

EVOLUCIÓN DEL MODELO DE FINANCIACIÓN DE RADIO 5

Del estatuto de radio y televisión de 1980 a la Ley general de la comunicación audiovisual de 2010

Miguel Ángel Ortiz Sobrino

Doctor

Facultad de Ciencias de la Información. Departamento Periodismo IV.
 Universidad Complutense de Madrid. Ciudad Universitaria - 28040 Ma-
 drid (España) - Email: amortiz@ccinf.ucm.es

Resumen

En España, la radio pública de titularidad estatal ha venido ofreciendo ciertos contenidos de proximidad a la ciudadanía: primero, desde la red de emisoras de Radiocadena Española y, después, por los canales de Radio 4 y Radio 5 de

Palabras clave

Financiación, radio, proximidad, subvención, doble vía, radio pública

Key Words

Financing, radio, proximity, subsidy, two-way, public radio

Abstract

In Spain, the state-owned public radio has been offering proximity to certain content of citizenship: first from the radio network Radiocadena Española and then the channels of Radio 4 and Radio 5 of the Radio Nacional de España. Both radio stations, have a clear local and regional autonomy, were the only ones included advertising, until the elimination of advertising on state public radio. With the demise of Radio 4's territory - except in Cataluña- in 1993, only Radio 5 has maintained this vocation. From the decade of the 80s there's been changes in the system of it financing, since the called "doble vía" based on public financing of the advertising public incomes in the current mixed system contained in Law 8/2009 Financial RTVE and, lately en in the General Law of the Audiovisual Communication.

la cadena de emisoras de Radio Nacional de España. Ambas emisoras, de clara vocación local y autonómica, fueron las únicas que incluyeron espacios publicitarios, hasta la eliminación de la publicidad en la radio pública estatal. Con la desaparición de Radio 4 del territorio nacional –a excepción de Cataluña– en 1993, sólo Radio 5 ha mantenido esa vocación. A partir de la década de los 80, ha visto evolucionar su sistema de financiación desde la llamada “doble vía” basada en la financiación pública y los ingresos publicitarios, al sistema mixto actual recogido en la Ley 8/2009 de Financiación de RTVE y, posteriormente, en la Ley General de la Comunicación Audiovisual.

Introducción

Son varios los autores que se han referido a la financiación de la radio, en general (Bolea, 1994), y al sistema de financiación de la radio española, en particular (Bustamante, 2007). Desde su nacimiento, el medio radiofónico ha encontrado en la financiación pública y los ingresos publicitarios sus principales vías de financiación. Históricamente, la publicidad ha sido considerada como la base de la sostenibilidad económica de las empresas de radio privadas, mientras que las subvenciones se han convertido en la columna vertebral de las emisoras de titularidad pública (Díaz Mancisidor, 1995, pp. 77-79). Sin embargo, en España existe también un sistema de financiación para la radio pública denominado “doble vía”, basado en los ingresos publicitarios y en la financiación pública, y otro que se podría denominar “mixto” que combina las aportaciones públicas con los ingresos del canon o tasa de los operadores del sector de las tele-

comunicaciones y las televisiones privadas (Ortiz Sobrino, 2010, pp. 264-270).

Aunque sea de manera excepcional, también debe mencionarse como sistema de financiación de la radio privada en España la cotización regular de las acciones de la empresa de radio en la Bolsa. Así, por ejemplo, en el año 1989, la salida a bolsa del 25% del capital de Antena 3 Radio, supuso la utilización de este sistema de financiación por primera vez ya que, hasta entonces, no había existido una experiencia de estas características en el sector radiofónico español.

En todo caso, algunos especialistas sostienen que en la industria radiofónica fundamentalmente se han venido aplicando cuatro vías de financiación (Nieto & Iglesias, 1993, pp. 295-300):

1. La tasa o canon.
2. Los Presupuestos del Estado y/o Administraciones Públicas.

3. La publicidad.
4. Otras modalidades: radio *on demand*, servicios de valor añadido, etc.

En las próximas líneas se pretende abordar, como marco general, en qué medida estas vías de financiación se

han implementado en los diferentes niveles de la estructura de la radio pública en España. Este marco servirá como referencia para analizar los cambios en el sistema de financiación de Radio Nacional de España, en general, y en particular de Radio 5.

Objetivos

El presente estudio tiene un objetivo general y tres objetivos específicos. El objetivo general es describir en qué medida la Ley 8/2009 que regula el nuevo sistema de financiación de la radio pública estatal rompe con el modelo de financiación que, hasta su publicación, había venido rigiendo para el holding de canales radiofónicos pertenecientes al Estado, entre ellos Radio 5.

Como objetivos específicos del estudio se han establecido los siguientes:

- Aportar al lector las claves para comprender y comparar el modelo de financiación de la radio pública estatal, en general, y de Radio 5, en particular, contemplado en el Estatuto de Radio y Televisión de 1980 o en la Ley 17/2006 de la Corpora-

ción RTVE, y sus diferencias con el nuevo sistema de financiación de la Corporación regulado en la Ley 8/2009, de 28 de agosto.

- Contextualizar la financiación de la radio pública en España, y diferenciar el modelo de financiación de los canales autonómicos y emisoras municipales, respecto al nuevo sistema de financiación de Radio 5 como radio pública estatal.
- Dimensionar la evolución de los ingresos publicitarios de la radio pública estatal –tanto en RCE como en RNE– desde la promulgación del Estatuto de Radio y Televisión de 1980 hasta la eliminación de la publicidad en sus emisiones, en 1994.

Metodología

Para conseguir estos objetivos se ha partido del análisis y comparación de las cuatro leyes de referencia que han regulado la estructura y el modelo de financiación de la radio pública estatal, desde 1980 hasta hoy: el Estatuto de Radio y Televisión; la Ley 17/2006 de la Corporación RTVE; la Ley 8/2009 de financiación de RTVE y la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual. Igualmente, la consulta de la Ley del Tercer Canal de 1983 y la Ley 11/1991 de Organización y Control de las Emisoras Municipales ha permitido contextualizar la financiación de la radio pública del Estado en relación con las otras emisoras públicas controladas por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. La bibliografía y documentos referenciados en este texto han permitido

llegar a las conclusiones que explican la ruptura del modelo actual de financiación de Radio 5, respecto al sistema utilizado con anterioridad.

En paralelo al análisis del contenido de la legislación, se han examinado, además, los datos de facturación publicitaria de la oferta radiofónica del Estado prevista en el Estatuto de Radio y Televisión, sustentada sobre Radio Nacional de España (RNE) y Radiocadena Española (RCE). Esto ha permitido elaborar un cuadro/mapa con los principales resultados de los ingresos publicitarios en la radio pública estatal, tanto en sus canales de la desaparecida Radiocadena Española como en Radio 5, una vez consolidada su nueva entidad corporativa como resultado de la absorción de RCE por RNE, en 1989.

1. Radio pública estatal, Radio autonómica y Radio municipal: Radio 5 en el contexto de la radiodifusión pública en España

Desde la promulgación del Estatuto de Radio y Televisión de 1980 hasta hoy, en el sistema radiofónico español se pueden encontrar tres tipos de ofertas de radio promovidas desde alguno de

los tres niveles de la Administración: las emisoras públicas propiedad del Estado, representadas por las diferentes cadenas de Radio Nacional de España (RNE); las emisoras autonómi-

cas, cuya iniciativa corresponde a las Comunidades Autónomas; y las emisoras de titularidad municipal. En la actualidad Radio 5 está integrada como una de las seis cadenas de RNE.

1.1. Las emisoras del Estado

A partir de 1980, tras la promulgación del Estatuto de Radio y Televisión mediante la Ley 4/1980, toda la oferta de radio pública se organizó en torno al Grupo Radiotelevisión Española (RTVE). Hasta el año 2006, el Estatuto de Radio y Televisión fue el paraguas jurídico que amparaba la existencia de la oferta de radio pública del Estado, desde comienzos de la transición democrática española. De acuerdo al texto del Estatuto, el servicio público de radio pública estatal se encomendaba a dos cadenas de radio de cobertura nacional integradas en el Grupo RTVE: Radio Nacional de España (RNE) y Radiocadena Española (RCE) (B.O.E., 1980). En 1989, las dos emisoras se fusionarían conservando el indicativo de Radio Nacional de España, con una estructura de cinco cadenas de radio de ámbito nacional: Radio 1, Radio Clásica, Radio 3, Radio 4 y Radio 5. A esta estructura se le sumaban las emisiones internacionales de Radio Exterior de España. Los canales de Radio 5 y Radio 4 heredaron la estructura de las emisoras de Radio-

cadena Española, aunque esta última dejaría de existir como cadena de cobertura nacional a partir de 1993 emitiendo, desde entonces, una programación en catalán exclusivamente para la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En 2006, se publicó una nueva ley para regular el sistema público de radio y televisión estatal en España, que sustituyó al Estatuto de Radio y Televisión: la Ley 17/2006 para la creación de la nueva Corporación RTVE (B.O.E., 2006). Desde el punto de vista de la estructura de radio pública estatal, la nueva Ley viene a reconocer la misma oferta de canales que la radio pública tenía hasta ese momento, incluido el carácter territorial de Radio 4 para Cataluña. Esta Ley fue completada con la Ley 8/2009 que dio paso al modelo actual de financiación de la radio y la televisión pública.

Cinco años después de la Ley de creación de la nueva Corporación RTVE, la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual (B.O.E., 2010), ha refundido los contenidos de la Ley de creación de la Corporación RTVE y la Ley que regula su financiación, a la vez que enmarca a la radiotelevisión pública en el contexto del servicio de comunicación audiovisual prestado desde los distintos ámbitos de la Administración del Estado: el nacional, el autonómico y el local.

***1.1.1. El contexto
histórico de la
oferta de la radio
pública estatal:
Radiocadena
Española y Radio
Nacional de España***

Los orígenes de Radio Nacional de España se remontan a la contienda civil española, lo que sin duda determinó su politización hasta el final de la dictadura franquista. Historiadores del medio, como Munsó Cabús (1988), han puesto de manifiesto que Radio Nacional de España nació con una finalidad propagandística. Esta tutela política del medio por parte del régimen franquista se mantendría prácticamente hasta la promulgación de la Constitución Española, en 1978. Por su parte, Radiocadena Española era una red de emisoras heredada del aparato propagandístico del General Franco. Bajo el paraguas del indicativo Radiocadena Española se acogían todas las emisoras heredadas de la antigua Red de Emisoras del Movimiento (REM), de la Cadena Azul de Radiodifusión (CAR), y de la Cadena de Emisoras Sindicales (CES) (Ortiz, 1997, pp. 73-82). Con la desaparición de la

dictadura franquista y una vez iniciada la transición democrática, estas emisoras fueron incorporadas al grupo de comunicación audiovisual del Estado: RTVE.

***1.2. Las emisoras
públicas autonómicas
y municipales***

La oferta de radio pública autonómica no vio la luz en España hasta la publicación de la Ley del Tercer Canal (B.O.E., 1983) que supuso la aparición de las primeras radios y televisiones de carácter autonómico: Catalunya Radio y TV3, Radiotelevisión Galega, y EitB, entre otras. En la actualidad existen trece cadenas de radio cuya propiedad corresponde a diferentes Comunidades Autónomas.

Finalmente, la Ley 11/1991 de Organización y Control de las Emisoras Municipales abrió paso a las radios de titularidad municipal en España (B.O.E., 1991). A partir de su publicación, diferentes Ayuntamientos españoles han promovido la aparición de emisoras públicas de su propiedad.

Estas dos Leyes han sido derogadas y sustituidas por la Ley General de la Comunicación Audiovisual de 2010, que también otorga la potestad de promover este tipo de emisoras a las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos españoles.

2. Radio 5 en el marco de financiación del sector radiofónico español, a partir del Estatuto de Radio y Televisión de 1980

En la actualidad, cada uno de los tres niveles de la estructura de la radio pública en España –el estatal, el autonómico y el local- tienen asignados un modelo de financiación específico. Aunque en algún momento tanto la radio estatal como las emisoras autonómicas y municipales han podido compartir el mismo modelo de financiación, hoy ese sistema es diferente en las cadenas públicas estatales.

2.1. El ámbito nacional: la financiación de Radio Nacional de España

Si se toma como referencia temporal el comienzo de la Transición política española, al final de la década de los 70, se puede afirmar que sólo la radio pública estatal ha experimentado cambios considerables en su modelo de financiación. Cuando en 1980 se promulga el Estatuto de la Radio y la Televisión, su artículo 32 citaba expresamente que la radio pública estatal – en ese momento representada por Radiocadena Española (RCE) y Radio Nacional de España (RNE)- se financiaría con cargo a los Presupuestos

Generales del Estado y por los ingresos comerciales propios. Un sistema de financiación conocido en el sector radiofónico como de “doble vía”.

Aunque el Estatuto ofrecía la posibilidad de incluir publicidad en todas las emisoras de la radio estatal, lo cierto es que los contenidos publicitarios se limitaron a las emisiones de Radiocadena Española hasta su fusión con Radio Nacional de España, en 1989 (Bonet, 1989, pp. 224-243). Desde ese momento, sólo Radio 4 y Radio 5, que heredaron la estructura de las antiguas emisoras de RCE, emitieron contenidos publicitarios. A partir de 1994, RNE suprimiría sus emisiones publicitarias pasando a financiarse exclusivamente del Presupuesto del Grupo RTVE. Esta situación se mantuvo hasta 2009, fecha de entrada en vigor de la nueva Ley 8/2009 para la financiación de todos los canales de radio y televisión de RTVE, incluida por supuesto Radio 5 (B.O.E, 2009). La Ley puso en marcha un modelo de financiación mixta para la radio estatal que –como el resto de los canales de radio y televisión del Grupo RTVE -se basa en las aportaciones del Estado y el

pago de un canon por parte de los operadores de telecomunicaciones y cadenas de televisión comercial, como luego se describirá.

2.2. El ámbito autonómico y local: la financiación de las emisoras autonómicas y municipales

Las radios autonómicas (B.O.E., 1983) y las emisoras municipales han compartido desde su creación -a partir de 1983 y 1991, respectivamente- el sistema de “doble vía” contemplado por el Estatuto de Radio y Televisión para la radio estatal: tanto para Radiocadena Española como para Radio Nacional de España.

La financiación de las radios autonómicas y las emisoras que son patrimonio de los Ayuntamientos viene reflejada en la Ley del Tercer Canal de 1983 y en la Ley de Emisoras Municipales de 1991, respectivamente. En el artículo 17 de la Ley del Tercer Canal de su Capítulo IV, se pone de manifiesto que el presupuesto y la financiación del funcionamiento efectivo de esos canales de radio de titularidad autonómica se hará mediante subvenciones consignadas en los presupuestos de las Comunidades Autónomas, la comercialización de sus productos, y la participación en el mercado de la publicidad. En cuanto a las emisoras

municipales, la Exposición de motivos y el artículo 3 de la Ley de Organización y Control de Emisoras Municipales contemplan, igualmente, el espíritu de la “doble vía” de financiación. En cualquier caso, este es un escenario inconcluso dado que ambas leyes han sido superadas por la Ley General de la Comunicación Audiovisual que entró en vigor en los primeros meses de 2010. Probablemente, y a tenor del desarrollo de esta Ley, el replanteamiento del sistema de financiación de las radios autonómicas y las radios municipales será uno de los debates del sector de la Comunicación en los meses venideros.

2.3. La financiación de la radio pública en la Ley General de la Comunicación Audiovisual

En el caso de los aspectos relacionados con la financiación de la radio pública, el artículo 43 de Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual establece que serán el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales quienes determinarán normativamente, para su ámbito de competencia, el sistema de financiación de su servicio público de comunicación audiovisual. Aunque esta Ley es de rango superior y deroga tanto la Ley del Tercer Canal como la Ley de Organi-

zación y Control de las Emisoras Municipales, en la actualidad las radios públicas autonómicas y municipales siguen rigiéndose por los principios orientadores de la “doble vía”, mientras que Radio 5 ha adoptado el modelo de financiación de la Ley de Financiación de RTVE.

2.4. Los contenidos de proximidad y el sistema de “doble vía” de financiación en Radio 5 y las emisoras públicas locales y autonómicas

Antes se ha hecho referencia a la oferta de contenidos de carácter local y autonómico desde las emisoras de titularidad pública.

La oferta de proximidad en la radio pública estatal la representa en estos momentos su emisora Radio 5. Si antes de la absorción de Radiocadena Española por Radio Nacional de España, los contenidos de proximidad estaban encomendados esencialmente a las emisoras de Radiocadena Española y una pequeña ventana de ámbito autonómico (poco más de 30 minutos) en Radio 1, tras la integración de Radiocadena Española en la estructura de Radio Nacional de España estos contenidos de proximidad fueron asignados, fundamentalmente, a las emisio-

nes de Radio 4 y Radio 5. La oferta de Radio 4 nació como una cadena nacional de emisoras con vocación autonómica, mientras que a Radio 5 se le asignó una programación basada en los contenidos locales producidos por las emisoras que integraban la cadena. Sin embargo, las primeras dificultades financieras de Radio Nacional de España, en 1992, y la paulatina consolidación de las ofertas de las radios públicas autonómicas y municipales, propiciaron la práctica desaparición de Radio 4 en 1993, excepto en Cataluña donde todavía hoy sigue emitiendo. De esta manera, se dejaba a Radio 5 como la oferta de radio de proximidad por excelencia de la radio pública estatal, hasta hoy. De tal forma, que puede considerarse a Radio 5 como heredera de la oferta de proximidad de la antigua Radiocadena Española y como el único canal superviviente de la oferta de radio pública de proximidad para todo el territorio nacional.

Algunos textos legales han puesto de manifiesto la vocación por los contenidos de proximidad en Radio 5: primero bajo el indicativo de Radiocadena Española, y luego bajo las siglas de RNE. El carácter local y autonómico de las emisiones de Radiocadena Española ya venía explicitado en los artículos 13, 14 y 15 del Estatuto de Radio y Televisión de 1980. De hecho, la programación de Radiocadena Es-

pañola durante la década de los 80 se articuló sobre la base de dos programas magazines de mañana y tarde, de carácter local y autonómico.

Tras la absorción de RCE por RNE, ya con el indicativo de Radio 5, la emisora ha mantenido su vocación local, aunque no siempre con la misma intensidad. La presencia de contenidos locales y autonómicos en Radio 5 han sido puestas de manifiesto por diferentes autores. Así, en 1994, esos contenidos suponían cerca de un 30 % de su parrilla de emisión (Ortiz Sobrino, 1997, pp. 318-323). Cuando en ese año la emisora adoptó la fórmula *all news* llegó a contar con 47 desconexiones diarias para emitir noticias de carácter local y autonómico.

Otra investigación realizada en este sentido en 2007 pone de manifiesto la importancia de la aportación de los centros locales y territoriales de Radio 5 a la información nacional (Chomón, 2010, pp. 199-216). Los resultados de ese estudio reflejan que Andalucía, País Vasco, Cataluña, Valencia y Madrid aportaban el 71% de las noticias autonómicas que se emitían en los informativos nacionales. Sin embargo, ya advertía una cierta centralización de los contenidos en detrimento de la producción local y autonómica en los últimos años, como consecuencia de la pérdida de recursos humanos de los

centros de producción local y territorial de la cadena. No obstante, entre 2007 y 2009, las noticias locales y autonómicas de la emisora representaban en torno al 50% de las noticias emitidas. (Chomón, 2011, pp.73). Asimismo, los 65 centros de producción local y territorial que configuran la estructura territorial de la cadena son un argumento más que refuerza la vocación de proximidad de Radio 5.

En el caso de las emisoras públicas autonómicas, sus objetivos de proximidad vienen determinados en la Exposición de motivos de los textos legales que regulan la constitución de las diferentes radiotelevisiónes públicas autonómicas. También la Exposición de motivos de la ley de Control y Ordenación de las Emisoras Municipales de 1991 refleja el carácter local de este tipo de emisoras.

La oferta pública de la radio con contenidos de proximidad -en su dimensión estatal, autonómica o local- ha tenido en común durante algún tiempo el sistema de explotación de recursos basados en la “doble vía” de financiación. Este sistema ha sido compartido por Radio 5 hasta la supresión de la publicidad en las emisiones de la radio pública estatal. A partir de entonces, el modelo de “doble vía” se mantiene para las emisoras autonómicas y muni-

cipales pero no en la radio pública estatal, como ya se ha comentado.

3. La facturación publicitaria en la radio pública estatal a partir de la entrada en vigor del Estatuto de Radio y Televisión de 1980

Ya se ha aludido al hecho que Radio Nacional de España (RNE) no emitió contenidos publicitarios mientras convivió con Radiocadena Española (RCE). Hasta entonces, sus cuatro canales –Radio1, Radio Clásica, Radio3 y Radio Exterior- encontraron su sistema de financiación en las subvenciones y recursos del Grupo RTVE (Juste, 1994, pp. 4-5).

Fue precisamente la absorción de Radiocadena Española por Radio Nacional de España, en 1989, la que abriría las puertas a la publicidad en el grupo RNE, a través de sus canales Radio 4 y Radio 5. Aunque puede afirmarse que el sistema de financiación de la nueva Radio 5 no cambió en relación a su status anterior como RCE, sus ingresos publicitarios decayeron en su nueva etapa como cadena integrada en el grupo RNE. Entre otros motivos, por las restricciones en los medios públicos de la publicidad de sectores de “normativa especial”: tabaco, alcohol, etc. (González Yáñez, 1994).

3.1. La publicidad en Radiocadena Española

Según Manuel Ventero (1989), entre 1984 y 1988, la evolución de los ingresos por publicidad de RCE, antes de convertirse en Radio 4 y Radio 5, fue –en pesetas- la que se reflejan en la siguiente tabla:

Tabla nº 1. Ingresos publicitarios en Radiocadena Española

Año	Ingresos Publicidad RCE
1984	1.076.441.477
1985	1.266.635.905
1986	991.299.375
1987	862.286.649
1988	984.690.852

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a los resultados publicitarios en las diferentes Memorias Anuales publicadas por RTVE, el origen de estos ingresos por publicidad provenía de firmas y anunciantes fundamentalmente locales.

3.2. La publicidad en la nueva RNE

Los datos sobre ingresos publicitarios aportados por Ventero fueron retocados ligeramente en el estudio comparativo que, en 1994, elaboró la Dirección Comercial de RNE para cuantificar la evolución de los ingresos publicitarios de Radiocadena Española RCE y Radio Nacional de España (RNE), después de la fusión de las dos cadenas. Para la estimación de la cuota de mercado de este estudio comparativo, se tuvieron en cuenta los datos de facturación publicitaria en radio, incluidos en el Informe Anual de Inversión Publicitaria J.Walter Thompson de 1990. En 1991 y 1992, la información se realizó con los datos aparecidos en el Informe Anual de Inversión publicitaria elaborados por Carat/Bernard Krief. En 1993, para cuantificar los ingresos se tuvo en cuenta la información facilitada por Duplo/IAM, a la Federación Nacional de Empresas de Publicidad.

En la tabla siguiente se refleja la evolución de los ingresos de RCE y RNE por emisión de publicidad, valorados en pesetas:

Tabla nº 2. Ingresos Publicitarios RCE/RNE

Año	Ingresos RCE/RNE
1981 (*)	1.076.441.47
1982(*)	1.266.635.90
1983(*)	991.299.375

1984(*)	862.286.649
1985(*)	984.690.852
1986(**)	1.073.405.90
1987(**)	1.128.216.67
1988(**)	1.188.723.21
1989	1.023.036.19
1990	1.391.269.33
1991	1.428.446.22
1992	1.058.323.24
1993(***)	402.199.435

(*) Datos RCE (**) Datos RCE y R4 (***) a 30-06-199

Fuente: Elaboración propia

Si se examina el cuadro por años, se extrae como conclusión fundamental que, en principio, la fusión de Radio Nacional de España (RNE) y Radiocadena Española (RCE) se tradujo, en términos contables, en un descenso de la inversión publicitaria en RNE. Se pasó de una facturación de 1.188,7 millones de pesetas para 1988 –cuando todavía existía con el indicativo RCE– a una facturación de 1.023,03 millones de pesetas en 1989, realizada ya la fusión entre las dos cadenas. A partir de los siguientes años, la facturación fue remontando a medida que se consolidaba la programación de los nuevos canales, Radio 4 y Radio 5. Según la Dirección Comercial de RNE en aquella época, el descenso de la facturación publicitaria tras la fusión, pudo ser consecuencia de dos causas (Ortiz, 1977, pp. 269-271):

En primer lugar, porque el grueso de la inversión publicitaria en RCE, hasta 1988, era fruto de la importante actividad de la red de agentes comerciales

locales que trabajaban para RCE, aunque no figuraban en su plantilla. Con la fusión, muchos de estos agentes locales desaparecieron por la etapa de incertidumbre que se aproximaba tras la absorción de RCE por RNE. En segundo lugar, porque Radio Nacional de España, que no tenía experiencia en gestión de publicidad, fue incapaz de transmitir a los anunciantes y agencias de publicidad una idea de continuidad respecto a la política comercial de la antigua RCE. Por esa razón y ante la indefinición de la política comercial del grupo RNE, los posibles inversores optaron, en muchos casos, por retraerse o invertir en otros medios de la competencia (Storch, 1993, pp. 238-239). Además, y sobre todo teniendo en cuenta que el grueso de la publici-

dad de RCE y RNE se generaba en los centros de producción local de las respectivas emisoras de la cadena, el nuevo grupo RNE resultante de la fusión fue incapaz de comprender el hecho diferenciador asociado a la publicidad local de una emisora de radio (Mazo, 1994).

En Otoño de 1990, la Dirección Comercial de RNE, pasó a depender, otra vez, de la Dirección Comercial de RTVE, ya como Dirección de Ventas de RNE. Era el comienzo del fin, que llegó con el anuncio de la supresión de emisiones publicitarias en Radio Nacional de España, a partir del 30 de junio de 1993, como consecuencia de la firma del Contrato-Programa entre la radio pública y el Estado.

4. Del diagnóstico del Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación del Estado a la nueva Ley para la Financiación de RTVE: claves para entender el actual sistema de financiación de Radio 5

No fue hasta 2004 cuando el Gobierno socialista de Rodríguez Zapatero, que había ganado las elecciones de marzo de ese año, propuso una reforma de calado para la estructura del modelo de radiotelevisión pública estatal que,

naturalmente, afectaba a Radio 5 como emisora de RTVE. A tal efecto, nombró un Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación del Estado que desembocó en un informe en el que se recogía la propuesta de un nue-

vo modelo organizativo y de gestión para la radiotelevisión pública del que han dado cuenta algunos de sus miembros (Bustamante, 2007) . En este informe, se apostaba por un modelo financiero transparente y sostenible para RTVE. En concreto, se hacían las siguientes propuestas respecto a su sistema de financiación:

1. En el plano económico, el Estado debía asumir la deuda originada por la práctica del endeudamiento sistemático de RTVE y sugería un modelo financiero estable y sostenible, con prohibición absoluta de contraer nuevamente deuda económica para su explotación.
2. Junto a la autolimitación de la publicidad, se proponía igualmente la transparencia en los balances generales del Estado del coste neto de servicio público, de acuerdo a los principios europeos de proporcionalidad respecto a la misión conferida. Se consideraba que este sistema podía suponer un ahorro al Estado español, bajo la forma de intereses, de entre el 27% y el 35%, respecto al coste anterior.

3. De acuerdo a la realidad española y europea, se sugería el siguiente reparto de las fuentes de financiación de la radio y la televisión pública estatal: del 10% al 15% de la facturación tendría que provenir de la venta y comercialización de programas y productos; no más del 40% de los ingresos publicitarios; y del 40% al 45% de la contribución estatal.
4. Se desaconsejaba la utilización del canon como medio de financiación ya que se trataba de una forma culturalmente no aceptada en España, que conllevaría dificultades e inconvenientes si fuera instaurada.

El informe de ese Consejo, que nació con el compromiso de ser asumido íntegramente por el Gobierno, quedó en un intento fallido de rediseñar un marco de la radiotelevisión pública acorde al nuevo escenario mediático español y mundial. En su lugar, el Gobierno elaboró una nueva Ley para RTVE que recogía, sólo en parte, algunos aspectos del informe del Consejo y convertía el Ente Público RTVE en una Corporación que heredaba la estructura y el sistema de la “doble vía” de financiación del modelo anterior, aunque asumía por parte del Estado la deuda acumulada a lo largo de los años.

4.1. La nueva Ley de la Corporación de RTVE: el contrato-programa y la persistencia de la “doble vía” de financiación

El texto de la Ley 17/2006, para la Corporación RTVE, vio la luz el 5 de junio de ese año 2006. El objetivo era, por una parte, dotar a la radio y a la televisión de titularidad estatal de un régimen jurídico que garantizara su independencia y que estableciera una estructura organizativa dotada de un modelo de financiación que le permitiera cumplir su tarea de servicio público con eficacia, calidad y reconocimiento público; por otra parte, la Ley pretendía reforzar la intervención del Parlamento y contemplaba la supervisión de su actividad por una autoridad audiovisual independiente.

Desde el punto de vista de la financiación, esta Ley aportaba dos novedades importantes: la más interesante era la incorporación, en su artículo 32, de la figura del contrato-programa como medio de concretar el compromiso del Estado con los objetivos y la financiación del servicio público prestado desde la radio y la televisión estatal. La otra novedad es que establecía un límite para el endeudamiento de la Corporación.

Aunque en su Exposición de motivos la Ley deja abierta la posibilidad de financiación publicitaria para RTVE, cada contrato-programa debería incorporar restricciones adicionales a las establecidas con carácter general en la Ley 25/1994, de 12 de julio, para la emisión de publicidad televisiva.

4.2. La Ley 8/2009: El nuevo modelo de financiación para Radio 5 en el seno de la Corporación RTVE

En 2009 se aprobó un nuevo modelo de financiación para la radio y la televisión pública estatal que ha roto con la dinámica de su endeudamiento sistemático y con la “doble vía” de financiación contemplada tanto en el Estatuto de Radio y Televisión, como en la Ley de creación de la Corporación RTVE. A partir de la promulgación de la Ley 8/2009 de financiación de RTVE, la Corporación deberá financiarse a través de un contrato-programa, combinado con un régimen basado en el pago de un canon a cargo de las empresas privadas de televisión y los operadores de telecomunicaciones (Bustamante, 2010, p. 4).

El nuevo modelo de financiación elegido era similar al adoptado por Francia, aunque con algunas diferencias.

Mientras que la ley francesa apostaba por la supresión paulatina de la publicidad en las cadenas públicas de televisión, en el caso español se optó por la supresión definitiva. A partir de entonces, la Corporación RTVE debe financiarse a través de aportaciones del Estado y otras obtenidas a través de las siguientes vías (Jivkova, 2011):

- Los operadores de televisión comercial que operan a nivel estatal o en más de una Comunidad Autónoma aportarán anualmente un 3% de sus ingresos brutos. La aportación para la televisión de pago está fijada en el 1,5 %. Los operadores de telecomunicaciones, también según el mismo criterio territorial, aportarán un 0,9 % de sus ingresos

brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor.

- La Corporación RTVE percibirá el 80 % de lo recaudado por la tasa sobre reserva de dominio público radioeléctrico regulado en la Ley General de Telecomunicaciones.
- La radiotelevisión pública contará también con los ingresos obtenidos por el ejercicio de sus actividades y por la comercialización de sus servicios y productos.

Este es, ahora, el marco jurídico para el sistema de financiación de Radio 5 y el resto de las cadenas de la radio pública del Estado.

5. Discusión

En este momento, la dependencia financiera de Radio 5 y el resto de las cadenas públicas estatales del modelo de financiación del grupo RTVE ofrece algunas dudas porque el plan de negocio de RTVE y su sistema de financiación todavía son una incógnita que no acaba de despejarse del todo. Su viabilidad final aún tiene que superar las objeciones de la UE y de los operadores de telecomunicaciones, que ya han recurrido algunos aspectos de la Ley ante los Tribunales europeos correspondientes (EOI, 2010, p. 29).

Además, el nuevo sistema de financiación ha comenzado a acusar, también, los primeros impactos de la crisis económica: para el año 2012, el Estado ha reducido en 200 millones de euros su aportación a los presupuestos de la radiotelevisión pública (Ortiz Sobrino & López Vidales, 2012, pp. 12-16).

También desde la Asociación Española de Anunciantes (AEA) se ha venido criticando este sistema de financiación porque deja fuera como soporte publicitario al grupo televisivo más impor-

tante, en cuanto a volumen de audiencia en los últimos años (López & Valderrama, 2011, pp. 213- 214).

Tampoco las perspectivas que se van ofreciendo desde el poder político para las ofertas de radiotelevisión pública autonómica refuerzan al actual sistema de financiación. La apertura de opciones privatizadoras para la radio y la televisión de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de la Ley General de Comunicación Audiovisual abre -desde luego- las puertas al adelgazamiento de sector público audiovisual. Pero, dado que se están argumentando razones de sostenibilidad económica en la posible privatización de las radios y televisiones públicas autonómicas, no sería extraño que ese mismo argumento sirviera en el futuro para adelgazar la radio y la televisión estatal o para cambiar de nuevo el modelo de financiación, volviendo a la emisión de publicidad en sus canales.

¿Sería una solución para el sistema de financiación de la radio estatal volver a

la “doble vía” basada en ingresos publicitarios y la subvención? Probablemente no. Nunca la radio estatal tuvo en la publicidad su principal recurso de financiación. Sus ingresos siempre fueron más bien testimoniales respecto a los resultados obtenidos por el resto de las cadenas privadas. Si se toma como referencia el año 1993 -el último en el que Radio Nacional de España emitió publicidad a través de Radio 5- se observará que mientras que RNE facturaba poco más de 400 millones de pesetas, la cadena SER obtenía casi 12.500 millones. La crisis publicitaria actual parece indicar que no sería el mejor momento para cambiar el sentido de esos resultados.

Ante esta incertidumbre, algunos investigadores del medio, como Enrique Bustamante (2011), vienen reclamando para la radio y la televisión pública un sistema de financiación estable que asegure su fortaleza y oferta.

Conclusiones

Radio 5, la cadena nacional del Grupo RNE que tiene encomendada especialmente la producción y emisión de contenidos de proximidad, ha experimentado cambios en su identidad corporativa y sistema de financiación

desde su incorporación al Grupo RTVE hasta hoy.

Configurada por el Estatuto de Radio y Televisión bajo el indicativo de Radiocadena Española, su fusión con Radio Nacional de España, en 1989, provocó

una nueva estructura de la radio pública estatal que derivó en un cambio de su identidad corporativa con el indicativo actual: Radio 5. Fue su primer cambio de identidad como cadena de radio pública estatal integrada en el Grupo RTVE. La segunda transformación identitaria puede situarse en 1994, cuando adoptó el formato *all news* y el indicativo Radio 5. Todo noticias.

A partir de la Ley 17/2006 de creación de la nueva Corporación RTVE, que sustituyó al Estatuto de Radio y Televisión de 1980, se recoge la estructura de la radio estatal basada en el mismo número de canales, entre ellos Radio 5. En 2010, la Ley 7/2010 General de Comunicación Audiovisual ha vuelto a reformular la radiotelevisión pública estatal en el marco del sistema mediático español, pero consagra el modelo de RTVE de la Ley 17/2006 y su financiación previstos en la Ley 8/2009.

Aunque, el artículo 32 del Estatuto de Radio y Televisión contemplaba que las emisoras de radio de titularidad estatal –tanto Radio Nacional de España como Radiocadena Española– podrían captar recursos publicitarios, en realidad sólo las emisoras de Radiocadena Española, primero, y Radio 4 y Radio 5, después, fueron utilizadas como soportes publicitarios en la radio del Estado hasta la desaparición, en

1993, de la publicidad en la radio pública estatal. Desde la promulgación del Estatuto de Radio y Televisión, en 1980, hasta la puesta en marcha de la Ley de Financiación de la Radiotelevisión pública estatal, en 2009, han transcurrido algo más de treinta años. En este tiempo, Radio 5 –la oferta de radio de proximidad para todo el territorio nacional de la Corporación de RTVE– se ha financiado a través de un sistema de “doble vía”: primero bajo el indicativo de Radiocadena Española y después de su fusión con Radio Nacional de España en 1989, bajo las siglas de RNE. Con la puesta en marcha de la nueva Ley 8/2009 de Financiación de RTVE, Radio 5 ha pasado a tener un modelo de financiación basado en la aportación económica del Estado y un canon aplicado a las televisiones comerciales y a los operadores de telecomunicaciones.

Mientras se mantuvo la publicidad en la radio estatal, Radio 5 compartió con las emisoras autonómicas y municipales el sistema de “doble vía” de financiación. Sin embargo, en estos momentos ese sistema de captación de recursos solo se está aplicando en el caso de estas últimas, mientras que Radio 5 ha adoptado el sistema mixto contemplado en la Ley de Financiación de RTVE, de 2009.

Referencias

- B.O.E (2010). Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012).
- B.O.E. (2009). Ley 8/2009 de Financiación de RTVE. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012).
- B.O.E. (2006). Ley 17/2006 de creación de la nueva Corporación RTVE. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012).
- B.O.E. (1991). Ley 11/1991 de Emisoras Municipales. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012).
- B.O.E. (1990). Legislación sobre Radio y Televisión. *Dirección General de medios de Comunicación y Boletín Oficial del Estado.*
- B.O.E. (1983). Ley 46/1983 del Tercer Canal. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012).
- B.O.E. (1980). Ley 4/1980 Estatuto de Radio y Televisión. *B.O.E.* Recuperado de <http://www.boe.es> (05/04/2012)
- Bolea, A. (1994). Hacia dónde va la radio. En RTVE(Edt.), *Jornadas Consejo Asesor RTVE*. Valencia:(20-35). Valencia: Consejo Asesor RTVE.
- Bonet, M. (1995). *La radio española en el contexto de los grupos de comunicación*. Barcelona: UAB.
- Bustamante, E. (2012, 12 de mayo). Radiotelevisión pública en España: por una financiación pública estable. *Periodista.es*. Recuperado de [http://www.periodistas-es.org/.../](http://www.periodistas.es.org/.../) (12/05/2011).
- Bustamante, E. (2010, febrero). La contrarreforma audiovisual socialista. *Le Monde Diplomatique*.
- Bustamante, E. (2007). *Storia della radio e della televisione in Spagna*. Roma: Zone 8.
- Chomón, J.M. (2011). *Evolución y transformación de Radio 5 Todo Noticias*. Madrid: Fragua.
- Chomón, J.M. (2010). Radio 5. Del todo a la nada en la información autonómica. *Ámbitos*, 19, 119-216.
- Díaz Mancisidor, A. (1995). La financiación de la Radio en España. *Telos*, 42. Cuaderno Central. Recuperado de <http://www.telos.es> (10/07/2012)
- E.O.I. (2010). *La industria audiovisual en España: escenarios de un futuro digital*. Madrid: E.O.I.
- González Yáñez, R. (1994). *Estudio comparativo ingresos publicitarios*. Madrid: Dirección Comercial RNE
- Jivcova Semova, D. (2011). RTVE sin publicidad: un modelo de financiación en estado de emergencia. *Vivat Academia*, 116. Septiembre. Recuperado de <http://www.ucm.es/info/vivatca/numero118/DATOSs.htm> (12/07/2012).
- López, N. & Valderrama M. (2011). La nueva televisión pública española: Ley de Financiación, flujo de las audiencias y análisis de la promoción de canal tras la supresión de la publicidad. *Comunicación*, 9 (1), 213-214.
- Mazo, J.M. (1994). *Estructuras de la comunicación por objetivos*. Barcelona: Ariel.
- Munsó Cabús, J. (1988). *Escrito en el Aire. 50 años de RNE*. Madrid: Dirección Relaciones Internacionales de RTVE.
- Nieto, A. & Iglesias, F. (1993). *Empresa Informativa*. Barcelona: Ariel.
- Juste, M. (1994). Con Frecuencia y en Canal. *Revista de la plataforma ciudadana para la radiotelevisión pública*, 1 (6), 4-5.
- Ortiz Sobrino, M. A. (1997). *Radio 5: Génesis e Implantación*. Madrid: UFV.

Ortiz Sobrino, M. A. (2010). El nuevo marco legal para la financiación de la radiotelevisión pública estatal en España. *Comunicación y Hombre*. 1(10), 264-270.

Ortiz Sobrino, M.A. & López Vidales, N. (2012). Radiotelevisión Portuguesa (RTP) y Radiotelevisión Española (RTVE): dos caminos paralelos, dos destinos diferentes. *Dere-*

com, 9 (Marzo-Mayo), 12-16. Recuperado de <http://www.derecom.com> (10/06/2012).

Storch Gracia, J. (1993). *Centrales, Agencias y Medios. Audiencia y programación*. Valencia: RTVv.

Ventero, M. (1989). *Perspectiva sociolaboral de la radio pública*. Salamanca: Universidad de Salamanca

Cita de este artículo

Ortiz Sobrino, M.A. (2012) Evolución del modelo de financiación de Radio 5: del estatuto de radio y televisión de 1980 a la ley general de la comunicación audiovisual de 2010. *Icono14* 10(3), 383-402, doi: 10.7195/ri14.v10i3.160