en el tamaño de las audiencias sino que también incorporan su segmentación o la irrupción de nuevos agentes en el mercado (unos son empresas de nueva creación mientras que otros se incorporan desde otros mercados)… por poner sólo algunos ejemplos.

Todos estos cambios han supuesto una profunda revolución en el sector y le han añadido un grado de complejidad que, más allá de caracterizar una fase de un proceso de transición, ha venido para quedarse, constituyendo probablemente una de las principales características del mismo a partir de ahora.

Una nueva era en la que cada vez es mayor el número de espectadores que ya no asocian "ver la televisión" a sentarse en el salón de su casa, enfrente del televisor, esperando una emisión programada para ese momento dado; que sustituyen esa actitud pasiva por una activa, demandando en cada momento lo que desean ver. Se ha ido extendiendo así una nueva forma de consumo de contenidos a la carta o "*Video-on-Demand (VoD)*, en la que el usuario final puede, bajo demanda, seleccionar, ver un contenido de vídeo y controlar el orden temporal en que se visiona (por ejemplo, la posibilidad de iniciar la visualización, pararla, avance rápido, rebobinado, etc.).

Según los datos obtenidos por Nielsen (2016b) casi dos tercios de las personas conectadas a Internet consumen VoD (incluyendo contenidos de formato largo y corto) y de ellos el 43% afirman que lo hacen al menos una vez al día. Una realidad que no es exclusiva de los más jóvenes, como se deduce de los datos del gráfico 8.10. De hecho, el crecimiento que se espera para el consumo de contenidos *on demand* es tal, que se prevé que más del 80% del tráfico de datos de Internet provocado por consumidores en el 2020 tenga su origen en las actividades de *streaming* y descargas de vídeo (Cisco, 2015)

Gráfico 8-10 Frecuencia de visionado de contenido VoD en dispositivos online

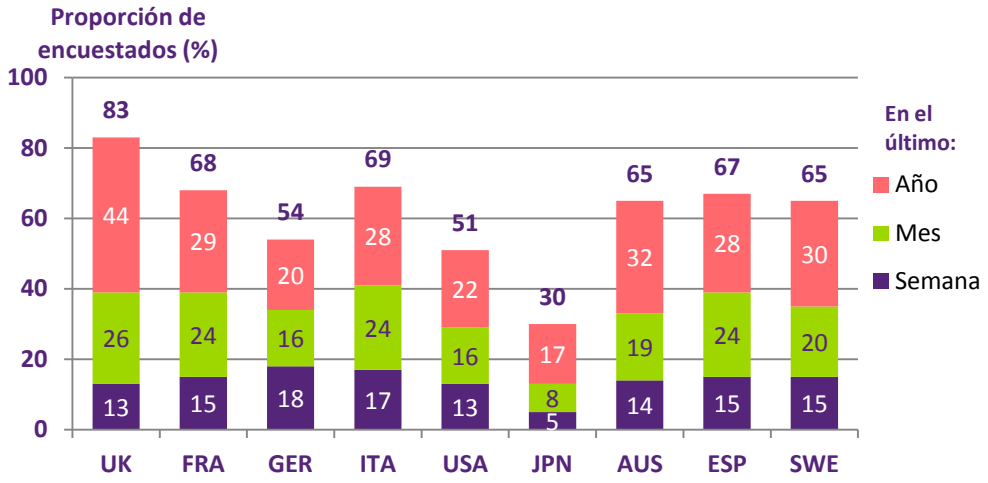


Fuente: Nielsen Global Video-on-Demand Survey, Q3 2015

Bajo la extensión de este fuerte incremento del VoD subyace sin duda el "empoderamiento" que Internet ha otorgado a los espectadores, que lleva a estos considerar "lo normal" decidir donde, cuando y como quieren recibir los contenidos que desean ver (extendiéndose de esta forma la aspiración a que ésta se produzca "*anywhere, anytime, any device"*: AWATAD). De esta manera se satisface una vieja aspiración de los espectadores (que en su día se materializó bajo el uso de tecnologías de grabación como el VCR o el DVD) y que están cubriendo no solo nuevos agentes del sector, sino también los que ya venían actuando en el modelo televisivo tradicional a través de servicios como rebobina (que permite reiniciar un programa ya iniciado), catch-up/a la carta (que permite a los espectadores acceder a programas ya emitidos) o "preview TV" (que permite al espectador acceder a determinados programas de televisión, habitualmente episodios de las series televisivas, con anterioridad a su emisión), si bien en algunos casos son servicios de pago

Los espectadores pueden acceder a estos servicios de gran aceptación (tal y como se muestra en el gráfico 8.11) a través de diferentes plataformas (Web, IPTV, cable, teléfono, aplicaciones "*SmartTV*", aplicaciones móviles,…).

Gráfico 8-11. Uso de los servicios de catch-up de cadenas *free-to-air*



Fuente: Ofcom Comsumer Research september-october 2015

Resulta complicado tratar de concretar los posibles modelos de negocio de los proveedores de servicios de VoD, dada la gran variedad de tipologías de los mismos que existen: agregadores de contenidos (targetizados o no), contenedores o stores, productores y distribuidores, operadores de telecomunicaciones, webs para compartir video, festivales de vídeo, redes sociales, recursos desarrollados por comunidad de productores-espectadores… además de las ya mencionadas cadenas de televisión. Mayoritariamente podríamos agruparlos en las siguientes grandes tipologías:

- TVoD (Transactional Video on-Demand, también llamado Pay Per View VoD o Standard VoD): En este caso el espectador paga por cada contenido individual que desea ver. Dentro de este modelo se diferencian dos grandes categorías i) modelo Electronic Sell Through (EST) (algunas veces conocido como "Download to Own" or DTO): mediante este modelo el espectador adquiere el contenido para tenerlo a su disposición durante un tiempo indefinido (corresponde a una actualización del tradicional modelo de compra de contenidos en formatos físicos) ii) Modelo Download to Rent (DTR): el espectador puede acceder al contenido durante un período limitado de tiempo (la traslación del tradicional concepto del alquiler de contenidos en soporte físico). Además, dentro de estos modelos podríamos diferenciar los modelos que permiten sólo el streaming de aquellos que permiten al espectador descargarse el archivo. Los servicios iTunes de Apple iniciales serían un claro ejemplo de este modelo.

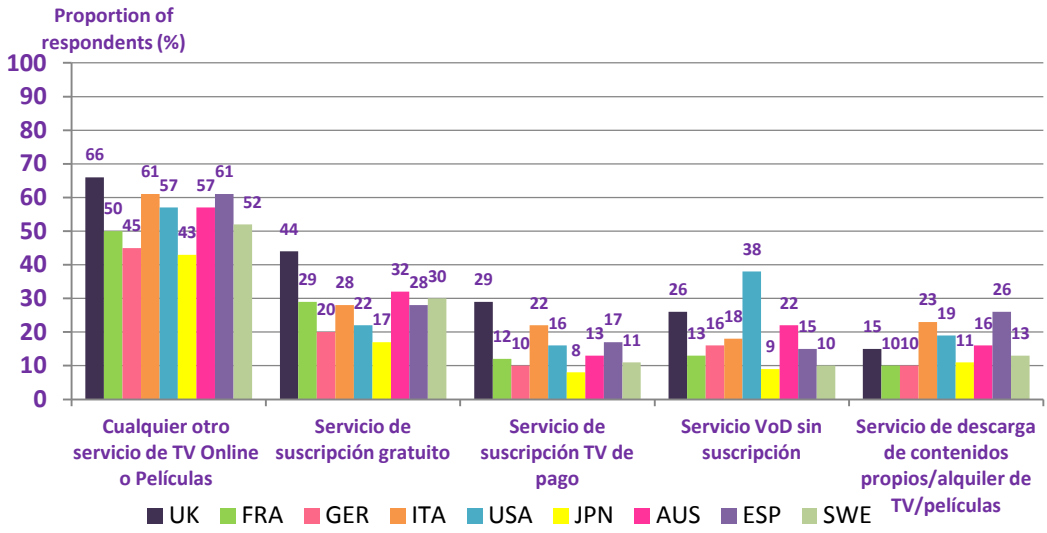
- SVoD (*Subscription Video on-Demand* o Suscripción de vídeo bajo demanda): A través de estos servicios el usuario accede de forma ilimitada a una amplia gama de contenidos previo pago de una tarifa plana mensual. Los usuarios tienen control total sobre la suscripción y su conclusión y pueden decidir cuándo iniciar el visionado del programa. Netflix (compañía fundada en 1998 orientada al alquiler y venta de DVDs y que entró en el negocio del *streaming* hace menos de 10 años) HBO Go o Wuaki.tv son algunas de las compañías que utilizan este modelo de negocio

- AVoD (*Advertisement-supported Video on Demand* o Video on Demand soportado con publicidad). En este modelo se suele acceder a los contenidos audiovisuales de forma gratuita, al menos inicialmente, y su consumo suele exigir el visionado de distintos anuncios comerciales en uno o más puntos. Una parte de los ingresos por publicidad que se obtienen se suelen devolver al proveedor del contenido. Los anuncios suelen estar localizados al comienzo del vídeo (pre-roll), en el medio (*mid-roll*) o al finalizar el mismo (post-roll). YouTube o Hulu (EE.UU.) son algunas de las empresas que utilizan este modelo.

  El modelo AVoD es el que utilizan la gran mayoría de las cadenas españolas de televisión abierta en sus plataformas digitales para ofertar los contenidos previamente emitidos.

Tal y como muestran los datos recogidos en el gráfico 8.12, el uso de estas nuevas formas de ver la televisión empieza a estar relativamente extendido

Gráfico 8-12 Servicios Online (TV+films) consumidos la semana anterior



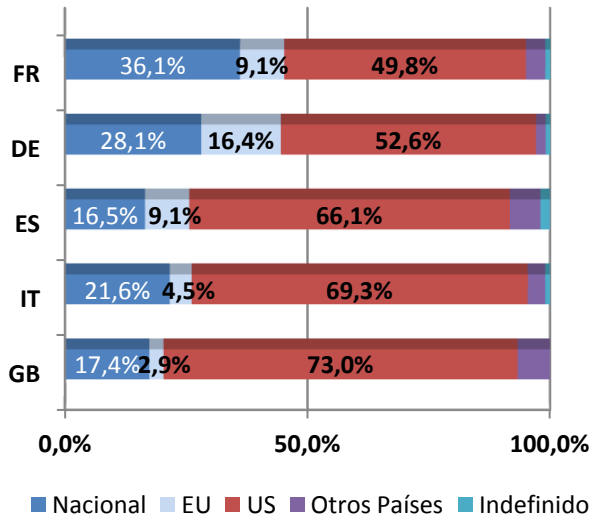
Fuente: Ofcom Consumer Research september-october 2015

Los modelos mencionados, en cualquier caso, no son espacios estancos sino que muchos proveedores mezclan distintos modelos de distribución e ingresos (bien desde su lanzamiento o bien progresivamente) como hace por ejemplo Amazon Prime (con servicios ToD, SVoD y AVoD) e incluso se mezclan diferentes enfoques y tecnologías como es el caso de Roku, empresa fundada en 2002 en California que ofrece un producto similar a los descodificadores de cable, que utiliza Internet para la distribución de contenidos y que mantiene una organización en forma de canales. Con más de 150 canales libres (como CNBC, Fox News, Disney,...) también acoge canales de suscripción *on demand* (Netflix, Amazon Instant o HBO Go) y agregados como YouTube; en un modelo donde los usuarios pueden añadir y eliminar canales a su antojo (el software de Roku es de código abierto, lo que significa que cualquiera puede crear y configurar un canal programándolo) y sólo va a pagar por los que consumen. Siendo, por tanto, un modelo en el que se fusionan elementos de la televisión tradicional por cable /satélite (programación de alta calidad, el acceso a una variedad de canales…) con los sistemas SVoD y AVoD. En esta línea se encuadraría también el Chromecast de Google y, en un entorno cerrado, el de Apple TV.

Esta tendencia a la complementariedad, además de entre los distintos modelos de VoD, se observa también entre estos y los modelos de televisión "tradicional", tal y como reflejan los recientes acuerdos entre Comcast y Netflix. por los que la primera incorporará la oferta de la segunda en su plataforma X1 (siguiendo así líneas de colaboración que Netflix ya poseía con las ya mencionadas Roku, Chromecast y Apple TV).

De esta forma han ido surgiendo nuevos modelos de negocio que presentan una serie de características comunes entre las que destacan i) la fuerte influencia en todos ellos del mercado estadounidense, que se observa tanto en la relevancia de las compañías norteamericanas como en su número (en el gráfico 8.13 se recoge la propiedad de los servicios de VoD disponibles en Europa por país y por origen de la empresa matriz), o ii) su baja inversión en producción original (a la que, según datos de la UE, el sector de VoD dedicó el 1% de sus ingresos en el año 2013 frente al 20% de los *broadcasters* "tradicionales")[29].

Gráfico 8-13 Propiedad servicios de VoD Europa 2014



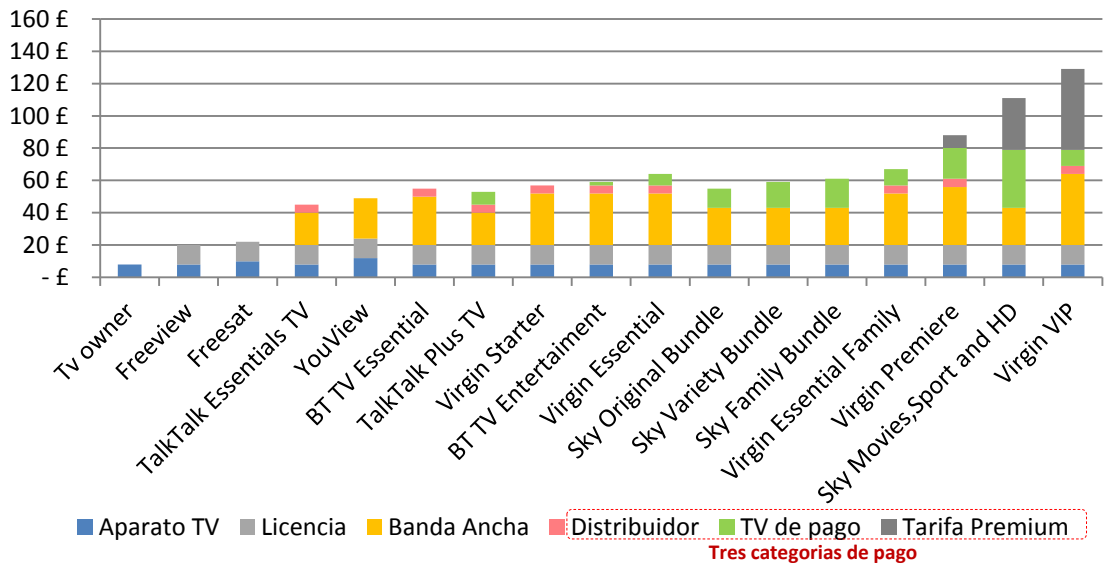
Además de estos nuevos modelos televisivos, el auge del consumo de vídeo en Internet no puede ser abordado ni comprendido sin hacer referencia a la evolución de este tipo de contenidos en las redes sociales. Según datos de las propias compañías, Facebook superaba ya en noviembre del 2015 los 8.000 millones de videos vistos al día por sus usuarios y Snapchat estaría, avanzado el año 2016, cerca de alcanzar también esa cifra. Si bien a día de hoy ambas compañías están centradas básicamente en lo que se refiere a vídeos grabados por los propios usuarios y de muy corta duración. Compañías como Facebook, YouTube o Twitter pugnan por la adquisición de los derechos de *streaming* de eventos tradicionales de televisión, sobre todo en el ámbito deportivo. Durante las primeras retransmisiones en vivo de los partidos de la NFL en Twitter, en septiembre de 2016, más de 2 millones de cuentas se conectaron en algún momento a la transmisión en vivo del partido realizada por la NFL, y más de 300.000 lo siguieron durante al menos un minuto, cifras que todavía se sitúan lejos de los más de 48 millones de espectadores que siguieron el partido al menos un minuto a través de las retransmisiones televisivas convencionales (WSJ, 2016).

Se observa pues cómo, en un muy breve espacio temporal, los nuevos modelos de convivencia y complementariedad Televisión-Internet han avanzado de forma significativa en su propósito de dar respuesta a la demanda del espectador de poder consumir los contenidos y programas "en cualquier momento en cualquier lugar y en cualquier equipo"; lo que se ha conseguido a costa de ampliar la oferta de contenidos pero también de exigir niveles de conectividad superiores a los básicos que eviten el

[29] Ver el Capítulo "6. Marco Regulatorio Europeo Actual y su proceso de Revisión" para acceder a más datos sobre la presencia de contenidos en los distintos servicios.

buffering (una de las mayores causas de abandono en el consumo de contenidos audiovisuales) y de incrementar el gasto medio en el consumo de televisión.
En el gráfico 8.14 se recoge el coste de los diferentes servicios de pago en el caso del Reino Unido que, sumado a otros elementos ya citados, supone, de facto, dejar fuera de este modelo a importantes estratos de la población por motivos de renta y/o localización.

Gráfico 8-14 Estructura de costes de los servicios de TV de pago y gratuita



Fuente: Mediatique, 2014

El espectador ha visto cómo, al mismo tiempo que se han ampliado sus posibilidades para ver los contenidos televisivos cuándo y dónde desea, se ha ido "complicando" la antiguamente sencilla elección de determinar el contenido a visionar en un momento concreto. Ante las nuevas dificultades que plantea la abundancia de contenidos simultáneos disponibles, los nuevos modelos televisivos utilizan sistemas de recomendación construidos sobre algoritmos que automatizan el papel que antes realizaban los programadores de televisión, construyendo una recomendación de contenidos personalizada para cada espectador.

El funcionamiento de esos algoritmos requiere de un conocimiento individualizado de los comportamientos de cada uno de los usuarios para poder inferir a partir de ellos sus gustos y preferencias, elemento que se ha convertido en la justificación para implementar procesos continuados de captación de datos personales del espectador y de su comportamiento, tanto en el caso de modelos gratuitos (admitiéndose de forma generalizada la concepción de que en los servicios gratuitos en la red el usuario se convierte en el producto a través de la entrega de sus datos) como, en muchas ocasiones, en los servicios de pago. Además de posibles colisiones con la legislación vinculada a la protección de datos personales, la recolección continuada de datos personales y de comportamiento sitúa a las grandes compañías de Internet en una posición de ventaja competitiva que puede llegar distorsionar la libre competencia y funcionar como fuertes barreras de entrada a nuevos competidores. En este ámbito, como en tantos otros, nos encontramos aún en una fase muy incipiente, pero su interés permite predecir que la línea de trabajo relacionada con estos servicios de "*last-mile*" que configuran los sistemas de búsqueda, selección y entrega personalizada de contenidos al espectador en cada momento, será uno de los aspectos donde es probable que se produzca un cambio mayor en los próximos años.

En este momento en el que la economía de Internet se ha convertido en la economía de la gestión y explotación de datos por antonomasia, los nuevos operadores del sector televisivo son plenamente conscientes de que la monetización de la información de los usuarios se presenta como uno de los grandes retos y oportunidades de sus modelos de negocio. De esta forma el sector se alinea con las previsiones realizadas para el conjunto de la red donde los modelos de ingresos en el ámbito digital se construyen en muchas ocasiones más en base a los inputs que pueden generar la entrega de contenidos comerciales personalizados (capaces de aprovechar las economías de la larga cola a partir del uso de tecnologías de *Big Data*) que los derivados del consumo de productos, servicios y contenidos por parte de los usuarios.

De esta forma, y como no podía ser de otra manera, el mercado publicitario no ha quedado al margen de los profundos cambios que la complementariedad entre televisión e Internet está provocando en el sector del entretenimiento y los medios. Frente a la cultura de la publicidad de masas, las posibilidades de Internet como medio de captación de datos y de entrega individualizada de contenidos permiten a los anunciantes orientar sus inversiones a resultados, profundizando en su anhelo de hacerle llegar a los consumidores adecuados, el mensaje personalizado más eficaz y en el momento más oportuno. El reto ahora, para la publicidad, consiste en ganar en eficiencia y eficacia a través de una acción combinada transmedia, principalmente en Internet y televisión, capaz de aprovechar la amplitud del *mass-media* por excelencia (la televisión) con el nuevo medio my-media que permite hacer llegar contenidos, productos y servicios personalizados y adaptados al interés individual de cada espectador, medir exactamente los impactos y su eficacia y unir la estrategia publicitaria y promocional personalizada con el momento de venta integrando el *e-commerce*.

En esa línea surgen novedosas propuestas como la publicidad programática, mediante la que los anunciantes compran espacios de publicidad mediante procesos de pujas en tiempo real (*RTB o Real-time Bidding*). A través de la intervención de distintos actores y plataformas se maximiza el rendimiento de los espacios publicitarios para anunciantes y medios a partir del tratamiento de grandes cantidades de datos sobre los usuarios/espectadores: perfiles, historial de conversión, target…. En cualquier caso, a día de hoy, la publicidad en la red todavía está muy lejos de adaptarse a los intereses y preferencias de los usuarios como demuestra la creciente utilización de bloqueadores de publicidad o *AdBlockers* (según cifras del IAB, el 26% de los internautas españoles, el 22% en UK, utilizan bloqueadores de publicidad).

La generalización de lo que se ha llamado la multitarea (o multitasking), y con ella el uso simultáneo por el espectador de una segunda pantalla conectada Internet (smartphone, tableta u ordenador portátil) mientras ve contenidos en la televisión (que se mantendría, al menos por ahora, como "primera pantalla"), es otro de los aspectos en los que se ha concentrado la búsqueda de complementariedades entre televisión e Internet.

En 2012, el estudio de Google "*The New Multi-screen World: Understanding Cross-platform Consumer Behavior"* concluyó que los espectadores, por término medio, usan un segundo equipo conectado a Internet durante el 77% del tiempo que dedican a ver la televisión. Los datos recogidos por Nielsen en su informe de 2102, "*The Cross-Platform Report*", mostraba un porcentaje todavía mayor de uso simultáneo del televisor con un

segundo equipo (tablet/smartphone): el 85 %, siendo el smartphone el equipo más popular de "acompañamiento" entre los jóvenes de 18 a 24 años y la conexión a espacios de social media la actividad más habitual en su uso simultáneo. Por su parte las tabletas son más populares entre la población de más edad, siendo utilizadas para encontrar información adicional sobre el programa que están viendo y consultar su mail o los resultados deportivos.

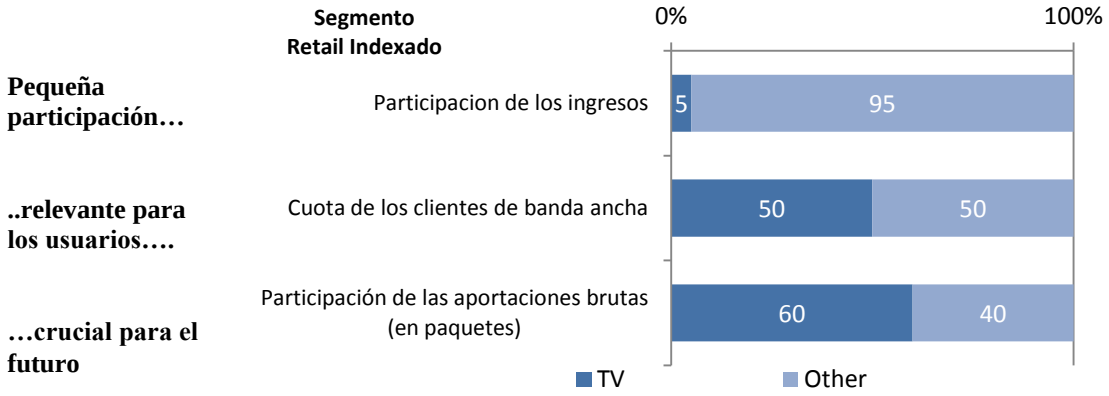
El uso masivo y simultáneo por parte de los espectadores de una segunda pantalla mientras ven la televisión debe de ser considerados por los distintos agentes del sector televisivo (productores de contenidos, agregadores, *broadcasters*, anunciantes…) tanto una oportunidad como una amenaza. Una nueva oportunidad para construir nuevas experiencias más completas, uniendo las potencialidades de Internet (en términos de interactividad, personalización, gamificación…) con las propias de la televisión como medio de comunicación líder y masivo; pero también una amenaza ya que si no son capaces de ocupar esa segunda pantalla, y de hacer que el espectador la utilice como elemento complementario de su experiencia, otros lo harán y la actividad multitarea se traducirá en una traba más en la ya de por si cada vez más difícil tarea de conseguir la atención del espectador.

Son numerosos los proyectos de *second screen* que se han desarrollado hasta la fecha, tanto a través de aplicaciones de cadena de los propios *broadcasters*, de aplicaciones específicas de los contenidos televisivos o bien de nuevas compañías específicas (Miso, GetGlue, NextGuide, Viggle, IntoNow, Zeebox/Beamly o la española mashTV, etc.). El hecho de que a día de hoy todavía no se hayan encontrado caminos claros para la monetización y aportación de valor al espectador en las segundas pantallas no impide que la mayoría del sector mantenga su apuesta, siendo muy numerosos los agentes del sector que todavía creen que pueden ser un instrumento de gran utilidad tanto para la construcción de nuevos formatos transmedia como para la obtención de datos de espectadores (que podrían dejar de estar no-identificados) en los sistemas abiertos y la entrega de contenidos complementarios de forma personalizada y sincronizada

La revolución que supone este proceso de complementariedad entre Internet y televisión ha provocado que hayan dirigido su atención hacia este sector agentes que hasta hace relativamente pocos años veían la televisión como una industria anticuada, poco relevante y al margen de su negocio, como es el caso de los operadores de telecomunicaciones o telcos.

Hasta tal punto ha cambiado su perspectiva que, a partir de la incorporación de servicios televisivos a sus ofertas Triple Play (que incluyen paquetización de servicios de telefonía, acceso a Internet/banda ancha y servicios televisivos Over the Top), la oferta de televisión digital se ha convertido en muy poco tiempo en un elemento central de la estrategia de muchas operadoras. De esta forma un servicio público trascendental ha pasado a ser considerado por estos agentes como un elemento instrumental de sus modelos de negocio. Más allá de los ingresos concretos que suponen las cuotas de las suscripciones a sus paquetes televisivos, la inclusión de contenidos Premium en la oferta de televisión digital se está configurando como un elemento crucial del portfolio de productos para hogares de las principales "telcos", jugando un papel fundamental en sus estrategias de atracción a nuevos clientes para proceder luego a la venta cruzada de los otros servicios que conforman su "*core*" de negocio.

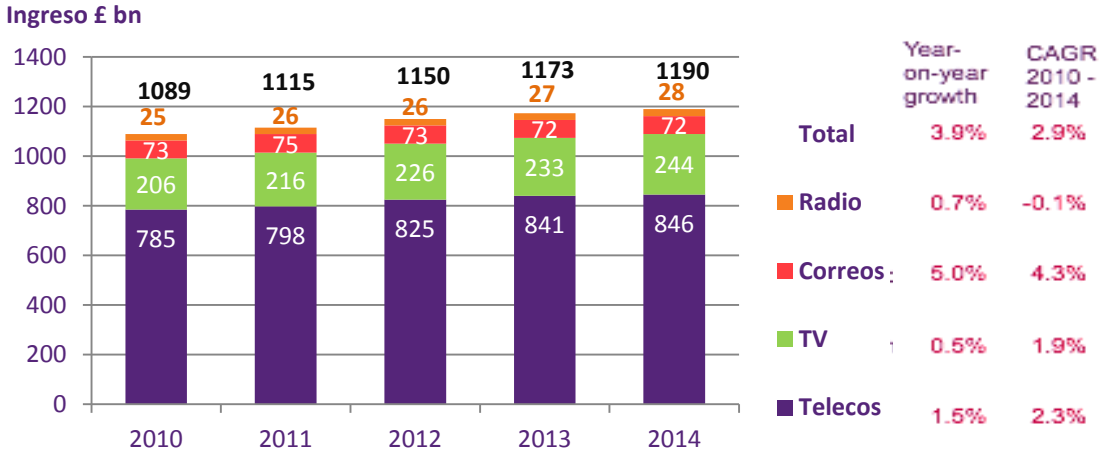
Gráfico 8-15. El papel de la oferta televisiva en la valoración de las ofertas de "triple play" (TV+Internet+telefonía)



Fuente: McKinsey, Analyst Report 2012

Las telcos, pues, no son ajenas a la trascendencia que la televisión posee para los ciudadanos, conocedores de los datos que muestran como la mayoría de los consumidores europeos que buscan ofertas de Triple Play (voz, datos y televisión), consideran a la televisión como el elemento más relevante de los tres y concediendo los usuarios de algunos mercados una importancia a la oferta televisiva que supera en 2,5 veces el segundo elemento más valorado (excluyendo el precio) (McKinsey, 2012).

Gráfico 8-16 Ingresos del sector de las Comunicaciones[30]



Fuente: PwC Global Entertainment and Media Outlook 2015-2019

El hecho de que día de hoy las diferencias de tamaño del sector de las telecomunicaciones y de la televisión sean considerables, no ha impedido a que aquel haya puesto sus ojos en éste[31], atraído por la mejor evolución de su crecimiento (gráfico 8.16) y especialmente por las previsiones de crecimiento en servicios relacionados con el IPTV con una previsión de crecimiento anual entre el 20 y el 40% frente al 1,9% actual en el conjunto de los servicios.

[30] Los datos en billones de libras hacen referencia a la escala numérica corta o anglosajona.
[31] Como demuestra la reciente adquisición de Time-Warner por ATT por una cifra próxima a los 100.000 M€ (incluyendo la deuda de la primera).

8.3. Conclusiones

- El llamado modelo de televisión tradicional, *one-to-many* y lineal, ha demostrado una gran capacidad para construir un sistema televisivo eficiente y no excluyente, en el que conviven agentes de diferente naturaleza, que utilizan diferentes tecnologías de distribución y diferentes modelos de negocio y de ingresos. Sobre él se ha construido un sector rentable, económica y socialmente relevante y con el que una parte muy mayoritaria de la audiencia sigue manteniendo hoy en día un fuerte nivel de vinculación, lo que hace implanteable su eliminación a corto plazo.

- El modelo tradicional de las televisiones está viviendo fuertes cambios desde la última década del siglo XX. El hecho de que estos cambios se produzcan en un entorno dominado por un nuevo medio rey: "Internet" ha añadido en esta ocasión un cierto grado de incertidumbre, promovido por la siempre irresistible atracción de "lo nuevo".

- El desarrollo tecnológico vinculado a la aparición de Internet y, sobre todo, la fortísima revolución social que ha supuesto la extensión de su penetración (la denominada "transformación digital"), han añadido una alta complejidad al sector de la televisión, produciendo cambios en la totalidad del modelo de negocio tradicional (en sus propuestas de valor, targets, formas de obtener los ingresos, relaciones con el espectador, estructuras de costes, sistemas de distribución, procedimientos y operaciones claves, políticas de alianzas…) y en los de todos los agentes vinculados al sector (productoras, anunciantes, proveedores de infraestructuras físicas….), promoviendo simultáneamente la aparición de nuevos agentes: operadores de telecomunicaciones, proveedores de servicios *cloud*, etc.

- Esta complejidad afecta incluso al propio concepto de contenido televisivo, ya no sólo posee una duración mucho más variable, sino que a él se puede acceder bajo demanda, desde más de una plataforma y equipo y, además, en muchas ocasiones se descarga, se graba, se corta, se manipula y se comparte a través de redes sociales o P2P. De forma que hoy en día más que hablar de "la televisión" tal vez deberíamos de hablar de la existencia de una diversidad de "televisiones".

- La "transformación digital" provocada por la rápida penetración de Internet no ha causado un desmoronamiento del tiempo que la audiencia dedica a la televisión lineal tradicional, que incluso crece en determinados países, sino que ha provocado el crecimiento del tiempo que los ciudadanos dedican al conjunto de medios y al consumo de contenidos.

- La creciente utilización de Internet en los equipos móviles, además provocar la hiperconectividad, ha impulsado aspectos como la creación de contenidos por los usuarios y su edición, mezcla y compartición en redes sociales; la inmediatez en el consumo (especialmente de videos de pequeño formatos) y la presencia de nuevas lógicas; factores todos ellos que exigen nuevos modelos tanto para los procesos de realización, distribución y entrega de contenidos como para construir nuevas formas de relación e interacción con unos nuevos espectadores conectados permanentemente.

- Nos encontramos en una era en la que los medios "dialogan" entre ellos, interaccionan y se mezclan, construyendo una gran variedad de nuevas formas de consumir contenidos audiovisuales que compiten por el tiempo, la atención y el gasto de una audiencia fuertemente fragmentada. Esta competencia se produce además en un nuevo mercado ampliado que comparten con modelos/contenidos "no profesionales" (videos grabados por los propios usuarios de contenidos, videos distribuidos en redes sociales videoblogs, servicios de "*podcast TV*", vídeos en webs, ...)

- La nueva televisión (a través de los servicios OTT y los sistemas de VoD) han dado respuesta a la aspiración del espectador de consumir contenidos audiovisuales personalizados cuando quieran, donde quieran y en el equipo que deseen. Este proceso de personalización no mermará la relevancia de las audiencias, pero valorará cada vez más la targetización de las mismas y cambiará sus métricas.

- Los nuevos modelos de televisión se han construido lejos de los principios sobros los que se construyó en su día el modelo de televisión tradicional en abierto, como el de equidad, implantando modelos de negocio y exigencias de conectividad marcadamente excluyentes para una parte significativa de la población (especialmente, en muchos casos, para aquellos segmentos con un mayor grado de vulnerabilidad).

- La proliferación de equipos conectados ha multiplicado exponencialmente la capacidad de obtener datos personales y comportamentales de sus usuarios algo que puede ser utilizado, y lo está siendo en muchos casos, para ofrecer una mejor experiencia en el consumo de contenidos en la red. En cualquier caso la normativa y las autoridades deberán velar para proteger los derechos de los ciudadanos sobre la utilización de sus datos así como impedir que esta situación pueda ser utilizada para restringir los principios de libre competencia.

- En esta era de coexistencia y la interacción, el poder de los modelos construidos sobre la incompatibilidad o la exclusión posee muchas más limitaciones que el de aquellos construidos sobre la complementariedad (con un efecto multiplicador mucho más relevante); de esta forma surgen proyectos en los que se mezclan experiencias en más de una pantalla, donde los servicios OTT se superponen a servicios básicos, la programación lineal se hace compatible con los servicios VoD, los servicios en abierto y gratuitos se combinan con otros restringidos, mientras surgen muchas tipologías pago…

La revolución que supone la interacción entre dos medios tan significativos como son la Televisión e Internet, en un entorno multi-plataforma personalizado e hiperfragmentado capaz de aprovechar sus complementariedades, acaba de empezar; asistiremos a nuevos cambios, modelos y propuestas en los que los valores, las lógicas y los modelos propios de "la transformación digital" ganarán sin duda en importancia, aportando valor significativo tanto a un espectador que cada vez tiene más difícil conocer y decidir qué quiere ver como al resto de miembros de la cadena de valor. Nuevos sistemas en los que deberán de poder encontrar su sitio los diferentes modelos de televisión existentes a día de hoy.

8.4. Referencias

Arrington, M. (2006). *Let's Just Declare TV Dead and Move On*, Tech Crunch. Disponible en: http://techcrunch.com/2006/11/27/lets-just-declare-tv-dead-andmoveonhttpwwwtechcrunchcomwp-adminpostphpactioneditpost3865-2

Álvarez Monzoncillo, J.M. (2011). Ocio audiovisual multiplataforma, En: Álvarez Monzoncillo, J. M. La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios. Madrid: Ariel, Fundación Telefónica, pp. 62-81

Álvarez Monzoncillo, J.M (2011). Las Nuevas Televisiones Personalización e Individualización. En: Álvarez Monzoncillo, J. M. La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios. Madrid: Ariel, Fundación Telefónica, pp. 83-102.

Blodget, H. (2012). *Don't Mean to Be Alarmist, But The TV Business May Be Starting To Collapse*, Business Insider. Disponible en: http://www.businessinsider.com/tvbusiness-collapse-2012-6.

Brightcove (2015). *The New View: Are European Broadcasters Ready for the Digital Audiences of Tomorrow?*. Disponible en: http://go.brightcove.com/bc-EMEA-Media-Research-0915?_ga=1.165293375.1863203283.1480279561

Bustamante, E. (1999). La Televisión Económica: Financiación, Estrategias y Mercados, Barcelona, Gedisa.

Calvi, J.C. y Santini,R.M. (2011). La cultura de Internet en La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios", En: Álvarez Monzoncillo, J. M. La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios. Madrid: Ariel, Fundación Telefónica.

Cisco (2015). Cisco Visual Networking Index. Disponible en: http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/service-provider/visual-networking-index-vni/index.html

Coleman, J y Rollet, B. (1997). Television in Europe, Intellect Books, London

DigiTAG-Anlysis Mason (2014). *Roadmap for the Evolution of DTT. A bright future for TV*. Disponible en: http://www.digitag.org/wp-content/uploads/2015/01/0694-Roadmap-Report_web-3.pdf

Deloitte (2015). *Digital Media: Rise of On-demand Content*, Disponible en: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/in/Documents/technology-media-telecommunications/in-tmt-rise-of-on-demand-content.pdf

Evans, E. (2011). *Transmedia Television: Audiences, New media, and Daily Life*. NY: Taylor & Francis.

European Commission DG Communications Networks, Content & Technology (2014). *On-demand audiovisual markets in the European Union*. Disponible en: ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?doc_id=6352

Fontaine, G. y Grece, C. (2015). *On Demand Audiovisual Markets In The European Union. Developments 2014 and 2015*. The European Audiovisual Observatory Disponible en: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=14346

GfK (2016). *The Home Technology Monitor*

Google (2012). *The New Multi-Screen World: Understanding Cross-platform Consumer Behavior*, Disponible en: http://services.google.com/fh/files/misc/multiscreenworld_final.pdf

Gerbarg; D. y Noam, E. (2004). *Internet television: Definition and Prospects*. En: Noam, E., Groebel J. and Gerberg D. (editors) *Internet Television*. Mahwah, N.J. Lawrence Erlbaum.

Gripsrud, J. (2010). *Television in the Digital Public Sphere*. En: Gripsrud, J. (ed.). *Relocating Television. Television in the digital context*, Rutledge, Abingdon UK, pp. 3-26.

The Guardian (2011). *TV is dead. Long live the Internet*, 3 Junio 2011. Disponible en: http://www.guardian.co.uk/media-tech-law/tv-internet-youtube-online-video

IAB (2016). Estudio sobre uso de *Adblockers* en España. Disponible en: http://www.iabspain.net/wp-content/uploads/downloads/2016/03/Estudio_Adblcokers_IAB_Spain_marzo_vReducida.pdf

Jenkins, H. (2006). *Convergence Culture: Where Old and New Media Collide*, New York University Press, New York

Katz, E. (2009). *The End of Television?, Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 625, (1), pp 6-18.

López Villanueva, J. (2011). La reconfiguración de la cadena de valor. En: Álvarez Monzoncillo, J. M. La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios. Madrid: Ariel, Fundación Telefónica, pp. 9-31

Lotz, A. (2007). *The Television will be revolutionized*, New York University Press, New York

McKinsey et al. (2011). *Tuning in: TV equals telcos "triple value"*. Disponible en: http://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey%20offices/portugal/pdfs/tuning_in_tv_equals_telcos_triple_value_1.ashx

Mediatique (2014). *The development of free-to-view television in the UK by 2024*. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0024/40569/mediatique.pdf

Moran, A. (2009). *New flows in global TV*, Intellect Books, Bristol,UK

Murphy, S. (2011). *How Television Invented New Media*. Piscataway, NJ: Rutgers University Press.

Negroponte, N. (1995). *Being Digita*l, Hodder & Stoughton, London UK

Nielsen (2012).*The Cross-Platform Report*. *Quarter 2, 2012*, Disponible en: http://www.nielsen.com/content/dam/corporate/us/en/reports-downloads/2012Reports/Nielsen-Cross-Platform-Report-Q2-2012-final.pdf.

Nielsen (2016a). *The Total Audience Report Q4 2015*. Disponible en: http://www.nielsen.com/content/dam/corporate/us/en/reports-downloads/2016-reports/q4-2015-total-audience-report.pdf

Nielsen, (2016b) .*Video on Demand. How worldwide viewing habits are changing in the evolving media landscape*. Disponible en: http://www.nielsen.com/content/dam/nielsenglobal/eu/docs/pdf/Nielsen-global-video-on-demand.pdf

Ofcom (2014). *International Communications Market Report 2014*. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0030/26796/icmr_2014.pdf

Ofcom (2015). *International Communications Market Report 2015*. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0020/31268/icmr_2015.pdf

Ofcom (2016). The Communications Market Report 2016. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0024/26826/cmr_uk_2016.pdf

Ooyala (2016). *Ooyala Global Video Index Q4 2015*, Disponible en: http://go.ooyala.com/rs/447-EQK-225/images/Ooyala-Global-Video-Index-Q4-2015.pdf

Spigel, L.(2005). *TV's next season?*, Cinema Journal,45, Number 1, Fall, pp. 83-90.

Turner, G. y Tay, J. (2009). *Television studies after TV: Understanding Television in the post-broadcast era*, Routledge, London

Strangelove, M. (2015). *Post-TV: Piracy, Cord-Cutting, and the Future of Television*. University of Toronto Press. Toronto.

UIT (2015). *Internet Consumption Forecast 2015*. Disponible en www.itu.int/en/ITU-D/statistics

Zenith media (2015).*Media Consumption Forecasts 2015*. Disponible en: http://zenithmedia.se/wp-content/uploads/2015/05/Media%20Consumption%20Forecasts%202015.pdf

WSJ (2016). *Twitter's First NFL Broadcast Draws Average Audience of 243,000***.** Disponible en:
http://www.wsj.com/articles/twitters-first-nfl-broadcast-wins-compliments-from-viewers-1474049321

9. EL VALOR SOCIAL DE LA TELEVISIÓN ABIERTA

¿Es necesaria la televisión abierta? ¿Qué contenidos debe ofrecer? ¿Es viable y sostenible? ¿Cómo puede financiarse?

Francisco Campos Universidad Santiago Compostela - USC

Aquella famosa expresión de finales de la década de los años 70 del siglo pasado de considerar a la televisión como un gigante social y un enano económico ha revertido bastante con el paso del tiempo. Hasta el punto de que hoy en día podemos cuantificar con precisión su gran dimensión económica y nos cuesta más dilucidar el valor social de cada una de sus modalidades de comunicación audiovisual porque la televisión, cuya primera gran organización pronto cumplirá cien años (en noviembre de 2022, centenario de la BBC), ha cambiado mucho y a un ritmo muy rápido, sobre todo en el último cuarto de siglo.

La televisión nació abierta porque se impuso su sistema de radiodifusión simultánea y lineal de unos pocos emisores a muchos receptores. Pero la radiodifusión del siglo XX se ha transformado actualmente en una diversidad de servicios de comunicación audiovisual generados por muchos productores, difundidos por múltiples plataformas, a través de distintos canales, que se pueden recibir en varias pantallas fijas o móviles de millones de usuarios en cualquier lugar de diferentes formas. Ahora son muchos los emisores y receptores que emiten y reciben a la vez. Por eso para precisar hoy su valor social y económico tenemos que recurrir necesariamente a su taxonomía y categorización.

La televisión abierta es una categoría de la comunicación audiovisual lineal que se recibe simultáneamente sin necesidad de demanda, identificación ni desencriptación de ningún tipo. Es un servicio audiovisual general de acceso simultáneo, con una estructura de programación secuencial, seriada y cohesionada que se convirtió en epicentro de la mediación social y paradigma de la comunicación de masas. Se desarrolló en Europa como monopolio público hasta la década de los años 80 del siglo pasado, difundida *free-to-view* a través de radiocomunicaciones terrestres, mediante financiación pública y publicidad, con la encomienda de formar, informar y entretener. Luego se multiplicó su difusión por satélite, cable e Internet, sistemas que diversificaron sus modelos de negocio de recepción no lineal y bajo demanda.

El objetivo de este capítulo es aproximarse al valor social de la televisión abierta, en particular, y de la lineal, en general, porque sigue siendo un sistema vertebral de la industria audiovisual y de la comunicación e información de interés general en el ámbito de la Unión Europea. Esta aproximación tiene como objetivo volver la mirada hacia su valor en el contexto de una nueva ecología de medios de comunicación social de distintas tecnologías, sistemas, accesos, usos, redes, procedencias, intereses, tallas y asimetrías. Para hacerlo echamos mano del esquema de valores de los profesores Robert Picard (2012) y Gregory Ferrell Lowe (2016).

El valor es una cualidad y estimación que se confiere a las cosas, hechos, instituciones y personas a través de categorías objetivas y subjetivas, materiales, espirituales y morales. La axiología y la teoría de los valores establece, al mismo tiempo, distintas escalas de valor (mucho, poco, bueno, malo, negativo o positivo) y formas permanentes o dinámicas del mismo. Picard (2012:60) dibuja una matriz de valores de las empresas de comunicación en las que se combinan los valores sociales, individuales, intrínsecos e instrumentales y Ferrel Lowe (2016) habla del triángulo de valor intrínseco, de cambio y uso.

El valor intrínseco (Moore, 2009) de la televisión es el que dimana de sus inherentes cualidades y de su regulación institucional a través de sus características generales socioeconómicas, políticas, simbólicas y tecnológicas. Los modelos del estado social democrático y dictatorial del siglo XX regularon la radiodifusión a la medida de sus respectivas concepciones políticas, atribuyéndose la administración y gestión de su servicio público, en virtud de la utilización de un recurso tecnológico escaso de difusión radioeléctrica terrestre. Así, el valor político de la televisión es el que le confieren los estados y el que fue adquiriendo por su impacto socioeconómico, ante el que las fuerzas del mercado imponen su liberalización y diversificación.

La creación del Mercado Común Europeo y la necesidad de integración de los estados elevaron también el interés por la televisión al servicio de las políticas comunitarias, aunque sin poder ir más allá que compartir su ámbito con los propios estados. Institucionalmente la televisión es un instrumento político estratégico de los estados y la Comisión Europea para respaldar y defender sus valores constitucionales, de participación democrática, pluralidad, transparencia, universalidad e igualdad de acceso, inclusión y cohesión social, respeto a la diversidad territorial de lenguas, culturas e identidades; libertad económica, de mercado y competencia; de comunicación, información, conocimiento, investigación, alfabetización, formación de ciudadanía, protección de menores y rechazo de la discriminación y la xenofobia.

En ese sentido la política audiovisual de los estados y la Unión Europea sigue siendo una necesidad evidente de cohesión social y protección del mercado interior de un sector económico de información y comunicación que genera en el continente cerca de siete millones de empleos, de ellos más de un millón y medio relacionados directamente con actividades de la televisión. Además de su impacto social, la televisión abierta, pública y privada, sigue siendo el motor o núcleo de los principales operadores tradicionales que sostienen el mercado audiovisual europeo. Y como institución, es un instrumento de comunicación de interés general para una sociedad plural y diversa.

Su valor intrínseco está relacionado con las características sociales, morales y universales del servicio que presta –por eso es relevante su regulación, corregulación y autorregulación- mientras que los valores de cambio y uso corresponden a los resultados de sus transacciones económicas y al beneficio o satisfacción personal que reciben sus receptores. El valor individual expresa los deseos y necesidades de los individuos, así como las decisiones para su satisfacción. El valor instrumental corresponde a los aspectos utilitarios y funcionales. La diferencia entre el valor de cambio (económico) y el de uso (utilidad) es de difícil apreciación porque está relacionado con su materialización a través de los precios que fija la economía de la atención (audiencia y publicidad).

Es necesario revalorizar y revitalizar los valores intrínsecos de la televisión, que las propias organizaciones asumen en sus declaraciones de misión y visión, haciéndolos compatibles con los valores de uso y cambio (Ferrel Lowe, 2016). Lo que significa crear más valor y también valor público, con metas sociales más amplias (Thompson, 2006; Collins, 2007) y un reto también de la televisión pública para un "pacto social" (Bustamante, 2015) de renovación y recuperación de la reputación de su valor institucional a través de mayor apertura a la sociedad, independencia, gobernanza, estabilidad y responsabilidad.

La evaluación, medición y estimación del impacto de esos valores es el reto actual no sólo de la televisión sino de toda la comunicación en general. Los registros y recuentos tradicionales nos permiten conocer los datos de los valores de uso y cambio, pero es mucho más complejo estimar el impacto del valor intrínseco de la televisión abierta por la carencia de indicadores sintéticos capaces de evaluar de forma integrada sus cualidades. Pero cuando los valores de uso y cambio se fragmentan o debilitan, por la diversificación de modelos y ofertas, cobra más importancia aún la necesidad de la estimación del valor intrínseco.

9.1. ¿Cómo es la televisión lineal y abierta?

La Directiva europea 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual, que reemplaza a la de Televisión Sin Fronteras (D 89/552/CEE), supone el reconocimiento del cambio de paradigma del servicio de radiodifusión de la paleotelevisión a los servicios audiovisuales de la neotelevisión (Eco, 1986) postelevisiva convergente y a la transición de la difusión analógica a la digital. Cambian los usos y la tecnología, pero también la ecología del sistema audiovisual.

El tradicional sistema audiovisual dual europeo del siglo XX, integrado por operadores públicos y privados de radiodifusión lineal, se fragmenta y diversifica con la entrada de otros nuevos competidores convergentes del sector de las telecomunicaciones y de los infomediarios de Internet. Esos nuevos operadores convergentes e infomediarios (OTT) cambian las reglas de juego de la competencia comercial desde fuera de la regulación, haciendo mucho más complejo y competitivo el sistema audiovisual.

Las Directivas europeas 2007/65/CE y 2010/13/UE, cuya transposición española corresponde a la Ley General de Comunicación Audiovisual 7/2010, redefinen el nuevo ecosistema, pero su puesta al día va siempre bastante por detrás de la innovación y la penetración de la competencia exterior. A finales de 2016 aún está pendiente la ratificación del dictamen de la revisión de la Directiva europea 2010/13/UE, aprobado en mayo de ese año y posteriormente los estados tendrán un año para la adaptación a las legislaciones nacionales, lo que significa que en el bienio 2017-18 la reforma tendrá que ser introducida en las leyes de cada país. De esta forma, el debate de la revisión de la ley 7/2010 general del audiovisual de España puede ser reabierto antes de finales de 2018.

La revisión de la Directiva 2010/13/UE se centra en las nuevas plataformas y en regular la nueva era post-dual del sistema audiovisual europeo, sometido a fuertes presiones por la aparición de múltiples actores y una nueva ecología de medios de comunicación, como vienen reclamando desde hace años los actores tradicionales del sector, expertos y representantes parlamentarios (Belet, 2010; Cavada, 2012).

La renovación de la Directiva de 2010, que reafirma las competencias del país de origen, define y regula las plataformas online de Internet, obligándolas a incluir un mínimo del 20% de obras europeas en sus catálogos y faculta a los estados para exigirles también financiación para la producción independiente. Exige a las plataformas (incluidas las de los usuarios, tipo YouTube) que adopten medidas contra la xenofobia y sobre la protección de menores (control técnico parental e identificación de contenidos), además de mayor equilibrio entre operadores tradicionales, vídeos a la carta e intercambio de vídeos. Otorga más flexibilidad en la emisión de publicidad y refuerza el papel de los reguladores independientes.

La radiodifusión televisiva o emisión televisiva lineal es la ofrecida por un prestador del servicio de comunicación audiovisual para el visionado simultáneo de programas sobre la base de un horario de programación. La televisión lineal, de contenidos generalistas o temáticos, puede ser difundida de forma abierta o codificada (cerrada), a través de tecnología analógica o digital terrestre, por cable, satélite e Internet, mediante operadores de propiedad privada o pública de carácter internacional, nacional, regional o local.

La televisión lineal es la que corresponde a la emisión *broadcast* (“one to many”) frente al modelo *multicast* de los llamados medios o herramientas sociales de la autocomunicación de Internet (Castells, 2009). La televisión en vivo o directo es una variedad del servicio lineal, pero no la única porque ésta también emite grabaciones en diferido. La televisión lineal se organiza en torno a una programación de contenidos y horarios que estructura la estrategia de comunicación entre el emisor y sus receptores. La programación de esa simultaneidad de emisión y recepción es la que define la identidad lineal.

En la televisión no lineal se diluye esa unicidad de programación porque la comunicación se establece sobre la base de la diversidad del catálogo. El audiovisual a petición (no lineal) es el ofrecido por un operador de comunicación para el visionado de programas en el momento elegido por el espectador y a petición propia, sobre la base de un catálogo elaborado por el prestador del servicio. La televisión en diferido es definida como el visionado en un tiempo distinto al de su grabación.

Si el modelo singular de emisión de la televisión lineal es un canal o cadena, en el servicio audiovisual a petición ya es una plataforma, con un conjunto de canales o catálogo de programas.

Según esa categorización, en el mercado audiovisual europeo conviven actualmente al menos diez modelos lineales y no lineales de emisión y difusión de televisión:

1. Canales lineales generalistas y temáticos estatales o regionales-locales, en abierto, de propiedad y financiación íntegramente pública o compartida con la comercial.
2. Canales lineales generalistas y temáticos privados nacionales, en abierto y financiados con publicidad.
3. Canales lineales generalistas privados regionales y locales, en abierto y financiados con publicidad.
4. Canales lineales privados en abierto de televenta.
5. Canales lineales generalistas y temáticos privados codificados, de pago y publicidad.
6. Plataformas de pago de canales lineales generalistas o temáticos en abierto y codificado a través de TDT, satélite, cable e IPTV.
7. Plataformas de pago de servicios convergentes de telecomunicaciones con paquetes de canales lineales y no lineales generalistas o temáticos a través de cable, satélite e IPTV.
8. Prestadores lineales y no lineales de multiservicios infomediarios audiovisuales a través de Internet.
9. Prestadores de servicios audiovisuales a petición (no lineales) de pago a través de Internet.
10. Operadores de tecnologías, comercio electrónico, redes y plataformas de servicios audiovisuales a petición a través de Internet.

La mayoría de los modelos todavía giran en torno a la televisión lineal. Su peso en Europa y, en general, por el momento en casi todo el sistema audiovisual, corresponde principalmente a los radiodifusores tradicionales de propiedad privada y pública, aunque crece con fuerza tanto la concentración como la penetración exterior de los operadores convergentes e infomediarios *over the top* (OTT) de contenidos audiovisuales a través de Internet.

La estrategia de los radiodifusores tradicionales es seguir muy de cerca los movimientos de los nuevos competidores a la vez que extender y diversificar sus ofertas a través de la convergencia y coexistencia de sistemas y plataformas. Pero también procuran vigilar e influir sobre las políticas y regulación de la Comisión Europea. De ello se encarga la Asociación de Televisión Comercial (ACT), que agrupa a radiotelevisiones líderes de 37 países europeos, y que es el mayor grupo europeo de interés (*lobby*) de la televisión privada.

Un papel similar le corresponde a la Unión Europea de Radiodifusión (UER/EBU[32]), que representa a la radiotelevisión pública de 56 países del mundo, principalmente de la UE. El gran reto hoy de la radiotelevisión pública, lineal y abierta, es que su valor intrínseco sea transformado en valor social de uso para que sea asumido como un valor de cambio que ampare su financiación. Eso significa también una mejor reinterpretación, adaptación y narrativa de su misión de servicio público mediante nuevas formas de gobernanza, estructura, innovación, transparencia, independencia, sostenibilidad financiera, rendición de cuentas y evaluación de su impacto social.

Claro que no todas las radiotelevisiones públicas europeas son iguales ni su modelo de financiación, gobernanza y difusión es único. Prevalece el sistema de financiación mediante pago de licencia o canon (por hogar y dispositivo de recepción, pero también en algunos países por renta personal), seguido del de subvención pública directa, publicidad, patrocinio e impuestos de los operadores comerciales. Según la diversidad de características lingüísticas, socioculturales, territoriales y administrativas de los distintos países europeos podemos establecer seis modelos de organización de su servicio audiovisual público:

1. Estatal regionalizado (Francia, Italia y España): con desconexiones y ventanas regionales como las de RTVE y France TV. En el que coexiste la financiación pública (aportación estatal), canon directo (France TV y RAI), canon tecnológico e impuestos a operadores comerciales (RTVE) e ingresos comerciales (patrocinio y publicidad).
2. Confederal (España y Alemania): una organización estatal (RTVE y ZDF) y otra federal de corporaciones independientes asociadas (FORTA y ARD). Con financiación pública estatal, canon y publicidad.
3. Estatal nacional único: Grecia y algunos países de nueva incorporación a la UE. Con aportación de los estados y publicidad.
4. Estatal de cooperación institucional y local (Reino Unido, Dinamarca, Holanda e Irlanda): En el caso del Reino Unido, también a través de 15 ventanas regionales de la BBC para Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. Con financiación de canon (BBC) y también publicidad (Holanda e Irlanda).
5. Federal de diversidad institucional independiente (Suiza y países nórdicos): una organización federal de cadenas regionales integradas. Con financiación estatal y canon.
6. De diversidad regional nacional (Bélgica): tres organizaciones independientes (RTBF, VRT, BRF) para las comunidades francesa, flamenca y alemana respectivamente. Con financiación de fondos públicos y publicidad.

9.2. Distribución de la televisión en Europa

La distribución digital terrestre y por satélite son los dos sistemas difusión dominantes de la radiodifusión europea. La televisión digital terrestre, en abierto o codificada, está presente en 107 millones de hogares europeos y accesible para cerca de 250 millones de personas, como sistema primario o secundario de recepción, según las últimas estadísticas disponibles en 2015 del Observatorio Audiovisual Europeo. Los cinco países europeos con sistema predominante de TDT son Italia, España, Grecia, Croacia y Chipre, aunque con presencia relevante también en otra docena de ellos.

[32] Más información en: www.ebu.ch

Tabla 9-1 Recepción de la televisión digital en Europa (2013)

	Número de hogares con TV digital				Total TV Digital	Total TV	Hogares TV Digital
País	Cable	DTH(Sat)	TDT	IPTV			
AL	n.a.	350	150	n.a.	500	701	71,3%
AT	662	1813	210	255	2.940	3.613	81,4%
BE	2.154	273	48	1.231	3.706	4.679	79,2%
BG	601	1.097	776	150	2.624	2.873	91,3%
CH	1.198	261	66	948	2.473	2.583	95,7%
CY	23	13	188	61	285	302	94.4%
CZ	498	2.040	1.430	227	4.195	4.437	94.5%
DE	6.010	17.872	1.913	2.077	27.872	38.649	72,1%
DK	939	240	325	389	1.894	2.335	81,1%
EE	85	76	114	169	444	550	80,7%
ES	1.089	2.224	13.271	749	17.333	17.487	99,1%
FI	1.446	114	669	251	2.490	2.416	103,1%
FR	1.082	9.374	4.419	10.814	25.689	27.165	94.6%
GB	3.759	11.848	11.047	1.478	28.132	28.183	99,8%
GR	0	928	2.660	65	3.653	4.405	82,9%
HR	83	226	904	366	1.579	1.637	96,5%
HU	724	1.048	351	440	2.563	3.700	69,3%
IE	377	918	239	36	1.570	1.621	96.9%
IS	n.a.	10	157	37	204	119	171,4%
IT	0	6.735	18.260	121	25.116	25.157	99,8%
LT	147	127	659	119	1.052	1.333	78,9%
LU	107	44	26	34	211	212	99,5%
LV	122	106	256	162	646	824	78,4%
ME	n.a.	43	n.a.	62	103	195	52,8%
MK	20	19	248	88	375	534	70,2%
MT	59	3	68	6	136	142	95,8%
NL	3.524	716	600	1.514	6.354	7.381	86,1%
NO	663	771	309	318	2.061	2.215	93,0%
PL	2.376	7.758	905	263	11.302	13.449	84,0%
PT	1.286	710	791	985	3.772	3.887	97,0%
RO	1.646	2.404	0	53	4.103	7.167	57,2%
RU	2.676	17.267	7.617	3.473	31.033	51.156	60,7%
SE	785	797	1.067	659	3.308	4.537	72,9%
SI	231	54	267	239	791	824	96,0%
SK	219	830	34	199	1.282	1.797	71,3%
TR	592	10.390	7	286	11.275	19.948	56,5%
EUR 28	**30.034**	**70.388**	**60.722**	**23.122**	**185.042**	**210.762**	**87,8%**
EUR 36	**35.183**	**99.499**	**70.052**	**28.334**	**233.066**	**288.213**	**80,9%**

Fuente: The Yearbook of The European Audiovisual Observatory, 2016. Cifras correspondientes a miles de hogares

La larga transición europea a la televisión digital terrestre, que se inicia en 1999 en Suecia y culmina en 2016 en Bosnia y Montenegro, después del apagón analógico en 2015 de Rumanía, Islandia y Grecia, los últimos países en incorporarse al sistema al que España se sumó íntegramente en abril de 2010. Fue Suecia, como España, de los primeros países también en probar en 1999 la TDT de pago, pero, si bien en nuestro país el experimento resultó un rotundo fracaso económico, el grupo escandinavo Teracom mantiene aún hoy su oferta de 48 canales de Boxer TV. Los grupos europeos con mayor número de abonados de TDT de pago son Mediaset Premium de Italia y Canal + Francia de Vivendi.

Pero la TDT convive y compite con otros sistemas de teledifusión. Ochenta plataformas de satélite ofrecían servicios de televisión en 2014 en Europa, dieciocho más de las que había en 2008; y los 17 principales operadores europeos de cable aumentaron sus ingresos en un 14,3% con respecto a 2013. También aumentó el número de operadores de IPTV de 98 en 2008 a 188 en 2014, al igual que las plataformas de televisión móvil, que pasan de 48 a 53, respectivamente.

La previsión de la televisión en línea por Internet, y de su publicidad, es de un crecimiento del 15,1% anual en todo el mundo hasta 2020 (PWC, 2016). Aumentan los operadores y también la diversificación de la competencia tanto a nivel global como europeo.

La dimensión del cambio en el sistema de distribución televisivo se puede apreciar también en los 50 principales operadores globales del negocio convergente del audiovisual con las telecomunicaciones, que facturaron en 2014 unos 372 mil millones de euros, un 6,6% más que en 2013, encabezados por el crecimiento de Sky (servicios audiovisuales y comunicaciones, con 43,5% más), Microsoft (informática y VoD, 33,8%), Electronics Arts (videojuegos, 26,4%) y Netflix (26%). De ellos, 27 son norteamericanos, 6 de Japón, 3 de Gran Bretaña, 3 de Francia, 2 de Alemania, 2 de Italia y uno de Luxemburgo.

Veinte de los cuarenta primeros operadores convergentes del mercado audiovisual europeo son ajenos a nuestro continente, la mayoría de ellos de Estados Unidos, 4 de Alemania, 4 del Reino Unido y el resto de otros países comunitarios. Doce de ellos tienen como actividad principal de origen la producción o difusión audiovisual, otros doce son operadores de telecomunicaciones y los restantes son nativos de Internet o de la industria del software. Entre los 50 principales grupos audiovisuales europeos hay 25 compañías exclusivamente de radio y televisión, entre las que se hallan 16 corporaciones públicas.

Cerca del 50 % de los 12.110 canales, públicos o privados, registrados en Europa en 2015 por el Observatorio Audiovisual Europeo son de televisión abierta y gran parte de ellos disponen de licencia terrestre. De propiedad pública hay 208 televisiones en la UE y otras 60 en el resto de los países de EU 39 mientras que las de capital privado son 618 y 83 más, respectivamente. El número total de canales regionales privados es de 1.758, de ellos 1.236 son de la UE, mientras que los de propiedad pública son 111 y 88 respectivamente. Hay también 856 servicios de desconexiones regionales o locales y 2.066 canales exteriores.

De los datos del Observatorio Europeo del Audiovisual se desprende que el 40 % de los canales son de televisión de proximidad y local. Otro indicador relevante, que marca la singularidad de la importancia social de la televisión abierta en Europa, es la diversidad lingüística de sus canales, particularmente los de noticias. Según datos del Observatorio Audiovisual Europeo de 2015, hay 27 servicios de información en inglés, 24 en turco, 23 en ruso, 17 en árabe, 15 en italiano, 12 en francés, 10 en alemán, 8 en rumano, 7 en albano, 7 en portugués, 7 en bosnio y croata, 6 en polaco, 6 en búlgaro y 39 en otros, entre ellos los del Estado español.

Tabla 9-2 Canales de televisión europeos según su transmisión y cobertura (2015)

País	Canales nacionales con licencia terrestre		Otros canales nacionales de cable, satélite, móvil		Canales regionales		Estaciones locales y canales open	Canales temáticos exteriores	Canales establecidos en cada país	Canales disponibles en los países	
	Pub.	Priv.	Pub	Priv.	Pub.	Priv.				Total	Exteriores
AL	1	2	6	108	0	0	43	1	161	176	16
AM	1	6	0	2	0	0	32	0	41	51	10
AT	7	12	3	31	0	2	82	6	143	569	432
BA	4	2	1	35	0	24	20	45	131	330	244
BE (CFB)	6	0	1	30	12	0	0	0	49	465	416
BE (DSG)	1	0	0	0	0	0	0	0	1	439	438
BE (VLG)	4	1	3	58	0	10	0	4	80	573	497
BE	0	0	0	0	0	0	0	47	47	8	8
BG	4	8	0	122	0	60	12	32	238	488	282
CH	9	0	8	35	0	16	0	32	100	207	139
CY	3	7	0	19	0	0	1	9	39	202	172
CZ	7	26	1	67	0	48	26	127	302	408	233
DE	14	27	19	313	12	39	151	47	622	827	252
DK	10	2	11	15	0	2	223	0	263	501	238
EE	3	10	1	3	0	0	1	2	20	409	391
ES	8	22	11	172	34	20	464	47	778	846	115
FI	9	62	0	29	0	3	40	1	144	352	209
FR	10	29	7	22	9	73	100	152	653	939	438
GB	29	91	1	419	1	19	43	1.037	1.640	652	49
GR	4	11	1	61	0	52	37	7	173	265	99
HR	5	7	1	74	0	0	40	5	132	447	320
HU	12	18	1	14	0	0	504	5	554	770	221
IE	9	4	4	7	0	0	3	2	29	471	444
IS	5	23	0	6	0	0	0	0	34	47	13
IT	23	134	4	176	0	500	2	22	861	970	109
LI	0	1	0	2	0	0	0	1	4	10	7
LT	2	12	1	6	0	0	39	0	60	413	353
LU	0	6	1	16	0	0	11	100	134	497	463
LV	2	14	0	19	0	31	0	3	69	379	313
ME	2	2	1	9	3	2	5	0	24	291	267
MK	3	5	4	37	0	34	2	0	85	370	285
MT	2	14	2	17	0	0	0	22	57	177	142
NL	3	15	15	153	15	1	232	120	555	758	323
NO	15	13	0	41	0	0	33	17	119	225	123
PL	9	22	7	82	0	2	214	6	342	753	417
PT	4	2	3	86	2	0	0	16	113	316	219
RO	4	10	1	119	0	312	0	26	472	624	178
RU	14	9	117	893	20	434	303	11	1.801	1.855	65
SE	7	28	0	44	0	4	77	109	269	334	171
SI	3	7	2	60	3	6	26	0	107	487	380
SK	4	17	0	43	0	52	6	0	122	337	215
TR	6	20	9	274	0	12	216	5	542	666	129
EUR 28	**208**	**618**	**101**	**2.527**	**88**	**1.236**	**2.334**	**1.954**	**9.068**		
EUR 36	**268**	**701**	**247**	**3.869**	**111**	**1.758**	**2.988**	**2.066**	**12.110**		

Fuente: The Yearbook of The European Audiovisual Observatory/MAVISE, 2016. Aclarar que estos datos del Observatorio Audiovisual Europeo registran, para el caso de España, 8 canales públicos, cuando en realidad fueron 5, además de 2 de HD, y 22 privados, alterados luego por sentencia del Tribunal Supremo y posteriormente por nuevas concesiones.

9.3. Mercado e impacto económico

El impacto económico de la televisión lineal no sólo no fue a menos en Europa, sino que creció un 12 % entre 2009 y 2013, aunque en este último año, con respecto a 2012, el incremento fue mínimo. El gasto medio por hogar varía notablemente entre países, desde los 724 euros de Dinamarca a los 107 de Rumanía y 116 de Lituania. La media europea de gasto por hogar en televisión es de 396,8 euros y España está bastante por debajo, exactamente en 279,3 euros. El gasto por hogar está relacionado también con el modelo de negocio del sistema televisivo abierto y de pago, público y privado.

Tabla 9-3 El mercado de la televisión lineal en Europa (2013)

Países	Evolución económica de la TV lineal EU 28							Reparto del modelo de negocio		
	2009	2010	2011	2012	2013	2013/12 en %	Gasto hogar	Publicidad %	Suscripción %	Fondos Públicos
AT	1403,7	1517,5	1591,8	1688,3	1805,6	1,7	499,8	45	20	34
BE	2151,6	2338,3	2362,4	2389,3	2439,5	0,5	521,4	37	41	22
BG	459	441,5	458,6	502,4	548,3	2,2	190,9	64	25	11
CY	120,1	120,8	102,2	92,6	82,4	-2,9	272,7	34	32	33
CZ	944	915,6	942,6	925,9	892,1	-0,9	201,1	37	26	37
DE	14932	15537	15811	16195	16768	0,9	433,9	27	27	46
DK	1405,5	1459,1	1446,9	1639,1	1692,7	0,8	724,9	18	53	29
EE	69,2	83,2	90,4	91,5	98	1,7	178,2	25	46	29
ES	5358,5	5845	5904,3	5362,2	4884,1	-2,3	279,3	35	32	34
FI	984,7	1027,2	1121,5	1168,8	1239,9	1,5	513,2	25	39	37
FR	10178	10779	11365	11466	11547	0,2	425,1	31	37	31
GB	14287	16261	16451	17248	17039	-0,3	604,6	31	41	28
GR	1180,6	1094,1	992,9	894,9	703,2	-5,8	159,6	-	-	-
HR	162,4	171,1	175	329,4	345,7	1,2	211,2	28	25	47
HU	791,5	752	875,5	873,1	908,2	1,0	245,4	26	46	28
IE	883,8	937,2	975,5	962,9	1023	1,5	631,1	26	53	21
IT	8701,7	9544,1	9455,5	8651,8	8090,2	-1,7	321,6	44	35	21
LT	127	99,5	105,2	112,1	155,4	8,5	116,6	30	38	32
LU	40,7	43,9	46,2	46,4	48,9	1,3	230,9	32	67	1
LV	89	93,3	107,6	117,5	115,9	-0,3	140,7	28	61	11
MT	28,1	32,5	35,1	36,4	31,9	-3,2	224,7	-	-	-
NL	2855,8	3044,2	3175,4	3041,9	3085,2	0,4	418	27	52	21
PL	1946,7	2504,4	2606,2	2630,8	2792,4	1,5	207,6	36	59	5
PT	2145,2	2345,9	2402,3	2308,1	2537,4	2,4	652,8	58	35	8
RO	778,1	794,6	732,7	748,9	769,4	0,7	107,4	21	51	28
SE	1816,6	2109,3	2359,7	2589,6	2616,3	3,1	576,7	29	42	29
SI	304,7	220,5	233,5	253,5	286,3	3,1	347,5	38	29	34
SK	729,9	769,8	905,7	995,7	1085,7	2,2	604,2	72	19	9
EU28	74875,7	80882,1	82932	83364,1	83632,6	0,1	396,8	34	37	30

Fuente: Fontaine, Gilles (2015). Trends in linear television revenues. European Audiovisual Observatory y European Commission. La evolución económica entre 2009 y 2013 se expresa en millones y el gasto por hogar en miles de €.

El 37% de la financiación media europea correspondió en 2013 a la televisión lineal de pago, el 34% a la publicidad y el 30% a fondos públicos. Las televisiones privadas europeas pasaron de los 31.132 millones en 2010 a los 33.360 millones euros en 2014, un 7 % más. Y las públicas europeas, estatales y regionales, registraron en 2014 unos presupuestos anuales conjuntos de 33.165 millones de euros, frente a 33.651 que habían logrado en 2010, lo que supone una evolución negativa de -1,44%.

Las radiotelevisiones públicas del norte de Europa y de algunos países bálticos mantuvieron o aumentaron sus presupuestos frente a las del sur, que registraron importantes recortes y ajustes a consecuencia de la crisis económica y fiscal de las economías de sus países. En los últimos 5 años (2010-2014) las radiotelevisiones públicas de mayor ajuste presupuestario fueron las de España (-35,2%), Portugal (-30,9%), Polonia (-17,4%), Chipre (-29,5%), Irlanda (-10,4%) e Italia (-8,02).

Según datos del Observatorio Audiovisual Europeo (OBS, 2013), la estructura media de financiación del servicio audiovisual público de los países de la UE-28 es la siguiente: fondos públicos, 77,2%; ingresos comerciales, 21%; y otros, 1,9%. Claro que ese porcentaje medio europeo varía en los distintos países. Los que tienen una financiación pública por encima del 90% son: Eslovaquia, 94,9%; Estonia, 94,6%; Bulgaria, 94,5%; Suecia, 94,5%; y Rumanía, 91%. Entre el 90% y el 80% se sitúa la financiación de los dos sistemas audiovisuales públicos de España; el de RTVE alcanza el 93,1% y el de las radiotelevisiones autonómicas se sitúa en el 86%.

El gasto por hogar en 2014 de la televisión pública en España (sumando RTVE y Autonómicas) fue de 98,8 euros frente a la media europea de 156,2 y por habitante de 38,9 euros en nuestro país con respecto a los 66,9 de la media comunitaria (OBS, 2016). El coste en España de toda la radiotelevisión pública es de 1,7 euros por cada mil de nuestro PIB frente a la media de 2,4 euros por cada mil del Producto Interior Bruto de la Unión Europea. Y esta ratio aún baja a 1,6 euros por cada mil sobre el coste del poder adquisitivo (PPA sobre PIB) frente a los 2,4 euros por cada mil de la media europea.

El valor económico de la radiodifusión hay que contemplarlo como núcleo y parte del conjunto del mercado europeo de información y comunicación tal como lo reflejan las estadísticas de Eurostat (edición de 2015, con datos de 2012), sobre todo si se quiere evaluar su impacto en la generación de empleo, valor añadido y productividad.

La contabilización del valor agregado y del empleo de un hipersector (el de la información y la comunicación) depende del número de sectores agregados así de sus series estadísticas anuales sumadas. En este trabajo se toman como referencia los datos de 2012 de Eurostat del mercado de la información y la comunicación, así como las estadísticas de las industrias culturales publicadas en 2016 por la misma fuente europea. Las cifras no son equivalentes, pero tampoco lo es la suma de los sectores agregados y por eso es relevante esta aclaración, así como el contraste de las mismas.

A pesar de las dificultades de delimitación de cada una de las actividades económicas, creemos que la clasificación del mercado de la información y la comunicación de NACE que aplica Eurostat es bastante útil para acercarnos a los procesos de convergencia en los que se ve envuelta la radiodifusión y el audiovisual. La Nomenclatura Estadística de Actividades Económicas de la Comunidad Europea (NACE, rev. 2) incluye en el mercado de información y comunicaciones (sección J) la edición; cine, video y programas de televisión, grabación de sonido y edición musical; programación y emisión de radio y televisión (radiodifusión); telecomunicaciones; informática; y servicios de información.

Quedan fuera de esa sección J de NACE las actividades de marketing y publicidad (aunque se agregan aquí en la tabla 9-4) y los fondos públicos del audiovisual y la radiotelevisión, estos últimos difíciles de ponderar teniendo en cuenta que la estadística de la clasificación de las actividades económicas se realiza a partir de las tributaciones fiscales. No obstante, sus datos son recogidos con bastante precisión por el Observatorio Audiovisual Europeo a partir de las memorias de cuentas de las radiotelevisiones públicas.

Siete millones de empleos directos genera el mercado de la información, comunicación y marketing en un millón de empresas europeas. La productividad por empleado más alta corresponde a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, con 165.000 y 106.000 euros respectivamente. Sin embargo, el coste per cápita mayor en el capítulo de personal pertenece a la radio y televisión (55.800), por encima del de las telecomunicaciones (53.800). Informática, telecomunicaciones y edición de publicaciones son los tres sectores, juntamente con marketing y publicidad, que tienen mayor número de empleados.

Tabla 9-4 Mercado de información y comunicación (2012), según Eurostat (2015)

Sectores de Eurostat NACE Rev 2	Número empresas	Empleados	Volumen negocio	Compras bienes y servicios	Costes personal	Valor añadido	Beneficio bruto de explotación	Productividad por empleado	Coste per cápita
	En miles (000)		En millones (000.000)					En miles (000)	
Radio y televisión	**11,8**	**254,9**	**66.515**	**43.838**	**14.000**	**27.097**	**13.200**	**106**	**55,8**
Producción cine y TV	**120,2**	**408**	**68.300**	**45.886**	**13.999**	**25.500**	**11.500**	**62**	**41,5**
Telecom.	**431,0**	**1.000**	**400.000**	**241.138**	**53.700**	**169.000**	**120.000**	**165**	**53,8**
Informática	**-**	**2.800**	**419.671**	**224.172**	**139.401**	**201.989**	**65.588**	**70**	**56**
Servicios de información	**11,9**	**511,7**	**-**	**-**	**18.685**	**31.361**	**12.676**	**61**	**44,2**
Edición libros y prensa	**90**	**900**	**-**	**-**	**37.000**	**60.000**	**-**	**-**	**44**
Total de información y comunic.	**958,7**	**5.961**	**1.182.376**	**687.563**	**277.606**	**516.988**	**239.382**	**87**	**51,7**
Marketing publicidad	**280**	**1.130**	**161.000**	**111.200**	**31.876**	**52.000**	**20.000**	**46**	**43**

Fuente: Eurostat (2015). Statistics Explained. Information and communication service statistics – NACE Rev.2.http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Information_and_communication_service_statistics_-_NACE_Rev._2#Further_Eurostat_information.

Otra estadística más reciente de Eurostat y también de ámbito convergente sobre las industrias culturales europeas ofrece una cifra de empleo aproximada si le desagregamos algunos subsectores que se incluyen en la tabla 9-4. La tercera edición de *Culture Statistic* de Eurostat (2016), con datos extraídos entre enero y marzo de dicho año, cifra el empleo de las industrias culturales en 6.273.000 trabajadores directos en 2014, un 3% del mercado de trabajo total de la Unión Europea.

El crecimiento del empleo en la industria cultural entre 2011-2014 fue constante, de un 1,3% interanual, aunque protagonizado por países del norte de Europa y Reino Unido, pero con descensos en España e Italia. Los siete países europeos de mayor volumen de empleo en este sector son Alemania con 1.183.000 asalariados; Reino Unido, 1.062.000; Francia, 714.000; Italia, 602.000; España, 429.000; Polonia, 402.000; y Holanda, 322.000. Los datos de Eurostat sobre España tampoco coinciden con los del Anuario de Estadísticas Culturales (2015) del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que suma en el mismo año 2014 unos 511.800 empleos en nuestra industria cultural.

El 41% del valor añadido bruto de la industria cultural europea corresponde a los subsectores de producción (20%) y programación (21%) audiovisual, seguidos del editorial con un 31%. El valor añadido de la producción audiovisual europea creció un 1,2% interanual entre 2011 y 2013. Sin embargo, las actividades de programación y difusión de la radiodifusión registran una tendencia contraria.

Estas segundas estadísticas de Eurostat (2016) contabilizan 676.488 empresas culturales en 2013, con una facturación de 300.476 millones euros. Los datos, de nuevo, no son equiparables con los de la tabla 9-4 porque delimitan actividades diferentes, pero resultan de mucho interés para reflejar la estructura del mercado laboral. El empleo de la industria cultural europea está dominado por las PYMES en un 94% sobre datos de 2013. Unas 120.000 microempresas (el 96% del sector) están relacionadas con las actividades audiovisuales, aunque en la radiodifusión ese porcentaje sobre la talla se rebaja al 85% porque se incrementan las medianas y grandes.

Las PYMES audiovisuales proporcionan 315.000 empleos con un 32% del valor añadido sectorial. La productividad de las microempresas productoras audiovisuales (54.000 euros per cápita) es superior a las de las grandes empresas de esa actividad (42.000) -aunque en las pequeñas y medianas es mayor, 80.000 y 87.000 respectivamente- pero en la radiodifusión aumenta a 126.000 euros en las de mayor tamaño. Las cifras de productividad de la industria audiovisual también son distintas, pero no demasiado distantes, en las dos estadísticas de Eurostat, advirtiendo de que proceden de series estadísticas anuales sucesivas. Pero tienen interés para poner en valor el impacto de la industria audiovisual europea y la necesidad de sus políticas de protección, basada en el apoyo económico a la producción, en la compensación fiscal y en la protección a través de las cuotas de emisión de la radiodifusión.

El fomento de la producción de cine y televisión es uno de los ejes de la política audiovisual europea, que inicia la Directiva de Televisión sin Fronteras y se desarrolla a través de los Programas Media (1991-2013) y Europa Creativa (2014-2020). No obstante, en Europa existen entre 2010-14 unos 249 fondos activos de ayuda a la producción audiovisual; 19 de ellos supranacionales, 63 nacionales; y 167 regionales. Del total de esos 249 fondos, unos 215 gestionaron una media anual de 2.528 millones de euros.

Pero a pesar del incremento de las producciones, de las políticas regulatorias, de apoyo financiero y fiscal, el peso económico del audiovisual europeo en el mundo en los últimos años desciende y pierde competitividad frente al norteamericano. Entre 2009 y 2013 el audiovisual europeo perdió 4 puntos de cuota de mercado al pasar del 19,7% al 15,4% a nivel mundial y registró un descenso en la facturación desde 74.656 millones de dólares hasta 65.348 millones, mientras el norteamericano creció del 61,8% al 68,8% y sus ventas subieron de 213.325 millones a 292.235 millones, respectivamente. El mercado japonés sufrió igualmente, frente al norteamericano, una pérdida similar al europeo al pasar de una cuota de mercado de 16,1% y 60.831 millones de dólares al 11,8% y 49.959 millones.

La reducida talla de las producciones y la baja circulación de las mismas es el hándicap frente a las superproducciones norteamericanas. Al modelo de sostenibilidad de la creatividad y diversidad europea le cuesta mucho competir con el sistema norteamericano de la globalización. Europa superó de nuevo en 2015 su propio récord de producción de películas (1.600), de asistencia al cine (976 millones de entradas) y de recaudación en salas por importe de 7.300 millones de euros, un 16% más que el año anterior.

Pero los mayores beneficios fueron para las películas norteamericanas porque 18 de las 20 más taquilleras eran producciones de Estados Unidos. El cine europeo registró en su propio mercado en 2015 una cuota de participación del 26,1%, la más baja de los cinco últimos años, frente al 61,6% de las películas estadounidenses (FOCUS, 2016).

Un estudio sobre la programación audiovisual en 15 países de la Unión Europea (OBS/IHS, 2016) revela que la inversión por parte de 86 operadores audiovisuales, 22 de ellos radiodifusores públicos, se mantuvo estable entre 2009 y 2013 por un importe medio anual de 15.000 millones de euros. El 53% de la inversión total correspondió a los operadores públicos, aunque con menores aportaciones por causa de la crisis y el ajuste fiscal en los países de Portugal, España, Irlanda e Italia, con disminuciones cercanas al 20% en 2013 con respecto a 2009.

Otro estudio de Laura Ene y Christian Grece (2015) sobre 75 catálogos de películas que se comercializan a través de los servicios de vídeo a la carta (VoD) disponibles en la Unión Europea, una de las demandas de mejor regulación de la nueva revisión de la Directiva de Comunicación Audiovisual, descubre que el 59% de sus producciones son de origen norteamericano y el 27% europeo. En los servicios de suscripción bajo demanda (SVoD), con tarifa plana, el porcentaje de cine norteamericano es del 60%. Y en 40% de esos 75 catálogos analizados el 100% de la oferta es cine norteamericano o de mercados ajenos a Europa. La revisión de la Directiva 2010/13/UE obligará a las plataformas a programar un 20% de cine europeo pero la cifra sigue siendo baja y desigual con respecto a los operadores tradicionales.

9.4. Nuevas formas de ver y medir la televisión

Los cambios en las formas de conexión y consumo están difuminando la distinción de las fronteras de los servicios audiovisuales lineales y no lineales, con una creciente tendencia por parte de los públicos más jóvenes y usuarios en movilidad al incremento de los accesos bajo petición o descargas. No desciende el consumo de televisión, sino que se diversifica a través de distintas plataformas, pantallas y usos.

Tampoco pierde peso de forma significativa la televisión lineal tradicional porque lo que se está produciendo es un aumento de visualización de productos audiovisuales en dispositivos, lugares y espacios de tiempo que antes no se registraba ni se medía. Muchas de esas visualizaciones en diferido son redifusiones originarias de la emisión lineal.

La segunda pantalla de los hogares es relegada por otros dispositivos de acceso y una prueba de ello son los datos de ventas de esos equipos. Mientras la compra de tabletas y teléfonos inteligentes en los cinco principales mercados europeos se multiplicó por tres desde 2011 a 2015, en este último año cayó la venta de televisores un 10% con respecto a 2014 y un 32% en comparación al inicio de ese quinquenio. El descenso de la venta de televisores en ese mismo período en España fue del 45%. En Europa en 2015 se vendieron 130 millones de teléfonos inteligentes y tabletas (Eurodata, 2016).

El consumo de televisión por persona en Europa se ha mantenido estable o con algo de crecimiento desde 2011 a 2015. La media de consumo de televisión por persona en la Unión Europa era de tres horas y 36 minutos en 2011 y de tres horas y 43 minutos en 2014, según datos del Observatorio Audiovisual Europeo (OBS, 2016). En 2015 el

consumo medio en Europa fue de 3 horas y 55 minutos, la cota más alta desde 1993, según Eurodata TV Worldwide (2016). Países en los que se registraron descensos entre 2013 y 2014 fueron Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda, Lituania, Portugal y Suecia. Por su parte, los países con tasas más altas de consumo de vídeo bajo demanda son Austria, Bélgica, Estonia, Lituania, Dinamarca, Letonia y Hungría. Y el récord de consumo de televisión lo tiene Arabia Saudita con 6 horas y 44 minutos.

La televisión lineal y no lineal conviven en nuestras vidas cada vez de forma más natural, sin apenas darnos cuenta cómo y por dónde llega la señal. Podríamos decir que es una fase más del proceso convergente de hibridación y adaptación al que se viene sometiendo la postelevisión desde hace años. De hecho, Internet es igualmente un modelo de comunicación abierta en línea y a través del que también se difunde la televisión lineal y no lineal, porque permite dicha versatilidad. La diferencia del sistema hertziano es que la universalidad de su difusión predetermina el acceso en vivo y la televisión de masas frente a la personalización y disponibilidad del consumo bajo demanda que impone la red.

En la nueva media esfera de accesos y consumos, la televisión hertziana y lineal es la que se corresponde más con los programas de actualidad, deportes y grandes acontecimientos de carácter social que se ven en directo. En ese sentido podríamos considerarla como la televisión más social porque conserva o capta todavía grandes masas de audiencias y éstas disfrutan de su recepción como una experiencia colectiva diferente. Es el caso de un partido de fútbol de gran interés, de un debate político o de un informativo general que marca la agenda de la opinión pública. Esa atracción por los grandes acontecimientos sociales extrema la competencia por los derechos deportivos y el precio de la publicidad en los mismos.

El consumo de televisión en vivo sigue prevaleciendo cuantitativamente, pero empieza a predominar el uso del diferido, mediante el consumo bajo demanda o *streaming*, en los contenidos de ficción y entretenimiento.

Los datos en ese sentido de un estudio de *Eurodata TV Worldwide* (2016) de 26 países revelan que el consumo en vivo en 2013 fue de 3 horas y 58 minutos y en diferido 14 minutos más. En 2014, fue de 3 horas y 50 minutos en vivo y 15 minutos en diferido. Y en 2015, fueron 3 horas y 46 minutos en vivo y 15 minutos en diferido. El crecimiento del consumo en diferido en ese período fue del 6,7 %. Las cuotas varían entre países, sobre todo en el Reino Unido, donde la ficción en diferido alcanzó el consumo del 30% y el entretenimiento el 17% en 2015.

Las nuevas formas de ver la televisión imponen nuevos sistemas de medir su uso y consumo para valorizarlo más adecuadamente en los modelos de negocio. Y no sólo es necesario medir las emisiones en vivo y diferido sino también a través de las cuatro pantallas (televisor, ordenador, tablet y smartphone), de las distintas plataformas y redes. De nuevo surgen diferencias y problemas según los sistemas y las redes. La televisión lineal se basa en los contenidos y la publicidad programada mientras que la difusión en la red está condicionada por la publicidad programática (planificada a partir de Big Data) y el impacto de los bloqueadores de la misma.

Sobre una muestra de 86 países realizada por Eurodata (2016), 31 de ellos miden las emisiones en diferido frente a 26 que ya lo hacían en 2014. Miden en 2016 el vídeo bajo demanda 21 países frente a los 19 que lo hacían en 2014. La medición de las cuatro pantallas se realiza en 2016 en 14 países, frente a 6 en 2014. Este sistema unificado de medición de audiencias se está desarrollando en varios países más.

Las métricas cuantitativas de audiencias ayudan a resolver el modelo de negocio de comercialización de la publicidad, pero no aportan demasiada utilidad para evaluar el impacto social y el valor intrínseco de la televisión. Para eso son necesarios indicadores compuestos o sintéticos, más complejos, basados en combinaciones apropiadas de varios indicadores individuales que permitan aproximar un concepto u objeto multidimensional en una escala única para poder medir el impacto social y comparar los resultados entre organizaciones.

Varias instituciones, empresas e investigadores han trabajado en la elaboración de ese tipo de indicadores (M.A.R.S., Media Ethics, Media Act, Media Accountability, Media Sustainability, RSC, GRI, Unesco, Monitor de pluralismo de la UE, Test de Valor Público, modelo GIM y método DAMIAN para la convergencia) pero hasta ahora no se ha logrado una propuesta operativa consolidada. El sistema de indicadores más operativo que se ha desarrollado en los últimos años es el PSM Values de la UER para la televisión pública. El test de valor de la UER para la televisión pública parte de 6 principios (universalidad, excelencia, independencia, diversidad, innovación y rendición de cuentas) y 24 indicadores.

9.5. Conclusiones

La televisión lineal y abierta tiene (y debe tener) vida y vigencia en el nuevo ecosistema de medios de comunicación digital. Pero necesita adaptación y tiempo de transición para adecuar sus estrategias, políticas, estructuras, sistemas de medición y valorización, modelos de negocio e innovación. La regulación tradicional y la demanda actual le encomiendan una función social más amplia y de interés general que otras modalidades de comunicación audiovisual.

El reto de sus operadores, públicos y privados, es saber adaptar y adoptar la innovación que requieren las mutaciones del nuevo ecosistema de usos sin perder demasiado peso e influencia en el modelo de transición que caracteriza la actual convergencia digital. Ese reto comprende importantes desafíos competitivos, regulatorios, tecnológicos, económicos y sociales.

1.- La estrategia general de los operadores tradicionales de televisión, privados y públicos, debe ser aprovechar todos los canales, redes, plataformas y pantallas disponibles para no perder el seguimiento de sus audiencias. El dilema estratégico es cómo hacerlo: desde sus medios, a través de sus propios medios o incorporándose a las plataformas de los nuevos infomediarios.

La decisión no es fácil y es trascendente porque están en juego los principios fundacionales clave (universalidad y cohesión de la misión de servicio público) y el rendimiento de los modelos de negocio (control del *Big Data* de la publicidad programática de las televisiones privadas). Por eso lo más coherente es sostener los canales lineales como columna vertebral de la diversificación, sin perder ninguna oportunidad de innovación.

Esta estrategia de defensa de la coexistencia e innovación de la televisión lineal trasciende de los operadores tradicionales a las autoridades públicas –europeas, estatales y regionales- porque a éstas les corresponde, a través de las políticas públicas de comunicación, preservar las garantías de universalidad de acceso, diversidad de programación, cohesión social y apoyo a la industria audiovisual y cultural del entorno frente a la mega concentración global y la híper fragmentación del consumo que domina la sociedad individualista actual.

2.- Según las tendencias de consumo de las audiencias actuales, la televisión lineal y abierta resiste y se afianza como televisión social, de actualidad, acontecimientos en vivo y contenidos que se redifunden a través de otras redes. La televisión y la radio tradicionales son las fuentes principales de acceso a la información en Alemania, Francia, Países Bajos e Irlanda según el estudio de Digital News Report (Newman; Fletcher y Kleis Nielsen, 2016).

De igual modo, los medios audiovisuales públicos de Alemania, Reino Unido, Francia, Irlanda e Italia se mantienen como los principales proveedores de información tanto a través de la televisión tradicional como de Internet, llegando a cuotas del 15% mediante la difusión *on line*. Sin embargo, los operadores públicos en general –incluso los más innovadores- están teniendo más problemas que los privados en la recuperación de audiencias jóvenes.

3.- En este nuevo escenario de diversificación se reafirma la necesidad y el valor social de la televisión lineal abierta al servicio de las funciones democráticas, políticas, socioeconómicas, de cohesión, universalidad, innovación y preservación de la diversidad cultural y lingüística que establece el modelo europeo. Más de medio centenar de lenguas diferentes mantienen sus propios canales de difusión y un 40% de toda la televisión europea es de carácter local o de proximidad. El mismo espectro hertziano debe ser preservado y desarrollado para la televisión comunitaria, cultural y educativa. Porque es un espacio público gratuito y de accesibilidad universal.

4.- La revisión de la Directiva Europea de Comunicación Audiovisual (2010/13/UE) y la subsiguiente trasposición a las leyes de cada estado, que se aborda en mayor profundidad en el capítulo "6. Marco regulatorio europeo actual y su proceso de revisión", son clave para corregir la asimetría actual de los nuevos operadores de telecomunicaciones e infomediarios frente a la de las radiotelevisiones tradicionales. Una regulación simétrica en exigencias, pero diferenciada, detallada y apropiada para cada una de las plataformas en función de sus singularidades y posiciones competitivas.

Como motor del audiovisual comunitario, estatal y regional, es necesaria una regulación que vele por el contenido tanto al menos como por la tecnología, porque ésta es ciega culturalmente, pero no neutral en el acceso y el uso. La diversidad cultural, la creatividad y la competencia global deben basarse en un marco estable de derechos de propiedad intelectual que permita maximizar la inversión en contenidos y el desarrollo de su industria. Estabilizar la sostenibilidad financiera, garantizar la independencia de su gobernanza y preservar la definición universal y general del servicio público audiovisual para cubrir todos los géneros de programación, alcanzar a todos los segmentos de la sociedad y poder distribuirse a través de las distintas plataformas mediante todos los modelos de negocio.

Otras cuestiones de la revisión de la Directiva audiovisual de 2010 son mantener el principio de país de origen; más flexibilidad en la norma de las comunicaciones comerciales; mayor concreción en las obligaciones de contribución a la producción propia europea por parte de los servicios bajo demanda; independencia de los reguladores; prohibición de la incitación al odio; y protección de los menores en todas las plataformas.

5.- La protección de la televisión lineal abierta, al servicio del interés general y de los valores sociales de una sociedad democrática avanzada, es también una necesidad estratégica de preservación y consolidación dentro del modelo europeo. La fragmentación de canales y audiencias, junto a los cambios en las formas de usos y consumos, si bien por una parte incrementa la personalización y libre disponibilidad en los accesos, por otra provoca también desagregación social de las agendas nacionales y desterritorialización de los contenidos. La fundamentación de ese interés general se sostiene sobre el principio de universalidad y de acceso libre a todos los ciudadanos.

6.- Por su carácter económico, industrial, cultural y simbólico, la radiodifusión es el eje central de la industria cultural y creativa de cada país y de su espacio comercial geoestratégico. Siete millones de empleos y un millón de empresas giran en torno a ese sector, que registra las tasas más altas de productividad y contribución per cápita.

La política europea de fomento del audiovisual, a la que la UE ha destinado una media de 2.400 millones de euros por cada uno de los últimos años, sigue siendo importante y necesaria. Porque la posición del audiovisual europeo en el mercado en los últimos años, al igual que ocurre en Japón, perdió peso frente al norteamericano. Las películas más taquilleras en Europa, 18 sobre 20, fueron en 2015 norteamericanas. Su presencia en 75 catálogos europeos de vídeo bajo demanda es también de 59% a 27% y en 40 de ellos fue del 100% a favor de la industria norteamericana.

7.- La televisión de pago domina el modelo de negocio europeo con una cuota del 37%, seguida de la financiada mediante publicidad con un porcentaje del 34% y un 30% de financiación de la radiotelevisión pública. La televisión pública vive una situación de “slow crisis” porque viene perdiendo un 1,2 % de financiación anual desde 2011 a 2014 debido a la inestabilidad de sus modelos de negocio (canon, subvención, publicidad y patrocinio) y la crisis fiscal de varios de los estados, con recortes superiores superiores al 30%, como en España, Portugal e Italia.

La caída de los ingresos de publicidad entre 2007 y 2014 también afectó de forma importante a las televisiones privadas, provocando procesos de concentración y crisis empresariales. La publicidad en línea es ya superior a la tradicional en siete países de la Unión Europea. Los dilemas de los modelos de negocio del audiovisual son el control de los grandes infomediarios sobre las plataformas de la red y “linear euros and on-demand cents”; es decir, cómo compensar el deterioro de los ingresos tradicionales con los nuevos céntimos digitales. Los principales mercados europeos se están configurando en torno a la concentración de duopolios de financiación publicitaria de operadores tradicionales de televisión y duopolios de telecomunicaciones que dominan las redes XDSL, de cable y/o satélite.

8.- Esa batalla por el negocio audiovisual digital también se libra en el terreno de la medición de las audiencias. No sólo porque el consumo se diversifica y mueve constantemente sino porque la medición y el control de los accesos se ha convertido en el talismán más codiciado de los dueños de los algoritmos. Al debilitarse el sistema tradicional consensuado de audimetría y no imponerse todavía una alternativa integrada, la monetización de las mediaciones persuasivas se complica mucho más y entra en juego la apropiación del valor de quienes dominan el control del *Big Data*. A la batalla de las audiencias, de los datos y los algoritmos se agrega la de los bloqueadores de publicidad que los usuarios también despliegan por su cuenta.

9.- Dentro de las nuevas formas de gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, que la sociedad actual demanda de las organizaciones, sean públicas o privadas, emerge la gestión de su responsabilidad social, estimación de sus impactos y comunicación de su valor intrínseco. En varios países europeos las televisiones públicas tienen que someter la puesta en marcha de nuevos servicios a las pruebas de valor público para probar su interés general, su eficiencia económica y la no competitividad con los servicios comerciales privados.

10.- El debate de la sustitución de la televisión lineal de masas a través de TDT por una difusión mediante Internet no sólo es rebatible por su gran impacto económico en Europa –cifrado en más de 38,5 mil millones de euros por AETHA (2014)- y social, por poner en riesgo en mayor medida la cohesión de las diversidades que conviven en los distintos estados y países, sino también porque la alternativa tecnológica es inviable hoy en día por el desigual avance del progreso digital y la brecha poblacional de exclusión de acceso al mismo. Las dos velocidades de Europa son una realidad evidente, por el momento, en el acceso digital a través de Internet, según los datos aportados por el último informe de *European Digital Progress* de 2016.

La cobertura de la banda ancha alcanzó el 71% de los hogares europeos, principalmente urbanos, aunque con diferencias de velocidades, países y zonas geográficas porque sólo al 28% del rural llegan todavía esas tecnologías. Malta, Bélgica y Países Bajos están en las cotas altas mientras que Grecia, Italia y Francia no llegan al 50%. Por su parte, la banda ancha rápida (30Mbps) llega al 22% de los hogares, en Bélgica, Países Bajos y Malta pero con Croacia, Grecia, Italia y Chipre a la cola.Y sólo el 8% de los hogares están conectados aún a la banda ultrarrápida (100 Mbps), frente al objetivo del 50% para el año 2020. El precio y la calidad del servicio es el factor determinante para los usuarios de estos servicios, informe de *European Digital Progress* (2016).

Un 76 % de los europeos usan Internet y un 69% de hogares tienen acceso móvil a dicho servicio, aunque en algunos países como Bulgaria o Rumanía más de la mitad de la población permanece excluida digitalmente. A nivel general europeo todavía un 45% de los ciudadanos no tiene competencias digitales básicas. Los desfases también se aprecian en el uso comercial de Internet por parte de las empresas, principalmente por las pequeñas y medianas, que pasan del 7,5% de comercio electrónico. Otro dato destacable del estudio de *European Digital Progress* es que el 35% de los usuarios europeos de Internet reconocen que "no saben que las cookies se pueden utilizar para rastrear movimientos en línea y aprovechamiento comercial de *Big Data*".

Socialmente no se pueden asumir las políticas de sustitución de un sistema de acceso universal gratuito por estrategias exclusivas de accesibilidad privada porque, no sólo están en juego los intereses económicos, sino también el interés general inclusivo de los derechos de todos los ciudadanos. Mucho más, incluso, en países como España donde la difusión por TDT alcanza al 80% del consumo de televisión. Por eso es razonable la demanda de la Plataforma de Televisión Abierta (2016) de pedir seguridad jurídica, racionalidad y compensación económica para afrontar el segundo dividendo digital en 2022 y la asignación exclusiva de la banda sub 700 MHz hasta 2030.

9.6. Reconocimiento de la investigación

Los resultados de este trabajo forman parte de las actividades de investigación exploratorias del proyecto del Programa estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia, subprograma estatal de Generación de Conocimiento del Ministerio de Economía y Competitividad de España sobre "Indicadores de gobernanza, financiación, rendición de cuentas, innovación, calidad y servicio público de las radiotelevisiones europeas aplicables a España en el contexto digital" (Referencia CSO2015-66543-P), promovidas a través de la Red XESCOM (R2014/026) de investigación sobre gestión de la comunicación.

9.7. Referencias

AETHA (2014). "Future use of the 470–694MHz band", Report for Abertis, Arquiva, BBC. BNE, EBU and TDT, Aetha Consulting Limited, Cambridge, Reino Unido. Disponible en: https://aethaconsulting.com/downloads/Aetha%20future%20use%20of%20the%20470-694MHz%20band%20in%20the%20EU%2031%20Oct%202014.pdf

Belet, I. (2010). Proyecto de informe sobre el Servicio Público de Radiodifusión en la era ditital: el futuro del sistema dual (2010/2028 (INI)). Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo.

Bustamante, Eenrique (2015). Europa: Un servicio público multimedia para una nueva era. Diagnóstico y propuestas. Síntesis de trabajos 2009-2015. Grupo de Turín.

Castells, Manuel (2009). Comunicación y poder. Madrid: Alianza Editorial.

Cavada, J.M. (2009). Reporto n the Online Distribution of Audiovisual Works in the European Union (2011/2313 (INI)). Parlamento Europeo.

Collins, R. (2007). Public Value and the BBC. A Report Prepared for the Work Foundation's Public Value Consortium. Londres: The Work Foundation.

Comisión Europea (2008). Informe Lamy, resultado de los trabajos del High Level Group, Comisión Europea, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/digital-single-market/news/report-results-work-high-level-group-future-use-uhf-band

Comisión Europea (2016). European Digital Progress Report: unequal progress towards the Digital Single Market. Disponible en: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-releases-2016-european-digital-progress-report-unequal-progress-towards-digital.

Eco, Umberto (1986). Televisión: la transparencia perdida, la estrategia de la ilusión. Barcelona: Lumen.

Ene, Laura y Grece, Christian (2015). Origen of films in VoD Catalogues in The EU. European Audiovisual Observatory.

Eurodata (2016). One Television Year in the World. Eurodata TV Worldwide.

EUROSTAT (2015). Statistics Explained. Information and communication service statistics - NACE Rev. 2. Disponible en: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Information_and_communication_service_statistics_-_NACE_Rev._2#Further_Eurostat_information

EUROSTAT (2016). Cultural Satistics. Disponible en: http://ec.europa.eu/eurostat.

Ferrell Lowe, Gregory (2016). What Value and Which Values? En Public Social Value, EBU, SRF, BR, ORF. Disponible en: http://www.orf.at/

FOCUS (2016). Tendances du marché mundial du film. Presentado en el Festival de Cannes, elaborado por Martin Kanzler y Juio Talavera. European Audiovisual Observatory.

Fontaine, Gilles (2015). Trends in linear televisión revenues. European Audiovisual Observatory.

MECD (2015). Anuario de estadísticas culturales de España 2015. Disponible en: http://www.mecd.gob.es/

Moore, George Edward (2009). El valor intrínseco. Madrid: Facultad de Filosofía de la Universida Complutense.

Newman, Nic; Fletcher, David A. L.; y Kleis Nielsen, Rasmus (2016). Digital News Report (2016). Londres: Reuters Institute

OBS (2016). Yearbook 2015. Key Trends. Television, cinema, video and On-Demand Audiovisual Services. The Pan-European Picture. European Audiovisual Observatory.

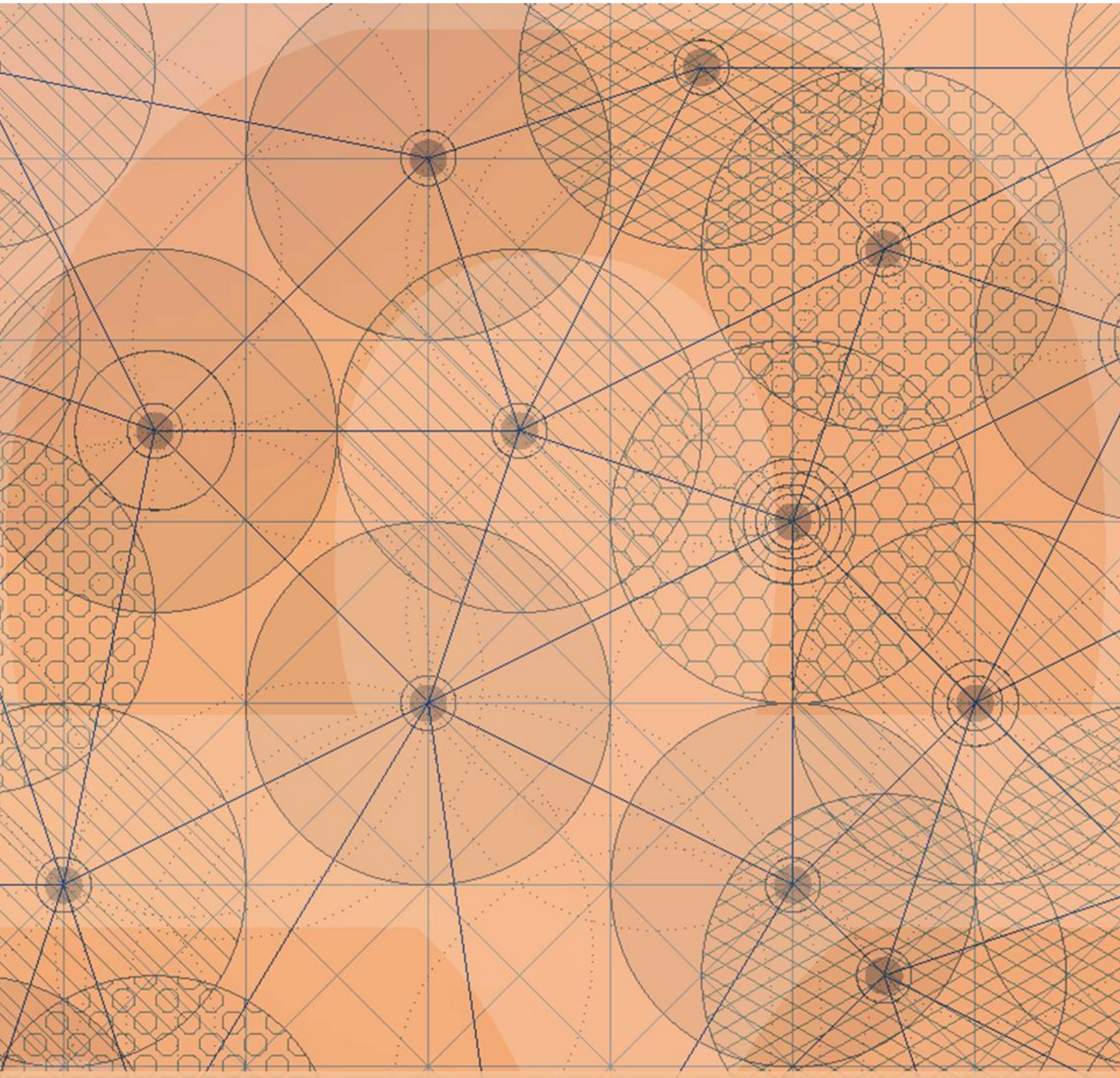
Picard, Robert G. (2006). Journalism, Value Creation and the Future of News Organizations. Boston: Harvard University

Picard, Robert G. (2012). La creación de valor y el futuro de las empresas informativas. Por qué y cómo el periodismo debe cambiar para seguir siendo relevante en el siglo XXI. Lisboa: Media XXI

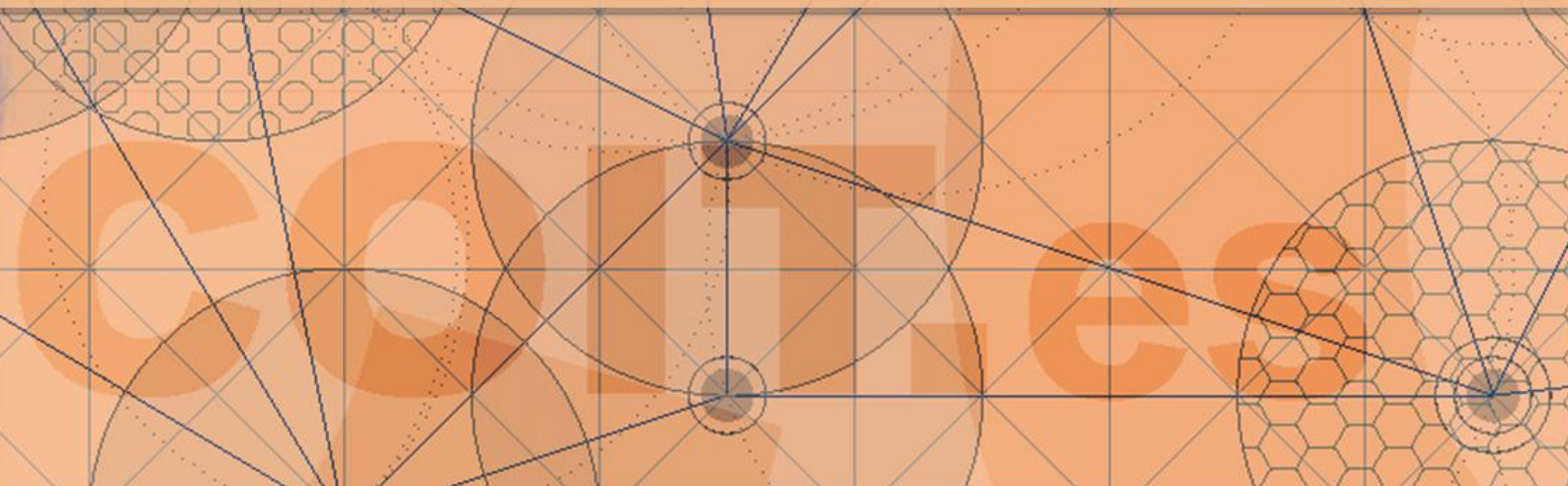
Plataforma de Televisión Abierta (2016). Asociaciones de usuarios, la FeSP, CCOO, la Academia de Televisión, operadores, productores, instaladores y la patronal de Televisión Uteca firman un manifiesto por el acceso universal y gratuito a la TDT. Disponible en:

http://www.fesp.org/index.php/noticias/item/7294-nace-el-grupo-television-abierta

Thompson, Mark (2006). The Smith Institute Media Lecture Delivering public value: The BBC and public sector reform. New Statesman. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/thompson_smith.shtml



colegio oficial
ingenieros
de telecomunicación

Almagro, 2
28010 Madrid

Tel.: 91 391 10 66
e-mail: coit@coit.es
web: www.coit.es
@COIT_AEIT