

La concentración de medios

Carles Llorens

- *El artículo empieza intentando poner en claro las definiciones de concentración para, posteriormente, analizar las últimas opciones en política de comunicación de Estados Unidos, el Reino Unido e Italia. Las diferentes opciones de cada país en relación con la promoción del pluralismo en los medios de comunicación muestran lo complejo que es abordar un objetivo cualitativo como es el pluralismo a partir de normas cuantitativas. El artículo concluye subrayando la necesidad de ir más allá de las leyes anticoncentración para adoptar medidas referentes al contenido.*

Introducción

La concentración de medios de comunicación y su impacto sobre el pluralismo ha sido y sigue siendo un debate central en los estudios de comunicación, sobre todo de aquellas escuelas y autores que se han centrado en el estudio del emisor. Pero esta discusión, digamos que académica, ha desbordado con cierta frecuencia el ámbito teórico, siendo objeto de un amplio debate político y social.

La irrupción de las televisiones privadas en Europa a mediados de los años ochenta generó un primer debate. Nuevos personajes e imperios de la comunicación como los de Silvio Berlusconi, Robert Maxwell, Ted Turner o Rupert

Murdoch alimentaron las discusiones sobre el poder y el control potencial de entidades privadas sobre la opinión pública mediante la propiedad de un grupo de medios.

La polémica se reavivó de nuevo con la oleada de fusiones provocadas por la burbuja tecnológica a mediados y finales de los años noventa. Personajes como Leo Kirch, Jean-Marie Messier o Summer Redston, presidente de Viacom, planteaban de nuevo la cuestión de si era necesario limitar el poder de unos grupos de comunicación que crecían sin cesar.

En el primer semestre de este año, el debate sobre la concentración de medios y sus repercusiones sobre el pluralismo y el sistema democrático han rebasado de nuevo los ámbitos académicos y han vuelto a ser objeto de discusión pública en Estados Unidos, el Reino Unido, Italia y, en menor medida, en el Estado español. En esta ocasión, no se ha debido a una nueva oleada de compras o fusiones de medios de comunicación, sino a necesidades o decisiones políticas de gobiernos y agencias que han querido impulsar nuevas leyes para el sector, en general con una orientación claramente liberalizadora. Los gobiernos se han encontrado con una fuerte oposición popular y política, sobre todo en aquellas sociedades con mayor tradición democrática como el Reino Unido o Estados Unidos. Sin embargo, antes de analizar cada caso, es útil hacer una referencia a las cuestiones fundamentales sobre concentración, pluralismo y su interdependencia, que reanudaremos en la parte final del artículo.

Las diferentes acepciones de «concentración»

Cuando habitualmente se habla de *concentración* en realidad se hace referencia al menos a cinco fenómenos diferentes: cuatro de raíz económica y un quinto de carácter

Carles Llorens

Profesor titular de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona

político. Como primer fenómeno podemos distinguir, por ejemplo, las operaciones de concentración o integración empresarial, es decir, las compras o fusiones de empresas. En segundo lugar, cuando se habla de concentración muchas veces se quiere hacer referencia a la concentración de propiedad; en tercer lugar, se quiere indicar la concentración de mercado y, en cuarto lugar, a veces se hace mención de una concentración de audiencia. La quinta acepción de concentración, quizá la más usual, tiene una raíz política: se entiende como la centralización o acumulación de poder en una o pocas entidades a partir del dominio de ciertos medios de comunicación.

a) La concentración empresarial

La primera acepción de concentración, es decir, la concentración como integración empresarial, correspondería al proceso o resultado de una estrategia de crecimiento externo por parte de una empresa, es decir, lo que se hace a través de fusiones, compras o la creación de una empresa conjunta o *joint venture*. Esta estrategia es la contraria a la potenciación del crecimiento interno, que consiste en el

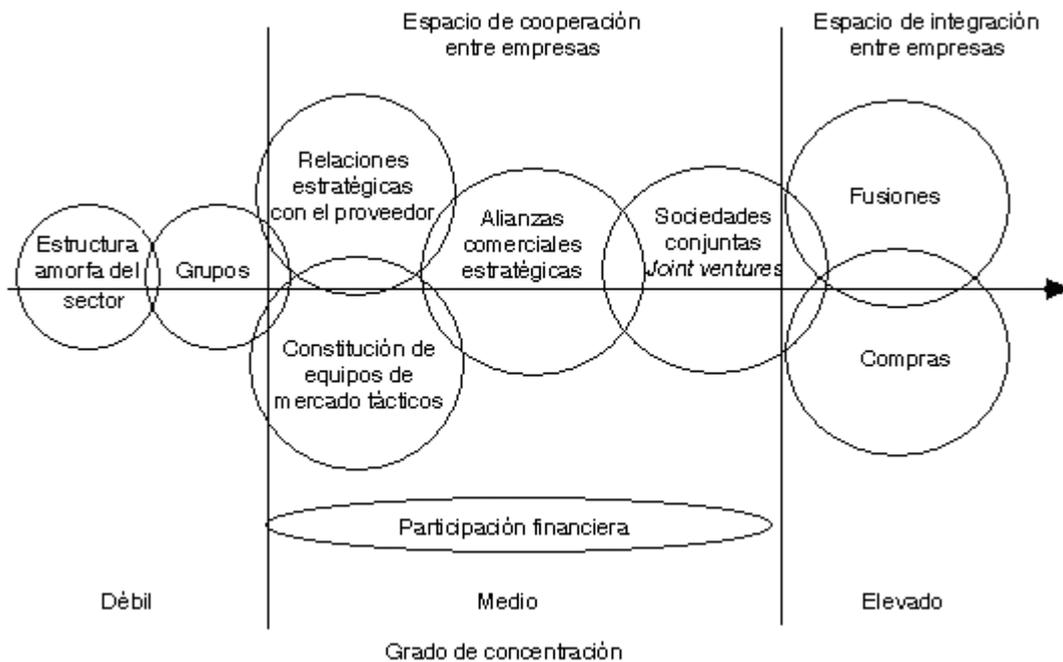
desarrollo de nuevas capacidades económicas de producción.

La integración empresarial representa el medio más importante y rápido para lograr una cierta dimensión. Todo lo contrario pasa con el crecimiento interno, que habitualmente requiere más tiempo para transformar el ciclo y las capacidades productivas internas de una empresa.

Más allá del revuelo mediático que rodea las operaciones de compra o fusión de medios de comunicación y del tipo de estrategia que se aplica —internacional, horizontal, vertical, multimedia y formación de conglomerados (BUSTAMANTE, 1999)—, es más importante para el pluralismo el grado de intensidad de estas operaciones empresariales. No es lo mismo un acuerdo puntual entre dos empresas para desarrollar proyectos conjuntos que una fusión o una compra. Cada caso implica un grado de concentración de propiedad y de mercado muy diferentes (véase la figura 1).

Cabe matizar también que la intensidad del proceso de concentración es menor de lo que podría indicar el revuelo mediático que rodea las fusiones y compras de medios de

Figura 1. Taxonomía de los acuerdos empresariales de acuerdo con su grado de concentración



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea (1996: 33).

comunicación. No todas las fusiones, acuerdos o compras que se anuncian se llevan a cabo y menos aún suponen todas ellas un aumento de valor para el accionista. Según un estudio de la consultora Bain & Co. (1997), tres de cada cuatro fusiones o compras fracasan, bien porque finalmente no se llevan a cabo (20%), bien porque suponen una destrucción de valor (56%) para el accionista. Sólo un 24% son un éxito.

b) La concentración de propiedad

Mientras que la primera acepción de concentración se refiere a un proceso dinámico (la unión entre empresas), la concentración de propiedad es una foto fija en el tiempo y en el espacio. El proceso de integración empresarial conduce a la concentración de la propiedad. Kowalsky (1998: 4) la define como «el grado según el cual un sector de los medios está controlado por empresas individuales». La determinación de este «grado» de control es muy compleja. ¿Cuándo una persona jurídica o física controla o es propietaria de facto o de iure de una empresa? El Instituto Europeo de la Comunicación elaboró en 1994 un estudio analizando el tema. Las conclusiones señalaban la necesidad de tener en cuenta simultáneamente varios factores: los vínculos de propiedad, los financieros, los contractuales y los relacionados con el nombramiento del personal de la empresa (EIM, 1994: 201).

c) La concentración de mercado

La concentración de mercado, la tercera acepción de concentración, centra el análisis en el mercado y no en la propiedad. Se trata de estudiar la posición más o menos dominante que ocupan determinadas empresas en un mercado. En este caso, no es necesaria una integración empresarial previa. La concentración de mercado puede darse directamente como consecuencia del crecimiento interno de la empresa o por la desaparición de un competidor. De esta situación se deduce la necesidad de unas políticas anticoncentración que no se apliquen solamente en casos de fusiones o compras, sino también en el caso de que se produzca un abuso de posición dominante.

Sánchez Tabernero (1993: 31) define la concentración de mercado como «el incremento en la presencia de una empresa o de un reducido grupo de compañías de comunicación en cualquier mercado como consecuencia de

varios procesos posibles: adquisiciones, fusiones, convenios con otras compañías o, incluso, la desaparición de competidores».

Esta definición (la concentración de mercado) y la anterior (la concentración de propiedad) reflejan dos fenómenos estrechamente relacionados, pero diferentes. Existe la concentración de la industria y la del mercado. Habitualmente están relacionadas, pero no siempre. Lo importante es que estudiarlas de forma combinada nos permite determinar si existe concentración económica en algún sector de la comunicación.

d) La concentración de audiencia

La concentración de audiencia es un concepto relativamente nuevo que ha ganado importancia y aceptación en las legislaciones anticoncentración. La concentración de audiencia es evaluar el grado de alcance de un medio en un mercado geográfico determinado. La lógica de este concepto radica en considerar que la excesiva concentración de audiencia es más peligrosa que la concentración de propiedad.

La elección entre las distintas definiciones de audiencia es muy importante. No es lo mismo definir audiencia a partir del share que sobre el público total potencial. En 1996, Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania aplicaron este concepto de audiencia en sus leyes de medios.

e) La concentración económico-política

La concentración entendida como aumento de poder político y económico es una acepción más global que deriva de las anteriores. Todo poder económico tiene repercusiones sociopolíticas de poder, unas influencias que son especialmente importantes en el sector de los medios de comunicación por la capacidad que tienen de reforzar o reducir determinados valores colectivos. Por tanto, es pertinente hablar de un quinto sentido de concentración que corresponde al aumento de poder de influencia política o social de una empresa del sector de medios derivado de su poder económico y simbólico. Éste es el sentido adoptado por Nieto e Iglesias (1993: 207) en su definición de concentración informativa: «Es acumulación de poder de informar, consecuencia de transmisiones de patrimonio o acuerdos comerciales, que puede alterar la libre concurrencia de bienes o servicios en el mercado de la

información». Miguel (1993: 101) prefiere denominar centralización a este proceso, dejando el término *concentración* para el proceso de ampliación de una empresa.

Estas definiciones nos dan una herramienta metodológica para analizar las diferentes perspectivas adoptadas por los países para afrontar últimamente la regulación de los medios de comunicación. En líneas generales, mientras en Estados Unidos el debate se ha centrado principalmente en la concentración de audiencia, en el Reino Unido han sido las normas sobre la concentración de propiedad; en cambio, en Italia, la concentración de mercado por parte de las televisiones de Berlusconi era el principal ítem de discusión.

Estados Unidos: un debate sobre la concentración de la audiencia

El pasado 2 de junio, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC), el organismo federal encargado de regular la mayoría de aspectos relacionados con las comunicaciones (infraestructuras y servicios de telecomunicaciones, servicios de televisión y radio), aprobó la actualización de las normas de concentración. Era una revisión impuesta por la Ley de Telecomunicaciones de 1996 y por varias sentencias judiciales recientes en contra que la obligaban a fundamentar mejor las leyes anticoncentración contenidas en esa ley.

Las principales revisiones de las leyes anticoncentración previstas por la FCC son las siguientes:

1. Aumentar el límite máximo de audiencia nacional, de un 35% a un 45%, que puede tener un propietario de canales de televisión. Es decir, una misma empresa puede comprar todos los canales que quiera mientras no supere en un 45% la audiencia nacional potencial. A mediados de 2003, la CBS y la FOX ya llegaban a más del 35% del país. La NBC tiene suficientes canales para llegar al 34% del país, mientras que los de ABC le permiten llegar al 24% de la audiencia nacional.

2. En la radio, se mantiene el límite de un máximo de ocho emisoras de radio en los mercados locales de primer orden (*top ten media markets*).

3. Se mantiene la prohibición de fusionar dos de las cuatro *networks* más importantes.

4. Se elimina la prohibición de ser propietario de un diario

y una televisión en el mismo mercado.

En suma, y para poner un ejemplo, las nuevas leyes permitirán que una misma empresa sea propietaria en uno de los mercados más importantes de Estados Unidos, como Nueva York, Los Angeles o Chicago, de:

- 3 canales de televisión (sólo uno de ellos entre los cuatro de más audiencia)
- 8 emisoras de radio
- 1 diario
- 1 operador de cable

Las restricciones son más importantes en los mercados más pequeños. Por ejemplo, en los mercados en los que sólo hay tres o menos canales de televisión, no se permite la compra de diarios ni de radios de la ciudad por parte de una misma empresa o particular.

La aprobación de estas normas ha provocado una intensa oposición de la opinión pública que ha llegado hasta los representantes políticos del Congreso de Estados Unidos. Como consecuencia, la Cámara de Representantes —en una coalición de diputados y republicanos (400 votos a favor y 21 en contra)— ha propuesto una ley de carácter presupuestario que impide que la FCC utilice fondos federales durante un año para aplicar los nuevos límites de audiencia. Las nuevas normas de la FCC podrían quedarse en agua de borrajas. El veto presidencial contra la iniciativa de la Cámara de Representantes aún es posible, pero si el Senado se suma a la propuesta, al presidente Bush le será difícil justificar su decisión en un tema que ha conseguido ultrapasar partidos e ideologías. Además, 2004 es un año electoral en Estados Unidos, un hecho que podría aumentar el coste político de un veto del presidente.

Este movimiento contra la FCC no se restringe al mundo político. En el ámbito social la oposición también ha sido fuerte y transversal. Se han combinado movimientos de derechas, de centro y de izquierdas. Los primeros son defensores del control local de los medios para garantizar unos niveles mínimos de calidad y decencia que, según dicen, los grandes grupos ya no respetan; por su parte, los movimientos de izquierda quieren conservar la diversidad; por último, se ha sumado a esta oposición la fuerza de los votantes independientes que desconfían de los medios y sus manipulaciones. Esta gran coalición ha dispuesto de una gran facilidad de acceso a sus representantes políticos gracias al correo electrónico y al fax. Según la FCC, se han

recibido más de medio millón de correos electrónicos sobre la cuestión, la mayoría en contra de una reducción de los límites de concentración.

¿Por qué esta centralidad en los límites de audiencia? La razón es muy sencilla, en un país donde el número de canales de televisión supera los 2.000, establecer leyes anticoncentración a partir de la cantidad de licencias es absurdo. Por ejemplo, en la actualidad, la FOX tiene 25 canales en propiedad. Lo importante es que están situados en los mejores mercados televisivos del país. Por tanto, es esencial el nivel de audiencia potencial y no la propiedad en sí.

Pero en todo este debate también hay cuestiones meramente económicas. En contra de la revisión de los límites de audiencia se han posicionado las productoras independientes como USA Networks o la red pública PBS. Piden el retorno de las normas que obligaban a separar los negocios de la producción y la difusión de televisión o, al menos, a fijar un mínimo de producción independiente en las parillas de las *networks*. Las normas de separación de producción y difusión, conocidas como *syndication rules*, dieron lugar a empresas de producción independiente como Lorimar o MTM, y fueron eliminadas en 1993. Antes, sin embargo, la FOX, en razón de su nacimiento como Network (1986), dispuso de una primera excepción, que le permitió producir sus propios programas. Posteriormente, esta limitación se eliminó para todas las *networks* y se aceleró la integración entre estudios y empresas de televisión. La compra de la cadena ABC por parte de Disney y de la CBS por parte de Viacom atienden a esta lógica de integración de la producción y la difusión de programas.

En la actualidad, los cinco grandes grupos de comunicación norteamericanos (Disney, Viacom, FOX, NBC y AOL Time Warner) controlan el 85% de la programación del horario de máxima audiencia. Como señala uno de los miembros de la FCC, Michel J. Copps, el cable no es la solución: las *networks* y los principales operadores de cable controlan el 90 % de los cincuenta canales más vistos de acuerdo con los datos de Nielsen (COPPS, 2003).

Evidentemente, los principales defensores de la liberalización de los límites de audiencia son las *networks*. Defienden que gracias a la reducción de las normas anticoncentración se ha pasado de tres *networks* a cinco,

con la FOX como gran éxito. Además, la competencia del cable y el satélite están haciendo tambalear su modelo económico. Defienden que sólo el crecimiento y la concentración les permite competir con los servicios de vídeo de pago.

Los analistas también subrayan que guarda relación con el nuevo modelo de programación, basado en el *reality show*, que implica un gasto inicial flojo en el que los grandes estudios no participan y que se agota en el estreno en pantalla (*first-run*). El que saca rendimiento publicitario de este modelo son los canales afiliados, mientras que para las *networks* es difícil recuperar la inversión si no hay más pases (*re-runs*) en el mercado sindicado o secundario. Por tanto, las *networks* tienden a invertir más en la compra de canales para amortizar la inversión en programación o para pagar programación cara que ahora se va al cable y al satélite.

Por su parte, los canales de televisión independientes afiliados a una *network* se oponen a las nuevas normas porque creen que las relaciones de fuerza, que ahora les son favorables, se invertirían a favor de las *networks* con la relajación de los límites de audiencia.

El Reino Unido: un debate británico sobre propiedad

Las normas del mercado británico de televisión, mucho más reducido que el norteamericano, se basan en la limitación de propiedad de un medio como medios combinados (*cross-ownership*). El conjunto del sistema ha sido objeto de un intenso debate, hasta que el 17 de julio de 2003, después de tres años y siete meses de debate, la propuesta del gobierno Blair para ordenar el sector de las comunicaciones, el Proyecto de Ley de Comunicaciones, fue sancionada por la Corona y se convirtió en la Ley de Comunicaciones.

La nueva ley intenta reunir en una nueva oficina gubernamental independiente llamada Ofcom a todos los órganos reguladores existentes implicados en la radiodifusión. De este modo, desaparecerán agencias como The Independent Television Commission (ITC), The Broadcasting Standards Commission (BSC), la Oftel, The Radio Authority (RA) y The Radiocommunications Agency

(RA). Se prevé que los poderes de la Ofcom serán operativos a finales de 2003.

Como en el caso de Estados Unidos, las diferencias partidistas entre conservadores y laboristas no se han trasladado mecánicamente en el proceso de elaboración de la ley. Por ejemplo, gracias a la rebelión de parte de los diputados laboristas en la cámara alta británica encabezada por *lord* David Puttman, productor de películas como *Chariots of fire*, *The Killing Fields* o *Midnight Express*, se consiguió incluir en los principios rectores de la Ofcom la obligación de atender en un mismo nivel los intereses de los ciudadanos y de los consumidores en sus decisiones (sección 3, artículo 1 de la nueva ley).

Pero no sólo a nivel general y de principios. La ley también ha sido retocada para reforzar la garantía del pluralismo. En concreto, en la sección 375 de la ley, se incluye una propuesta de la cámara alta británica dirigida a evitar fusiones que supongan un peligro para el pluralismo; es una cláusula que se ha bautizado como el «test de pluralidad» y que se incluye en la reglamentación general de fusiones.

En el texto se especifica la necesidad que al evaluar una fusión entre medios se dé una «pluralidad suficiente» de propietarios para «cada una de las diferentes audiencias». Se especifica, según la sección 319 de la nueva ley, que los propietarios deben tener además un «compromiso genuino con los niveles de programación e imparcialidad».

El procedimiento es algo complicado e implica que tanto el primer paso como la decisión definitiva corresponden al ministro de Comercio e Industria. En concreto, si la fusión suscita un «interés público específico en relación con los medios» (sección 376, artículo 3), el ministro de Comercio e Industria puede solicitar a la Ofcom un informe sobre las implicaciones en el interés público de la operación. Las conclusiones de la Ofcom serán enviadas junto con las alegaciones públicas a la Comisión de Competencia, que las hará llegar al ministro, que tendrá la última palabra.

El procedimiento muestra como en la democracia más antigua del mundo los políticos todavía quieren asegurarse el control final de las concentraciones de medios. A modo de trasfondo, como siempre, el debate sobre quién controla al controlador, pero también demuestra la escasa confianza de los políticos en unos órganos independientes creados por ellos mismos. En el fondo, es un problema de aceptación del juego democrático, ya que la efectividad de los órganos

reguladores depende de su credibilidad, que es inversamente proporcional a su dependencia del poder político (SÁNCHEZ-TABERNERO y CARVAJAL, 2002: 138).

El test de pluralidad es peligroso por su subjetividad implícita. Los grandes grupos pueden llevar al regulador ante la justicia por discrepar de una aplicación equivocada de lo que se entiende como «pluralidad suficiente» o «un compromiso genuino» con los objetivos de imparcialidad y diversidad. Esta inseguridad jurídica ha llevado al gobierno de Blair a comprometerse a dar cobertura financiera a la Ofcom en caso de disputas legales con los grupos de medios en razón del «test de pluralidad».

En todo el proceso de debate británico sobre la nueva ley ha planeado la figura de Rupert Murdoch. El magnate norteamericano domina la televisión de pago en el Reino Unido con SKY, tiene un pie en la digital terrestre en abierto con la alianza con la BBC (Freeview) y, además, domina el grupo de prensa News Group Newspaper, con cabeceras tan emblemáticas como *The Times* y *The Sun*. La pieza que le falta es el dominio de una cadena de televisión terrestre. Su única opción era y es Channel 5, ahora controlado por el grupo RTL. Hasta ahora las leyes anticoncentración se lo impedían en razón de su dominio en el mercado de diarios. Con la nueva ley, estos límites han sido eliminados, pero deberá pasar el test de pluralidad.

Respecto del servicio de noticias ITN, vinculado al tercer canal o ITV, la ley prevé eliminar el máximo del 20 % de limitación de su propiedad para un solo accionista. Pero da a la Ofcom la capacidad de revisar las condiciones de cada nuevo contrato, para asegurar que la ITN está bien financiada y pueda dar noticias de alta calidad. La intención del gobierno con este control es preservar tres grandes proveedores de noticias de televisión en el Reino Unido: BBC, ITV y SKY.

Italia: un debate sobre la concentración de mercado

El debate en Italia se centra en el concepto de concentración de mercado por razones obvias. El gobierno de Berlusconi defiende una propuesta de ley sobre el audiovisual que favorece los intereses privados del primer ministro. Por un lado, el duopolio económico entre RAI y

Mediaset mediatiza cualquier discusión sobre las medidas anticoncentración. Por el otro, el conflicto de intereses desde que Berlusconi es jefe de gobierno es enorme: como primer ministro, controla la RAI y, como empresario privado, a través de su familia, domina el grupo Mediaset.

Desde el punto de vista simplemente económico y según el organismo italiano de protección de la competencia, la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), la televisión italiana era la que mostraba un nivel más alto de concentración de mercado entre los principales países europeos: un 90 % del mercado estaba dominado por las dos primeras empresas. En cambio, las dos cadenas más importantes de Francia tenían el 74% del mercado, las de Alemania el 66%, las del Reino Unido el 65 % y el 54 % las del Estado español (AGCM, 2003).

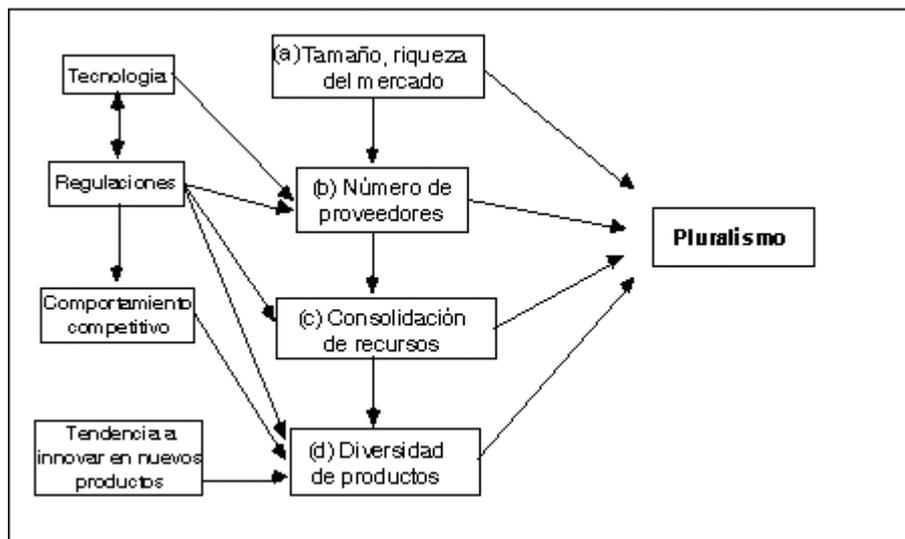
Ante esta situación y la previsión de una nueva ley sobre el audiovisual, el presidente de la República, Carlo Azeglio Ciampi, expresó sus preocupaciones en julio de 2002 en un discurso ante el Parlamento dedicado al pluralismo. Pidió la defensa de un pluralismo más auténtico y profundo, al tiempo que calificaba la independencia en los medios de comunicación como un elemento vital de la democracia.

La propuesta de ley elaborada por el gobierno de Berlusconi y debatida en el Parlamento italiano permitirá a

Fininvest la libertad de entrar en nuevos negocios que hasta el momento tenía vedados, como la edición, la prensa y la radio. En concreto, la nueva reglamentación permite a un canal de televisión la compra de un diario a partir de 2009. El cambio principal de la propuesta de ley es que modifica el límite máximo de ingresos publicitarios respecto del total del mercado de la televisión que podía obtener un canal de televisión, fijado en un 30%. Ahora el límite es del 20 %, pero el porcentaje se calcularía sobre la base de todos los ingresos publicitarios de todos los medios de comunicación. Además, la ley, si se aprueba finalmente, también permite a Mediaset contabilizar la autopromoción realizada por los presentadores fuera del máximo de 18 minutos por hora y pasar a contabilizarse en el total diario.

La propuesta de ley también anula una decisión judicial del Tribunal Constitucional que obligaba a Mediaset a desprenderse de una de sus emisoras terrestres, Rete 4, o a enviar la señal por satélite, por haber rebasado el límite del 20% de licencias de televisión terrestre que un mismo operador podía tener y que la ley de 1997 imponía en televisión terrestre (VV.AA., 2001: 47). Se prevé que la ley se aprobará, con alguna enmienda accidental, dada la mayoría que tiene el gobierno de Berlusconi, en las dos cámaras del Parlamento italiano.

Figura 2. Elementos relevantes para un análisis de la relación entre pluralismo y concentración.



Fuente: Doyle, 2002: 15.

Relaciones entre concentración y pluralismo

Más allá de estas políticas de comunicación, la percepción habitual entre la opinión pública es que la concentración en general es cada vez más elevada: pocas empresas cada vez más grandes dominan los mercados. Pero si hablamos de concentración de mercado, la realidad es muy diferente. Las últimas investigaciones muestran que tanto a nivel económico global (GHEMAWAT y GADHAR, 2002), como en el sector de los medios en Europa (LLORENS-MALUQUER, 2001; SÁNCHEZ-TABERNEIRO y CARVAJAL, 2002), la concentración de mercado está bajando. A pesar de que estos estudios no analizan los mercados locales y regionales, donde más elevada puede ser la concentración en razón de la estrechez de mercado, los resultados sugieren que a veces se confunde concentración con gigantismo. Que unas empresas facturen mucho no quiere decir automáticamente que exista concentración de mercado y falta de competencia. La industria del automóvil sería un ejemplo.

Este descenso de la concentración de mercado no es óbice para la existencia de casos claros de concentración de medios. Pero a partir de estos hechos concretos, es muy frecuente establecer una relación general negativa: cuanto más grande sea el nivel de concentración, más pequeña será la oferta de medios independientes; por tanto, altos niveles de concentración de mercado implican menos oferta, y menos oferta implica menos pluralismo.

Sin embargo, como señala Kowlasky (1998), Doyle (2002) y McQuail (1992), la relación entre concentración de propiedad en los medios y pluralismo no es tan directa para la intervención de otros factores. Explica Doyle (2002) que las demás variables que impactan decisivamente en el pluralismo son la dimensión del mercado, los recursos disponibles en ese mercado, la estructura del sistema mediático y los objetivos y competitividad de las empresas de medios (véase la figura 2).

Por tanto, la concentración de medios es una variable importante, pero dentro de un marco más amplio de circunstancias que también afectan positivamente o no al pluralismo. Es lógico, pues, apunta Doyle, que las medidas que pueden promocionar el pluralismo no deben limitarse a las que afectan a las concentraciones de propiedad, porque si no se cae en un reduccionismo peligroso: identificar

pluralismo con pluralidad. El concepto de *pluralidad* arrastra la carga semántica del número, de la cantidad; mientras que el término pluralismo se asocia más a diversidad entendida como variedad.

Precisamente, el concepto *pluralidad* es uno de los elementos utilizados por la industria para defender la no-intervención pública en el terreno de la concentración de los medios. La capacidad de elegir entre una variedad es uno de los componentes positivos del término *pluralismo*, pero también debe tenerse en cuenta el contenido diverso. En este sentido, el contenido homogéneo que ha llevado la liberalización del audiovisual a Europa desde mediados de los años ochenta es una muestra de que la pluralidad no es suficiente. Como explican de forma gráfica Moragas y Prado (2000: 175, 200), «al abrigo de esta filosofía [neoliberal] crecen las ecuaciones liberalizadoras que se plasman en el enunciado siguiente: Privatización=Multiplicación de canales=Aumento de la oferta=Diversidad=Pluralismo. [...] Después del análisis de la parrilla de programación se puede revisar la ecuación: Privatización=Multiplicación de canales=Competencia=Homogeneización de la oferta=Concentración=Reducción de pluralismo». Por tanto, en sentido estricto, defender la pluralidad de medios es defender la existencia de más de un medio de comunicación, sin emitir juicios sobre su contenido, que puede ser diverso o no serlo.

Creemos que es mucho más adecuada la opinión del Consejo de Europa: «La diversidad debería definirse como la posibilidad de elegir en un momento dado entre diferentes géneros periodísticos, diferentes temas y acontecimientos, diferentes fuentes de información, diferentes intereses, opiniones y valores, diferentes autores, diferentes perspectivas, etc.» (Consejo de Europa, 1992). Por tanto, el pluralismo no sólo debe ser externo, sino también interno.

El modelo de la figura 2 sugiere que los niveles de pluralismo en un mercado determinado dependen (a) del tamaño y riqueza del mercado, condiciones que limitan el número de ofertas separadas y autónomas (b). Pero el punto clave es cómo se articula la consolidación de recursos, sobre todo en las funciones editoriales del medio (c). Si, por ejemplo, se comparten las mismas fuentes de información por parte de un mismo grupo, se consigue un menor pluralismo que si se diversifican o son independientes.

Por tanto, la pregunta clave en cualquier operación de concentración es: ¿qué funciones combina un propietario de un grupo multimedia para conseguir economías de escala o de alcance? ¿Los servicios generales de apoyo o *back-office*, contabilidad, ventas, publicidad o aquellos relacionados con el contenido? La cuestión es saber si un medio que ha hecho una operación de compra o fusión reinvertirá los beneficios para producir diversidad de contenidos con el fin de cubrir los diferentes nichos de mercado o los homogeneizará.

No obstante, esta relación indirecta entre concentración económica y pluralismo no implica que la concentración de medios deba ser menospreciada o ignorada. La existencia de una pluralidad de oferentes ya contribuye positivamente al pluralismo. A pesar de que algunos medios comparten el mismo contenido o que éste sea homogéneo, al menos hay una oferta diferente del mismo contenido y se evita que un único suministrador tenga el control absoluto de la programación, reduciéndose de este modo el peligro potencial de una excesiva influencia política.

El modelo de Doyle también es interesante porque se fija en la medida del mercado y en su desarrollo. En los países pequeños, el escaso mercado no permite financiar un gran número de medios de comunicación, lo cual suele implicar un alto nivel de concentración. Por tanto, en mercados de comunicación pequeños, los niveles de pluralismo exigibles podrían ser inferiores a los de mercados más amplios. En resumidas cuentas, diferentes tamaños de mercados implican diferentes niveles de pluralismo y diferentes tipos de medidas anticoncentración.

El grave problema conceptual que presenta el pluralismo es su plasmación concreta en reglamentos y leyes. El pluralismo es un objetivo político cualitativo, que busca una diversidad del contenido ofrecido, pero para protegerlo deben forjarse herramientas cuantitativas. Por ejemplo, como señalan Sánchez-Tabernero y Carvajal (2003: 19), el índice de concentración Herfindahl-Hirschman es útil para comparar situaciones de concentración en diferentes mercados o para ver su evolución temporal. Sin embargo, «es imposible establecer un índice a partir del cual se puede decir que un grado de concentración es excesivo o no tolerable por las autoridades: la cifra dependerá de las características de cada mercado, el tipo de negocio y, en un último análisis, sobre la decisión tomada por el público a

través de sus representantes políticos».

La cuestión que ahora se impone es la siguiente: ¿por qué, si el problema es la diversidad de contenido, se han impuesto las leyes anticoncentración para proteger el pluralismo? Las medidas anticoncentración basadas en la propiedad han demostrado su utilidad, porque como es difícil controlar las intenciones de los propietarios de medios o regular totalmente su conducta respecto de la línea editorial, la medida más efectiva y simple para los gobiernos de asegurar una diversidad saludable de voces es evitar que los medios sean monopolizados.

Además, las intervenciones para promover activamente contenido diverso, por ejemplo, cuotas de programación, son difíciles de imponer en tanto que se oponen a derechos tan fundamentales como la libertad de expresión y de empresa. Sin embargo, si bien la imposición de cuotas de contenidos es inviable en la prensa, en el sector televisivo sí que existe un cierto fundamento, dado que los operadores ocupan un espacio radioeléctrico que pertenece al conjunto de la sociedad y hacen un negocio a partir de un recurso público.

El quid de la cuestión es encontrar el mejor desarrollo legislativo para cumplir el mayor número de objetivos de interés público, económico y social al mínimo coste.

En cambio, si una intervención estatal se justifica en nombre del pluralismo pero se utiliza con fines partidistas o espurios, como en el caso italiano, entonces las normas pueden convertirse en método de control del sistema de comunicación y el interés público se desmorona.

En definitiva, la intervención del Estado para proteger el pluralismo está justificada en razón del bien común, siempre que se respete el principio de proporcionalidad.

Por tanto, el pluralismo es una cuestión, como la democracia, de equilibrios. En este caso, entre fuerzas del mercado imperfectas para conseguir bienes sociales y políticos y regulaciones imperfectas. Por eso, no es tan importante qué se regula, sino el cómo: su aplicación en el día a día, el respeto de las leyes y el Estado de derecho. Es decir, el problema es de cultura democrática

Bibliografía

- AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato). IC23-SETTORE TELEVISIVO Apertura indagine conoscitiva, n.º 12056, de 29/05/2003 publicada en el Boletín de la AGCM, el 18/6/2003 n.º 22/2003.
- BAIN & COMPANY. *Réussir une fusion/acquisition*. Bruselas: Bain & Co, 1997.
- BUSTAMANTE, Enrique. *La televisión económica. Financiación, estrategias y mercados*. Barcelona: Gedisa Editorial, 1999.
- COMISIÓN EUROPEA. *Panorama of European Union Industry*. Luxemburgo: Publications Office of European Communities, 6ª ed., 1996.
- CONSEJO DE EUROPA. «Etude complémentaire du consultant (Arbeitsgruppe für Kommunikationsforschung & Beratung) sur les notions de pluralisme et de diversité». Informe del Comité d'experts sur les concentrations des médias et le pluralisme. MM-CM (92) 11. Estrasburgo: Consejo de Europa, 1992.
- COPPS, Michel J. *Remarks from FCC Commissioner Michael J. Copps at Columbia Law School Forum On Media Ownership*. Nueva York: 16/1/2003. Disponible en: http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-230398A1.pdf
- DOYLE, Gillian. *Media Ownership*. Londres: SAGE, 2002.
- EIM - EUROPEAN INSTITUT FOR THE MEDIA. *La transparence dans le contrôle des médias*. Düsseldorf: European Institut of the Media, 1994.
- KOWALSKY, Tadeusz. «Media concentration and pluralism in the light of national correspondent's and consultants' reports (1995-1997)». Informe MM-CM (98) 7. Estrasburgo: Consejo de Europa, 1998.
- McQUAIL, Denis. *Media performance: Mass Communication and the Public Interest*. Londres: Sage, 1992.
- MIGUEL, Juan Carlos. *Los grupos multimedia*. Barcelona: Bosch, 1993.
- LLORENS-MALUQUER, Carles. *Concentración de empresas y el pluralismo: la acción de la Unión Europea*. Bellaterra (tesis doctoral), Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona, 2001. Disponible en: <http://www.tdcat.cbuc.es/TDCat-0111102-124855/>
- MORAGAS, Miquel de; PRADO, Emili. *La televisió pública a l'era digital*. Barcelona: Pòrtic - Centre d'In-vestigació de la Comunicació, 2000.
- NIETO, Alfonso; IGLESIAS, Francisco. *Empresa Informativa*. Barcelona: Ariel, 1993.
- SÁNCHEZ-TABERNERO, Alfonso et al. *Concentración de la co-municación en Europa. Empresa comercial e interés público*. Barcelona: Centre d'Investigació de la Comunicació & European Institute for the Media, 1993.
- SÁNCHEZ-TABERNERO, Alfonso; CARVAJAL, Miguel. *Media Concentration in the European Market. New Trends and Challenges*. Pamplona: Media Markets Monographs, 3 de junio de 2002.
- VV.AA. *Television and Media Concentration. Regulatory models on the national and the European level*. Estrasburgo: European Audiovisual Observatory, 2001.

Hipervincles

Lleis:

Regne Unit: Communications Act de 17 de juliol de 2003
<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2003/20030021.pdf>

Estats Units: Normes de la FCC sobre concentracions de mitjans de 2 de juliol de 2003

http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-03-127A1.pdf

Agències:

Itàlia: Autorità per le garanzie nelle comunicazione (AGCOM)
<http://www.agcom.it/>

Regne Unit: Ofcom (Office of Communications)
<http://www.ofcom.org.uk/>

Estats Units: FCC (Federal Communications Commission - media ownership)

<http://www.fcc.gov/ownership/documents.html>

FCC (Federal Communications Commission - media bureau)
<http://www.fcc.gov/mb/>