

Transición democrática y modelo comunicativo: la divergencia Ibérica¹ **Democratic transitions and communicative models: the Iberian divergence**

Luis Arboledas*

*Facultad de Comunicación y Documentación. Universidad de Granada.

Resumen

El presente artículo analiza la transformación de los sistemas comunicativos en la península Ibérica durante los años de su transición desde la dictadura a la democracia. El examen parte de tres apartados: las reformas legales que definen el marco general, los cambios en los medios de titularidad pública y la evolución del sector privado. El estudio concluye poniendo de manifiesto que en Portugal se diseñó un sistema comunicativo alejado de las tendencias desreguladoras imperantes en la época pero coherente con su proceso revolucionario mientras que en España se puso en marcha un proceso de desregulación acorde con el modelo de transición de reforma pactada.

Palabras clave: Políticas de comunicación, desregulación, sistemas comunicativos, servicio público, nacionalización.

Abstract

The present article analyzes the transformation of the communicative systems in the Iberian Peninsula during the years of the transition. The examination focuses on three areas: the legal reforms that define the general framework, the changes in the public media and the evolution of the private sector. The study ends up by contrasting the revolutionary Portuguese model, far away from the contemporary deregulatory trends whit Spanish deregulatory model based in a negotiated reform.

Keywords: Communication policies, deregulation, communications systems, public service, nationalization.

1. Introducción

La caída, casi simultánea, de los regímenes autoritarios en Portugal, Grecia y España inauguró una nueva época en el escenario político internacional; se inició la llamada "tercera ola de democratización" (Huntington, 1994). Las transiciones despertaron un notable interés en la comunidad académica y en los centros de poder hasta el punto de que nació una nueva perspectiva: la transitología, concebida como la disciplina encargada de analizar las transiciones de un régimen político a otro, en especial, desde sistemas autoritarios a democracias; una corriente que en pocos años generó una amplísima literatura (por ejemplo:

¹ El autor agradece a Joao Figueira, Montse Bonet y David Fernández Quijada las amables y pertinentes sugerencias que han hecho a este texto.

Santamaría, 1982; O'Donnell, 1988; Cotarelo, 1992), corroborada por múltiples congresos, seminarios y eventos similares.

La ciencia política, la sociología y la historia han examinado y comparado factores políticos, económicos y sociales pero son muy escasos los estudios específicos donde se comparen las políticas de comunicación o la evolución de los medios. Una notable excepción es el análisis de Magnan (2001) sobre las transiciones y la televisión de servicio público en Portugal, Grecia y España. Otros autores (Hallin y Papathanassopoulos, 2002; Hallin y Mancini, 2007) han comparado los sistemas comunicativos en diversos países y aparecen de manera específica los casos de Portugal y de España; también encontramos algunos estudios concretos sobre la prensa en ambos países (Guadalupe, Sanmartí y Magallón, 2009) o sobre los procesos de concentración mediática (Moreno Domínguez, 2005).

El presente trabajo se propone examinar las políticas de comunicación adoptadas en Portugal y en España entre 1974/1975 y 1982. Se trata de analizar y comparar cómo se refleja en el ámbito de la comunicación el paso de un régimen autoritario a un sistema democrático. Hemos elegido estos dos países por sus intensas relaciones y su evidente paralelismo histórico; porque ambos comparten una serie de rasgos que les sitúan dentro de un sistema comunicativo común —el modelo mediterráneo o pluralista polarizado, según la clasificación de Hallin y Mancini (2007)— pero, a la vez, simbolizan las dos vías opuestas en los procesos de transición: golpe militar y revolución en Portugal, reforma pactada en España; en ese juego de oposiciones simbólicas, el caso español se ha adoptado en el escenario internacional como el modelo casi perfecto, el que se debe copiar, mientras que la transición portuguesa se ha concebido como el modelo no deseable, el que no se debe copiar jamás; por último, ambas transiciones se pueden interpretar como un conjunto, pues no se puede soslayar que los dos procesos se alimentaron mutuamente (Sánchez Cervelló, 1995; Lemus López, 2007).

Se trata de una primera aproximación a las transiciones comunicativas dentro de un proyecto que pretende comparar la evolución de los sistemas mediáticos en países que han pasado de dictaduras a regímenes democráticos.*

2. Objeto de estudio, metodología y fuentes

Los procesos de transición imponen cambios en todas las esferas de las sociedades afectadas. Por lo que se refiere al ámbito estricto de la comunicación se pueden distinguir dos etapas fundamentales: el desmontaje de la estructura autoritaria y la puesta en marcha de una nueva, adaptada al régimen democrático. Se trata, pues, de responder a dos preguntas básicas: qué medidas han adoptado los respectivos gobiernos para

* Este artículo es fruto de una estancia en el Instituto de Estudios Jornalísticos de la Universidad de Coimbra. El autor agradece la colaboración prestada por la doctora Ana Teresa Peixinho y por el profesor Silvío Santos.

eliminar el legado autoritario y qué decisiones han tomado para adaptar el marco de la comunicación a la nueva realidad socio-política. El objetivo es conocer cuáles son las similitudes y las diferencias en las transiciones comunicativas y comprobar cómo han podido influir los distintos modelos —revolución vs. reforma— puestos en práctica en Portugal y en España.

Para responder a estas cuestiones hemos ordenado el trabajo en cuatro apartados: i) un repaso al legado autoritario para comprender el punto de partida en cada país; ii) una breve descripción de las reformas básicas que regulan el sector de la comunicación para comprender el marco general; iii) los cambios en los medios de titularidad pública y iv) la evolución en el sector privado.

El abordaje aquí propuesto se inspira en la economía política de la comunicación, concebida como la disciplina que estudia las relaciones de poder, dicho de otro modo: examina “el significado de las instituciones, especialmente empresas y gobiernos, responsables por la producción, distribución e intercambio de las mercancías de la comunicación y por la regulación del mercado de la comunicación” (Mosco, 2006: 67).

De forma complementaria se apoya en el método comparativo y en el estudio de caso, dos herramientas claves en cualquier trabajo sobre transiciones. El método comparativo es un elemento constitutivo de los análisis sociológicos y políticos (Badie y Hermet, 1993; Sartori y Morlino, 1994); mientras que el estudio de caso se considera un método apropiado cuando se trata de responder a preguntas del tipo “cómo” o “porqué”, que son las interrogaciones habituales en estos análisis (Yin, 2003). En último término, son dos métodos ligados entre sí, como dice Collier: “se ha aceptado ampliamente la idea de que los estudios de caso siguen siendo la piedra angular de la investigación comparativa” (1994: 75).

El período que se analiza está comprendido entre el golpe militar de abril de 1974 y la aprobación de la primera reforma de la constitución portuguesa en 1982, que supuso, entre otras medidas, la eliminación del Consejo de la Revolución. En España, se analiza desde la muerte del general Franco en 1975 hasta el triunfo electoral del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en 1982, cuando se produjo la alternancia en el gobierno español.

La definición de los diversos períodos en cualquier transición ha generado una amplia discusión; para los efectos del presente estudio consideramos oportuno establecer 1982 como año final porque en ambos países se cierra un ciclo y comienza otro; siguiendo a algunos teóricos (Linz, 1996), se podría decir que concluye la transición y se inicia la consolidación de ambas democracias.

Las políticas de comunicación se expresan de manera fundamental a través de leyes y normas complementarias así como de acuerdos de gobierno; por esta razón, las fuentes básicas son los diarios oficiales de ambos países donde quedan reflejados los cambios legales y las decisiones gubernamentales;

publicaciones generales y específicas y la bibliografía sobre la materia constituyen otras fuentes de consulta obligada.

3. Legado autoritario

El salazarismo y el franquismo nacieron como dictaduras en el período de entreguerras y como respuesta de las clases dominantes a las crisis políticas registradas en ambos Estados. Los dos dictadores tuvieron la habilidad de aglutinar una amalgama de grupos que básicamente se pueden resumir en: la cúpula militar, “el capital” y la Iglesia católica.

Sin entrar en los detalles de las similitudes y las diferencias entre ambas dictaduras, conviene destacar que en los dos países se produjo un mismo fenómeno: los dos dictadores ejercieron una especie de arbitraje entre los grupos de apoyo, distribuyeron cargos y prebendas entre las familias afines y terminaron generando dos regímenes que se identificaron con su propia personalidad hasta el punto de que se conocieron por sus apellidos: salazarismo y franquismo.

En el ámbito estricto de la comunicación, ambos dictadores se basaron en tres pilares esenciales: i) la ausencia de libertades fundamentales —de expresión, de asociación o de participación—; ii) el férreo control de los medios públicos —concebidos como instrumentos de propaganda— y iii) el control indirecto de los medios privados a través de las familias y de los grupos afines al régimen.

En el sector de la prensa, en los días previos al golpe militar el partido único del salazarismo —Acción Nacional Popular— editaba su propio periódico —*Época*—; otros tres diarios dependían también del Estado, a través de entidades financieras, mientras que los demás periódicos de tirada nacional con más audiencia y más influencia política eran propiedad de bancos y de grupos industriales donde aparecen apellidos ligados al régimen como Melo, Champalimaud, Espirito Santo o Pinto de Azevedo; eran las llamadas “34 familias”, que controlaban prácticamente la economía portuguesa (Leguineche, 1976); al contrario de lo que ocurría en otros países europeos, estas familias habían entrado en el negocio periodístico no tanto por los beneficios económicos como por la influencia y el control social (Figueira, 2007); en los últimos años del régimen el propio primer ministro animó a estos empresarios a entrar en el negocio periodístico como estrategia del gobierno para mantener el control de la información a través de grupos de acreditada fidelidad (Mesquita, 1996; Sousa, 1996).

En el sector radiofónico, el régimen favoreció un oligopolio mixto basado en tres operadores principales: la Emissora Nacional (EN) —organismo autónomo estatal—, Rádio Renascença (RR) —propiedad de la Iglesia católica— y Rádio Clube Português (RCP) —impulsada por Jorge Botelho Moniz, un personaje que se

distinguió por su anticomunismo y por su apoyo a Salazar y a las tropas franquistas en la guerra española— (Santos, 2003).

Por último, la Radiotevisão Portuguesa (RTP) había nacido en la década de los cincuenta como una sociedad anónima de responsabilidad limitada con un capital que se distribuyó en tres partes suscritas por el Estado, a través de la Emissora Nacional, por nueve empresas radiofónicas comerciales y por bancos y otras compañías privadas. La sociedad estaba dirigida por un comisario nombrado por el gobierno y un consejo de administración con representantes de los tres grupos de accionistas. A pesar de la presencia de capital privado, la televisión funcionó en la práctica como un monopolio público al servicio del régimen.

En España, el franquismo legó un sistema comunicativo que se habían repartido el Estado, la Iglesia católica y las familias afines al régimen. El principal grupo era, sin duda, el propio gobierno a través del partido único —el Movimiento—, de los sindicatos oficiales y del aparato administrativo.

En el sector de la prensa, el Estado era el propietario de una treintena de periódicos y controlaba un par de agencias de información; la Iglesia católica editaba cinco diarios y tenía su propia agencia de prensa; el resto de periódicos se repartía entre familias identificadas ideológicamente con el franquismo, pues en los primeros años del régimen se realizó una depuración en todas las empresas periodísticas y sólo se mantuvieron aquellas que mostraron una fidelidad fuera de toda duda.

En la radio, el régimen impulsó un oligopolio compuesto por emisoras públicas y privadas. El gobierno controlaba directamente Radio Nacional de España (RNE) mientras que el Movimiento y los sindicatos franquistas controlaban otras tres cadenas que cubrían todo el territorio nacional y que con el tiempo se agruparon en Radio Cadena Española (RCE); la Iglesia católica consiguió también estar presente en todas las provincias y crear una red nacional —la COPE—; por último, la mayoría de las emisoras privadas locales se fue integrando en la gran cadena comercial —la Sociedad Española de Radiodifusión (SER)— y en otra más pequeña —la Compañía de Radio Intercontinental (CRI)—; ambas de probada fidelidad al régimen.

Por último, el franquismo concibió la televisión, desde su nacimiento, como un monopolio público financiado a través de la publicidad y de los presupuestos nacionales; se puso en marcha a mediados de los años cincuenta como una extensión de la radio y dentro del aparato burocrático-administrativo del Estado.

Salvando las distancias políticas, sociales y culturales, se puede decir que ambas dictaduras diseñaron unos sistemas comunicativos muy similares orientados esencialmente hacia la propaganda y el control social; ambos gobiernos concibieron la prensa, la radio y la televisión como instrumentos a su servicio y, de acuerdo con esta concepción, no sólo controlaron los contenidos, sino la propiedad de los medios, que se repartió entre las Administraciones, la Iglesia católica —sustento ideológico de los dos regímenes— y las familias o los grupos afines ideológicamente. Como en su día demostró Bustamante (1982), los “amos de la información en España” —la conclusión también vale, en términos generales, para el caso portugués—

resultaron ser los mismos que controlaban los consejos de administración de la banca y de las grandes empresas energéticas o industriales.

Al llegar el momento de la transición, la gran diferencia que se observa en los dos países está relacionada con el distinto grado de desarrollo económico y social. El salazarismo había fomentado una sociedad rural y aislada de cualquier signo de modernidad; la tímida apertura promovida a finales de los años sesenta por Marcelo Caetano —sucesor de Salazar— fracasó en poco tiempo y provocó una reacción de los sectores más duros del régimen, lo que se tradujo en una mayor represión contra cualquier voz crítica. En España, sin embargo, los años del desarrollismo —toda la década de los sesenta— fueron el comienzo de una profunda transformación social que, en cierta manera, se mantuvo latente en vida del dictador pero explotó a su muerte y contribuyó a los cambios políticos en la transición; en este período de fuerte crecimiento económico se fue iniciando una apertura del régimen que, en el ámbito de la comunicación, se puede simbolizar en la ley de prensa de 1966, una ley que suprimió formalmente la censura aunque mantuvo el control de los medios a través de otras fórmulas más sutiles, generando formas de autocensura entre periodistas y directivos de las empresas.

4. Nuevo marco político y legal

Las reformas emprendidas en ambos países se realizaron en un contexto internacional sometido a los primeros grandes cambios tras la Segunda Guerra Mundial, que se pueden simbolizar en la crisis económica y su repercusión en el Estado de bienestar. Para responder a la crisis, las corrientes neoliberales impusieron su modelo alternativo que, en síntesis, significó “más mercado y menos Estado”.

En el ámbito estricto de la comunicación, el neoliberalismo impuso la llamada desregulación, un proceso de reformas que facilitó la liberalización, la privatización y la internacionalización del sector; en Europa este proceso supuso el fin de los monopolios públicos audiovisuales y la progresiva acentuación del modelo comercial/privado. En palabras de Musso y Pineau (1991) se produce un desplazamiento de la hegemonía del Estado en el sector audiovisual hacia la empresa como consecuencia de un proceso de transformación que estos autores llaman transregulación y que es interpretada como reorganización de la presencia de lo político y redistribución de las fuerzas sociales y económicas.

En estos años se inicia el proceso hacia la globalización de finales del siglo XX; la información adquiere un papel central en la salida a la crisis económica y la empresa transnacional se convierte en el principal agente. Las fronteras entre los sistemas radiotelevisivos nacionales se van difuminando en beneficio de los grandes grupos globales. En este escenario internacional deben situarse las transiciones comunicativas en la península Ibérica.

4.1. Portugal

La ley de prensa (1975), la nacionalización de periódicos y de emisoras de radio (1975), la Constitución (1976) y la ley de televisión (1979) constituyen los elementos fundamentales sobre los que se asienta la política de comunicación implementada por los sucesivos gobiernos portugueses entre 1974 y 1982.

Siguiendo a Braga da Cruz (1998), este período se puede dividir en dos grandes etapas: la transición revolucionaria —1974-1976— y la transición constitucional —1976-1982—. La primera etapa estuvo dirigida por varios gobiernos provisionales bajo el control de los sectores más izquierdistas del Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA). Las nacionalizaciones, la ocupación de tierras o de empresas, las expropiaciones y el desarrollo de políticas colectivizantes fueron las señas de identidad de esta primera etapa.

El segundo período se inició con la aprobación de la nueva Constitución y con las primeras elecciones legislativas, ganadas por el socialista Mario Soares, cuyo gobierno puso en marcha medidas destinadas a dismantelar muchas de las “conquistas revolucionarias” de la etapa anterior. Frente a las nacionalizaciones y la transición hacia el socialismo, Soares firmó un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que le obligó a “meter el socialismo en el cajón” (Braga da Cruz, 1998).

La definición del sistema comunicativo impulsado tras el golpe militar no puede abordarse sin tener presente este contexto de inestabilidad política, de división en el seno de la cúpula militar, de lucha descarnada por el poder entre las dos principales facciones de la izquierda —socialistas y comunistas— y de un progresivo reagrupamiento de la derecha. El debate sobre el sistema comunicativo, sostiene Mesquita (1996), debe insertarse en una lucha más vasta por la definición del nuevo régimen político.

Las primeras medidas fueron: abolir la censura, establecer las libertades fundamentales y crear una comisión militar con poderes para sancionar a los medios que pudieran cometer infracciones contra el programa del MFA.

El proyecto de ley de prensa se presentó para su debate apenas cuatro meses después del golpe militar y se aprobó definitivamente en febrero de 1975, antes de la Constitución y de las primeras elecciones democráticas (Decreto-Lei 85-C/75; 26-02-1975). Mesquita (1996) destaca que la ley consagró los principios de libertad de expresión y de derecho a la información, eliminó cualquier forma de represión administrativa, reguló el derecho de respuesta, creó el Consejo de Prensa, estableció el régimen de acceso a las fuentes de información y el secreto profesional y, por último, adoptó una posición equilibrada en lo que se refiere al reparto de poder en el interior de las empresas periodísticas, entre los consejos de redacción y los directivos.

La ley reguló la existencia de los consejos otorgando amparo legal al movimiento impulsado por los trabajadores desde las horas siguientes al golpe militar y que tuvo su paralelismo en otros ámbitos como la ocupación de fincas o de fábricas. Los consejos fueron promovidos por los grupos más identificados con el

proceso revolucionario con el fin de poner los diarios y las emisoras de radio “al servicio de los explotados, de los oprimidos y de la revolución”, como defendieron, por ejemplo, los empleados de Rádio Renascença (Leguineche, 1976). Las iniciativas de los trabajadores chocaron con los intereses de las empresas suscitándose continuos conflictos por el control de la orientación ideológica de los medios. Según Mesquita (1996), los “plenarios de los trabajadores” se transformaron en órganos decisorios de gran importancia estratégica y, en su opinión, la estatalización de los diarios consolidó situaciones creadas por el activismo militante de periodistas, tipógrafos y otros profesionales de los medios.

Un día después de que esta ley entrara en vigor, el gobierno decretó la nacionalización de bancos, compañías de seguros y otras empresas de energía o de transportes. Como consecuencia de ello, el Estado pasó a controlar casi en su totalidad la prensa; también se nacionalizaron el capital privado de la televisión y la mayoría de las emisoras de radio lo que permitió la creación de dos empresas públicas —Radiotevisão Portuguesa (RTP) y Radiodifusão Portuguesa (RDP)— a las que se les otorgó la gestión del servicio público radiotelevisivo.

Las nacionalizaciones se justificaron en la necesidad de concretar una política económica puesta al servicio de las clases trabajadoras y de los grupos más desfavorecidos de la población portuguesa. La estatalización de los medios —como se podrá comprobar con más detalle en los siguientes epígrafes— determinó la configuración del sistema comunicativo portugués en estos primeros años de la transición.

A pesar de que los sectores revolucionarios habían sido desalojados ya del poder en 1976, la Constitución aprobada ese año definió al país como una república democrática que tenía como objetivo asegurar la transición al socialismo mediante la creación de las condiciones para el ejercicio democrático del poder por las clases trabajadoras. El texto constitucional dedicó cuatro artículos al ámbito de la comunicación en los que se garantizó la libertad de expresión y de información, la libertad de prensa y de los demás medios de comunicación social, la independencia de los medios de titularidad pública y el derecho de antena; además, estableció que la televisión no podía ser de propiedad privada mientras que las emisoras de radio sólo podían funcionar mediante licencia.

En términos generales la Constitución ratificó los principios definidos ya en la ley de prensa y los incorporó a un texto que reflejaba las opciones del período revolucionario, consagrando la transición al socialismo, la nacionalización de los principales medios de producción y la participación del MFA en el ejercicio del poder político a través del Consejo de la Revolución. Se ha interpretado que la Constitución de 1976 combinaba dos concepciones diferentes; la liberal, que favorece la extensión del pluralismo político; y la revolucionaria, que se decanta hacia la construcción del socialismo (Sousa, 1996). En este marco constitucional, ambiguo y dual, se restituyeron las libertades fundamentales y los derechos individuales y, al mismo tiempo, se sentaron las bases para transitar hacia el socialismo. Mesquita (1996), por su parte, sostiene que la

Constitución denotaba el esfuerzo por conjurar los fantasmas censores del antiguo régimen y las nuevas censuras que los “desvíos” de la revolución habían traído.

Con la Constitución, las elecciones generales ganadas por los socialistas y la elección de Antonio Ramalho Eanes como presidente de la república —todo ello ocurrido en 1976— se acabó la transición revolucionaria y Portugal se encaminó hacia una democracia al estilo europeo occidental. En realidad, el viraje hacia la derecha se había iniciado en noviembre de 1975 cuando las disputas en el seno del MFA se resolvieron con la derrota de la cúpula militar que había dirigido el período revolucionario y la llegada de un grupo encabezado por Ramalho Eanes, que desalojó del poder a los elementos más izquierdistas.

No obstante, hasta la reforma constitucional de 1982 se mantuvieron los preceptos fundamentales relacionados con la originaria transición al socialismo; así, se mantuvieron en el ámbito de lo público los medios nacionalizados y la última ley importante de este período, la ley de televisión (1979), ratificó el monopolio estatal y estableció que sería explotado mediante concesión a una empresa de carácter público.

En términos generales, el sistema mediático en la transición portuguesa se puede definir a partir de tres factores: i) la nacionalización de empresas periodísticas, que convirtió al Estado en propietario y gestor directo de los principales medios pues el gobierno designaba a sus directivos; ii) la presencia casi simbólica del sector privado, reducido a un par de diarios de tirada nacional y la radio de la Iglesia católica, que controlaba también pequeños periódicos locales y iii) el papel desempeñado por los trabajadores en el control ideológico de las empresas periodísticas a través de los consejos de redacción .

Este modelo difiere por completo de la tendencia general existente en la década de los setenta marcada por la desregulación y la progresiva hegemonía del mercado y del sector privado. Difiere también de la caracterización que autores como Hallin y Mancini (2007) le atribuyen en su estudio sobre los sistemas mediáticos; estos autores incluyen a Portugal en el modelo mediterráneo o pluralista polarizado cuyos principales rasgos son: el estrecho vínculo entre los medios y el mundo de la política, el partidismo de la radiotelevisión pública, la débil autorregulación profesional, la instrumentalización de los medios y el clientelismo político.

Hallin y Mancini apenas se detienen en el período estricto de la transición (1974-1982); por el contrario, toman como referencia la evolución histórica del sistema comunicativo y, en especial, la situación a partir de los años ochenta —tras la reforma constitucional que eliminó la transición al socialismo—, cuando se inició la “desregulación salvaje” como la ha definido Traquina (1995).

Durante la transición, los sucesivos gobiernos, revolucionarios o no, se preocuparon básicamente de controlar y utilizar los medios de comunicación para sus propios intereses. Como apunta Sousa (1996), la ley de prensa y la Constitución se pueden entender como pluralistas en el sentido de que los diferentes puntos de vista de la sociedad tienen derecho a expresarse y a influir en el proceso político, pero en la

realidad los gobiernos ejercieron un control autoritario sobre los medios; de manera significativa —añade Sousa—, se mantuvieron las nacionalizaciones tras la derrota de Vasco Gonçalves y todos los dirigentes políticos posteriores, de cualquier signo político, se preocuparon de que los medios estatizados les fuesen favorables. Mesquita (1996), por su parte, considera que, a pesar de la influencia poderosa de las corrientes revolucionarias, las principales normas dictadas entre 1974 y 1986 denotan el triunfo de las concepciones democráticas y pluralistas. Otros autores, como Agee y Traquina (1987) hablan del “cuarto poder frustrado” para caracterizar la situación de los medios en esta época. Por último, Hallin y Papathanassopoulos (2002) subrayan que durante los dos años del período revolucionario los medios fueron tomados por los periodistas más radicalizados que los concibieron como instrumentos para la lucha de clases y hasta la década de los ochenta el control efectivo pasó a manos de los partidos políticos.

4.2. España

La Constitución (1978), la ampliación del mapa radiofónico (1979), el Estatuto de la Radio y la Televisión (1980) y la privatización de la prensa franquista (1982) definen la política de comunicación durante la transición española. Los cambios se iniciaron de manera real con la designación de Adolfo Suárez —en julio de 1976— como presidente del gobierno, quien presentó una ley para la reforma política y prometió elecciones libres en 1977. Para concurrir a esas elecciones Suárez lideró una amalgama de pequeños partidos de centro-derecha —la Unión de Centro Democrático (UCD)— y obtuvo un amplio triunfo. La dictadura se fue desmontando a partir de las propias leyes franquistas —desde la “legalidad vigente”, como se repitió hasta la saciedad— y mediante un instrumento esencial: el consenso con la oposición parlamentaria; así se hizo la transición española, un modelo de reforma pactada que no fue más que el resultado de dos impotencias: de los franquistas para continuar el régimen y de las fuerzas de izquierda para imponer una ruptura total (Cotarelo, 1992).

El consenso fue decisivo a la hora de diseñar la reforma política y el duro ajuste económico pero tuvo muy poco peso en la política comunicativa. La UCD abusó de los decretos y normas inferiores con el fin de evitar los debates parlamentarios y los partidos de la oposición utilizaron los medios, en especial la radiotelevisión pública, para atacar al gobierno, incluso mediante querrelas criminales.

En términos generales, la política de la UCD se guió por los principios liberales que se simbolizan en una de sus máximas más conocidas: “la mejor ley de prensa es la que no existe”. Bastardes (2004) relaciona el triunfo de esta opinión con el recuerdo de las leyes represivas franquistas y con el propio modelo de transición, una reforma y no una ruptura como había ocurrido con el fascismo y el nazismo; en este sentido, pone el ejemplo de Portugal donde la revolución y la ruptura con el totalitarismo se tradujeron en una ley de prensa que protegió la información como bien público fundamental para impedir una “vuelta atrás”.

Excluida la posibilidad de elaborar una legislación marco para el sector, la ley de prensa franquista nunca se abolió en su integridad; el proceso de desarticulación del aparato represor no se inició hasta principios de 1977 cuando se suprimió el Tribunal de Orden Público —símbolo de la represión franquista— y se restauró la libertad de expresión mediante la llamada “ley antilibelo”, que eliminó los artículos de la ley de prensa que permitían el control del gobierno sobre las empresas periodísticas y sus contenidos; por último, en octubre de 1977 se eliminó la obligación que tenían todas las emisoras de conectar con Radio Nacional para difundir sus noticiarios, una medida adoptada después de que se hubieran desarrollado las primeras elecciones generales, que habían sido en junio de 1977 (Fernández y Santana, 2000).

La Constitución —aprobada en referéndum en 1978— define a España como un Estado social, democrático y de derecho con la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político como valores superiores; la forma política elegida es la monarquía parlamentaria. El artículo 20 protege la libertad de expresión, rechaza cualquier tipo de censura previa y recoge que una ley posterior regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público.

El sistema democrático consensuado en la Constitución se inspiró en uno de los principios claves de la transición española: la homologación con el entorno europeo y la integración en los organismos comunitarios, que entronca con la vieja discusión sobre el aislamiento español, el retraso económico-social y la necesaria modernización.

La homologación con las naciones europeas será también el argumento más repetido a la hora de explicar las decisiones en la estructura comunicativa. Cronológicamente, la primera transformación importante se afrontó en la industria radiofónica donde se otorgaron al sector privado 300 nuevas licencias en frecuencia modulada (FM). El procedimiento elegido se basó en la aprobación de un plan técnico y la posterior adjudicación de concesiones administrativas a través de un concurso público; esta fórmula es la que se ha aplicado desde entonces cada vez que se ha ampliado el mapa radiofónico español.

El plan técnico para aumentar las emisoras privadas en FM se puso en marcha en 1979, en plena negociación para aprobar el Estatuto de la Radio y la Televisión, concebido como el instrumento para democratizar la radiotelevisión pública, que hasta entonces había sido un arma propagandística al servicio del franquismo. El Estatuto ratificó el monopolio público de la televisión, que sería compartido entre la Administración central y las nuevas comunidades autónomas, y reconoció el modelo mixto de la radio española; además, estableció un modelo de gestión que mantuvo el control directo en manos del gobierno de turno.

Por último, durante estos años de la transición se aprobó la privatización de la prensa franquista, aunque las subastas públicas se hicieron en 1984 cuando gobernaban ya los socialistas. Invocando el citado argumento de la homologación con los vecinos europeos, el gobierno de UCD propuso el cierre de los

periódicos que eran inviables económicamente y la privatización de los demás; socialistas y comunistas se opusieron a esta solución y defendieron la permanencia de una prensa de titularidad estatal. El asunto fue resuelto por el Tribunal Constitucional, que se pronunció a favor de la privatización de los diarios (Montabes, 1989).

Frente al modelo estatalizado de la transición portuguesa, en España se fue construyendo un sistema comunicativo caracterizado por la reducción del Estado —que fue el principal grupo editor durante el franquismo—, la ampliación del sector privado en la radio y en la prensa y la aparición de los primeros grupos multimedia. Por otro lado, los trabajadores españoles en ningún momento adquirieron la influencia y el poder que consiguieron los portugueses a través de los consejos de redacción, órganos nunca regulados en el ámbito español. Estas características indican que el sistema mediático construido durante la transición española sigue la tendencia dominante en el escenario europeo hacia la desregulación y la hegemonía del mercado; además, ya en esta época presenta los rasgos esenciales que se corresponden con el modelo pluralista polarizado propuesto por Hallin y Mancini (2007).

5. Medios de titularidad estatal

5.1. Portugal

Una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno militar fue el cierre de *Época*, el diario editado por el partido único de la dictadura, pero se mantuvieron en la esfera pública los otros tres periódicos —*Diário de Notícias*, *Jornal de Notícias* y *Diário de Lisboa*— en cuyo capital ya estaba presente el Estado a través de entidades financieras.

En el sector audiovisual, la Emissora Nacional (EN) y la Radiotelevisão Portuguesa (RTP) quedaron bajo el control militar. Cuatro días después del golpe se nombraron sendas “comisiones administrativas” que se encargaron de mantener el funcionamiento de ambas compañías siguiendo las directrices marcadas por los órganos de dirección del proceso revolucionario.

La inestabilidad y un permanente estado de provisionalidad son los rasgos que distinguen a la RTP durante los años siguientes al golpe de abril de 1974; la “comisión administrativa” fue sustituida por un consejo de administración cuyos integrantes se sucedían unos a otros sin tiempo material para que pudieran poner en práctica los compromisos adquiridos; por ejemplo, los seis primeros consejos tuvieron una duración media de dos meses (Hogan Teves, 2007).

En 1975 se nacionalizó la compañía heredada del salazarismo y se transformó en una empresa pública de capital estatal; en las consideraciones preliminares (Decreto-Lei 674-D/75; 02-12-1975) se demostraba que los accionistas privados habían obtenido entre 1959 y 1973 un beneficio líquido seis veces superior a la

cantidad que habían invertido en la televisión, una situación que se consideró “escandalosa”; además, la nacionalización tenía el propósito de impulsar una televisión pública al servicio del pueblo portugués y con una programación pluralista.

La RTP inició entonces una situación de transitoriedad debido al incumplimiento de sus estatutos, como se reconoció en el Decreto-Lei 91-A/77 (11-03-1977) mediante el cual se reconoció la crisis interna de la sociedad y se encomendó su gestión a una comisión administrativa designada por el gobierno hasta que se elaborara un nuevo estatuto. Pero antes se aprobó la ley de televisión (Lei 75/79; 29-11-1979) donde se regularon el régimen y el ejercicio de la actividad; el texto ratificó el carácter de servicio público de la televisión y especificó que sólo podía ser propiedad del Estado; las características de la programación, los consejos de redacción, la publicidad, el derecho de antena y el derecho de respuesta fueron las demás cuestiones reguladas en la ley. Magnan (2001) destaca que primero se definió el servicio público y se fijaron los objetivos de programación —los contenidos— y luego se organizó la forma de explotación a través de la concesión a una empresa de carácter público.

En efecto, el estatuto de la empresa pública RTP se aprobó finalmente en 1980 (Decreto-Lei 321/80; 22-08-1980); se ratificó su autonomía financiera y administrativa y se fijó que debía proporcionar una información plural y una programación basada en la clásica trilogía de “informar, formar y entretener”. La RTP sería gestionada por un consejo general, un consejo de gerencia y una comisión de fiscalización; el gobierno se reservaba el nombramiento y control de estos órganos administrativos, si bien se otorgaban dos puestos a los trabajadores en el consejo general. La financiación sería mediante la tasa de radiotelevisión, la publicidad, los subsidios por prestación de servicios de interés general y otros ingresos por actividades comerciales.

En su estudio sobre la televisión y las transiciones, Magnan (2001) apunta que en la televisión portuguesa no se observa la misma continuidad que en los casos griego y español; además, en opinión de esta autora, los gobiernos portugueses realizaron un esfuerzo de definición de los objetivos de la televisión pública de manera más consecuente que en los otros dos países mediterráneos, lo que demuestra una voluntad más firme de establecer un verdadero modelo de servicio público; aunque más adelante reconoce que sería inexacto hablar de televisiones de servicio público en estos tres países porque no tuvieron en la realidad ni tiempo ni medios para establecerse.

Por lo que se refiere a la radio pública, el hecho más relevante de esta época fue la nacionalización de buena parte de las emisoras privadas que se integraron en una nueva empresa pública: Radiodifusão Portuguesa (RDP). Su estatuto, aprobado unos meses después, (Decreto-Lei 274/76; 12-04-1976) estableció que la radio pública funcionaría a través de un sistema heterogéneo de control que

correspondería a las fuerzas políticas y los trabajadores podrían ejercer también el control a través de órganos internos y del consejo de información, cuyo principal objetivo era la salvaguarda del pluralismo.

Así, la RDP se constituía como una empresa pública con autonomía administrativa y financiera con el deber de producir programas que responden al tradicional concepto de "informar, formar y entretener". La financiación sería, básicamente, a través de la tasa de radiodifusión y de los subsidios estatales.

La reorganización de la radio pública padeció los mismos problemas que la televisión; el estatuto de 1976 nunca se llegó a aplicar, la gestión quedó encomendada siempre a "comisiones administrativas" designadas por el gobierno y la empresa vivió en permanente indefinición. Ante estas circunstancias, se aplicó una situación transitoria (Decreto-Lei 371-A/79; 06-09-1979) con el propósito de elaborar un nuevo estatuto y mientras tanto, la RDP se mantuvo bajo el control directo del gobierno. A pesar de la urgencia, el nuevo estatuto se retrasó varios años: se aprobó en 1984 (Decreto-Lei 167/84; 22-05-1984).

A diferencia de la televisión, no se promulgó en este periodo una ley general destinada a la regulación de la radio. El único intento tuvo lugar en 1979 pero fracasó porque el Decreto 248/I no pudo entrar en vigor debido a defectos de forma en su elaboración y fue declarado inconstitucional (Azevedo, 2001). Esta ausencia de una ley integral comenzó a ser más notable a principios de los años ochenta cuando las "radios libres" se fueron extendiendo por toda la geografía portuguesa a pesar de los continuos cierres ordenados por las autoridades.

5.2. España

Además de la radio (RNE) y la televisión (TVE) públicas en sentido estricto, es decir, dependientes de manera directa de la Administración estatal, los gobiernos de la transición se encontraron con una cadena de diarios propiedad del Movimiento y tres cadenas de radio impulsadas por el Movimiento y por la Organización Sindical franquista; todos estos medios funcionaban como extensiones de la Administración y, en general, sin personalidad jurídica propia.

La cadena de periódicos del Movimiento estaba compuesta por 35 cabeceras desigualmente repartidas por la geografía española; era un grupo muy heterogéneo, con diarios muy rentables y otros con grandes pérdidas. Informes internos de la cadena ya revelaron una grave crisis a principios de los años setenta, lo que obligó al progresivo cierre de los que presentaban peores resultados económicos (Montabes, 1989).

En abril de 1977 se creó el organismo autónomo Medios de Comunicación Social del Estado (MCSE) donde se integraron los periódicos y las emisoras de radio que hasta entonces habían dependido del Movimiento y de la Organización Sindical. Mediante un decreto aprobado en 1978 las emisoras de radio se adscribieron al ente público RTVE (Fernández y Santana, 2000).

El gobierno de UCD se mostró partidario de enajenar los diarios al entender que la prensa estatal era incompatible con un sistema democrático y pluralista. Las empresas periodísticas emprendieron una campaña en contra de los periódicos estatales a los que acusaban de competencia desleal, mientras que socialistas y comunistas defendían la pervivencia de la prensa pública (Fernández y Santana, 2000).

El Parlamento aprobó la Ley 11/1982 (13-04-1982) que estableció la enajenación de los diarios estatales mediante subasta, decisión que fue recurrida por el PSOE ante el Tribunal Constitucional; la sentencia ratificó la desaparición de la prensa estatal y le correspondió al gobierno socialista ejecutar las subastas tras su triunfo electoral en octubre de 1982.

Contrastan las diferencias de trato otorgadas a la prensa y a la radio del aparato propagandístico franquista; los periódicos del Movimiento se cerraron o fueron privatizados mientras que las emisoras se mantuvieron en la esfera pública. Para Montabes (1989), la eliminación de la prensa estatal truncó la posibilidad de desarrollar un sistema alternativo e innovador en consonancia con el Estado social y democrático de derecho definido en la Constitución; por su parte, Bustamante (1988) subraya que la privatización de la prensa estatal (1982) y la ampliación del sector radiofónico privado (1979) fueron medidas que, junto a la introducción de la televisión privada en 1990, facilitaron el proceso de transnacionalización y de concentración multimedia en España.

Como en la prensa, las primeras medidas en el sector audiovisual tuvieron como finalidad la reordenación jurídico-administrativa de las emisoras públicas, que durante el franquismo se habían gestionado dentro de las estructuras ministeriales. Así, en octubre de 1977 el llamado Servicio Público Centralizado RTVE se convirtió en un organismo autónomo con personalidad jurídica propia. Un año después, este organismo agrupaba ya la televisión y todas las cadenas de radio públicas heredadas del franquismo (Fernández y Santana, 2000).

En el sector audiovisual, la elaboración del estatuto jurídico de RTVE se demoró debido a las continuas diferencias entre el gobierno y la oposición hasta el punto de que socialistas y comunistas presentaron diversas querrelas criminales contra directivos de RTVE sobre supuestos casos de mala gestión en la empresa. Tras plantearse y discutirse varios proyectos, el Estatuto de la Radio y la Televisión se aprobó definitivamente cuatro años después de la muerte del general Franco, gracias al pacto alcanzado básicamente entre el gobierno de UCD y los socialistas (Ley 4/1980; 10-01-1980). La nueva ley reguló la organización empresarial y el funcionamiento del ente público RTVE, donde se integraron tres sociedades: Televisión Española (TVE), Radio Nacional de España (RNE) y Radio Cadena Española (RCE). Se establecieron como órganos de gestión el director general —designado por el gobierno— y el consejo de administración —compuesto por 12 personas elegidas en el Parlamento de manera proporcional al número

de diputados de cada partido—; además, se creó una comisión de control parlamentaria habitualmente presidida por un miembro de la oposición.

El Estatuto debía responder a la ansiada democratización de la radiotelevisión pública tras décadas al servicio de la dictadura pero el articulado del texto dejó una vez más en manos del gobierno todo el poder de control (Fernández y Santana, 2000) como muy bien se demostró con la dimisión del primer director general, Fernando Castedo, quien confesó haber firmado su renuncia tras aceptar el nombramiento (Sinova, 1983).

Por otro lado, el texto reconoció *de facto* el modelo mixto de la radio española sin hacer una mención explícita de ello, por el contrario remitió a una futura legislación destinada a regular el sector privado (Gorostiaga, 1982). Sin embargo, tal regulación no se llegó a elaborar; es más, el sector radiofónico español carece de una ley específica y se ha ido reordenando a través de otras normas relacionadas con el ámbito de la comunicación.

Para Magnan (2001) España fue un caso único entre los países mediterráneos que salieron de las dictaduras en el sentido de que los principales partidos políticos tuvieron su propio proyecto de regulación de la televisión pública, lo que alimentó el debate; según esta autora el acuerdo final se demoró debido a la voluntad política existente entonces de poner en práctica la estrategia del consenso.

6. Gobiernos y medios privados

6.1. Portugal

La nacionalización de periódicos y de emisoras de radio fue la decisión más determinante de los gobiernos militares en el sector privado durante la transición portuguesa. Además, la política de comunicación se vio alterada por los conflictos suscitados en el diario *República* y en Rádio Renascença.

En la más pura ortodoxia revolucionaria, el gobierno encabezado por Vasco Gonçalves comenzó en 1975 su “estrategia antimonopolista” con la nacionalización de la banca y las compañías de seguros; con esta medida se pretendía quebrar “el sabotaje económico” que desarrollaban las “fuerzas reaccionarias y monopolistas, apoyadas por las administraciones bancarias” (Leguineche, 1976). La nacionalización proporcionó al Estado de manera indirecta el control de la prensa de tirada nacional salvo *República* y *Primeiro de Janeiro*.

Como subraya Mesquita (1996), nunca se justificó desde el punto de vista político la estatalización de la prensa, que siempre se presentó como una consecuencia indirecta de la nacionalización de la banca. El paso al sector público de los principales diarios provocó que algunos semanarios adquiriesen una notable influencia; los más destacados fueron *Expresso* —propiedad del socialdemócrata Francisco Pinto Balsemao,

primer ministro entre 1981 y 1983; *O Jornal* —de ideología derechista— y *O Tempo* —ligado al Partido Popular Democrático (PPD).

Por lo que se refiere la radio, la nacionalización incluyó todas las emisoras privadas salvo Rádio Renascença y dos pequeñas emisoras de escasa influencia (Decreto-Lei 674-C/75; 02-12-1975). La emisora de la Iglesia no se intervino por “respeto al Concordato” con el Vaticano y a los “sentimientos religiosos del pueblo portugués”. La decisión del gobierno se justificó en la necesidad de reordenar técnicamente el sector radiofónico de acuerdo con las convenciones internacionales; se defendió la concentración por sus efectos positivos desde el punto de vista económico y, políticamente, se concibió la integración como paso esencial para que la radio pudiera cumplir su objetivo de servicio dotado de una importante función social. Además, la nacionalización permitía acabar con las emisoras “apasionadas”, “parciales” y “panfletarias” que incluso llamaban a la sedición contra el proceso revolucionario. La nacionalización significó el fin de Rádio Clube Português, la primera emisora privada del país y durante años la preferida de Marcelo Caetano (Serejo, 2001).

Las compañías nacionalizadas y la Emissora Nacional se integraron en una nueva empresa pública que se denominó Radiodifusão Portuguesa (RDP). El modelo mixto portugués quedó reducido a un duopolio formado por la radio pública y la emisora de la Iglesia católica, foco de un grave conflicto durante los primeros tiempos de la transición.

En efecto, en el interior de Rádio Renascença surgió un enfrentamiento entre la dirección y el grupo de trabajadores más comprometidos con la revolución; lo que comenzó como divergencias en el tratamiento de las informaciones y en las relaciones laborales se convirtió en un grave conflicto entre los partidos políticos y entre el gobierno y la Iglesia católica. El caso de Rádio Renascença estuvo en el centro de la lucha política en los meses siguientes al golpe militar; así, se relaciona con los ataques sufridos por el Partido Comunista especialmente en el norte del país; durante meses se sucedieron las manifestaciones en contra y a favor de los trabajadores y de la jerarquía católica; en su crisis intervinieron representantes del gobierno y del Consejo de la Revolución; la emisora fue cerrada y reabierta; un centro emisor fue destruido por una bomba lanzada por tropas paracaidistas y a finales de 1975 las instalaciones fueron devueltas a la Iglesia de manera que las emisiones se reanudaron en enero de 1976 (Mesquita, 1996; Ribeiro, 2001).

Un conflicto similar se vivió en el diario *República*, de tendencia socialista ya en los últimos tiempos de Caetano. Tras el golpe militar se definieron dos grandes corrientes en el seno del periódico encabezadas por socialistas y comunistas; los enfrentamientos internos provocaron una vez más la intervención del gobierno y del Consejo de la Revolución; a raíz del intento de control del periódico, el Partido Socialista decidió abandonar el gobierno y pidió a través de una multitudinaria manifestación la dimisión del primer ministro Vasco Gonçalves (Mesquita, 1996).

Estos dos conflictos relacionados con los medios de comunicación tuvieron una gran repercusión también fuera de Portugal porque los socialistas movilizaron los apoyos a través de sus colegas de la Internacional Socialista y la Iglesia católica utilizó asimismo toda su capacidad de influencia. Desde la perspectiva comunista se criticó la utilización de estos dos casos señalando que se trató de generar una campaña en contra de la revolución portuguesa. Lo cierto es que los conflictos en Rádio Renascença y en el diario *República* se consideran muy influyentes en el devenir del proceso revolucionario. Mesquita (1996) subraya que el conflicto en el periódico aceleró los acontecimientos en contra de Vasco Gonçalves. Ribeiro (2001), por su parte, considera que la lucha en la emisora de la Iglesia fue decisiva para desencadenar los movimientos del 25 de noviembre, fecha en que cayó el último gobierno de Vasco Gonçalves y concluyó la fase más revolucionaria de la transición portuguesa.

La pugna por el control de *República* se puede interpretar como un símbolo de una batalla más amplia: la lucha por el control del poder entre comunistas y socialistas, sin olvidar el carácter simbólico que tenía muchas veces el dominio de los medios de comunicación; en este sentido, Seaton y Pimlott (1983) destacan que el control de los medios otorgaba una impresión de poder, aunque las bases de ese poder no estuvieran muy claras.

Por otro lado, detrás del conflicto en Rádio Renascença aparece el enfrentamiento de la Iglesia católica — y las corrientes políticas de derecha— contra el proceso revolucionario. José Saramago —que fue director adjunto del *Diário de Notícias* en la época de control comunista— describió con muy pocas palabras la situación de aquellos días: “estamos em plena luta de classes. É uma batalha de vida ou de morte entre eles e nós...” (cit. en Figueira, 2007: 59).

Por último, los casos de *República* y Rádio Renascença no pueden desligarse de las iniciativas promovidas por los trabajadores para controlar la información que difundían las empresas periodísticas; las comisiones, los consejos de redacción y fórmulas varias de autogestión se expandieron en aquella época contribuyendo a la inestabilidad y a la pugna política en el seno de la prensa, la radio y la televisión (Mesquita, 1996; Figueira, 2007).

6.2. España

La prensa estatal es incompatible con un régimen democrático y pluralista. Es el argumento central utilizado por el gobierno de la UCD para defender la privatización de la prensa franquista. La dicotomía público-privado fue un factor clave en la política comunicativa de la transición española. Privatizar el aparato legado por el franquismo se identificó con la modernización del país y la modernización se identificó con la integración europea.

El cierre de la cadena estatal satisfizo a los directivos de las compañías periodísticas que tanto habían presionado para eliminar los diarios públicos; por otro lado, facilitó una reordenación del sector porque se eliminaron cabeceras que permitieron el nacimiento o la consolidación de otras iniciativas empresariales privadas y, desde el punto de vista de los principios, fue el empuje definitivo al modelo comercial privado; como sostiene Jones (1991), fue la victoria del lucro, del modelo liberal en estado puro.

Además, la UCD puso en marcha un plan de ayudas a las empresas periodísticas privadas para facilitar su reconversión tecnológica y superar la grave crisis existente en la década de los setenta. Estas ayudas fueron motivo de continua polémica por su carácter arbitrario y por la falta de transparencia; en general, terminaron favoreciendo a las grandes empresas (Bustamante, 1988; Fernández y Santana, 2000).

Por otro lado, la ampliación del mapa radiofónico mediante la adjudicación de 300 nuevas licencias (Real Decreto 1433/1979; 08-06-1979) se concibió como un instrumento para facilitar la formación de grupos multimedia y para ayudar a las empresas periodísticas mediante una diversificación del negocio. Así lo reconoció públicamente el secretario general técnico del Régimen Jurídico de la Radiodifusión y Televisión, Joaquín Tena, cuando dijo que las concesiones radiofónicas podían sacar de algún apuro económico a empresas en crisis dedicadas exclusivamente a la prensa (Beaumont, 1982). En efecto, la estrategia del gobierno consistió en favorecer a las compañías periodísticas, que recibieron el 80% de las 120 primeras licencias otorgadas por la UCD (*El País*, 19-01-1982). Las nuevas concesiones permitieron, al menos temporalmente, romper el oligopolio heredado del franquismo gracias al nacimiento de dos cadenas y a la ampliación de otras ya existentes (Bonet, 1995).

En aquellos años iniciales de la transición española, la radio se concibió como un eslabón imprescindible en el camino hacia la televisión privada. Las empresas periodísticas realizaron continuas campañas en contra del monopolio público y a favor de la televisión privada y para ello contaron incluso con el apoyo de la gran patronal española (Fernández y Santana, 2000; Bustamante, 2006). De forma paralela, los grupos empresariales pusieron en marcha iniciativas para reclamar por la vía jurídica la autorización de la televisión privada; la cuestión llegó hasta el Tribunal Constitucional que en sendas sentencias dictadas en 1982 declaró que la llamada televisión privada no estaba constitucionalmente impedida y que su implantación no era una exigencia jurídico-constitucional, sino una decisión política que podía adoptarse siempre que, al organizarla, se respetasen los principios de libertad, igualdad y pluralismo; estas sentencias se utilizaron como argumentos justificativos años después a la hora de redactar la ley que autorizó la televisión privada (*BOE*, 05-05-1988).

Los reclamos empresariales fueron recogidos por el gobierno de UCD que en dos ocasiones entre 1981 y 1982 intentó sacar adelante la autorización de canales privados siguiendo el modelo de las concesiones administrativas utilizado en la radio. Sin embargo, las diferencias en el seno de la propia UCD dificultaron la

tramitación de estos proyectos y, al final, la disolución del Parlamento impidió que se debatiera la última propuesta (Fernández y Santana, 2000).

Las reformas liberalizadoras no fueron óbice para que la Administración mantuviera una estrecha presión sobre los medios de comunicación que se tradujo en continuas intervenciones y sanciones hasta el punto de que un nutrido grupo de prestigiosos intelectuales se dirigió al rey Juan Carlos a mediados de 1980 para denunciar los continuos ataques a la libertad de expresión (Fernández y Santana, 2000).

Durante el período analizado gobiernos y empresas de comunicación alimentaron de manera recíproca unas relaciones de tipo *do ut des*; los ejecutivos distribuyeron prebendas y castigos mientras que los medios respondieron mostrando su apoyo o su crítica en función de la afinidad o de la hostilidad ideológica; según Quintana Paz (2007), estas relaciones se traducen en alianzas implícitas entre el poder político y los grupos de comunicación de manera que el intercambio de favores político-mediáticos aboca a una lógica de amigos y enemigos que empobrece el sistema democrático. El reparto de prebendas a las empresas afines permite a los gobiernos establecer unas relaciones de tipo clientelar tal y como describen Hallin y Papathanassopoulos (2002) cuando analizan los sistemas mediáticos en diversos países latinoamericanos y mediterráneos, entre los que se encuentra España.

7. Conclusiones

Las políticas comunicativas implementadas en la península Ibérica muestran el distinto modelo puesto en marcha en cada uno de los países durante la transición. En Portugal se construye un modelo basado en la nacionalización de las empresas periodísticas lo que convierte al Estado en propietario y gestor de los principales medios de comunicación; en España, mientras tanto, se diseña un sistema dominado por la liberalización y la privatización, facilitando la incipiente formación de grupos multimedia.

La estatalización de periódicos y emisoras debe insertarse en el programa político-económico del Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA), ratificado luego por los partidos políticos a través de la Constitución de 1976; un programa que debía fomentar la transición al socialismo de la república portuguesa nacida tras el golpe militar. Por su parte, la liberalización y privatización española responde al concepto de democracia pactado entre las fuerzas herederas del franquismo y la oposición; una democracia cuyo objetivo final era la homologación con el entorno europeo.

La revolución portuguesa promovió un sistema comunicativo contrapuesto a las corrientes desregulatorias imperantes ya entonces en el escenario internacional; más Estado y menos mercado fue la máxima aplicada por los gobiernos lusos. Todo lo contrario que en el caso español, donde la privatización de la

prensa estatal y la ampliación de emisoras privadas iniciaron el proceso de desregulación en el ámbito comunicativo.

El modelo diseñado durante la transición portuguesa se puede entender como un paréntesis en la evolución histórica de los medios en el país; durante este paréntesis el sistema se aleja del arquetipo mediterráneo o pluralista polarizado propuesto por Hallin y Mancini (2007). En el caso español, sin embargo, se observa, en términos generales, un *continuum* de la estructura mediática entre el franquismo y la democracia. Estas diferencias responden a las distintas transiciones vividas en cada país: golpe militar y revolución en Portugal, reforma pactada en España.

Se observa otra gran diferencia en ambos Estados: el papel desempeñado por los trabajadores de las empresas periodísticas; las leyes portuguesas reconocieron los consejos de redacción, cuya importancia era notoria en el control ideológico de los medios; nada similar se observó en España, donde no se registraron ocupaciones de empresas ni existió una lucha tan fuerte de los trabajadores en defensa de los consejos u otros órganos similares; hubo debates sobre la posible regulación legal de la cláusula de conciencia (*El País*, 15-01-1977) pero se no se hizo hasta 1997 (Ley Orgánica 2/97; 19-06-1997); el único caso español reseñable en la transición es el Estatuto de la Redacción de *El País* (Hallin y Mancini, 2007).

El análisis de las políticas de comunicación en la península Ibérica muestra, por otro parte, algunas coincidencias en ambos países: el poder y la influencia de la Iglesia católica que le permiten conservar sus medios de comunicación; la concepción generalizada en todos los partidos políticos de que los medios son instrumentos al servicio del gobierno de turno o la utilización de los medios —en especial la radiotelevisión pública— como armas de confrontación y de desgaste entre los gobiernos y los partidos de la oposición.

En suma, se puede decir que los medios fueron utilizados de manera intensa y extensiva en las respectivas transiciones y que cada país fue diseñando un sistema comunicativo acorde con el modelo de régimen elegido. En Portugal, ese sistema estaba dominado por los medios de titularidad pública en coherencia con la transición al socialismo proclamada en la Constitución. El sistema comunicativo español, por el contrario, se fue decantando desde el principio por un progresivo dominio del sector privado facilitando la creación de incipientes grupos multimedia.

Referencias bibliográficas

Agee, W. K. & Traquina, N. (1987). *O Quarto Poder Frustrado – Os Meios de Comunicação Social no Portugal Pós-Revolucionário*. Lisboa: Vega.

Azevedo, A. P. (2001). "As rádios locais no pos-25 de Abril", *Observatório*, 5, 113-122.

Badie, B. & Hermet, G. (1993). *Política comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.

Bastardes, E. (2004). "La necesidad de regulación legislativa del derecho a la información". [<http://www.humanrights-observatory.net/revista2/enricbastardes.pdf>].

Beaumont, J. F. (1982). "De las emisoras FM a las empresas 'multimedios'", *Aede*, 6, 56-62.

Braga da Cruz, M. (1998). "Los Estados democráticos (1974/1975-1998). Portugal". En Torre Gómez de la H. (ed.). *España y Portugal (s. IX-XX)*, (pp. 304-318). Madrid: Editorial Síntesis.

Bonet, M. (1995). *La ràdio espanyola en el context dels grups de comunicació. Evolució de la indústria radiofònica 1924-1994*. Bellaterra: UAB. [<http://www.tesisenxarxa.net/TDX-0506108-205415/>].

Bustamante, E. (1982). *Los amos de la información en España*. Madrid: Akal.

Bustamante, E. (2006). *Radio y televisión en España*. Barcelona: Gedisa.

Bustamante, E. (1988). "Prensa: la concentración a mitad de camino". En Bustamante, E. & Zallo, R. (coords.), *Las industrias culturales en España*, (pp. 21-75). Madrid: Akal.

Collier, D. (1994). "El método comparativo. Dos décadas de cambios". En Sartori, G. & Morlino, L. (comp.), *La comparación en las ciencias sociales*, (pp. 51-79). Madrid: Alianza Editorial.

Cotarelo R. (comp.) (1992). *Transición política y consolidación democrática (1975-1986)*. Madrid: CIS.

Fernández, I. & Santana, F. (2000). *Estado y medios de comunicación en la España democrática*. Madrid: Alianza Editorial.

Figueira, J. (2007). *Os jornais como actores políticos*. Coimbra: MinervaCoimbra.

Gorostiaga, E. (1982). *El Estatuto de la Radio y la Televisión*. Madrid: Forja.

Guadalupe Aguado, M.; Sanmartí Roset, J.M. & Magallón Rosa, R. (2009). "España, Francia, Italia y Portugal: cuatro modelos diferenciados de prensa euromediterránea", *Observatório (OBS*) Journal*, 3(2), 62-84. [<http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/233>].

Hallin, D. & Papathanassopoulos, S. (2002). "Political Clientelism and the Media: Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective", *Media, Culture & Society*, vol. 24, 2, 175-195.

Hallin, D. & Mancini, P. (2007). *Sistemas mediáticos comparados*. Barcelona: Hacer Editorial.

Hogan Teves, V. (2007). *RTP. 50 anos de história*. [<http://ww2.rtp.pt/50anos/50Anos/Livro/>].

Huntington, S. (1994). *La tercera ola : la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.

Jones, D. E. (1991): "La prensa en la España de los noventa: el triunfo del lucro", *Comunicación Social 1991/Tendencias*. Madrid: Fundesco, pp. 164-174.

Leguineche, M. (1976). *Portugal: la Revolución rota*. Madrid: Ediciones Felmar.

Linz, J. J. (1992). "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada". En Cotarelo, R. (Comp.), *Transición política y consolidación democrática en España (1975-1986)*, (pp. 431-457). Madrid: CIS.

Linz, J. J. (1996). "La transición española en perspectiva comparada". En Tusell, J. & Soto, Á. (eds.), *Historia de la transición 1975-1986*, (pp. 21-45). Madrid: Alianza Universidad.

Lemus López, E. (2001). *En Hamelin...: la transición española más allá de la frontera*. Oviedo: Septem.

Magnan, V. (2001). *Transitions démocratiques et télévision de service public*. Paris: L'Harmattan.

Mesquita, M. (1996). "Os meios de Comunicação Social". En Reis, A. (coord.), *Portugal 20 Anos de Democracia*, (pp. 360-405). Lisboa: Círculo de Leitores.

Montabes, J. (1989): *La prensa del Estado durante la transición política española*. Madrid: CIS Siglo XXI.

Moreno Domínguez, J. M. (2005). "La Concentración de Medios de Comunicación en España y Portugal". En *Anales del V Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura* (Enlepicc), 5, 112-134

Mosco, V. (2006). "La Economía Política de la Comunicación: una actualización diez años después", *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 11, 57-79.

Musso, P. & Pineau, G. (1991). "El audiovisual entre el Estado y el mercado. Los ejemplos italiano y francés", *Telos*, 27, 47-56.

O'Donnell, G.; Schmitter, P. & Whitehead, L. (comps.) (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Paidós.

Quintana Paz, N. (2007). *Televisión y prensa durante la UCD*. Madrid: Fragua.

Ribeiro, N. (2002). *A Rádio Renascença e o 25 de Abril*. Lisboa: Universidade Católica Editora.

Sánchez Cervelló, J. (1995). *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española (1961-1976)*. Madrid: Nerea.

Santamaría, J. (comp.) (1982). *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Santos, R. (2003). "Rádio Clube Português – Da escassez de frequências à grande importância no meio radiofónico nacional (1931-1936)", *Média & Jornalismo*, 3, 51-66.

Sartori, G. & Morlino, L. (comp.) (1994). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial.

Seaton, J. & Pimlott, B. (1983). "The Portuguese Media in Transition". En Maxwell, K. (ed.), *The Press and the rebirth of Iberian democracy*, (pp. 91-119). Connecticut: Greenwood press.

Serejo, F. (2001). "Rádio – do marcelismo aos nossos dias (1968-1990)", *Observatório*, 4, 65-96.

Sinova, J. (1983). *La gran mentira*. Barcelona: Planeta.

Sousa, H. (1996). *Communications policy in Portugal and its links with the European Union*.
[http://www.bocc.uff.br/pag/_texto.php?html2=sousa-helena-chap-00-tese-index.html].

Traquina, N. (1995). "Portuguese Television: The Politics of Savage Deregulation", *Media, Culture & Society*, 22, 223-238.

Yin, R. K. (2003): *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.