

Les polítiques de comunicació

José Joaquín Blasco Gil

Observatori de Polítiques de Comunicació de l'Institut de la Comunicació de la
Universitat Autònoma de Barcelona (OPC InCom-UAB),
Facultat de Ciències de la Comunicació Blanquerna
(Universitat Ramon Llull)

Durant el bienni 2009–2010 s'han produït canvis rellevants en el camp de les polítiques públiques de comunicació amb incidència a Catalunya. L'aprovació de la llei audiovisual espanyola —que preveu la creació d'una autoritat audiovisual independent— i de la llei catalana del cinema són dues de les principals fites. En aquest període, a més, s'han canviat els límits de concentració de la propietat del mercat televisiu, s'ha autoritzat la TDT de pagament i s'ha eliminat la publicitat de RTVE, mentre que en l'àmbit estrictament català s'han introduït canvis en el model de govern dels mitjans públics i s'han signat nous acords per garantir la reciprocitat d'emissions de les televisions públiques dels territoris de parla catalana.

Els canvis en el model de govern dels mitjans públics, els acords de reciprocitat, la nova llei del cinema o les previsions programàtiques del nou Govern de CiU són les principals polítiques públiques de comunicació a Catalunya durant el bienni 2009-2010



1. Introducció

En aquest capítol analitzarem les principals polítiques públiques que han tingut una incidència decisiva en el sector de la comunicació durant el bienni 2009–2010, amb una primera anàlisi de les mesures impulsades des d'organismes internacionals, però ens fixarem a continuació, i sobretot, en l'àmbit estatal i català, en què s'han introduït reformes substancials durant aquest període. Així, en l'esfera espanyola s'han flexibilitzat els límits de concentració de la propietat en televisió, s'ha reordenat el mapa de la TDT, amb la introducció d'opcions de pagament, ha canviat el sistema de finançament de Radio Televisión Española (RTVE), ara sense publicitat, i s'ha aprovat l'anunciada llei audiovisual, que concep la creació d'una autoritat audiovisual independent, malgrat que en el moment d'escriure aquest text encara no ha vist la llum. En el vessant català, els canvis introduïts en el model de govern dels mitjans públics, els acords de reciprocitat d'emissions entre els territoris de parla catalana, la nova llei del cinema o les previsions programàtiques del nou Govern de CiU centraran la nostra anàlisi.

2. Les polítiques de comunicació d'organismes internacionals

Després de l'aprovació de la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals —fins al 2010 ratificada per 116 països o organitzacions supraestatals—, l'Organització per a l'Educació, la Ciència i la Cultura de les Nacions Unides (UNESCO) ha focalitzat l'objectiu en la seva aplicació. Una de les principals fórmules amb què ho ha fet ha estat l'*Informe mundial sobre la diversitat cultural*, en què aquest organisme torna a recordar la importància creixent al PIB mundial de les indústries culturals mentre alerta de la concentració de poder en poques mans, especialment d'empreses transnacionals. Malgrat això, la UNESCO subratlla les anomenades “contracorrents”, és a dir, el rol incipient com a exportadors culturals d'alguns països en vies de desenvolupament, que creen nous centres mediàtics regionals. Aquest fet, juntament amb les possibilitats de comunicació introduïdes per les noves tecnologies, contribueix a corregir alguns dels desequilibris nord-sud que tradicionalment es denunciaven. En aquest sentit, per tal de reforçar aquestes iniciatives, la UNESCO recomana donar suport a la producció i distribució de productes audiovisuals locals innovadors —com a forma de combatre les desigualtats de determinades cultures i identitats nacionals, però sense esmentar directament el cas de les nacions sense estat—, afavorir l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) que han promogut beneficis en la diversitat cultural i promoure l'educació en els mitjans entre tots els grups d'edat per evitar esclatxes entre la població (UNESCO, 2010).

L'altre organisme internacional amb activitat en l'àmbit de les polítiques de comunicació que té influència sobre el nostre territori és la Unió Europea, en la qual hi ha hagut canvis estructurals. Com a resultat de

les eleccions al Parlament Europeu de juny de 2009, la cambra va triar de nou José Manuel Durão Barroso com a president de la Comissió Europea. El president del Consell Europeu, Herman van Rompuy, li va encarregar la formació del nou executiu comunitari que, d'acord amb el nombre de països de la Unió Europea, té 27 carteres.

Així, a la Comissió que va exercir de 2004 a 2009, les polítiques que podien afectar la comunicació es dictaven des de les carteres de Relacions Institucionals i Comunicació, amb rang de vicepresidència, de Societat de la Informació i, com en altres afers, de Competència. Des del començament de 2010, però, amb el segon executiu de Durão Barroso, les polítiques de comunicació es poden impulsar des de la vicepresidència encarregada de l'Agenda Digital de l'holandesa Neelie Kroes, la cartera d'Educació, Cultura, Multilingüisme i Joventut de la xipriota Androulla Vassiliou, i novament des de la cartera de Competència, de l'espanyol Joaquín Almunia. Cal destacar, així mateix, el paper de la Direcció General de Mitjans i Societat de la Informació, responsables de l'Agenda Digital per a Europa.

Durant el bienni objecte d'aquest informe, la principal iniciativa comunitària en el nostre àmbit ha estat la nova Comunicació de la Comissió sobre l'aplicació de les normes en matèria d'ajudes estatals als serveis públics de radiodifusió (*Diari Oficial de la Unió Europea*, 27-10-2009, C 257/1), que actualitza l'efectuada el 2001, en base al Protocol d'Amsterdam, per abordar les implicacions per a les subvencions públiques derivades de la introducció de noves plataformes i formes de consum audiovisual i el rol que han de jugar-hi els mitjans públics. La Comissió Europea considera fonamental el paper dels serveis públics per garantir el pluralisme i la diversitat, però requereix a tots els estats una definició concreta i detallada de la missió de servei públic, per tenir elements suficients per avaluar si els serveis que s'ofereixen, en qualsevol plataforma, compleixen amb aquests requisits. Així mateix, l'Executiu comunitari recomana que els governs estableixin un contracte amb el prestador d'aquest servei públic en què es concreti com s'assoleix aquesta missió i que un organisme independent vetlli per la seva correcta aplicació, model ja aplicat a Catalunya.

Quant al finançament, la Comissió empara la doble via d'ingressos pels mitjans públics característica a Catalunya, subvencions públiques i publicitat, però llavors recorda que per avaluar el correcte ús dels recursos públics cal tenir separats els comptes de les activitats de servei públic de les que no ho són. Per això, la Comissió exigeix als estats que es dotin de mecanismes que garanteixin que davant d'una compensació excessiva per la missió de servei públic, els recursos es reemborsarien a l'estat.

D'altra banda, el gabinet europeu autoritza els mitjans públics a obrir nous serveis en noves plataformes i canals per aprofitar els avantatges de la digitalització i fins i tot empara l'ús de serveis de pagament. Ara bé, la Comissió demana que de forma prèvia al llançament d'aquests nous serveis s'avaluïn de forma pública d'acord amb les missions encomanades i, sobretot, tenint en compte els seus efectes en el mercat i la competència.

Durant el bienni, la principal iniciativa comunitària en matèria de polítiques de comunicació ha estat la nova Comunicació de la Comissió sobre l'aplicació de les normes en matèria d'ajudes estatals als serveis públics de radiodifusió



La Comissió demana als Estats que introdueixin elements per evitar que els serveis públics incorrin en comportaments que falsegin la competència, com ara amb una subcotització de preus de la publicitat o la sobrelicitació per drets



La Comissió també demana als Estats que introdueixin elements per evitar que els serveis públics incorrin en comportaments que falsegin la competència, com ara amb una subcotització de preus de la publicitat o la sobrelicitació per drets. La transposició a Espanya d'aquests últims aspectes relacionats amb el finançament i els límits en l'actuació dels mitjans públics serà un dels elements que més controvèrsia tindran, com veurem després.

Al marge de les noves directrius europees sobre les quals els estats han de basar la seva legislació, un dels elements característics de la política comunitària pel que fa als mitjans és la política de suport a la producció i la distribució de productes audiovisuals, fonamentalment per mitjà del programa MEDIA, que entre 2007 i 2013 hi destina uns 755 milions d'euros per reforçar la competitivitat del sector, amb una gran importància a casa nostra.

Durant el bienni 2009–2010 s'ha observat una tendència desigual en les aportacions d'aquest programa a Catalunya: si el 2009 es van rebre 750.000 euros més d'ajuts que el 2008 —quan es van concedir 2.479.131 euros—, el 2010 la xifra global ha tornat a baixar considerablement. Les raons les trobem, en bona mesura, en la davallada en les subvencions a la distribució a Catalunya i a la difusió per televisió. La tendència que apuntàvem també la veiem en el percentatge dels ajuts que rep Catalunya respecte d'Espanya: el 2010 representen un 27,4% del total, lluny del 35% que representaven el 2008.

Taula 1. Ajuts concedits a Catalunya pel programa Media, en euros (2009–2010)

Linies d'ajut	2009	2010
Festivals audiovisuals	51.000	52.000
Promoció a accés a mercats	150.000	165.000
Difusió per televisió	500.000	62.000
Distribució: suport automàtic	585.285	418.211
Distribució: suport selectiu	222.000	4.000
Distribució: VOD ^A	408.979	503.617
Desenvolupament	765.574	561.524
i2i Audiovisual	50.000	81.562
Exhibició: Europa Cinemas	246.000	246.000 ^B
Formació vocacional inicial	180.000	184.516
Media Internacional (Acció preparatòria)	55.000	–
TOTAL	3.213.838	2.278.430

^A VOD: *video on demand*.

^B Dades estimades a partir de les de 2009.

Font: Comunicació personal, febrer de 2011, MEDIA Antena Catalunya.

En el context del programa MEDIA cal situar una nova iniciativa europea per digitalitzar les sales de cinema. Després d'un període de consulta obert a tardor de 2009, la Comissió va posar en marxa un any més tard una nova línia d'ajuts específica per finançar la transició digital d'aquelles sales que programin, fonamentalment, cinema europeu, en entendre que les sales més petites —on la programació és diferent de les grans sales— tenen més dificultats per sufragar aquest avenç tecnològic.

Entre 2010 i 2013 la Comissió Europea destinarà uns vuit milions d'euros a aquest nou programa d'ajuts del programa MEDIA.¹

En una altra línia d'actuació, la Comissió Europea ha tingut un rol important en matèria de telecomunicacions durant aquest bienni. Ha impulsat polítiques de coordinació de l'ús de l'espectre arreu del territori comunitari, entenent que, tractant-se d'un bé escàs, es pot optimitzar. En aquest sentit, el 2009 el Parlament va aprovar una revisió de la directiva sobre telecomunicacions (*Diari Oficial de la Unió Europea*, 18-12-2009) a partir de la qual es va obrir una consulta pública que va incloure una cimera sobre l'espectre radioelèctric celebrada a Brussel·les el març de 2010. D'aquestes polítiques se'n deriva, per exemple, el repartiment del dividend digital que ha esbossat el Govern espanyol i que comentarem més endavant.²

La Comissió Europea ha impulsat polítiques de coordinació de l'ús de l'espectre arreu del territori comunitari, entenent que, tractant-se d'un bé escàs, es pot optimitzar



3. Les polítiques de comunicació a Espanya

El bienni 2009–2010 ha estat marcat a tot Espanya per l'apagada del senyal analògic de la televisió hertziana, procés realitzat en tres fases entre juny i desembre de 2009 i el 3 d'abril de 2010, en què les emissions terrestres de televisió van passar completament a l'era digital. La reorganització de l'espectre i, alhora, de l'oferta, la introducció de noves possibilitats de negoci, els canvis en el model de finançament de RTVE i, sobretot, l'aprovació de l'anhelada llei audiovisual espanyola han marcat dos anys d'una intensa activitat normativa.

3.1. Canvis en la regulació del mercat de la TDT

Des del principi de la legislatura, el Govern anunciava la tramitació del projecte de llei de l'audiovisual, que es va enviar a les Corts la tardor de 2009. En el transcurs de temps fins que la nova regulació es va aprovar, però, l'executiu va seguir actiu en la tramitació de noves disposicions normatives sobre la TDT, i en més d'una ocasió va emprar la fórmula del real decret llei, una font de dret prevista constitucionalment per a situacions d'extraordinària i urgent necessitat, que requereix, a més, la convalidació posterior del Congrés.

Així, la primavera de 2009, per mitjà del Reial decret llei 1/2009, el Govern modificava la llei de televisió privada per flexibilitzar considerablement la concentració de la propietat.³ Així, se suprimia el límit del 5% de la participació accionarial en més d'un concessionari de llicència de televisió d'àmbit estatal i s'establia un nou topall: un mateix propietari podia participar en més d'una societat concessionària si l'any anterior a l'adquisició l'audiència global de tots els canals no superava el 27% del total del mercat. A més, s'establia la prohibició que cap concessionari pogués controlar més de 8 canals (2 múltiplex) i l'obligació que sempre ha d'haver-hi al mercat almenys tres concessionaris diferents.

Aquesta reforma, que ha permès l'entrada de Gestevisión Telecinco a l'accionariat de Cuatro,⁴ durament criticada des dels sectors acadèmics

1. COMISIÓN EUROPEA (2010): *La Comisión apoya la digitalización de los cines europeos* [En línia]. Brussel·les: Comissió Europea. www.webcitation.org/5yZSb1WPt [Consulta: març de 2011].

2. Per a més informació, vegeu, en aquest mateix informe, el capítol "Les telecomunicacions".

3. Vegeu el capítol "Les polítiques de comunicació" de l'*Informe de la comunicació a Catalunya 2007–2008*.

4. Per a més informació, vegeu el capítol "La televisió" en aquest mateix informe.

L'autorització dels serveis de pagament a la TDT es va produir el 13 d'agost de 2009, època de vacances parlamentàries i mentre s'ultimaven els detalls del projecte de llei de l'audiovisual



pels beneficis que comportava per al sector privat i els efectes sobre el pluralisme (ULEPICC, 2009; BUSTAMANTE, 2010; ZALLO, 2010), va ser seguida per una altra que encara va aixecar més crítiques, especialment entre els diferents grups de comunicació pels interessos que hi tenien: l'autorització dels serveis de pagament a la TDT. Novament, l'executiu de José Luis Rodríguez Zapatero va utilitzar la fórmula del reial decret llei i en aquest cas l'aprovació es va produir el 13 d'agost de 2009, època de vacances parlamentàries i mentre s'ultimaven els detalls del projecte de llei de l'audiovisual. El Govern va preveure la possibilitat que els concessionaris estatals de més d'un canal de TDT poguessin destinar-ne un totalment o parcialment a la modalitat de pagament.⁵

Aquesta modificació legislativa va beneficiar un dels anomenats grups de comunicació afins a l'executiu,⁶ Mediapro, que havia demanat insistentment al Govern que introduís la modalitat de pagament a la TDT (*El Punt*, 01-08-2009, pàg. 38). Només així s'entén que tan sols quatre dies després de fer possible la TDT de pagament, Mediapro presentés la seva oferta d'abonaments i descodificadors pel nou canal Gol Televisión (*El Punt*, 18-08-2009, pàg. 38).

D'altra banda, també en el marc de les modificacions legislatives relatives a la TDT realitzades en paral·lel a la tramitació de la llei audiovisual, l'executiu socialista va aprovar el març de 2010 una nova planificació de l'espectre radioelèctric a partir de l'espai alliberat per l'apagada analògica. Segons aquesta previsió, es garanteix a cada concessionari estatal de la TDT l'espai equivalent a un múltiplex, en el marc de les previsions del Pla Tècnic Nacional de la TDT de 2005, malgrat que els seus canals estaran distribuïts provisionalment en múltiplex diferents. Aquesta situació s'hauria d'esmenar entre març de 2011 i gener de 2015, moment en el qual la reorganització dels canals de TDT permetria alliberar nou espai (dividend digital) en principi reservat per a nous serveis de banda ampla en mobilitat.⁷

Poc després, el maig de 2010, l'Executiu va començar a desenvolupar la llei audiovisual, aprovada poc abans, amb el Reial decret 691/2010 (*BOE*, 02-06-2010), que autoritzava les emissions en alta definició als concessionaris de televisió que disposessin de la capacitat d'emissió d'un múltiplex. Alhora, aquesta disposició fixava que a partir del desembre d'aquell any tots els televisors de més de 21 polzades haurien d'incorporar un sintonitzador d'alta definició. Les emissions amb aquesta qualitat, però, encara han patit més modificacions i al principi de 2011 el Govern espanyol aprovava un nou reial decret (169/2011, *BOE*, 12-02-2011) per modificar tant el referent a la reserva d'espai radioelèctric com el de l'alta definició. Així, establia que en l'espai equivalent a un múltiplex reservat a cada concessionari estatal, aquest podria emetre fins a quatre programes —s'evitava així l'ús de l'espai lliure per a l'emissió de canals de televenda— i un més —pensat per a l'alta definició— sempre i quan fos una emissió íntegra i simultània d'un dels ja existents. A més, l'executiu introduïa una nova limitació a les emissions en alta definició perquè, amb independència de les sigles emprades en el logotip identificatiu de la cadena, només se senyalitzessin com a “alta definició” els programes produïts i emesos amb aquesta tecnologia.

5. Amb la llei audiovisual es flexibilitzarà aquesta previsió i es permetrà que cada concessionari disposi per a la modalitat de pagament de com a màxim la meitat de la capacitat de difusió concedida. Per a més informació sobre l'estructura del mercat televisiu vegeu el capítol “La televisió” d'aquest mateix informe.

6. A tall d'exemple, el març de 2010 Félix Monteiro, que fins llavors havia estat director de *Público*, diari del grup, va ser nomenat secretari d'Estat de Comunicació (*La Vanguardia*, 11-03-2010, pàg. 11).

7. Reial decret 365/2010 (*BOE*, 03-04-2010). Per a més informació sobre la planificació de l'espectre, vegeu el capítol “Les telecomunicacions” d'aquest mateix informe.

3.2. La contrareforma de RTVE: un nou sistema de finançament

Entre les reformes legislatives endegades pel Govern espanyol en paral·lel a la tramitació de la llei audiovisual, mereix un epígraf separat la reforma del sistema de finançament de RTVE.

El 2006 es va aprovar una de les principals normatives audiovisuals en molt de temps, la llei de la nova RTVE, que garantia la seva independència, professionalitat i autonomia financera. Tres anys després, paradoxalment, l'executiu va impulsar la contrareforma de la llei que havia promogut.

El 2006, amb la Llei de la Corporació RTVE, el Govern havia defensat un model de finançament basat en la subvenció estatal, la venda de productes i la publicitat. Tan sols dos anys més tard, mitjançant la Llei de pressupostos de 2008 (BOE, 27-12-2007) introduïa ja una reducció del límit de la publicitat a TVE, dels 12 minuts per hora vigent llavors a 11, que no acontentava les televisions privades que insistien en la supressió completa de la publicitat a la cadena pública, com ja succeïa a RNE des de 1992.⁸

En un procés realment ràpid, el Govern va anunciar un projecte de llei de finançament de RTVE a l'abril de 2009, el va començar a tramitar al maig i va ser aprovat a les Corts a l'agost.⁹ El nou model de finançament que definia la llei pretenia "afavorir l'equilibri pressupostari i evitar riscos per al manteniment de la prestació del servei públic encomanat", però, com veurem a continuació, els canvis introduïts no han fet sinó posar en dificultats la corporació pública.

El model escollit pel Govern espanyol copiava el que havia anunciat uns mesos abans Nicolas Sarkozy per France Télévisions. A partir de 2010, Televisión Española deixaria d'emetre publicitat i passaria a finançar-se a partir de nous impostos: un 3% dels ingressos bruts d'exploració de les televisions comercials en obert; un 1,5% dels ingressos de les televisions de pagament; un 0,9% dels ingressos dels operadors de comunicacions electròniques i fins a un 80% de la taxa d'ús de l'espectre radioelèctric.

Dos mesos després de l'aprovació d'aquesta nova llei, el primer president de RTVE que havia estat escollit per les Corts, Luis Fernández, presentava la seva dimissió, tot i que al·legava motius personals. El va substituir en el càrrec l'exministre de Defensa Alberto Oliart, de l'UCD.

Els dubtes sobre la viabilitat d'aquest nou model de finançament es van eixamplar després que el desembre de 2009 la Comissió Europea va obrir una investigació a Espanya per examinar-lo. En un primer dictamen, l'executiu comunitari va donar llum verda al conjunt del sistema, entenent que assegurava els mecanismes de control per evitar una sobrecompensació pel servei públic prestat que portés a situacions de competència deslleial. Tot i això, va mantenir obert el procediment d'infracció per decidir si considerava o no legal la taxa sobre els operadors de telecomunicacions. Finalment, el setembre de 2010, Brussel·les va instar el Govern espanyol a suprimir aquesta taxa, ja que contravé la normativa comunitària que prohibeix gravar aquests operadors si no és per qüestions relacionades amb la seva activitat.¹⁰ Davant la negativa de l'executiu de Madrid a canviar la normativa, la Comissió Europea amenaça de portar el sistema de finançament de RTVE davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Público, 09-03-2011, pàg. 46).

El 2006 es va aprovar la llei de la nova RTVE. Tres anys després, paradoxalment, l'executiu va impulsar la contrareforma de la llei que havia promogut



8. Podeu fer un seguiment dels diferents pronunciaments de la Unió de Televisions Comercials Associades a la seva web: UTECA [En línia]. www.uteca.com [Consulta: març de 2011].

9. Llei 8/2009 (BOE, 31-08-2009). La llei fou aprovada amb els vots a favor de PSOE i CiU, l'abstenció del PP i els vots contraris d'ICV-EU, ERC i PNB. Al marge d'aquest nou sistema de finançament, la llei introduïa noves obligacions de servei públic a RTVE no previstes anteriorment: 12 hores setmanals de programes amb presència de líders polítics, sindicals i socials; un canal infantil amb almenys un 30% de la programació apta per a menors de 12 anys; fer accessible el 90% de la programació amb subtítols abans de 2013; augmentar la inversió en cinema del 5% al 6% dels ingressos de l'any anterior; limitar a un 10% del pressupost la quantitat destinada a adquirir drets esportius o limitar a 52 el nombre d'estrenes de films nord-americans.

10. Vegeu COMISSIÓ EUROPEA (2010): *Ayudas estatales: La Comisión aprueba el nuevo sistema de financiación mediante impuestos del ente público español de radio y televisión RTVE* [En línia]. Brussel·les: Comissió Europea. www.webcitation.org/5yZTyCrkf [Consulta: març de 2011].
COMISSIÓ EUROPEA (2010): *Agenda Digital: la Comisión exige a Francia y España que acaben con los "impuestos sobre las telecomunicaciones"* [En línia]. Brussel·les: Comissió Europea. www.webcitation.org/5yZU127QY [Consulta: març de 2011].

La fita més important del període d'estudi d'aquest capítol és l'aprovació de la nova llei audiovisual espanyola



Mentrestant, pendents de si les autoritats comunitàries eliminen aquesta taxa, el sistema ja s'ha començat a aplicar, però la corporació pública ha denunciat els endarreriments amb què els diferents operadors sobre els quals s'apliquen els nous impostos estan fent les seves aportacions (*La Vanguardia*, 10-03-2011, pàg. 11). Aquesta situació ha portat RTVE a tancar l'exercici de 2010 amb un dèficit de 47,1 milions d'euros (*Público*, 31-03-2011, pàg. 46). A l'altre costat de la balança, el primer any de TVE sense publicitat, Telecinco i Antena 3 van augmentar, respectivament, un 45,6% i un 79,6% el seus beneficis amb un total de 70,5 i 109,1 milions d'euros cadascun.

3.3. La llei audiovisual espanyola

Al marge de totes aquestes modificacions legislatives, sens dubte, la fita més important del període d'estudi d'aquest capítol és l'aprovació de la nova llei audiovisual espanyola. Feia anys i diverses legislatures que governs d'un i altre color anunciaven la intenció d'aprovar aquesta normativa. El mateix Govern de Rodríguez Zapatero ho havia promès en el seu primer mandat, però va ser gràcies a l'impuls de la vicepresidenta Maria Teresa Fernández de la Vega que, després de sanejar i remodelar RTVE, el 2010 s'abordava l'altra gran assignatura pendent: una llei general de la comunicació audiovisual i la creació, alhora, del Consell Estatal de Mitjans Audiovisuals.

El fet que la llei derogui onze lleis anteriors, diverses disposicions en altres cinc normes i un reial decret dóna una idea aproximada de fins a quin punt el panorama legislatiu audiovisual espanyol estava fet a pedaç, com també hem vist fins ara. La Llei 7/2010 (*BOE*, 01-04-2010), que va comptar amb el suport del PSOE, CiU, Coalició Canària, l'abstenció del PNB i els vots contraris de PP, ICV-EU i ERC, serveix alhora per transposar les previsions de la Directiva europea sobre serveis de mitjans audiovisuals especialment quant a la protecció dels menors o els límits publicitaris (2007/65/CE).

En línies generals, podem afirmar que la llei té un marcat caràcter liberal, almenys pel que fa a la vessant econòmica de l'activitat audiovisual, atenent a les pressions que des d'UTECA s'havien fet fins llavors, com veurem en l'anàlisi que presento tot seguit:

– S'imposa als operadors públics l'obligació de destinar un 6% dels ingressos de l'any anterior a produccions cinematogràfiques, pel·lícules i sèries per a televisió, documentals i productes d'animació. Aquest percentatge, en el cas de les cadenes privades és del 5%. D'aquest percentatge, als operadors públics se'ls obliga a destinar al cinema un 75%, mentre que pels privats es rebaixa al 60%. Aquest fet implica, a la pràctica, que els operadors privats aconseguen una rebaixa de les inversions a què estaven obligats, ja que només hauran d'invertir en cinema un 3%, perquè el 2% restant el poden dedicar a produccions per a televisió —en el cas de les televisions públiques els percentatges són un 4,5% i 1,5%, respectivament—.

– S'introdueixen per llei els preceptes inclosos en el codi d'autorregulació signat pels operadors de televisió el 2004, de forma que es regula la presència dels codis ètics en pantalla i s'introdueixen noves limitacions,

els anomenats horaris de protecció reforçada (de 8 a 9 h i de 17 a 20 h de dilluns a divendres, i de 9 a 12 h caps de setmana i festius estatals), en què no es poden emetre produccions no recomanades per a menors de 13 anys.

– S'introdueixen uns mecanismes mínims d'accessibilitat, de manera que, el 2013, els operadors públics hauran de tenir subtítulat un 90% de totes les seves emissions, 10 hores setmanals de llenguatge de signes i 10 més d'audiodescripció, exigències que difícilment es podran complir en canals temàtics, amb programacions específiques com ara la informació contínua o els esports. Aquestes exigències són més lleus pels operadors privats: 75% de subtítolació, 2 hores de llenguatges de signes i 2 més d'audiodescripció.

– Es limita l'emissió de programes d'atzar, apostes, esoterisme i paraciències a la matinada, a excepció dels sortejos amb finalitat pública.

– Es prohibeix la publicitat en horari de protecció al menor de productes que apel·lin al rebuig social o a l'èxit per la promoció del culte al cos. Alhora, es prohibeix qualsevol tipus de publicitat de begudes alcohòliques de menys de vint graus —cervesa o vi, per exemple— entre les 6 i les 20.30 h.

– S'amplien els límits publicitaris i es permeten fins a 20 minuts en les seves diferents modalitats: 12 minuts de missatges de publicitat per hora de rellotge, 5 més de dedicats a anuncis dels programes i productes de cada cadena i 3 més de telepromocions, sense superar els 36 minuts al dia.¹¹

– Es flexibilitzen notablement les interrupcions publicitàries, de manera que les pel·lícules i informatius es podran interrompre per cada trenta minuts d'emissió previstos, mentre que en el cas de les retransmissions esportives només es podran interrompre quan el joc estigui aturat —entre jocs, en el tennis; en els temps morts del bàsquet, o a la mitja part del futbol— però es podran inserir missatges publicitaris —amb pantalles compartides, sobreimpressions, publicitat virtual...— sempre que permetin seguir l'esdeveniment.¹²

– Els operadors privats seran considerats a partir de llavors serveis d'interès general i deixaran de ser prestadors indirectes del servei públic de televisió. Ja no rebran concessions, sinó llicències per un període de 15 anys renovables automàticament i es podran arrendar. Aquest és un dels beneficis que UTECA va aconseguir amb la nova llei, atès que fins llavors les concessions eren per 10 anys i no es renovaven de forma automàtica.

– Per contra, el servei públic és considerat un servei essencial d'interès econòmic general i, per això, es blindava la possibilitat que cap operador públic pugui externalitzar la producció i edició dels seus informatius.

– A més, s'introdueix la previsió de l'avaluació ex ante per part de les autoritats competents dels nous serveis que vulguin oferir els operadors públics per comprovar que s'ajusten a la missió de servei públic. Així es pretén també assegurar que el finançament públic no sostingui activitats o continguts aliens a la missió encomanada i es fixa un sistema de comptabilitat analítica.

La llei amplia els límits publicitaris i permet fins a 20 minuts en les seves diferents modalitats: 12 minuts de missatges de publicitat per hora de rellotge, 5 més de dedicats a anuncis dels programes i productes de cada cadena i 3 més de telepromocions



11. L'advocat general del Tribunal de Justícia de la Unió Europea ha denunciat que aquests límits contravenen la directiva comunitària, ja que les telepromocions s'haurien d'incloure dins els 12 minuts de publicitat per hora de rellotge (*El País*, 08-04-2011, pàg. 69).

12. El Govern espanyol ja ha treballat en el desenvolupament d'aquestes limitacions mitjançant diversos projectes d'instrucció encara no aprovats que ha elaborat la Secretaria d'Estat de Telecomunicacions i per a la Societat de la Informació sobre publicitat a les retransmissions esportives, autopromoció, telepromoció i patrocinis (*El País*, 30-11-2010, pàg. 50).

El CEMA no tindrà, almenys de moment, la capacitat de convocar i resoldre els concursos per a l'adjudicació de llicències de ràdio o televisió



– En cas d'excés de recursos per finançar el servei públic, s'estableix l'obligació de reemborsar l'excedent.

– Es prohibeix als operadors públics subcotitzar els preus de la publicitat i utilitzar els recursos públics per sobrelicitar per drets d'emissió de gran valor.

– A la llei hi ha diverses referències a l'àmbit autonòmic, però destaquem aquí la possibilitat d'arribar a acords de reciprocitat entre comunitats amb afinitats lingüístiques i culturals per emetre els seus canals públics de televisió, introduïda ja en la regulació audiovisual el 1999.¹³

A més d'aquests preceptes, la llei també recull tots els explicats abans relacionats amb els límits de concentració de la propietat (Reial decret llei 1/2009), així com les limitacions imposades a RTVE en l'exercici del servei públic (Llei 8/2009), però entre els apartats més rellevants de la llei destaca el títol cinquè: la creació del Consell Estatal de Mitjans Audiovisuals (CEMA). És la fi del que suposava una anomalia al vell continent, amb excepció de les autoritats reguladores existents a diverses comunitats autònomes, entre elles Catalunya.

El CEMA es concep com l'organisme independent supervisor i regulador que vetllarà per la correcta actuació dels operadors. D'aquesta manera, tindrà la capacitat de promoure instruccions que desenvolupin la normativa i assegurar el seu compliment, així com de sancionar en cas d'infraaccions. No obstant això, el més destacable de les competències són les que no tindrà, almenys de moment: la capacitat de convocar i resoldre els concursos per a l'adjudicació de llicències de ràdio o televisió, una competència de què sí que disposa el CAC, malgrat que no des de la seva creació.

Inicialment, la llei audiovisual establia que el CEMA estaria format per nou membres: un president, un vicepresident i set consellers, nomenats pel Govern espanyol per majoria de tres cinquenes parts a proposta del Congrés d'entre persones de reconeguda trajectòria en el sector —tot i que si passats dos mesos de la primera votació no reben aquest suport, bastaria amb la majoria absoluta—. No obstant això, en el marc de les reduccions pressupostàries i, malgrat que aquest òrgan encara no s'ha creat, per mitjà de la Llei d'economia sostenible el Govern va promoure'n una reducció dels membres i va deixar la composició en un president i sis consellers triats amb el mateix suport parlamentari (*BOE*, 05-03-2011). El seu mandat no s'ha modificat i es manté en sis anys no renovables. Així mateix, el CEMA es renova parcialment cada tres anys —període inferior a la legislatura— per grups de quatre i cinc dels seus integrants, alternativament.

Atesa la difícil situació econòmica, la creació d'aquest òrgan ha estat motiu de debat. Inicialment, en la tramitació de la llei audiovisual, el PP va carregar durament contra la seva creació per la capacitat sancionadora que se li atorgava —amb possibilitat d'arribar a promoure el cessament de l'activitat d'un operador— i a més proposava que s'estalviés la seva creació traspasant les seves funcions a la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, seguint en part el model britànic de l'Ofcom o l'italià de l'AgCom. Durant el procés de negociació dels canvis introduïts mitjançant la Llei d'economia sostenible es va reobrir el debat, però la

13. El Govern de la Generalitat de Catalunya va demanar al Consell de Garanties Estatutàries (2010b) que es pronunciés sobre l'abast regulador de la llei i sobre la possibilitat que existís alguna ingerència en l'àmbit competencial català, però el comitè d'experts estatutaris va dictaminar que el caràcter bàsic de la llei, d'acord amb les competències constitucionals estatals, empara les referències a les comunitats autònomes que existeixen a la llei, per la qual cosa l'aplicació d'aquesta normativa serà plena a tot arreu.

falta de consens parlamentari va evitar l'adscripció del CEMA a la CMT, mentre el Govern anunciava que crearia el nou ens regulador abans de l'estiu, més d'un any després de l'aprovació de la llei (*Avui*, 18-01-2011, pàg. 45).

3.4. Nova regulació de la comunicació audiovisual en període electoral

Si bé no ha tingut la transcendència de la resta de normatives aprovades o modificades que hem vist fins ara, al començament de 2011 s'han introduït canvis en la Llei orgànica de règim electoral (*BOE*, 29-01-2011) que tenen una importància cabdal pels mitjans de comunicació. Entre d'altres, s'ha modificat el redactat de l'article 66 de tal manera que els plans de cobertura informativa electoral de les ràdios i televisions privades, tal com succeïa fins ara amb les públiques, queden afectats també pels principis de pluralisme polític i social. La introducció, a més, del principi de proporcionalitat en la cobertura informativa consagra el sistema de blocs electorals també pels mitjans privats, un mecanisme de cobertura informativa en campanya electoral que ja havia aixecat fortes crítiques a Catalunya per part dels professionals de la comunicació, i que ara amplia els seus efectes i també els seus crítics.¹⁴

4. Les polítiques de comunicació a Catalunya

El període 2009-2010 ha coincidit amb la segona meitat del Govern de José Montilla, en què les polítiques de comunicació han estat marcades pels canvis en el model de govern de la CCMA, els avenços en matèria d'acords de reciprocitat d'emissions televisives entre els territoris de parla catalana o l'aprovació de la Llei del cinema de Catalunya. Precisament, com ara veurem, tot apunta a que aquestes qüestions tornaran a ser objecte d'atenció per part del Govern de Convergència i Unió sorgit de les eleccions del 28 de novembre de 2010.

4.1. Canvis i reformes en el govern de la CCMA

Després del sanejament econòmic i la reorganització administrativa i legal de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA) que va suposar l'absorció del deute i la promulgació de la nova llei de l'ens públic, en el bienni 2009-2010 s'han produït noves iniciatives polítiques amb incidència sobre els mitjans públics de la Generalitat.

Seguint el dictat de la Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya, el Parlament va aprovar el febrer de 2010 el Mandat marc del sistema públic audiovisual català.¹⁵ Aquest és el document amb el qual, cada sis anys, la cambra legislativa catalana revisa les línies bàsiques que han d'inspirar l'acció de la CCMA i del conjunt dels mitjans públics catalans. Entre les seves principals directrius destaca la preservació del pluralisme, la igualtat i la qualitat informativa, la promoció del català i l'aranès, la cohesió social, l'impuls de la indústria audiovisual, l'obligatorietat de tenir un llibre d'estil o la possibilitat de comptar amb un finançament mixt.

Seguint el dictat de la Llei de la comunicació audiovisual de Catalunya, el Parlament va aprovar el febrer de 2010 el Mandat marc del sistema públic audiovisual català



14. Si bé les organitzacions de periodistes havien estat sempre crítiques amb el sistema de blocs electorals pels mitjans públics, ara s'ha afegit al rebuig a aquest sistema el conjunt dels operadors privats de televisió i ràdio, representats per la UTECA o l'Associació Espanyola de Radiodifusió Comercial (*Avui*, 21-01-2011, pàg. 57). La modificació de la LOREG ja ha estat interpretada per la Junta Electoral Central en diverses instruccions (*BOE*, 28-03-2011 i 09-04-2011).

15. Resolució 612/VIII del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova el primer Mandat marc del sistema públic audiovisual (*BOPC*, 22-02-2010). Hi van votar a favor CiU, PSC, ERC i ICV-EUiA i hi van votar en contra PPC i Ciutadans, fonamentalment pel reconeixement del català com la llengua pròpia dels mitjans públics de Catalunya.

El Govern va introduir una modificació de la llei de la CCMA per la qual, en cas de substitució sobrevinguda d'un dels membres del Consell de Govern, el seu successor pot ser nomenat per majoria absoluta en segona votació



El mandat marc estableix un període de dos anys a comptar des de l'aprovació d'aquest document perquè el govern i els mitjans públics signin el contracte programa que reguli la seva activitat. Cal destacar, però, que l'últim contracte programa de la CCMA era pel període 2006–2009 i en el moment d'escriure aquestes línies encara no ha estat renovat.

Els mitjans públics catalans van tornar a centrar l'atenció política poc després, ja que la dimissió d'Albert Sàez com a president del Consell de Govern el març de 2010 va precipitar una reforma de la llei de la CCMA impulsada per l'executiu català. Tan bon punt es va conèixer la marxa de Sàez —justificada per motius professionals¹⁶, els partits que donaven suport al Govern tripartit van proposar el professor de la UAB i exsecretari de comunicació del primer tripartit, Enric Marín, com a successor en el càrrec. El candidat, però, no va rebre el vistiplau de l'oposició i, davant del bloqueig de posicions, el Govern català va decidir modificar la normativa mitjançant una figura legislativa que permet el nou Estatut, el decret llei (*El País*, edició Catalunya, 16–04–2011, pàg. 2). Aquesta disposició, amb valor de llei, només pot ser utilitzada per l'executiu en cas d'extraordinària i urgent necessitat i després ha de ser convalidada pel Parlament.

El Govern va introduir una modificació de la llei de la CCMA per la qual, en cas de substitució sobrevinguda d'un dels membres del Consell de Govern, també si es tracta del seu president, el seu successor pot ser nomenat per majoria absoluta en segona votació, si en una primera votació no reuneix el suport de dos terços del Parlament.

Així, el 15 d'abril de 2010 el ple del Parlament, amb els vots dels grups del tripartit, va nomenar per majoria absoluta Enric Marín primer com a conseller i després com a nou president del Consell de Govern de la CCMA.¹⁷ El mateix ple havia de convalidar amb anterioritat el Decret llei 2/2010, però Convergència i Unió i el Partit Popular el van portar davant el Consell de Garanties Estatutàries (2010a) que, posteriorment i sense haver paralitzat la seva aplicació, va dictaminar que la urgència no estava prou fonamentada perquè el Govern l'aprovés —tot i que aquest dictamen no té caràcter vinculant.

Pocs mesos després, una nova dimissió sacsejava els òrgans directius de la CCMA. El juliol de 2010, la directora general, Rosa Cullell, presentava la seva renúncia “per motius personals i professionals”, sense concretar-ne més les causes (*Avui*, 15–07–2010, pàg. 45). El president del Consell de Govern, d'acord amb les disposicions que li atorga la llei, va proposar al director de Catalunya Ràdio, Ramon Mateu, que assumís les funcions de director general “per un termini màxim de tres mesos”. Aquest període, però, s'ha allargat després que el desembre de 2010 el Consell de Govern va prorrogar la situació de provisionalitat fins que es convoqui el concurs públic per nomenar el nou director general, sense que en el moment d'escriure aquestes línies s'hagi fet la convocatòria.

Aquest fet pot tenir relació amb el pacte subscrit entre CiU i PSC per a la investidura d'Artur Mas, que deixava constància que qualsevol possible reforma de la CCMA es plantejarà des del consens entre ambdues formacions (*La Vanguardia*, 22–12–2010, pàg. 17). Com veurem després,

16. CCMA (2010): *Albert Sàez renuncia al càrrec de president del Consell de Govern de la CCMA*. [En línia]. Barcelona: Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. www.webcitation.org/5yZV1XXZZ [Consulta: abril de 2011]. Poc després, Sàez es va incorporar com a subdirector del diari *El Periódico de Catalunya*.

17. Abans d'aquest nomenament, preceptivament, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya va confirmar la idoneïtat de Marín pel càrrec, tot i destacar que el Parlament podria haver-li sotmès a consideració un llistat de candidats superior a les vacants a cobrir. Vegeu CAC (2010): *Acord 70/2010, de 25 de març, del ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya*. [En línia]. Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya. www.webcitation.org/5yZV7q8PM [Consulta: març de 2011].

el nou executiu català ja ha posat sobre la taula la conveniència de reformar els màxims òrgans directius de l'ens.

4.2. La reciprocitat dels canals públics de televisió del domini lingüístic

En allò que afecta la reciprocitat d'emissions dels canals públics de televisió del territori de parla catalana, durant el bienni 2009–2010 hi ha hagut força novetats, tot i que amb desigual resultat. A l'anterior edició d'aquest informe recollíem l'acord de reciprocitat signat entre els governs català i balear el gener de 2009, que possibilitava la recepció recíproca dels primers canals de les dues corporacions públiques. Un any després, el febrer de 2010, els dos executius ampliaven l'acord per permetre l'arribada de tots els canals de Televisió de Catalunya a les Illes pel segon múltiplex de què disposa el Govern balear.¹⁸

El juliol de 2010, els governs català i andorrà arribaven a un acord semblant, en aquest cas transfronterer, pel qual les emissions de la CCMA arriben al Principat d'Andorra i les emissions de la televisió pública andorrana es difonen a les comarques de l'Alt Pirineu (demarcació que abraça l'Alt Urgell, la Cerdanya, el Pallars Sobirà, el Pallars Jussà i l'Alta Ribagorça) pel canal públic del múltiplex de TDT local de la Seu d'Urgell. Mesos més tard, a l'octubre, els governs català i aragonès pactaven un nou acord de reciprocitat que en aquest cas permetria cobrir la Franja de Ponent amb les emissions de Televisió de Catalunya.¹⁹

En un apartat diferent, sense acord transfronterer o similar, fins i tot tractant-se d'un altre estat, la Generalitat de Catalunya va anunciar el març de 2010 que la Catalunya Nord, concretament l'àrea de la plana del Rosselló i l'Alta Cerdanya, començaria a rebre el senyal de TDT dels diferents canals de TV3, gràcies a l'habilitació del repetidor del pic de les Salines per emetre cap a aquesta zona amb tecnologia digital en desbordar el senyal la frontera administrativa.²⁰

Aquestes iniciatives, per tant, tal com indicàvem en l'anterior edició d'aquest informe, contrasten amb la manca d'acord entre Catalunya i el País Valencià perquè les emissions de TV3 arribin així a tots els territoris de parla catalana. Des de 2007, el Govern valencià ha aconseguit el vistiplau judicial per tancar tres dels tretze repetidors d'Acció Cultural del País Valencià (ACPV) gràcies als quals arribava el senyal de la televisió catalana a les comarques valencianes i ha imposat quantioses sancions a l'entitat cultural per aquest fet (*Ara*, 18–02–2011, pàgs. 6–7). Mentrestant, des de l'agost de 2008 la CCMA emetia pel seu segon múltiplex el senyal de la televisió valenciana, el de Canal 9, fins al març de 2010, i des de llavors fins al juliol de 2010, el del canal internacional TVVi. L'estiu de 2010, en plena crisi econòmica, la televisió valenciana va deixar d'emetre el seu canal internacional pel satèl·lit i el canal públic valencià va deixar de veure's per la TDT a Catalunya.²¹

Sobta, per tant, que durant aquest temps no s'hagi aturat l'ofensiva del govern valencià per tancar les emissions de TV3, durant molts anys al·legals i ara il·legals. I sorprèn més encara si tenim en compte que la tardor de 2009 representants de tots dos executius es mostraven disposats a signar un acord de reciprocitat, que l'executiu valencià sempre

18. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): *Els canals TV3, Canal 33, Super3 i 3/24 es veuen des d'avui en TDT a les Illes Balears* [En línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya. www.webcitation.org/5yZVHWCwM [Consulta: febrer de 2011]. Cal matisar, però, que les emissions de Televisió de Catalunya a les balears són del canal TV3CAT i no de TV3, per raons de drets d'emissió. El febrer de 2011, després de l'arrencada del canal Esport3, diverses organitzacions culturals i polítiques de les illes van demanar que aquest canal també arribi a les Balears (*El Punt*, 08–02–2011, pàg. 45).

19. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): *Catalunya i Andorra signen un acord per compartir les televisions respectives*. [En línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya. www.webcitation.org/5yZVdM1VQ [Consulta: febrer de 2011]

GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): *Catalunya i Aragó acorden les emissions de TV3 i dels canals 33, 3/24 i Super3 a la Franja de Ponent*. [En línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya. www.webcitation.org/5yZVgBQ19 [Consulta: febrer de 2011].

20. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): *S'inicien les emissions en TDT dels canals TV3, Canal 33, Super3 i 3/24 a la Catalunya Nord*. [En línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya. www.webcitation.org/5yZVkBdTw [Consulta: febrer de 2011]. Aquesta iniciativa sembla que podria anar més enllà ja que, en paral·lel, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya va iniciar converses el 2009 amb el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel francès que la primavera de 2011 van obrir la possibilitat d'un acord de reciprocitat entre França i Espanya per permetre les emissions de TV3 a la Catalunya Nord i d'ETB al País Basc francès (*El Punt*, 06–04–2011, pàg. 69).

Després de les lleis del CAC, de la comunicació audiovisual i de la CCMA, la Llei del cinema de Catalunya és una de les principals normatives audiovisuals de casa nostra



21. Des que es va deixar de veure el senyal de la televisió valenciana i fins al moment d'escriure aquestes línies, a l'espai que ocupava Canal 9 s'hi veu una carta d'ajust, de manera que Televisió de Catalunya no ha substituït les emissions de la televisió valenciana per cap altra oferta.

22. Les al·legacions presentades pel Govern espanyol es van conèixer per fonts periodístiques. Les trobareu a VILAWEB (2010) [En línia]. www.webcitation.org/5yZW14zcB [Consulta: març de 2011].

23. ACPV va portar les sancions davant del Tribunal Suprem i en les seves al·legacions incloïa una resolució de febrer de 2011 de la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions en què aquest organisme estatal conclou que, atès que les telecomunicacions són una competència de l'Estat, correspon a la CMT (2011) la capacitat sancionadora en matèria d'ús indegut de l'espectre radioelèctric.

24. Per a més informació vegeu el capítol "El sector cinematogràfic" en aquest mateix informe, i el monogràfic elaborat per l'OPC (INCOM-UAB) i l'ESCACC (2011) [En línia]. www.webcitation.org/5yZX1Q2WQ [Consulta: març de 2011].

supeditava a que el Govern espanyol concedís un nou múltiplex al País Valencià (*El País-Comunidad Valenciana*, 01-11-2009, pàg. 1). Aquesta demanda pot entendre's pel fet que Catalunya, a diferència de la resta de comunitats, disposa de tres múltiplex de cobertura autonòmica, però és sorprenent si tenim en compte que, dels dos múltiplex de què disposa el País Valencià, un l'ocupen els tres canals de Radiotelevisió Valenciana (Canal 9, Nou2 i 24/9) i els dos operadors privats autonòmics, Popular TV i Metropolitan TV, mentre que el segon múltiplex només s'utilitza per a les emissions en alta definició de Canal 9 i amb cobertura limitada a les grans capitals (*Levante*, 19-02-2011, pàg. 3).

En paral·lel, ACPV va engegar una campanya de recollida de signatures per donar suport a una iniciativa legislativa popular perquè el Govern espanyol planifiqui l'espai radioelèctric necessari per garantir la reciprocitat d'emissions entre comunitats autònomes amb llengua comuna i, alhora, protegeixi les emissions d'ACPV (*BOCG*, Sèrie B, 08-09-2010). Aquesta iniciativa, entrada al registre de les Corts Generals el setembre de 2010, encara no ha estat admesa a tràmit per al seu debat, però un mes després de la seva presentació es va conèixer la posició contrària del Govern espanyol a la seva tramitació pels costos econòmics que suposaria habilitar més espai radioelèctric per a aquestes emissions.²²

En el moment de tancar aquest capítol coneixíem que el febrer de 2011 ACPV va apagar els seus repetidors. Al·legava que el Govern valencià la volia asfixiar econòmicament després de modificar la llei audiovisual per imposar-li noves i quantioses sancions si mantenia les emissions de TV3 (*DOGV*, 31-12-2010; *Ara*, 18-02-2011, pàgs. 6-7).²³ El Govern català va anunciar una trobada al màxim nivell per reconduir aquesta situació que a l'abril de 2011 encara no s'havia produït.

4.3. Llei del cinema

Després de les lleis del CAC, de la comunicació audiovisual i de la CCMA, la Llei del cinema de Catalunya és una de les principals normatives audiovisuals de casa nostra. Aprovada l'estiu de 2010 (*DOGC*, 16-07-2010), esdevé una de les principals aportacions en matèria audiovisual del Govern de José Montilla, per mitjà de la Conselleria de Cultura i Mitjans de Comunicació, encapçalada per Joan Manuel Tresserras. La normativa va rebre el suport dels grups del tripartit i de Convergència i Unió, mentre que PPC i Ciutadans hi van votar en contra i la van portar al Tribunal Constitucional.

La nova llei introdueix un marc regulador català per a la indústria cinematogràfica i el sector audiovisual, amb referències a la producció, la distribució, la comercialització i l'exhibició,²⁴ malgrat que hi ha una part d'aquests elements, especialment pel que fa a les obligacions imposades als operadors de televisió d'invertir en produccions cinematogràfiques i d'emetre un mínim d'obres europees, que ja estava regulat a la llei de l'audiovisual.

La nova regulació introdueix la coordinació dels esforços del sector públic per contribuir al desenvolupament del cinema amb la creació d'un acord marc entre l'Institut Català de les Indústries Culturals, la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals i l'Institut Català de Finances, a signar

en els tres mesos posteriors a l'entrada en vigor de la llei, això és, abans del 16 d'abril de 2011. A més, es creen fins a cinc fons d'ajut al sector: per al foment de la producció d'obres cinematogràfiques i audiovisuals, per a la distribució independent, per a l'exhibició, per a la difusió i promoció de l'obra i per la cultura cinematogràfica i la competitivitat empresarial. D'altra banda, també es crea un registre d'empreses audiovisuals i una Xarxa Concertada de Pantalles Cinematogràfiques per fomentar la difusió del cinema català i europeu.

Malgrat tot això, és l'apartat dedicat a l'exhibició el que més atenció política i mediàtica va centrar.²⁵ I tot plegat seguint l'essència del Decret 237/1998,²⁶ que no es va arribar a aplicar. Així, l'article 18 de la nova llei estableix l'obligació de doblar o subtítular al català la meitat de les còpies de qualsevol film que s'estreni a Catalunya amb més d'una còpia —o setze o més còpies, si la pel·lícula és europea. El fet que l'incompliment d'aquest precepte pugui ser objecte de sanció va aixecar una forta polèmica entre els distribuïdors, amb protestes, un dia de vaga als cinemes i fins i tot l'amenaça de les *majors* de reduir la distribució de cinema d'origen nord-americà a Catalunya (*La Vanguardia*, 27-01-2010, pàg. 32).

En qualsevol cas, cal tenir en compte que, per poder-se aplicar completament, la llei necessita ser desenvolupada amb un reglament que estipuli, per exemple, en quins terminis s'aplicaran les obligacions en matèria lingüística —s'estableix un màxim de cinc anys, ampliable dos més. Tot això ho haurà de decidir el nou Govern de CiU, que durant la campanya electoral ha advocat pel diàleg amb distribuïdors i exhibidors per aplicar la llei del cinema, alhora que refermava el seu compromís de garantir la presència del català al cinema en igualtat de condicions amb el castellà.²⁷

4.4. Continuïtat en les ajudes als mitjans

Durant el bienni estudiat, les polítiques d'ajuts a la premsa han seguit el model iniciat al principi de la legislatura, i tant els ajuts automàtics (o estructurals) com els selectius (a projectes) s'han reunit sota el paraigua de la Secretaria de Mitjans de Comunicació.²⁸ En l'anàlisi general de les xifres d'ajuts atorgats (vegeu la taula 2) s'observa que el 2010 es va trencar la tendència al descens dels ajuts iniciada en anys anteriors. El 2009 la xifra total d'ajuts quedava lluny dels gairebé 21 milions d'euros concedits el 2007, mentre que el 2010 el volum d'ajudes es va acostar de nou als 20 milions d'euros, en bona mesura per un notable increment de 3,5 milions dels ajuts a projectes d'empreses de premsa.²⁹

Alhora, l'executiu català ha mantingut durant el període analitzat la línia d'ajudes indirectes iniciada el 2008 per promoure la lectura entre els joves de 18 anys. Així, tant el 2009 com el 2010 es van repetir amb força acceptació les convocatòries per oferir una subscripció temporal gratuïta a aquests joves: dels 13.000 que s'hi van acollir a la primera convocatòria del 2008 (un 20% del públic potencial) es va passar a 17.000 joves l'any següent (un 25% més) i més de 21.000 a l'última edició (un 31% més).

25. D'acord amb un informe de Media.cat (2010) el tractament periodístic de l'aprovació de la llei va ser excessivament reduccionista, en abordar aquesta normativa únicament des de les disposicions en matèria lingüística de la norma.

26. Vegeu els capítols "El sector cinematogràfic" i "Les polítiques de comunicació" de *l'Informe de la comunicació a Catalunya 2000*.

27. Sobre aquesta i altres propostes electorals, podeu ampliar la informació al monogràfic elaborat per l'OPC (InCom-UAB) a partir d'un debat electoral sectorial entre les diferents forces polítiques amb representació al Parlament de Catalunya (FERNÁNDEZ ALONSO, 2010).

28. Tal com ja hem manifestat en anteriors edicions d'aquest informe, en aquestes línies d'ajuts no es tenen en compte les inversions públiques en publicitat institucional, subscripcions en bloc, encàrrecs editorials i altres ajudes no reglades que, al nostre parer, haurien de fer-se públiques en paral·lel a aquests ajuts per fer més transparent el sistema de subvencions als mitjans de comunicació. Només a títol il·lustratiu, la publicitat institucional contractada per la Generalitat el 2011 tindrà un valor de 21,5 milions d'euros, després de rebaixar-se més d'un 50% respecte de 2010 (*El Punt*, 16-02-2011, pàg. 20). El sistema d'ajuts català és semblant al d'altres comunitats autònomes, però no al de l'Estat. Per això, durant el bienni 2009-2010 els editors de diaris han demanat en diverses ocasions al Govern espanyol l'establiment d'un sistema d'ajuts semblant a l'impulsat a França per Nicolas Sarkozy (*La Vanguardia*, 18-02-2009, pàg. 23).

29. En aquesta partida cal destacar els 990.000 euros rebuts per Edició de Premsa Periòdica Ara (per a l'edició del nou diari *Ara*) i els 1,5 milions d'euros atorgats a la Corporació Catalana de Comunicació (editora de *l'Avui*) per a "la convergència dels sistemes de redacció, comercials i locals" amb *El Punt* (*DOGC*, 09-05-2011).

**El juny de 2010,
el consell del CAC
va tornar
a ser notícia
en no substituir-se
dos dels seus
membres que van
exhaurir
el mandat**



Taula 2. Ajuts als mitjans atorgats pel Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació, en euros (2009–2010)

Linies d'ajut	2009	2010
Ajuts estructurals a premsa en paper	4.419.432,00	4.067.024,72
Ajuts estructurals a premsa digital	675.000,00	894.528,79
Ajuts estructurals a emissores de televisió	750.000,00	627.088,28
Ajuts estructurals a emissores de ràdio	550.000,00	551.691,28
Subtotal ajuts estructurals	6.394.432,00	6.140.333,07
Ajuts a projectes d'empreses periodístiques de premsa en paper	4.762.653,00	7.797.331,95
Ajuts a projectes d'empreses periodístiques de premsa digital	1.300.000,00	1.983.150,27
Ajuts a projectes d'emissores de televisió	1.906.274,00	1.623.608,80
Ajuts a projectes d'emissores de ràdio	1.198.000,00	1.451.836,00
Ajuts a projectes d'associacions sense ànim de lucre	816.091,00	827.049,28
Subtotal ajuts a projectes	9.983.018,00	13.682.976,30
TOTAL	16.377.450,00	19.823.309,37

Font: comunicacions personals, març i abril de 2011, Servei d'Innovació i Cooperació de la Direcció General de Mitjans Audiovisuals del Departament de la Presidència.

4.5. L'actuació del Consell de l'Audiovisual de Catalunya

El 2010 s'han complert deu anys de la llei que dona personalitat pròpia, independència jurídica i capacitat reguladora i sancionadora al Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC). Durant el bienni objecte d'aquest informe, mentre es tramitava la llei audiovisual espanyola, que té caràcter bàsic, l'actuació de l'ens va deixar en *stand-by* el seu vessant regulador, que ha reprès a la part final d'aquest període, com tot seguit veurem.

Un dels fets més rellevants del CAC durant aquests anys ha tornat a ser la seva composició. Si el bienni s'iniciava amb la dimissió de Josep Maria Carbonell de la presidència i el nomenament pel Govern de Ramon Font al capdavant de la institució, el juny de 2010, el consell del CAC va tornar a ser notícia en no substituir-se dos dels seus membres que van exhaurir el mandat. El juny de 2010, Rafel Jorba, Domènec Sesmilo i Fernando Rodríguez Madero —proposats respectivament per PSC, CiU i PPC en el seu dia— acabaven la seva dedicació com a consellers sense possibilitat de pròrroga o interinitat, i corresponia al Parlament, per majoria de dos terços, nomenar els seus substituïts. En les negociacions polítiques per dur-ho a terme, el PSC va proposar l'exconsellera de Benestar Social i fins llavors portaveu adjunta socialista a l'hemicicle, Carme Figueras, com a nova consellera, mentre que CiU i PPC van declinar presentar cap candidat per fer les substitucions al·legant la proximitat de la dissolució del Parlament (*Avui*, 23-06-2010, pàg. 6). Aquest fet insòlit va provocar la protesta de Ramon Font, “decebut” per aquesta renovació parcial,³⁰ sense que això hagi tingut cap conseqüència posterior, fins al moment d'escriure aquestes línies.

En qualsevol cas, com deia, seguint les potestats que li atorga l'article 100.4 de la Llei 22/2005 de la comunicació audiovisual i en el marc de la llei audiovisual espanyola, el CAC va aprovar la primavera de 2011 una instrucció per limitar la publicitat i el patrocini a la ràdio pública, en vigor des de l'1 de maig (*DOGC*, 01-04-2011). Entre les

30. PARLAMENT DE CATALUNYA (2010): *Carme Figueras pren possessió com a nova consellera del CAC*. [En línia]. Barcelona: Parlament de Catalunya. www.webcitation.org/5yZXjWQnt [Consulta: març de 2011].

**El CAC
va aprovar
la primavera
de 2011
una instrucció
per limitar
la publicitat
i el patrocini
a la ràdio
pública**

seves principals mesures, limita l'emissió de publicitat a 6 minuts per cada hora de rellotge, sense computar l'autopromoció i el patrocini, i deixa la porta oberta a què el contracte programa pugui incloure límits addicionals. En el cas de les ràdios locals es pot arribar als 10 minuts en municipis de menys de 20.000 habitants. Quant al patrocini, seguint les prohibicions introduïdes per la llei audiovisual espanyola, es veta aquesta activitat als programes informatius radiofònics, però s'introdueixen excepcions a la llei per a les seccions d'esports, meteorologia i trànsit.

L'aprovació d'aquesta instrucció no va convèncer l'Associació Catalana de Ràdio, que va anunciar que estudiava presentar un recurs contra la instrucció, ja que entenia que es deixava un marge massa ampli per a l'emissió de publicitat a la ràdio pública, que posava en perill la viabilitat del sector. Des de l'àmbit públic, les ràdios locals van rebre amb satisfacció els marges publicitaris introduïts, mentre que la CCMA va lamentar el límit de 6 minuts, en entendre que l'ens públic perdria la capacitat de finançar-se per la publicitat i dependria en una mesura més elevada dels recursos públics.³¹

Al marge d'aquesta instrucció, durant el bienni el CAC també ha treballat en la promulgació d'altres dues normatives pel sector que, en el moment d'escriure aquestes línies, encara no s'han aprovat. Una d'elles és la instrucció per regular els serveis audiovisuals per cable, i l'altra, la instrucció sobre mesures d'accessibilitat als continguts televisius, que segueix les exigències de subtitulació, audiodescripció i presència de llenguatge de signes que fixa la llei audiovisual espanyola.³²

4.6. Canvis i previsions amb l'arribada de Convergència i Unió al Govern

Després del triomf de Convergència i Unió a les eleccions del 28 de novembre de 2010, el nou president de la Generalitat, Artur Mas, va dissenyar un executiu en què les competències en matèria de comunicació tornaven a canviar de cartera. Si durant el segon tripartit s'havia recuperat el plantejament de la primera legislatura de Jordi Pujol i les competències de comunicació estaven al Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació, el primer Govern de Mas les retorna a Presidència, sota la recuperada Secretaria de Comunicació. D'aquesta depenen tres direccions generals: la de Comunicació, encarregada d'explicar l'obra de govern; la d'Atenció Ciutadana i Difusió, que assumeix tots els sistemes d'informació al ciutadà, la publicitat institucional i publicacions, i la de Mitjans Audiovisuals, que és on realment recauen la majoria de polítiques de comunicació, entre elles les d'ajuts als mitjans, premsa inclosa, tot i ser una àrea aparentment audiovisual.

El procés de nomenaments de càrrecs d'aquesta estructura va cridar l'atenció, ja que al principi de gener es van conèixer els noms dels nous directors generals i no va ser fins a mitjan febrer que es va confiar al periodista Josep Martí la Secretaria de Comunicació.

Tot i l'esmentada separació de la cartera de cultura, al programa electoral amb què CiU va guanyar les eleccions és fonamentalment en

31. COMUNICACIÓ21.CAT (2011): *La instrucció del CAC només satisfà les ràdios locals* [En línia]. Barcelona: Comunicació21.cat. www.webcitation.org/5yZYYSbhX [Consulta: abril de 2011].

32. CAC (2009): *Projecte d'instrucció general del Consell de l'Audiovisual de Catalunya sobre les condicions i el procediment de la comunicació prèvia per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual mitjançant tecnologies altres que l'espectre radioelèctric, de règim jurídic de la prestació del servei de difusió de serveis de ràdio i televisió per cable i de creació del registre d'autoritacions per a la prestació del servei de difusió de ràdio i televisió per cable a Catalunya* [En línia]. Barcelona: CAC. www.webcitation.org/5yZYrwj1 [Consulta: abril de 2011]. CAC (2011): *Projecte d'instrucció general del Consell de l'Audiovisual de Catalunya sobre l'accessibilitat als continguts audiovisuals televisius* [En línia]. Barcelona: CAC. www.webcitation.org/5yZYvowOV [Consulta: abril de 2011].

**Durant el bienni
2009-2010
ha conclòs
la definició
del marc
legislatiu bàsic
de l'audiovisual
tant en l'àmbit
espanyol
com el català**



l'apartat de cultura on trobem les principals propostes en matèria de comunicació:

- Promoure la digitalització del cinema i garantir la igualtat de condicions del cinema doblat en català.
- Augmentar l'oferta en cinema en versió original subtitulada a la televisió pública.
- Potenciar Ràdio 4 i la producció al centre de TVE a Sant Cugat, amb una presència estable i àmplia de programació en català.

Si bé aquestes breus propostes són, a grans trets, les principals del seu programa en matèria de polítiques de comunicació, la coalició nacionalista també va fer èmfasi durant la campanya electoral en l'aplicació dialogada de la llei del cinema, per tal d'arribar a un acord amb les *majors* per al desplegament de la regulació.³³ A posteriori, amb CiU ja al govern, s'han apuntat altres objectius no inclosos al programa electoral, com ara la reforma de la llei de la CCMA per tal de reduir el nombre d'alts càrrecs, però mantenint la publicitat com a via de finançament (*Avui*, 20-02-2011. pàg. 4).

5. Conclusions: qüestions pendents i perspectiva de futur

Durant el període que analitzo en aquest capítol ha conclòs la definició del marc legislatiu bàsic de l'audiovisual tant en l'àmbit espanyol com el català: en tots dos casos ja es disposa d'una llei audiovisual, d'una llei actualitzada per als mitjans públics, d'una regulació de l'autoritat audiovisual —malgrat que en el cas estatal encara no ha estat creada— i d'una llei del cinema.

Les incògnites que, a priori, podrien semblar resoltes romanen, tanmateix, ben presents, ja que encara s'ha de produir el desenvolupament normatiu d'algunes d'aquestes lleis i d'altres poden patir canvis sobrevinguts.

Aquest pot ser el cas de la Llei audiovisual espanyola, a partir de la qual s'hauria de crear el Consell Estatal de Mitjans Audiovisuals. A l'arribada d'aquesta autoritat independent o, en la seva absència, des de la Secretaria de Telecomunicacions i Societat de la Informació s'esperen diferents desenvolupaments normatius, com ara els que han de concretar la regulació de la publicitat en retransmissions esportives, els patrocinis, les telepromocions i les autopromocions (*Cinco Días*, 25-11-2010), o també la televisió en mobilitat, que la llei audiovisual preveia, però no desenvolupava.

Alhora, d'acord amb la disposició transitòria quinzena de la llei audiovisual, el Govern espanyol disposa fins a setembre de 2011 per presentar un nou pla tècnic per a la ràdio digital, que algunes fonts periodístiques afirmen que ja s'ha començat a discutir amb el sector, malgrat que no s'ha fixat encara una data per a l'apagada analògica (*Ara*, 09-03-2011, pàg. 46).

33. Vegeu FERNÁNDEZ ALONSO (2010).

L'executiu socialista també haurà de fer front en la recta final de la legislatura als canvis que li pugui imposar la Unió Europea en el sistema de finançament de RTVE, atès que les autoritats comunitàries veten la taxa sobre els operadors de telecomunicacions, fet que posa en risc l'estabilitat pressupostària de la corporació pública.

En l'àmbit català, correspon al nou Govern de CiU el desenvolupament dels reglaments de la llei del cinema, una de les normes més ambicioses de l'anterior legislatura que, al mateix temps, està pendent del pronunciament del Tribunal Constitucional sobre la seva adequació a la carta magna.

En paral·lel, d'acord amb els anuncis que ha fet l'executiu nacionalista, s'espera que durant 2011 es puguin dur a terme noves reformes de la CCMA, en principi adreçades a reduir el nombre de directius dels mitjans públics. Cal tenir en compte, a més, que la corporació pública no compta amb un contracte programa des de 2009 i que, per tant, durant el pròxim bienni s'hauria de renovar l'encàrrec del Govern a la CCMA. Una altra de les qüestions pendents és la reciprocitat de les emissions dels canals públics de televisió entre Catalunya i el País Valencià, que el bienni 2009–2010 ha quedat sense resoldre.

I, per acabar, també serà interessant seguir el posicionament del nou Govern català sobre els mitjans sense ànim de lucre. L'executiu tripartit va sotmetre a informació pública un projecte de decret,³⁴ però l'esborrany mai va arribar a aprovar-se.

S'espera que durant 2011 es puguin dur a terme noves reformes de la CCMA, en principi adreçades a reduir el nombre de directius dels mitjans públics



6. Referències

BUSTAMANTE, Enrique (2010): "La contrarreforma audiovisual socialista". *Le Monde Diplomatique en Español*. Febrer, pàgs. 1 i 4–5.

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES (CMT) (2011): *Resolución por la que se da contestación a la consulta formulada por Radiodifusión Digital SL en relación con el régimen jurídico del servicio portador soporte del servicio de difusión de televisión (RO 2010–2235)*. [En línia]. Barcelona: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. www.webcitation.org/5yZZTFPR8 [Consulta: febrer de 2011].

CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES (2010a): *Dictamen 7/2010, de 22 d'abril, sobre el Decret llei 2/2010, de 30 de març, pel qual es modifica la Llei 11/2007, d'11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals* [En línia]. Barcelona: Consell de Garanties Estatutàries. www.webcitation.org/5yZZVTu3Y [Consulta: març de 2011].

CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES (2010b): *Dictamen 25/2010, de 22 de desembre, sobre la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual* [En línia]. Barcelona: Consell de Garanties Estatutàries. www.webcitation.org/5yZZYltgk [Consulta: febrer de 2011].

FERNÁNDEZ ALONSO, Isabel (2010): *Propostes electorals en matèria de polítiques de comunicació a Catalunya*. Bellaterra: OPC (InCom-UAB). www.webcitation.org/5yZZdvcj8 [Consulta: abril de 2011]

34. GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): Projecte de decret dels serveis de comunicació audiovisual sense ànim de lucre a Catalunya [En línia]. Barcelona: Generalitat de Catalunya. www.webcitation.org/5yZZDRkHV [Consulta: març de 2011]. Segons la llei audiovisual, el Govern espanyol ha de publicar abans de l'1 de maig de 2011 un reglament dels serveis de comunicació comunitàries que, en el moment d'escriure aquest text, encara no s'havia aprovat.

MEDIA.CAT (2010): *La Llei del cinema a la premsa* [En línia].
Barcelona: Media.cat.
www.webcitation.org/5yZZiDmwU [Consulta: febrer de 2011].

UNIÓN LATINA DE ECONOMÍA POLÍTICA DE LA INFORMACIÓN, LA COMUNICACIÓN Y LA CULTURA (ULEPICC) (2009): *Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero*. [Text mecanografiat].

UNESCO (2010): *Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural. Informe mundial de la UNESCO*. París: UNESCO.

ZALLO, Ramón (2010): “La política de comunicación audiovisual del Gobierno socialista (2004–2009): un giro neoliberal”. *Revista Latina de Comunicación Social* [La Laguna (Tenerife)] 65, pàg. 14–29. [En línia].
www.webcitation.org/5yZZkcQDE [Consulta: març de 2011].