# Límites e incertidumbres de futuro

POR **YVES ACHILLE Y BERNARD MIÉGE**

## LOS LÍMITES DE LAS ESTRATEGIAS APLICADAS

## UN PORVENIR LLENO DE INCERTIDUMBRES

## CONCLUSIONES

Las televisiones públicas de la Europa occidental han desarrollado estrategias diversas para adaptarse a la competencia. Un análisis comparativo muestra la especificidad de esas actuaciones y sus límites económicos y políticos.

Desde mediados de los años 80, las televisiones públicas europeas (del Oeste) tuvieron que enfrentar la competencia de las nuevas televisiones comerciales, generalistas la mayor parte de las veces, y aceptar los desafíos tanto culturales como programáticos, organizacionales o financieros que les fueron lanzados por aquéllas, a veces con algo de arrogancia.

Ahora bien, los organismos del servicio público se habían desarrollado en una situación caracterizada, si no por la abundancia, por lo menos por un monopolio de hecho, incluso de derecho, que desapareció con la llegada de los canales comerciales. La multiplicación de los canales tuvo por consecuencia la saturación de un mercado televisivo que, cuando antes era principalmente demandante, se convirtió en ofertante. Para conquistar a un telespectador cada vez más deseoso de diversidad y novedad, que la generalización del mando a distancia volvió inestable, los canales públicos tuvieron que cambiar su programación.

La exacerbación de la competencia tuvo entonces por resultado un muy fuerte aumento en las compras y los costes de los programas de ficción, en los costes de las retransmisiones deportivas y en la remuneración del personal. Por lo tanto, se ensanchó el diferencial entre costes en fuerte incremento e ingresos a menudo menguados. En efecto, existe una fuerte rivalidad por el reparto de los ingresos publicitarios, a los que, por lo demás, no tienen acceso determinados canales públicos.

La consiguiente crisis de financiación cobró más amplitud por la incapacidad actual de los



Fundación Telefónica
Telefónica

Estados de cargar mayores cantidades a sus presupuestos ya deficitarios. En cuanto al desarrollo de los propios recursos (venta de programas, cobro de derechos…), sólo constituyen una parte muy limitada de sus ingresos y no parece que puedan aumentar sustancialmente a medio plazo.

Las obligaciones de la financiación, que no dependen de las especificidades del mercado nacional, dieron lugar a una nueva formulación de las orientaciones estratégicas de los canales públicos y a una reestructuración del conjunto de su potencial.

Resulta paradójico que en la mayor parte de los países de la Europa del Oeste, donde la competencia entre televisiones públicas y privadas es objeto de debates públicos y origina numerosas polémicas, donde expertos que representan un amplio abanico de opiniones exponen posiciones muy tajantes y se pelean a golpes de datos, la mayor parte de ellos coyunturales, raras veces se adoptara una perspectiva comparada (a pesar de que la televisión pública, más allá de la diversidad de sus estatutos jurídicos e historias políticas, sea una especificidad europea) y, menos aún, se consideró el asunto desde cierta distancia histórica, pese a la posibilidad de hacerlo ahora, ya que hace unos diez años que existe la competencia entre ambos sistemas.

Por eso pareció interesante indagar en la cuestión de saber si, de resultas de las evoluciones registradas, se han acentuado las especificidades de las televisiones generalistas públicas en relación con sus homólogas del sector privado o se las ha empujado hacia un ineluctable acercamiento. ¿Nuevo modelo de televisión pública, sistema mixto o generalización de la televisión comercial? Todavía es demasiado temprano para dar una respuesta tajante a esta pregunta, pero los datos suministrados por una investigación (1) llevada a cabo en seis países (Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña e Italia), a partir de los cuales se elaboró este artículo, ya proporcionan elementos para la respuesta.

## EL REGISTRO DE DIFERENCIAS ENTRE CANALES PUBLICOS

El estudio de las reacciones de los canales públicos frente al desarrollo de los comerciales lleva, en un primer análisis, a poner de manifiesto primero sus especificidades, para luego buscar las orientaciones estratégicas que tienen en común.
Cabe analizar las modificaciones en las elecciones estratégicas de los canales públicos desde las tres funciones esenciales reconocidas tradicionalmente como propias de una televisión: educar, informar y divertir.

Pese al carácter somero de esta distinción, poco representativa de los cambios introducidos en las televisiones generalistas de masa, sirve todavía para establecer de modo satisfactorio las diferencias entre los canales privados, cuyo orden de prioridades es el siguiente: 1. divertir, 2. informar, 3. educar; y los públicos, que suelen atribuirse las siguientes misiones: 1. educar, 2. informar, 3. divertir; en principio, las prioridades de ambos permanecen opuestas.

En cualquier caso, el estudio de las nuevas estrategias en materia de programación, que se diseñaron en la última década, proporciona una primera indicación sobre el grado de acercamiento de las firmas públicas al modelo privado. Se sintetizan las tendencias más



Fundación Telefónica
Telefónica

destacadas en el cuadro adjunto.

Queda claro que esta caracterización mejoraría si fuese matizada y que es incapaz de dar cuenta de todas las evoluciones de tipo cuantitativo (¿cómo representar los cambios estructurales en la programación?) y, sobre todo, cualitativo (por ejemplo, la medida del cambio en las emisiones informativas no viene dada sólo por su lugar en la rejilla o su minutaje, sino por las modificaciones en el tratamiento de la información o en la escritura audiovisual).

A partir de estas observaciones, resulta factible operar distinciones entre varias orientaciones estratégicas frente a la introducción de canales privados:
-La estrategia del statu quo (RTBF, ZDF, ARD), adoptada por firmas públicas, ya sea a falta de los medios necesarios para oponerse a las firmas privadas (RTBF), ya porque la diferenciación con relación a los principales competidores supone el mantenimiento de las misiones tradicionales, ya por el insuficiente desarrollo de la competencia, el cual no justifica un cambio de estrategia en las firmas que ofrecen productos de alta calidad (ARD, ZDF).

-La estrategia de oposición (BBC 1 y BBC 2), mediante la cual las firmas intentan contemporizar con el modelo privado (aumento de la ficción), pero sin dejar de desarrollar sus propios objetivos (acento puesto en la información, mantenimiento de un alto nivel en la misión educativa).

-La estrategia de identificación (RAI, RTVE), en virtud de la cual se busca directamente el enfrentamiento con los canales privados en los propios campos donde éstos destacan (entretenimiento ligero, ficción de bajo nivel).

| | Mod. priv.: TF1, Con. 5 | A2 | FR3 |
|---|---|---|---|
| Informar | - | → | - |
| Divertir | + | + | - |
| Educar* | - | - | + |

| | BBC1 | BBC2 | RAI | RTVE | RTBF | ZDF | ARD |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Inf. | + | + | - | - | → | → | → |
| Div. | + | + | ++ | + | - | → | → |
| Ed.* | - | →** | - | - | → | → | → |

→ seinhibeelfuncionalismo
** infrautilizadoinvertal
* percepteveqesigesiendoimportante

-La estrategia del enfrentamiento parcial (A2, FR3), con la cual uno de los canales del sector público se orienta hacia una comercialización acrecentada, con el fin de competir con el sector privado en su propio terreno, mientras el otro adopta una estrategia de diferenciación con respecto al privado y de complementariedad en relación con el primero. Por lo demás, dicha orientación tuvo por resultado, en 1992, un acercamiento aún más estrecho entre ambos canales, bajo la denominación de France Télévision.

La identificación de estas distintas estrategias muestra a las claras la existencia de diferencias en las respuestas de los canales. Varían sensiblemente,en especial según las características del mercado nacional (nivel de protección del mercado interno por el Estado, ayuda presupuestaria…) y las circunstancias históricas en las que se produjo la apertura del mercado televisivo a las firmas privadas. Sin embargo, pese a esas divergencias, existe un número



Fundación Telefónica
Telefónica

determinado de orientaciones similares.

## LA NUEVA FORMULACIÓN DE LAS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Tras haber recibido de frente el choque de la llegada de las televisiones generalistas comerciales y haber perdido parte de su audiencia, o por el deseo de mantener su situación preferencial, las televisiones públicas europeas van a modificar sustancialmente, desde mediados de los años 80, algunas de sus orientaciones estratégicas. Casi siempre sus respuestas llegaron con cierto retraso. Algunas de ellas fueron sometidas a debates públicos y originaron tomas de posición por parte de las formaciones políticas, pero la mayor parte de las veces, las principales decisiones fueron adoptadas por las direcciones de los canales, sin dar lugar a anuncios públicos.

Se modificaron, principal y sucesivamente, la programación, los costes en las empresas, su gestión global.

1. Las modificaciones llevadas a cabo en la programación: desde una televisión extensiva hasta una intensiva

La intensificación de la competencia tras la emergencia de las televisiones comerciales adoptó primero la forma de explotación de nuevos espacios de programación: telediario a mitad de jornada (RTBF) o, en la casi totalidad de los canales públicos estudiados, programas por la mañana. Pero, a esta lógica extensiva, la de la explotación de nuevas bandas horarias, se sobrepuso pronto la búsqueda de una mejor valorización de las casillas de la rejilla. El incremento al máximo de la audiencia a través de estrategias de contraprogramación fue acompañado por la consideración de las relaciones coste/audiencia por clase de programa, según el tiempo dedicado a cada uno en la rejilla. En efecto, no todas las emisiones que integran una rejilla de programación tienen el mismo valor de uso para los telespectadores, como tampoco tienen el mismo valor de cambio para los anunciantes. Un análisis preciso de éstas, basado en el estudio de las televisiones públicas europeas, puso de manifiesto la existencia de las siguientes categorías:

Las producciones de prestigio (por ejemplo, las emisiones dramáticas con altos costes por un reducido tiempo de programación) consiguen una importante audiencia, aunque, después de todo, ésta no sea mucho mayor que la que consiguen emisiones mucho menos costosas (como las de entretenimiento ligero).

Las producciones indispensables (entretenimiento ligero, largometrajes -con altos costes de producción y extensos tiempos de programación) generan una audiencia importante, pero las producciones lucrativas (deportes, informativos, telefilmes, series), cuyo coste es mucho más bajo, casi parecen tan atractivas para los consumidores. Las producciones imprescindibles (programas educativos, emisiones religiosas…), cuyo coste es limitado, interesan a muy pocos telespectadores o interesan mucho a una pequeña parte de ellos. En fin, producciones como los magazines informativos, los programas para niños o los documentales, cuya participación en el coste de programación guarda relación con su duración según la rejilla de programación, consiguen una audiencia específica nada despreciable.



Fundación Telefónica
Telefónica

Con ello, una de las mayores diferencias en la actual estrategia de programación de las televisiones públicas consiste en la consideración de ese cálculo económico cuya base es la búsqueda de una óptima relación entre ingresos financieros y coste de obtención de programas. Obviamente, la necesidad de elaborar una rejilla de emisión con muy variados productos impide a cualquier canal, tanto público como privado, el mero recurso a las producciones para el público en general que atrajesen una audiencia máxima. Sin embargo, tales productos son los que programan en grandes cantidades las televisiones comerciales, especialmente cuando su ingreso en el mercado audiovisual es reciente. El producto ideal para ellas es, principalmente, el telefilme -ya que su producción o concepción no requiere ninguna habilidad específica-, el cual confiere un sello distintivo y resulta poco costoso cuando se compra en el mercado -internacionalizado- propio a esa clase de programas, y si no fuera así, cabe la posibilidad de administrarlo en su calidad de activo financiero. Asimismo, con la programación de clips musicales logran llenar un espacio de antena, trasladando, ya que la relación de fuerzas actúa en su favor, los costes de producción hacia las casas discográficas. Finalmente, con la emisión masiva de concursos logran hacer soñar a los telespectadores mediante su identificación con los candidatos, mientras, gracias a la industrialización de su producción (se fabrica entre 6 y 10 emisiones diarias), los costes son relativamente bajos.

A la inversa, si como consecuencia de su misión de servicio público, estos canales se ven forzados a emitir producciones de prestigio, que resultan difícilmente rentables, y producciones obligatorias (emisiones educativas o religiosas) que congregan a una audiencia limitada, incluso marginal, en razón de los im-perativos económicos deben, la mayor parte de las veces, confinar las emisiones culturales a la segunda parte de la programación nocturna. Por ello, resulta difícil amortizar el coste de determinados productos (informes que no tratan de sucesos, documentales,…) pese a un precio de compra no excesivo.

Finalmente, en paralelo con la contraprogramación y la prioridad dada a las emisiones más rentables, los canales públicos incrementaron el peso de la publicidad en la mayor parte de las casillas de la rejilla.

Eso llevó algunos de ellos a reestructurar su programación para crear más espacios libres para la publicidad. Un claro ejemplo de ello se dio recientemente en Francia, donde la información sobre el tiempo fue disociada del telediario. Pero la mayor parte de los canales públicos desarrollan el patrocinio de los programas para eludir las limitaciones impuestas por las disposiciones reglamentarias relativas a los ingresos publicitarios.

Pese a los resultados incontestables de la estrategia centrada en la programación, la magnitud de los problemas financieros impone una reestructuración más completa de las empresas; las modificaciones en la programación, primera respuesta de las televisiones públicas, fueron pronto acompañadas por medidas que apuntaban hacia una reducción de los costes.

## 2. Las medidas relativas a los costes: el imperativo de la flexibilidad

Ante la dificultad de conseguir sustanciales ingresos adicionales, las firmas de televisión públicas tuvieron que resignarse a una reducción de sus costes de funcionamiento. A semejanza de las políticas de reorganización interna aplicadas por firmas pertenecientes a



Fundación Telefónica
Telefónica

otros sectores, los canales públicos intentaron conjugar el verbo flexibilizar en distintas formas. La más general consistió en una externalización de la producción de programas, con la que se quería lograr, en determinados casos (España), una suavización de los efectos de la coyuntura, y en otros (Gran Bretaña), la dinamización en los canales de toda su estructura interna. Por otra parte, la modificación muy rápida de los planes de producción, facilitada por la informatización (gestión del empleo de los estudios, de los accesorios y decorados necesarios, de los equipos de filmación disponibles…), debía conllevar, a la vez, una más rápida adaptación a la demanda y una disminución de los costes.

La búsqueda de una infraestructura que fuera polivalente (en cuanto a estudios o equipos de posproducción) y de equipos de rodaje capaces de participar tanto en la realización de emisiones de ficción, de información, como de variedades o de juegos, la descomposición en unidades de programas más o menos autónomos, la descentralización en unidades regionales con el fin de responder más exactamente a las expectativas de los públicos locales son medidas todas ellas destinadas a incrementar la eficacia de organizaciones poco competitivas a priori, o que, por lo menos, no luchan en igualdad de condiciones con las televisiones comerciales, ya que la batalla por la audiencia no necesariamente se refiere a productos idénticos, con exigencias de calidad similares. La búsqueda paralela de una flexibilidad institucional, que podría definirse como la capacidad de independizarse de la normativa pública que limita la autonomía en la gestión (cuotas de producción o de emisión, segmentos en los que la publicidad está prohibida o limitaciones horarias, apertura a otras industrias que ofrecen posibilidades de sinergia, como la televisión de pago, reembolso de las exoneraciones del canon…), resulta cada vez más determinante a la vista de la situación financiera en los canales.

Sin embargo, como consecuencia de la importancia relativa de los costes de personal con relación al total de sus gastos, el grueso de las medidas adoptadas inicialmente por los canales converge hacia un punto crucial: los problemas de gestión del personal. Reducción de los efectivos, movilidad interna, polivalencia, desarrollo del salario según méritos y del sistema de empleados eventuales, trabajo a tiempo parcial, tales son otras tantas constantes en las actuaciones de las firmas públicas, llevadas a cabo con el fin de conseguir una disminución de sus costes de funcionamiento.

Lo que hace que la búsqueda de flexibilidad se oriente principalmente hacia la gestión del personal y la modificación de las estructuras. Dos rumbos que sirven de base a la definición del modelo del Producer choice.

Parecía al inicio que este modelo, puesto en práctica actualmente por la BBC, podría trasladarse a otros canales públicos europeos. Su notoriedad aumentó tras la celebración en Bruselas, en 1991, de un simposio de la Unión Europea de Radiodifusión (UER) sobre ese tema. En aquella oportunidad, un cuestionario dirigido al conjunto de las televisiones públicas pertenecientes a la UER reveló que se enfrentaban a problemas similares. La idea central consistía más o menos en poner a competir continuamente los recursos externos con los internos, con el fin de desarrollar la competitividad de la BBC.

Se hacen pasar al sector externo todas las actividades que no están directamente vinculadas



Fundación Telefónica
Telefónica

con la producción (mantenimiento, seguridad, manutención, contabilidad…), las cuales se consideran como secundarias. En lo que respecta a las actividades vinculadas con la producción, cada vez que el productor de una emisión puede encontrar soluciones menos costosas en el exterior, no le queda más remedio que optar por éstas, ya que cualquier rebasamiento del presupuesto tiene como consecuencia automática un recorte en la financiación de las producciones siguientes. Tal descentralización de las decisiones al nivel de los productores o los realizadores (y no ya al de la unidad de producción) hace que esta categoría de agentes se esfuerce por no exceder los límites del presupuesto y que se llegue al control de los costes.

Esta lógica de funcionamiento actúa así a favor de la tendencia a la convergencia entre las estructuras de las televisiones pública y comercial: al ocupar en el pasado una posición de monopolio, los canales públicos heredaron una estructura muy pesada, tanto en lo que respecta al personal como al material; con la llegada de la competencia y ante el carácter muy combativo del sector privado, el peso de sus gastos de explotación les impulsa a traspasar por completo al sector externo las prestaciones no vinculadas con la producción de programas, luego, aunque de manera imperfecta y dependiendo de la competitividad interna, a repetir la operación con la sección editorial (dirección, ayudantes, guionistas, músicos), así como con la prestación de servicios a la producción (estudios, medios exteriores de rodaje, equipos de filmación, posproducción, decorados); al contrario, las firmas del sector privado disponen, de entrada, de una estructura volcada hacia el exterior, pero la convierten en algo cada vez más pesado, con arreglo a las posibilidades de sinergias.

Esto hace que la posible convergencia entre las estructuras del sector privado y las del sector público consolide el movimiento ya observado hacia una deriva comercial en las firmas del sector público. Obviamente, estas nuevas orientaciones suponen la definición de nuevos criterios de gestión empresarial.

## 3. Los nuevos principios en materia de gestión empresarial: ¿hacia una derivación comercial acentuada?

La estrategia de alianza con firmas privadas es uno de los primeros elementos a tomar en cuenta en lo que respecta a las modificaciones efectuadas en la estrategia de los canales públicos. Es la que aplicó la RTBF, que posee hasta un 33 por ciento de las acciones de Canal Plus Belgique, comparte una central de compra con la firma francesa, dispone de una participación en la sociedad que comercializa los descodificadores, tiene en común con RTL TVI una compañía publicitaria… Asimismo, la BBC se unió con Thames TV, antes miembro de ITV, para explotar UK Gold, un canal que emite por satélite programas ya distribuidos en otro mercado, y con BSB para conseguir programas deportivos, aunque este acuerdo otorga al grupo privado una posición dominante. Otro intento, muy significativo aunque fracasó, se refiere al acercamiento entre ZDF y CNN en el mercado alemán.

Por otra parte, cabe señalar otra evolución destacada, en la última década, en organismos de televisión pública, que pasaron de una lógica de canal a una lógica de empresa. Esta caracteriza muy bien la situación en Francia, donde se llevó a cabo un acercamiento entre distintos servicios, la coordinación en la programación y, sobre todo, la creación de una presidencia conjunta. Pero existe también la preocupación por llegar a acercamientos entre



Fundación Telefónica
Telefónica

canales en la televisión pública belga (complementariedad entre RTBF1 y Télé 21, más flexible y más fácil de reorganizar), en la BBC (entre BBC 1 y BBC 2, la cual adoptó un perfil más cultural, más volcado hacia la educación), en la televisión pública española (el público de La 2 está más definido, lo que le confiere una mayor eficacia con respecto a los anunciantes) o incluso en la RAI (coordinación basada en dos principios: diferenciación cada noche en la oferta de programas y presencia obligatoria de un producto popular -película, espectáculo- en uno de los canales). Dicha complementariedad también puede aplicarse a los telediarios, mediante su programación en horarios distintos, o incluso a la imagen de cada canal.

En el mismo sentido, pueden referirse también el intento de FR3 (a través de Canal Santé) y la decisión de la BBC (mediante su filial BBC Select) de arrendar sus frecuencias nocturnas para la emisión de programas codificados. Cuatro servicios de BBC Select están en marcha actualmente, aunque ninguno de ellos ha alcanzado hasta ahora el umbral de la rentabilidad. Los directivos de RTBF también están contemplando semejante operación, aunque de manera todavía vaga.

Las evoluciones registradas en la última década resultan, pues, especialmente coherentes. Queda claro que las estrategias iniciadas en esa dirección no son aptas para la introducción de una especificidad real con respecto a los modos de gestión en las televisiones comerciales, e incluso se puede dudar de su eficacia. Semejante situación deja cernirse una amenaza persistente sobre el futuro de las empresas públicas, o, por lo menos, sobre su capacidad por asentar de manera duradera rasgos que les sean propios.

El estudio de las limitaciones que recaen en las televisiones públicas europeas implica una evaluación de la eficacia de las estrategias llevadas a cabo en los años recientes. Asimismo, supone la definición del puesto al que podrían aspirar en un entorno que experimenta profundas mutaciones.

VICTORIA MARTOS

## LOS LÍMITES DE LAS ESTRATEGIAS APLICADAS



Fundación Telefónica
Telefónica

Las estrategias presentadas antes chocan contra límites de tipo legislativo, organizacional, económico y político.

Las limitaciones legales son, en primer lugar, una consecuencia del estatuto de los organismos de televisión pública. El ejemplo más típico es el de la RTBF: el peso de su estructura y su normativa le impiden cualquier traslado y, con mayor razón, cualquier despido de personal estatutario, aunque sobre.

El plan Delville Objetivo 93, elaborado tras una grave crisis financiera, preveía la reducción del número de contratos por tiempo definido mediante el incremento de los contratos a tiempo parcial y las retribuciones por colaboración. Pero el Consejo de Estado invalidó el despido previsto de 150 personas excedentes y el director general se vio en la obligación de limitar los contratos temporales y el recurso a colaboradores. Ahora bien, la actividad de la gran mayoría de éstos está directamente vinculada con los programas y resulta obvio que, al darles de baja, se disminuye el potencial creativo. Por otra parte, semejante situación existe, aunque en menor medida, en la RAI, la RTVE y los canales públicos alemanes. Además, tal como está concebido el sistema belga de jubilaciones, el recurso a una cantidad demasiado importante de empleados eventuales impide el pago de las jubilaciones de personas que se han labrado una carrera en la empresa.

Como ejemplo de bloqueo político se puede dar la situación en la televisión pública italiana: en razón de la lottizzazione, que llevó a su reparto entre los principales partidos políticos, ahora cada canal organiza su actividad como si de un departamento autónomo se tratase. La RAI se presenta, por lo tanto, como una yuxtaposición de estructuras independientes, que forman compartimentos estancos, lo que tiene por efecto la multiplicación de servicios separados (dirección de planificación, servicio del personal…) y, en consecuencia, de las fuentes de gastos. La necesidad de una gestión eficaz en la RAI impondría, por lo tanto, una centralización, única forma de definir objetivos comunes.

El plan elaborado por el director general, G. Pasquarelli,preveía una centralización del control presupuestario, de las adquisiciones de programas, de las compras de derechos de retransmisión y de la política de coproducción. Pero todas las direcciones de canales se opusieron, ya que deseaban conservar sus prerrogativas, y se desistió de cualquier veleidad de reestructuración.

Se encuentra otra muestra de bloqueo político en la incapacidad de las firmas públicas para luchar contra los costes originados por las estructuras regionales (que provocan una duplicación de las inversiones en material y gastos adicionales en personal…). Los intentos de especialización de los centros tropiezan con las fuerzas sindicales, ya que tendrían que abandonar determinadas actividades, incluso políticas, en caso de que la información se viese afectada. Semejantes bloqueos son los que impiden la reestructuración total de la ARD y, aunque en menor medida, de la RTBF y FR3.

Por otra parte, los agentes oponen una resistencia extremadamente fuerte al cambio, la cual, como cabía esperar, se vio aún reforzada desde el momento en que se afianzó la recesión general en la economía europea. Por ejemplo, en la BBC, el modelo de la elección del



Fundación Telefónica
Telefónica

productor parece encontrarse actualmente en un callejón sin salida. Los sindicatos se oponen, por supuesto, a cualquier intento que suponga un subempleo de los recursos internos, materiales y humanos, y que pudiese provocar despidos, mientras que el productor hace poco uso de su facultad para utilizar recursos externos cuando existen hábitos de trabajo en el interior de la firma.

Según evaluaciones internas, las decisiones de buscar recursos afuera para los rodajes sólo supondrían un 5 por ciento del total. Además, se trata, en la mayoría de los casos, de realizadores por cuenta propia que antes habían formado parte de la plantilla de la BBC. Paralelamente, la lentitud del proceso de decisiones, en determinadas televisiones públicas, paraliza cualquier intento de flexibilización de la programación. Hay que citar otra vez el caso de la RTBF: el aval de una rejilla de programas requiere la aprobación de hasta siete instancias distintas antes de su concesión definitiva.

En efecto, la propuesta del director de programación debe recibir el visto bueno del director de la televisión, el administrador general, cada centro regional, las instancias sindicales, una comisión consultiva permanente que reagrupa a los delegados regionales, el comité permanente del consejo de administración y el propio consejo de administración. Con tal procedimiento,dos meses y medio transcurren entre la propuesta y su aceptación. Más aún, en caso de modificación, incluso mínima, de aquélla, se vuelve a poner en marcha el mismo proceso.

Una demora tan larga y la cantidad de partes involucradas explican por qué la información relativa a la nueva programación sale en la prensa antes del final del proceso, mientras el director de programación de la televisión pública sólo se entera de la rejilla de sus competidores cuando la publican las revistas especializadas.

Por último, existen problemas de tipo económico (desde 1990, se observa en algunos países europeos un estancamiento en los gastos de los anunciantes, incluso en lo que respecta a su publicidad en la televisión generalista, así como déficits presupuestarios) que limitan los recursos de los cuales podrían sacar partido las firmas para la exploración de nuevos mercados (adquisición de experiencia en las nuevas tecnologías, constitución de una reserva de programas en super-16 que puedan volver a ser explotados posteriormente en alta definición, etc.).

Por lo tanto, las nuevas orientaciones de las televisiones públicas resultan decepcionantes, ya que las han alejado de su misión de servicio público (abandono de emisiones poco rentables, como los programas educativos; dramatización de la información; confinamiento de las emisiones culturales fuera del horario de mayor audiencia, oferta de reality shows…) al conceder más importancia a la búsqueda de audiencia que a la de la calidad u originalidad.

Pero no consiguieron con ellas mejorar su posición relativa frente a los canales privados, ya que las estrategias escogidas por unas y otras tuvieron repercusiones limitadas; contribuyeron, como mucho, al mantenimiento de cierto equilibrio entre canales públicos y privados, con una repartición estabilizada de las audiencias y las cuotas de mercado. Cabe preguntarse si esto basta para proporcionar a las televisiones públicas del año 2000 objetivos en consonancia con



Fundación Telefónica
Telefónica

el listón que se les fijó durante el período de su creación.

## UN PORVENIR LLENO DE INCERTIDUMBRES

1. La probable evolución de la economía del sector audiovisual
El futuro del sector audiovisual europeo parece directamente vinculado con el desarrollo del pay per view y la inserción de esta nue-va modalidad de consumo televisivo en la ló-gica de conjunto.

Lo que importa no es tanto el desarrollo de esta nueva técnica de distribución como su posible impacto en la economía global del sistema.
El éxito del pay per view en mercados donde existen ya numerosos servicios, financiados por la publicidad o mediante abonos, impone una actuación en dos niveles, el de la exclusividad total y el de la calidad superior. Por ejemplo, el pay per view puede llegar a ser uno de los vectores de in-troducción en Europa del formato 16/9. Por otra parte, el multiplexing va a modificar la ló-gica del surtido de canales ofrecido por cada radiodifusor.

Hoy en día, la proposición de una oferta variada al consumidor se fundamenta en la presencia conjunta de canales informativos, deportivos, de cine… y en un sistema básico, financiado por la publicidad, que sirve de producto destinado a atraer a los telespectadores hacia los canales de pago. Con la llegada del multiplexing va a desaparecer esa necesidad de reunir tantos canales, ya que, en cualquier momento, el telespectador podrá escoger entre varios programas. Por ello, los ahorros en las compras podrán utilizarse en la negociación de los contratos de exclusividad. En efecto, los grupos que serán capaces de conseguir los acuerdos más importantes relativos a los programas prestigiosos serán los primeros en poder lanzarse al pay per view.

Por lo que la forma de organización tanto del multiplexing como del pay per view podría tener repercusiones en dos mercados estratégicos y avivar las rivalidades en el marco de:
– la batalla por el sistema de acceso condicionado, que dará el control sobre el hardware;
– la batalla por las exclusivas, que será cada vez más encarnizada (y que tendrá repercusiones en el conjunto del mercado de los programas televisivos).
La opacidad del mercado de las exclusivas revela su importancia estratégica: cuando los canales de pago distribuyan programas ya muy recientes, resultará conveniente el tener disponibles exclusivas aún más numerosas que se refieran a acontecimientos prestigiosos, para conquistar a los consumidores y hacerles aceptar el pago del coste adicional asociado a las emisiones de pay per view. Dos campos ocasionarán entonces apuestas considerables, el de los eventos deportivos y el de las obras de ficción recientes.

Es lo que permite suponer que los operadores actuales de canales de pago, a veces de común acuerdo con los que explotan los canales generalistas comerciales, son los que van a lanzar el pay per view: el distribuidor va a negociar contratos a largo plazo con las majors cinematográficas y proponer productos a los distintos medios de comunicación social con arreglo a su estadio de exhibición. Por lo tanto, la voluntad de lograr economías de escala justifica la existencia de estos mismos operadores en los distintos mercados.



Fundación Telefónica
Telefónica

El cierre del mercado por los sistemas de acceso condicionado va a reforzar esa tendencia. El operador que haya conseguido crear primero un mercado de recepción de programas por satélite (es decir, el grupo de Rupert Murdoch, con Sky Channel) prohíbe prácticamente el acceso al mercado a cualquier recién llegado que desee proponer su propio sistema: si el consumidor invirtió en determinado tipo de descodificador, no estará dispuesto a cambiar de equipo poco después. Es por ello que dicho operador tiene la posibilidad de hacer pagar un billete de entrada caro a todos los que quieran utilizar su propio sistema de acceso. El control del sistema de acceso condicionado se convierte, por lo tanto, en una de las nuevas apuestas, ya que permite acceder a posiciones de monopolio. El ejemplo de Gran Bretaña muestra cómo un sistema de arquitectura abierta llegó finalmente a ser utilizado de forma cerrada. Otro ejemplo de control del mercado por el hardware es el que resulta del acuerdo entre Canal Plus y Murdoch (y no Sky Channel), gracias al cual la firma francesa puede desarrollar el sistema condicionado que le permite mantener el control sobre el mercado europeo, pese a las pretensiones de TF1 en ese campo.

2. El lugar del sector público en este cambiante entorno

Se observa en el mercado audiovisual norteamericano que la televisión generalista, pese a una muy sensible pérdida de audiencia, todavía conserva una considerable cuota de pantalla. Parece que va a mantener un puesto semejante en el mercado audiovisual europeo: en efecto, la diversidad de las necesidades específicas que puedan satisfacer los canales de pago llega rápidamente a un tope. Entre los surtidos propuestos por los operadores, hay sólo algunos canales temáticos destinados a una audiencia específica que resultan (resultarán) muy rentables (cine, deportes, posiblemente canales musicales o dirigidos a los jóvenes). El ejemplo del mercado belga, donde están disponibles unos treinta canales desde hace varios años, entre los cuales menos de una decena encuentra efectivamente una audiencia, enseña que la fragmentación del mercado por los canales que operan vía satélite, sean éstos de pago o gratuitos, de recepción directa o por cable, tiene límites, por la simple razón de que la segmentación del mercado se topa muy pronto con techos.

Pero este puesto dejado a la televisión generalista, los canales comerciales lo pueden ocupar de modo exclusivo -o mayoritario-.

En efecto, si el consumidor debe dedicar una parte creciente de sus ingresos a la televisión de pago y de pay per view, bien podría mostrarse renuente, o incluso negarse al pago de un canon, con tanta más firmeza cuando las televisiones del sector público siguen orientándose de forma masiva hacia una programación que no se diferencia de la programación comercial. Por otra parte, la televisión generalista se encaminará hacia la conversión en un servicio básico desde el momento en que numerosos campos temáticos empiecen a ser cubiertos por espacios ya sea de pay per view, ya de canales temáticos de pago.

Pero, a la inversa, el hecho de cumplir misiones no asumidas por otras formas de televisión puede también llevarla progresivamente a tener una audiencia minoritaria, incluso algo marginal; con ello, los canales públicos generalistas tomarían un camino que los apartaría de una función básica del servicio público: la de ser capaz de congregar una audiencia importante, para forjar o mantener el vínculo social. Un claro indicio de ello es la actitud del presidente francés, quien utiliza indistintamente un canal privado o un canal público para dirigirse a los ciudadanos… cuando no se vale de ambos simultáneamente. Por lo demás, los ejemplos de TF1 en Francia y Channel Four en Gran Bretaña ponen de manifiesto que canales comerciales



Fundación Telefónica
Telefónica

privados pueden verse inducidos a asumir determinadas misiones propias de un servicio público, aunque sólo fuese para no dejar en manos de sus competidores privados un espacio reservado. Entonces, en un universo competitivo tan desfavorable, ¿qué legitimidad tendría el canon y, en cualquier caso, qué dirigente político tendría… el valor necesario para tomar la decisión de aumentarlo?

Las iniciativas todavía bastante tímidas de algunos canales públicos en el campo de la televisión de pago (BBC) muestran que quizás exista la posibilidad de desarrollarlas a través del pay per view. Aunque, por culpa de una visión estrecha del servicio público, la obligación de un pago por consumo para tener acceso a un canal público todavía puede levantar críticas (hecho a la vez sorprendente, ya que desde hace tiempo hay que pagar por el acceso a determinados servicios públicos, pero comprensible, por razones históricas y simbólicas, y justificable, ya que los servicios ofrecidos no están individualizados), resulta evidente que, en toda Europa, el sector público emplea las mismas armas que el sector privado para defenderse.

Sin embargo, las estructuras son tan rígidas en la mayoría de las firmas públicas que éstas parecen guiarse mucho más por una lógica de reacción con respecto a lo que llevan a cabo los canales comerciales que por una lógica de innovación. Quizás por ello llegarán a proponer fórmulas de televisión de pago, aunque sólo cuando ya no encuentren otras soluciones para conseguir medios financieros.

## CONCLUSIONES

Ante el auge de las televisiones comerciales, en determinados casos facilitado por los propios Estados, y tras un período de enfrentamientos y ajustes recíprocos entre los canales públicos y privados, existían tres posibles escenarios:
-la emergencia de un nuevo modelo de televisión pública, que se diferenciase claramente del modelo comercial, tanto por el carácter de su programación como por la especificidad de los programas emitidos; en cierto modo, ese nuevo modelo hubiera contribuido a la adaptación de las misiones de servicio público encomendadas a las televisiones a la evolución de los usos socio-culturales en las sociedades contemporáneas;
-el nacimiento de un sistema mixto que consagrase algún tipo de equilibrio entre las dos clases de televisión y lograse evitar las derivaciones en algunos canales comerciales, sin dejar de preocuparse, mediante el cumplimiento de determinada cantidad de misiones de interés general, por el mantenimiento de la contribución de las televisiones generalistas de masa al vínculo social, al hecho de vivir juntos;
-la tendencia a la desintegración más o menos rápida de las televisiones públicas en el modelo comercial, que podría llevar hasta el extremo de abandonar el estatuto de institución pública o de institución controlada directamente por el poder político, la administración del Estado o un consejo de sabios.

Diez años han transcurrido desde la implantación brutal de determinadas televisiones comerciales y, aunque las evoluciones en los distintos países europeos no son siempre convergentes, debe reconocerse que no se llegó a situaciones estabilizadas; esto significa que prosigue la tendencia a la disgregación, sólo frenada por el estancamiento del mercado



Fundación Telefónica
Telefónica

publicitario.

En efecto, lo que caracteriza el período actual es la multiplicación de la oferta, una mayor complejidad de los mercados y el próximo acceso a nuevas fuentes de financiación (recurriendo a los consumidores mediante nuevos modos de difusión). Parece hoy cosa del pasado la época en la que la perennidad del servicio público audiovisual daba la impresión de estar asentada y el Estado distribuía con cierta inocencia frecuencia a canales comerciales, de los que no se sospechaba que llegarían a volver a cuestionar lo que se entendía por audiovisual. Ya el acuerdo entre las televisiones públicas en el marco de la Unión Europea de Radiodifusión parece debilitarse; la lógica de la cartelización, que permitía que pequeños países, como Suiza o Portugal, tuviesen acceso a derechos adquiridos en común, parece estar sometida a la acción de fuerzas centrífugas, ya que a los miembros más ricos empiezan a pesarles algunas obligaciones vinculadas con su pertenencia a la UER, en la medida en que las cantidades inmovilizadas en acciones comunes no están disponibles para la lucha contra las firmas privadas en su mercado nacional. Por ejemplo, BSB compró los derechos de retransmisión de los partidos de fútbol en Gran Bretaña cuando ya había decidido la conversión de su canal deportivo en un canal de pago. La importancia económica de lo que estaba en juego permitió la inmovilización de capitales considerables, por lo que la BBC tuvo que aceptar un acuerdo desfavorable, con tal de conseguir la emisión de algunas horas de ese tan lucrativo deporte. Cuando, en un futuro próximo, estos mismos actores reagrupen canales de televisión de pago y de pay per view, su poder financiero será tal que no tendrán que buscar complementos de financiación en las televisiones públicas, por lo que éstas podrían verse excluidas del mercado de las exclusivas y, por lo tanto, marginadas.

Entonces, lo que se esboza en la Europa del Oeste es la posibilidad de inserción de las televisiones públicas en un movimiento general hacia la privatización y el recurso generalizado a la financiación privada, proporcionada tanto por los inversores como por los consumidores. En la lógica del discurso liberal, bien representada ahora por los gobiernos en el poder, el servicio público sólo tiene interés con relación a una misión de servicio público, definida en forma clara, y dicha misión, dicen, muy bien puede cumplirla el sector privado; se considera posible la imposición de determinadas obligaciones por vía de la regulación, sin necesidad de un sistema financiado por un canon o el presupuesto del Estado. En sí, la calidad de la programación, pese a sus aún notables diferencias a favor de los canales públicos, no puede justificar la prolongación indefinida de su existencia; incluso la BBC, cuya programación se mantuvo en un alto nivel de calidad y que no cometió el error de entrar en competencia directa con el sector privado, plantea interrogantes con respecto a su futura modalidad de financiación. El debate sobre la legitimidad del canon parece inevitable, a fortiori en los países donde no existe una diferencia fundamental entre las programaciones de los sectores público y privado.

En cualquier caso, lo que sí parece seguro es que las limitaciones con las que tropezaron las estrategias de adaptación de los canales públicos y la diversificación de las modalidades televisivas de emisión y recepción no hacen sino volver más compleja la búsqueda de una renovación de la televisión pública. Por lo tanto, hay que prever soluciones, sin demora.

Traducción: Roselyn Paelink
(1) Se elaboró el presente artículo a partir de una investigación llevada a cabo en 1991/1992



Fundación Telefónica
Telefónica

por Yves ACHILLE y un equipo del GRESEC (a la que colaboraron Annick BOUVIER, Jacques IBANEZ-BUENO, Bernard MI+GE y Christian PRADIE), que se tituló Etude comparative des chaînes europénnes de télévision pubique (3 tomos: 20 p. + 297 p. y anexos + 28 p./ estudio no publicado/ a solicitud de S.T.I. de France Télécom). Una obra, L'économie des télévisions publiques européennes, ha sido editada a principios de 1994 en Presses Universitaires de Grenoble (colección Communication, médias et sociétés).



Fundación Telefónica
Telefónica