



## **El modelo de programación de servicio público como criterio definidor de la televisión de calidad**

**The model of public television scheduling as model of quality television**

*Leopoldo Abad Alcalá*

*Madrid (España)*

### **RESUMEN**

La presente comunicación tiene como objeto realizar un análisis pormenorizado de las posturas de los principales organismos internacionales, así como de la doctrina sobre el concepto de televisión de calidad y cómo en líneas generales este modelo coincide con el de modelo de programación de servicio público. Se parte de la consideración de que los modelos audiovisuales son tan plurales como los ordenamientos jurídicos en que se insertan y los sistemas sociales que los conforman. Ante esta dificultad, el estudio pretenderá marcar las líneas esenciales que tanto las instituciones de carácter internacionales, las asociaciones transnacionales y los autores que han abordado el tema desarrollan al definir el modelo de televisión de calidad.

El primer organismo que abordaremos en su posición sobre la programación de servicio público será el Parlamento Europeo, prestándose especial atención a la «Resolución sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia». Este documento en su punto E establece cuáles son las particularidades que deben caracterizar a la televisión pública en el contexto audiovisual europeo.

En una línea similar se manifiestan los Estados del Consejo de Europa mediante la resolución sobre «El futuro de la televisión pública» aprobada por unanimidad en la Cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre política de medios de comunicación en Praga. En ella, se considera que las televisiones de servicio público deben cumplir las misiones siguientes: ser, por medio de su programación, un punto de referencia para todos los estados miembros del público y un factor de cohesión social así como de integración de todos los individuos, grupos y comunidades; proporcionar un foro de discusión pública en el que puedan expresar de modo amplio todas las opiniones y puntos de vista; difundir informaciones y comentarios imparciales e independientes; desarrollar una programación pluralista, innovadora y variada que responda a normas éticas y de calidad elevada y no sacrificar estos objetivos de calidad a las fuerzas del mercado; emitir programas que interesen a un público amplio sin perjuicio de estar atentos a los deseos de los grupos minoritarios; reflejar las diferentes ideas filosóficas y convicciones religiosas de las sociedad; contribuir al mejor conocimiento y apreciación de la diversidad del patrimonio nacional y europeo; asegurar que los programas que ofrecen contienen una proporción significativa de producciones originales, en particular de largometrajes, de espacios dramáticos y otras obras de creación.

Una visión mucho menos optimista e idealizada poseen las cadenas comerciales de televisión que asociadas en la Asociación de las Televisiones Comerciales Europeas (ACT) han fijado en el Position Paper on redefinition of missions of the public service in the european television sector, que también es analizado en el presente texto.

También la Comisión Europea ha aportado su punto de vista en la Comunicación sobre «El futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual que constituye una de las piedras angulares de la política audiovisual de la Unión Europea». Dicha Directiva establece un conjunto de niveles mínimos que debe garantizar la regulación del contenido de las emisiones televisivas por parte de los Estados miembros. En ésta, la Comisión considera como puntos primordiales a realizar: promover la producción y difusión de programas televisivos europeos; proteger a los consumidores en relación con la publicidad, el patrocinio y la televenta, en especial por lo que se refiere a las prácticas comerciales desleales; garantizar que los eventos de gran importancia para la sociedad no se emitan en exclusividad, de tal manera que se impida a partes significativas del público seguir dicho evento; proteger a los menores y el orden público; proteger el derecho de réplica.

### **ABSTRACT**

The goal of this communication is the identification of the model of public television programming with quality programming in its broadest sense. Thus, the doctrinal approach as well as the main public institutions' views on the contents required to meet the needs of a public service programming are defined. The conclusions state whether the correspondence between public television and quality programming can be established.

### **DESCRIPTORES/KEYWORDS**

Televisión, programación, Unión Europea, Consejo de Europa.  
Television, scheduling, European Union, Council of Europe.

La presente comunicación tiene como objeto realizar un análisis pormenorizado de las posturas de los principales organismos internacionales así como de la doctrina sobre el concepto de televisión de calidad y como en líneas generales este modelo coincide con el de modelo de programación de servicio público. Se parte de la consideración de que los modelos audiovisuales son tan plurales como los ordenamientos

jurídicos en que se insertan y los sistemas sociales que los conforman. Ante esta dificultad, el estudio pretenderá marcar las líneas esenciales que tanto las instituciones de carácter internacionales, las asociaciones transnacionales y los autores que han abordado el tema desarrollan al definir el modelo de televisión de calidad.

El primer organismo que abordaremos en su posición sobre la programación de servicio público será el Parlamento Europeo, prestándose especial atención a la «Resolución sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia» 1. Este documento en su punto E establece cuáles son las particularidades que deben caracterizar a la televisión pública en el contexto audiovisual europeo:

- Ofrecer en los diferentes Estados miembros un amplio abanico de programas de calidad de todo género al conjunto de la población.
- Reflejar y fomentar las culturas de las naciones y regiones europeas a través de la producción de un gran número de obras originales.
- Fomentar el conocimiento de las culturas o etnias no europeas que habitan en el territorio de la Unión, como instrumento transmisor de la idea de convivencia en la diversidad.
- Fijar las normas de calidad por lo que se refiere a los programas populares seguidos por el gran público.
- Servir a los intereses de las minorías y dirigirse a todos los grupos de la población.
- Garantizar una información imparcial y enteramente independiente, ya se trate de noticiarios o de programas de fondo, capaz de conseguir la confianza del público y de constituir una referencia en el mercado de la información que se desarrolla rápidamente.
- Desempeñar una función de importancia en la animación del debate público indispensable para el buen funcionamiento de la democracia y ofrecer a todos los grupos y organizaciones de la sociedad un foro en el que puedan debatir.
- Garantizar el acceso del conjunto de la población a los acontecimientos que revistan un interés público general, incluidas las manifestaciones deportivas.
- Abrir camino a una oferta de programas, géneros y servicios.
- Favorecer la creación audiovisual y la expresión de nuevos talentos ofreciendo en particular un espacio de difusión a los productores independientes.
- Desempeñar una función motriz por lo que se refiere a la explotación del potencia integral de las nuevas tecnologías audiovisuales, como la transmisión digital terrenal y cd-rom, en diferentes sectores políticos, tales como la educación, la salud y la información gubernamental.
- Garantizar que, partiendo del principio de asegurar un acceso democrático a los nuevos medios, que, en los casos en que no sea posible el acceso de los individuos a las nuevas tecnologías, estos nuevos servicios sean fácilmente accesibles para la comunidad en general en instituciones o lugares públicos.

Pero a lo largo del documento se pueden encontrar otras misiones que el Parlamento Europeo considera que deben ser misión de la televisión pública:

- La televisión pública tiene una función que desempeñar en materia de educación y pedagogía visuales (punto G).
- Debe prestar la mayor atención a las nefastas consecuencias que la teledifusión de la violencia puede tener, especialmente para los jóvenes (punto H).
- La autentica cadena de servicio público de calidad debe tener por objetivo situar al telespectador en posición de ciudadano y de agente en relación con la información moderna, y no simplemente en la función de espectador o de consumidor (punto I) y que como productoras de televisión pueden desempeñar una función importante en los que se refiere a la creación de un espacio público europeo de ciudadanía (punto P).
- Las cadenas públicas han de desempeñar una función esencial en el fomento de las culturas local, regional, nacional, europea y de otras culturas de origen extraeuropeo que conviven en el seno de la Unión, enriqueciendo la diversidad cultural, así como el desarrollo de las industrias audiovisuales europeas en la sociedad de la información (punto N) y satisfaciendo las necesidades locales, regionales, nacionales y

paneuropeas.

- Como los programas de televisión cada vez más se integran en los cursos de los centros de alto nivel universitario y en las escuelas, debido al profundo impacto de la obras de ficción y de los documentales pueden fomentar la imaginación, suscitar el debate y mejorar nuestra comprensión en numerosos ámbitos, como la literatura, la historia, la lengua, la geografía y la sociedad (punto T).

- Se fija la importancia como productoras de las cadenas públicas, sobre todo en el ámbito de las nuevas tecnologías por la posesión de importantes archivos (puntos W, X e Y).

- Es misión también de la industria televisiva pública dar impulso al empleo promoviendo la formación de los jóvenes en las nuevas profesiones de los medios de comunicación, siendo necesaria una política de incentivos a la creatividad, los nuevos proyectos y las nuevas producciones (punto AA).

En una línea similar se manifiestan los Estados del Consejo de Europa mediante la resolución sobre «El futuro de la televisión pública» aprobada por unanimidad en la Cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre política de medios de comunicación en Praga 2. En ella, se considera que las televisiones de servicio público deben cumplir las misiones siguientes : ser, por medio de su programación, un punto de referencia para todos los estados miembros del público y un factor de cohesión social así como de integración de todos los individuos, grupos y comunidades; proporcionar un foro de discusión pública en el que puedan expresar de modo amplio todas las opiniones y puntos de vista; difundir informaciones y comentarios imparciales e independientes; desarrollar una programación pluralista, innovadora y variada que responda a normas éticas y de calidad elevada y no sacrificar estos objetivos de calidad a las fuerzas del mercado; emitir programas que interesen a un público amplio sin perjuicio de estar atentos a los deseos de los grupos minoritarios; reflejar las diferentes ideas filosóficas y convicciones religiosas de las sociedad; contribuir al mejor conocimiento y apreciación de la diversidad del patrimonio nacional y europeo; asegurar que los programas que ofrecen contienen una proporción significativa de producciones originales, en particular de largometrajes, de espacios dramáticos y otras obras de creación.

Una visión mucho menos optimista e idealizada poseen las cadenas comerciales de televisión, que asociadas en la Asociación de las Televisiones Comerciales Europeas (ACT) han fijado en el *Position Paper on redefinition of missions of the public service in the european television sector*. Podía considerarse como misión de servicio público de estas empresas las emisiones «at peak wiewing times, given that the public service mission is clearly not fulfilled by broadcasting cultural or educational programmes in the small hours».

No obstante, la doctrina ha tomado parte en el asunto manifestando cuales son las misiones que ha de desempeñar una televisión de servicio público. Así, Eberle (1997: 50) considera que los radiodifusores encargados de misiones de servicio público deben:

- Servir a nuestro patrimonio cultural así como a los objetivos de integración social y europea.
- Ver en sus actividades un deber hacia y para el público antes que una forma de ganar dinero.
- Servir a la vez al interés público en su conjunto y a la causa de una información objetiva y equilibrada.
- Gozar entre las audiencias y los telespectadores de una confianza edificada progresivamente después de decenios, que garantiza que los mensajes que difunde son verdaderos y rigurosos.
- Emitir no solamente programas de gran audiencia correspondientes a los imperativos publicitarios, sino una gama completa de emisiones que reflejen todos los intereses de los ciudadanos.
- Asumir estas funciones de forma coherente y fiable, en virtud de ley o reglamentos bien definidos, bajo la supervisión de los poderes públicos, e independientemente de los grupos privados de interés.

Como vemos se trata de parámetros de actuación de las televisiones pública excesivamente laxos y con poca precisión que sirven más como líneas genéricas de actuación que como verdaderas funciones claramente establecidas sobre las que fijar la programación de las empresas públicas. Algo más explícito se muestra Ferrell Lowe (1997: 55) quien considera que la radiodifusión del servicio público abastece de servicios que sirven los intereses de la democracia, del electorado y de los ciudadanos. Sus canales ofrecen igualmente proposiciones de empleo como salidas profesionales. Contribuyen al desarrollo de las economías nacionales, como no están condicionadas por el ánimo de lucro, las cadenas públicas pueden permitirse el lujo de ofrecer programas pedagógicos, con el fin de responder a las necesidades y servir a los intereses de ciertas minorías, pueden concentrarse en la promoción de nuevos programas de alta calidad que reflejan de manera objetiva y exhaustiva las tendencias del mercado y las acciones del gobierno, y en ese sentido ocupan un lugar privilegiado para preservar y mantener el arte y la cultura del país. Esta aproximación apunta a representar equitativamente los intereses y las necesidades de los ciudadanos desde un punto de vista democrático y sociocultural. En consecuencia las organizaciones de radiodifusión de servicio público

hacen un trabajo remarcable para satisfacer ciertas necesidades e intereses que constituyen en la práctica una carga para las sociedades comerciales privadas.

Una reflexión algo más centrada en el aspecto financiero, pero que en su acercamiento a las misiones de servicio público de la radiodifusión estatal deja de lado las declaraciones altisonantes sobre funciones esenciales en una sociedad democrática, para centrarse en ciertos objetivos específicos, es la realizada por Paracuellos (1993: 34), para quien una de las cualidades que se espera que tenga un servicio público es el de ser accesible por igual a todos, lo que supone sin duda una clara referencia al principio de igualdad que debe presidir todo servicio público. Asimismo parece lógico para el citado autor que la televisión de servicio público se ocupe de aquellas minorías –especialmente las disminuidas– cuya atención por parte de las cadenas comerciales es casi nula. Otra forma de mejorar el servicio público de televisión es adaptarlo a las necesidades específicas de un determinado territorio, que puede realizarse por la opción de los programas o el reajuste de los horarios de emisión. Otra forma de particularizar su oferta que tienen las cadenas públicas ante las privadas es a través de la promoción de la creación audiovisual, realizar aquellas «inversiones de riesgo» que no tienen consecuencias inmediatas, pero que permiten la creación de un patrimonio audiovisual re-explotable y contribuyen a la innovación en la industria televisiva.

Por su parte, el entonces Ministro de Cultura francés, Philippe Douste-Blazy (1996: 9) exponía el 6 de junio de 1996 en *Le Monde* cuales eran los principios que debía cumplir la televisión pública francesa, extrapolables a cualquier modelo de televisión pública. Para el político francés, la misión de las empresas públicas audiovisuales es traducir en imágenes una ética imperante en el sector público, para lo cual deberán:

- Favorecer la creación en todas sus formas, con una programación complementaria entre las cadenas que combine la atención al espíritu y el sentido de la diversión popular que, asegure al telespectador el respeto de la persona, a sus creencias, a sus opiniones y, en cuanto a los más jóvenes, que les proteja contra imágenes que choquen por su violencia o, lo que es igualmente insostenible, por su mediocridad o por su vulgaridad.

- Las cadenas públicas ofrecerán una información dirigida al ciudadano, preocupada por la proximidad, e insensible al sensacionalismo o a la presencia de los grupos de presión.

- Deben desempeñar un papel mayor en la animación del debate público, indispensable para el buen funcionamiento de la democracia, realizando sacrificios a nivel pedagógico y educativo, al despreciar la audiencia en aras de las emisiones de servicio público.

- La misión artística de la televisión pública no se puede despreciar, no puede servir como pretexto para ignorar que la función de diversión se concibe en el sentido noble del término, es decir, incluyendo el conjunto de espectáculos, de artes y de ideas que constituyen el abanico de la vida cultural en toda su diversidad.

Será el Consejero de Estado y Director General de France 2, Raphaël Hadas-Lebel (1994: 10) quien realice toda una especificación sobre cuales son las misiones de la televisión pública frente a las televisiones comerciales privadas. Su planteamiento no se reduce como en los casos anteriores a simples declaraciones de intenciones o principios genéricos de difícil plasmación, sino que establece cuales deben ser los programas que conformen la oferta de una televisión pública de calidad.

Considera en primer lugar que una televisión pública debe rechazar la violencia que se halla instalada en las pantallas, incluso en algunos dibujos animados. Rechazo de los *reality shows* que envilecen al espectador, de emisiones pseudo-científicas que lo inducen a error dando ilusiones a través del misterio, de procedimientos vulgares en las emisiones de divertimento y debe rechazar el sensacionalismo en los programas informativos.

Para este autor, la diferencia estriba en el cuidado de la calidad, no sólo en un pequeño número de emisiones, sino introduciendo un plus en todas los tipos de programas. Más rigor, más independencia, más pluralismo, pero también una mayor responsabilidad en el tratamiento de la información. Más creatividad y originalidad en la concepción de las series. Una mayor diversidad en la cobertura de los deportes, que no debe limitarse a un escaso número de deportes-espectáculo. Hay un lugar en las televisiones pública para las alrededor de 60 disciplinas deportivas. Mayor apertura al mundo de los *magazines* de calidad, más innovación en la realización de programas y en el tratamiento de la imagen, gracias a la utilización sistemática de las nuevas tecnologías. Mayor lugar para el conocimiento y el talento que para el dinero y el azar en los concursos.

La televisión pública debe llevar a la pantalla las grandes causas sociales, tales como la seguridad vial, la lucha contra la droga, el medio ambiente o las grandes acciones humanitarias. Su rol debe ser promocionar a través de sus obras de ficción y sus programas para la juventud, los valores del dinamismo, de la generosidad y de la tolerancia que la escuela o la familia no se bastan para transmitir. La diferencia de la televisión pública es abordar una misión de esencia cultural, sin tener miedo de la palabra. Cultura no es sinónimo de aburrimiento, de hermetismo y de falta de audiencia. Promover la cultura es incluir en la parrilla

de programas emisiones relativas a los libros, al teatro, a la música, más genéricamente a las artes y a las ciencias. Sólo la televisión pública puede programar emisiones cuya finalidad primordial no es la audiencia. La televisión pública debe emitir en otros momentos de la jornada programas de calidad que privilegien lo permanente frente a lo efímero y que desarrollen en el espectador curiosidades que a menudo ignoraban. Al tiempo, en las emisiones para jóvenes, se debe sustituir una aproximación demasiado recurrente por otra donde se fomente el descubrimiento, la aventura y la emoción.

En una línea similar a todos los anteriores se manifiestan Pérez Ornia y Moral Martín (1995: 31), para quien las misiones de la televisión pública deben:

- Producir y emitir programas de calidad en sus diferentes géneros.
- Atender audiencias de todas las edades y a sus diferentes gustos culturales.
- Producir y emitir programas de servicio público, claramente alternativos a la oferta privada. Programar al margen de las leyes que rigen el mercado de publicidad.
- Programas de información que garanticen la independencia editorial con principios de objetividad e imparcialidad.
- Programas de reportajes, debates y espacios de participación y análisis que reflejen el pluralismo social y político.
- Programas que reflejen la cultura del país y de sus comunidades autónomas.
- Proporcionar accesos a los grupos sociales relevantes.
- Favorecer la innovación, con especial atención a las nuevas tecnologías.

Richeri (1994: 52) considera, basándose en las definiciones de las misiones de servicio público de la televisión inglesa, que las principales funciones que lo justifican son:

- Garantizar que las emisiones puedan recibirse en todo el territorio.
- Proporcionar programas de información, educación y entretenimiento en condiciones de satisfacer a un amplio abanico de gustos e intereses presentes en el público.
- Proporcionar programas destinados a las minorías lingüísticas, culturales y étnicas.
- Excluir de la programación todos los contenidos que ofendan al buen gusto y a la decencia o inciten al delito o hieran la sensibilidad del público.
- Dedicar un tiempo suficiente de la programación a las noticias que deben ser realizadas de manera cuidada e imparcial.
- Tener respeto por la identidad y la comunidad nacional.
- Ser imparciales en las controversias políticas e industriales.
- Ser independientes del gobierno y de intereses preestablecidos.
- Competir por una mejor calidad de los programas en vez de por el número de espectadores.
- Dejar espacio a los productores independientes en vez de ocupar su espacio.

Jay G. Blumler (1993: 270), Director del Centro de Investigación Televisiva de la Universidad de Leeds, pone el acento al tratar de las misiones que debe cumplir la televisión pública en el carácter social que desempeña. Debido a la cantidad de tiempo que los telespectadores pasan frente al televisor, el nivel de recursos económicos que se dedican a ella y su importancia en la configuración de las opiniones de los telespectadores, la televisión se ha convertido en una influencia institucional omnipresente. Por ello para el autor inglés su organización influye en una amplia gama de bienes sociales: el ejercicio de la democracia mediante canales de discurso y elección, la vitalidad cultural, la calidad del tiempo de ocio, la interpretación que muchas instituciones sociales hacen de sí mismas y de las demás y el proceso informal de aculturación, socialización y educación. Las políticas de programación de las cadenas públicas deben para el citado autor

prestar una especial atención a tres tipos de funciones:

- Funciones culturales. Puesto que la televisión proyecta una imagen de la sociedad y de sus actividades, debe obrar como un factor influyente en la reproducción y renovación cultural. Tiene la responsabilidad de suministrar programaciones en áreas significativas culturalmente, instituyendo foros de debate cultural y estableciendo lazos con los sectores artísticos y creativos de la sociedad y examinando de forma crítica sus actuaciones en este sentido. Las políticas de tipo cultural no han de basarse únicamente en políticas de transmisión, sino también en otras políticas como apoyo a productores independientes, favorecer la creación de archivos de programas y desarrollar canales de distribución alternativos (bibliotecas, mediatecas, servicios a centros educativos, etc.)

- Funciones políticas. La misión de la televisión pública en este aspecto pierde sus connotaciones anteriores, al tener que mantenerse como única vía de comunicación audiovisual de las diversas opciones políticas (pluralismo interno). Ahora, ante la pluralidad de medios de comunicación audiovisual que cubren la necesidad de pluralismo informativo en la sociedad (pluralismo externo), puede permitirse el dar una mayor prioridad a buscar y otorgar acceso a los elementos marginales y a las voces menores de la sociedad, sin caer en los puntos de vista de los grandes partidos y corrientes principales. Se podrían buscar oportunidades para favorecer la distensión, la libertad del canal, la autonomía periodística e incluso las reformas estructurales en el sistema de entender el sistema político y sus diversas formas sociales, dando una mayor preponderancia a los grupos que estructuran la participación ciudadana en la sociedad frente a las clásicas instituciones de poder político (partidos, sindicatos, poder ejecutivo, etc.)

- Funciones sociales. Como institución social la televisión pública tiene una diversidad de funciones. Por una parte la socialización, o en palabras de Blumler «servir como fiduciario del desarrollo madurador, para espolear la curiosidad y satisfacer las necesidades de los niños y jóvenes en crecimiento». Otro cometido social de la televisión es la orientación normativa en una doble visión. Al establecer las líneas en las que debe encuadrarse la persecución de las audiencias; y por otra parte como difusor de las principales normas del Ordenamiento jurídico que el gran público debe conocer. También posee funciones de comprensión multicultural, mediante la representación de los diversos grupos sociales, como campo para la promoción de la tolerancia y el intercambio cultural. La programación de la televisión pública puede ligarse también a la acción social dentro de la comunidad en general.

El Grupo de Prospectiva de la Televisión Europea en su «Informe sobre la Televisión Europea del año 2000», estableció cuales deben ser las pautas más adecuadas para una televisión de calidad, tanto en el ámbito público como en el privado, que podríamos sintetizar en:

- Diversidad cultural. Dentro del panorama audiovisual español parece evidente considerar que en lo que respecta a la diversidad nacional tal misión de la televisión pública corresponde más a las cadenas autonómicas que a la televisión pública estatal. Con anterioridad a la aparición de las cadenas públicas regionales, la diversidad cultural del país debía ser promovida y defendida por la televisión estatal. Actualmente el principio de pluralismo cultural se consigue gracias al pluralismo externo asegurado por la diversidad de cadenas, más que por el pluralismo interno de una única televisión pública. No obstante, posiblemente esta proliferación de cadenas autonómicas tenga un efecto contrario al deseado, puesto que puede producirse una excesiva atomización del panorama cultural mediante la atención primordial por parte de estas cadenas a la cultura autóctona, desechando la riqueza cultural del resto de la nación. En este ámbito adquiere una importante misión la televisión pública de carácter estatal, mediante la difusión y promoción de las diversas culturas del país, e incluso mediante la propagación y divulgación de la cultura común de la nación española.

- Programación original. Una programación de calidad no puede basarse únicamente en las producciones ya disponibles en el mercado, sino que debe contener una parte significativa de producciones originales encargadas o financiadas por los radiodifusores públicos. Debe dar a los programas de ficción, a los programas culturales y a las emisiones de actualidad una identidad y un estilo que los distinga; debe permitir a los profesionales de la televisión que desarrollen ese estilo en un contexto donde la capacidad de innovación y prueba es esencial, así como debe permitir la promoción del talento y la creatividad.

- Programas generales y especializados. Una programación de calidad debe ser evaluada en relación con el conjunto de los servicios recibidos por los telespectadores, intentando lograr un equilibrio entre los programas destinados a la mayoría (programas generalistas), junto con aquellos programas que tienen como referente a un conjunto de ciudadanos con determinadas inquietudes no satisfechos por la mayoría de las cadenas que en su intento por maximizar sus inversiones, pretenden lograr la máxima audiencia para lograr una posición preferente en la contratación publicitaria.

- Informativos y programas de actualidad. Los informativos y los programas que abordan las cuestiones de actualidad tienen una gran importancia en el logro de una radiodifusión pública de calidad. Deben mostrar su objetividad y equilibrio en la presentación de los hechos, ser global en la cobertura de los eventos, reflejar todas las tendencias -incluso las minoritarias-, y situar los hechos en un contexto que permita su comprensión.

- Calidad de programas individuales: necesidad de profesionalismo. Cada elemento del programa debe ser de la mejor calidad, tanto en programas ligeros para la más mayoritaria de las audiencias, como en los serios y elitistas. Lo esencial para ello será la profesionalidad del personal de creación y de producción, y la voluntad de reforzarla mediante los impulsos necesarios. En ello tienen una gran ventaja las cadenas públicas pues, debido a su monopolio, han tenido a los mejores profesionales ya que los tenían a todos.

- Responsabilidad ante el público. La televisión de calidad necesita en todo momento tener constancia de las necesidades, inquietudes e impresiones de los telespectadores. La simple medición de la audiencia de determinado programa indica su fracaso, pero ni las causas de éste ni sus posibles alternativas. Por todo ello es vital que las cadenas públicas establezcan sistemas adecuados de comunicación con el telespectador.

También la Comisión Europea ha aportado su punto de vista en la Comunicación 3 sobre «El futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual» [COM (2003) 784 final: 15] que constituye una de las piedras angulares de la política audiovisual de la Unión Europea. Dicha Directiva establece un conjunto de niveles mínimos que debe garantizar la regulación del contenido de las emisiones televisivas por parte de los Estados miembros.

Estos niveles mínimos comprenden, en esencia, la obligación de adoptar medidas para:

- promover la producción y difusión de programas televisivos europeos;
- proteger a los consumidores en relación con la publicidad, el patrocinio y la televenta, en especial por lo que se refiere a las prácticas comerciales desleales;
- garantizar que los eventos de gran importancia para la sociedad no se emitan en exclusividad, de tal manera que se impida a partes significativas del público seguir dicho evento;
- proteger a los menores y el orden público;
- proteger el derecho de réplica.

Este organismo ha incidido en ello en las Conclusiones de la Conferencia organizada por el Consejo Nacional de la Radiodifusión Polaca y la Comisión Europea en Varsovia el 17 y 18 de marzo de 1998 4 sobre «El papel del sector audiovisual en el desarrollo de la sociedad civil», criterios que sin duda alguna podemos asociar a una televisión de calidad, si consideramos este medio de comunicación como algo más que una forma de divertimento/espectáculo, considera que no sólo la televisión pública tiene una labor que realizar en el desarrollo de una televisión de calidad, así entre las recomendaciones que se establecen para las televisiones comerciales destacan: Contribuir a un enriquecimiento del pluralismo. Ofrecer nuevos modelos de participación y representación de la sociedad civil en la esfera pública, a nivel local, regional, nacional y transnacional. La televisión privada puede a menudo resultar innovadora en el desarrollo de la cobertura de la información local y regional para realizar plenamente su potencial, como apoyo de la sociedad civil y fuerza económica vital, la televisión privada tiene necesidad de la existencia de un marco reglamentario estable, coherente y eficaz, caracterizado por la puesta en práctica efectiva y el respeto de las leyes aplicables y las condiciones asociadas a las licencias. Entre las recomendaciones desde una perspectiva asociada al desarrollo normativo, para conseguir una televisión de calidad, se exige la promulgación de una normativa vinculada a mecanismos de denuncia pues el estímulo de los ciudadanos y grupos de ciudadanos que deben participar activamente en la puesta en marcha de normas de radiodifusión reforzará a la sociedad civil. Proporcionará también a los operadores reacciones útiles para la mejora de sus servicios y por ende su programación. En este mismo documento, al hacer referencia a la televisión pública se establece como funciones a efectuar por los operadores públicos de televisión: 1) Jugar un papel específico para el buen desarrollo de la sociedad civil y las estructuras políticas, culturales y económicas de la democracia, y la necesidad correspondiente de informar a la audiencia más amplia posible de este papel específico; 2) la necesidad de asegurar, por los medios convenientes, la participación de la sociedad civil en la radiodifusión de servicio público, en particular en la definición de su papel; 3) el papel específico de los organismos de radiodifusión de servicio público a través de una oferta de programas generalista, diversificada y pluralista (en particular, nacional, regional y local), incluidas producciones originales, accesible al público más amplio.

Cuando hablamos de calidad en televisión, y no sólo en la televisión pública, aunque sin duda también puede aplicársele, Cortés Lahera 12 explicita que el modelo maximalista ha hecho en estos años que todo valiese, incluida la máxima según la cual audiencia equivaldría a calidad. Considera este autor que esta circunstancia ha dado lugar a una serie de patologías en la programación como pueden ser:

- El excesivo conservadurismo –miedo a perder la audiencia ya consolidada– a la hora de crear y producir nuevos programas ha producido una homogeneización de la oferta, diferenciando claramente los perfiles específicos de cada cadena.
- La aparición de las televisiones comerciales ha supuesto un empobrecimiento de las tipologías televisivas lo que supone que el sistema de programación, repleto de sinergias internas que propician

estrategias de fidelización de la audiencia basadas en la repetición, tanto temática como de entregas ha conducido a que el repertorio estilístico de programas sea cada vez menor.

Como expone el profesor Cortés Lahera (2000: 115), determinados tipos de programas, aquellos que tienen una clara vitola cultural, se han quedado relegados, si no han desaparecido, a esporádicas comparecencias en la televisión estatal, incluso desapareciendo de las televisiones autonómicas también públicas. Ante esta situación, considera que hay muestras claras de cansancio por parte de la audiencia sobre este tema y tímidamente comienzan a ser recuperados, por parte de algunas televisiones, determinados tipos de programas que parecían olvidados (como la recuperación por parte de TVE de Estudio 1).

Para algunos autores, la clave de una televisión de calidad, especialmente cuando se habla de televisión pública es la necesidad de no abandonar la producción propia. Para Le Paige (2001: 52) las misiones de servicio público han sido definidas hace decenios por los poderes públicos: información, formación, cultura y diversión. La condición de una televisión democrática es precisamente su carácter generalista. El acceso tanto a la cultura como a la información sobre una base igualitaria y no sometida al mercado, pasa por un servicio público generalista que ponga al ciudadano en contacto con las materias que no son necesaria y automáticamente accesibles para ellos. Para ello, este autor considera que la televisión pública tiene como misión desarrollar una producción propia no sometida al criterio de la audiencia sino a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos (en el sentido político de la palabra). Algunas emisiones pueden tener más audiencia (pensemos en los realities shows) pero no necesariamente ser programas de calidad que enaltezcan la actividad audiovisual. En una situación similar se sitúa Magnan (2001:107) quien considera que la producción audiovisual posee una posición central y permite detectar las diferencias fundamentales que existen entre la televisión de servicio público y la televisión privada. Para esta autora, en referencia a Televisión Española, la política de cambio de programación para llegar a una amplia audiencia ha favorecido las emisiones de entretenimiento suponiendo una bajada general de la calidad de los programas. Esta diferencia entre la televisión pública y la privada ha llevado a algunos autores a considerar que los sistemas para valorar la programación están enfocados a la audiencia y no a la calidad de ésta. Giordano y Zeller (1999: 176) consideran que «el rating, el share y otros indicadores referidos a la audiencia son nociones instrumentales que tienen sentido en el modelo de televisión comercial [...]. Los nuevos instrumentos de evaluación han de ser negociados socialmente y deben estar sujetos a cambios y modificaciones en la misma medida en que se revelen insuficientes o inapropiados para conocer la mayor o menor calidad de la programación y de las emisiones en general».

Por todo ello podemos concluir, que si bien no podemos identificar plenamente la programación de los operadores públicos como una televisión de calidad, los diversos criterios que determinan las líneas directrices de los programas de servicio público, pueden servir de guía a un modelo audiovisual alternativo al marcado por la lícita búsqueda de las audiencias. Sirvan estos principios como una aproximación al tan ansiado objetivo de una televisión de calidad, vehículo esencial de formación y diversión de la ciudadanía.

### Referencias

- BLUMLER, J.G. (1993): «Nuevas funciones para la televisión pública», en BLUMLER, J.G.: *Televisión e interés público*. Barcelona, Bosch Comunicación.
- CORTES, J.A. (2000): «Contenidos y tipos de programas», en VV.AA.: *El futuro de la televisión en España. Análisis prospectivo 2000-2005*. Madrid, Arthur Andersen y Universidad de Navarra.
- DOUSTE-BLAZT, P. (1996): «Crisis de France Télévision. Por una ética de la televisión pública», en *Cuadernos para el Debate*, mayo/junio 1996.
- EBERLE, C-E. (1997): «L´audiovisuel public dans la cadre de la politique européenne», en *Diffusion UER*. Otoño.
- FERRELL LOWE, G. (1997) : «La radiodiffusion en Europe de l´est : publique o privée?», en *Diffusion UER* . Otoño.
- GIORDANO, E. y ZELLER, C. (1999): *Políticas de televisión. La configuración del mercado audiovisual*. Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- HADAS-LEBEL, R. (1994): «La télévision publique ou la différence», en *Le Monde*, 28 de octubre de 1994.
- LE PAIGE, H. (2001): *Televisión pública contra World Company*. Bruselas, Éditions Labor.
- MAGNAN, V. (2001): *Transitions democracies et télévision de service public. Espagne, Grèce, Portugal 1974-1992*. Paris, L´Harmattan.
- PARACUELLOS, J-C. (1993): «Quel avenir pour la télévision publique?», en *Communication et Langages*, 989 , 4º Trimestre 1993.
- PEREZ ORNIA y MORAL MARTÍN, J.A. (1995): «La televisión pública: de la crisis de financiación a la redefinición de los signos de identidad», en *La nueva perspectiva audiovisual, El reto de la televisión pública regional* . Madrid. Ediciones Telemadrid.
- RICHERI, G. (1994): *La transición de la televisión. Análisis del audiovisual como empresa de comunicación* . Barcelona. Bosch Comunicación.

---

1 A4-2043/96, de 11 de julio.

2 Consejo de Ministros del Consejo de Europa, Praga 7 y 8 de diciembre de 1994.

3 Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «El futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual», COM (2003) 784 final, Bruselas, 15 de diciembre de 2003.

4 [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key\\_doc/warszawa\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/warszawa_fr.htm)

---

**Leopoldo Abad Alcalá** es profesor de la Universidad San Pablo-CEU de Madrid (España)  
([Abad.fhm@ceu.es](mailto:Abad.fhm@ceu.es)).