



Revista Latina de Comunicación Social

E-ISSN: 1138-5820

jpablos@ull.es

Laboratorio de Tecnologías de la Información
y Nuevos Análisis de Comunicación Social
España

Almiron Roig, Núria

La regulación del pluralismo en Francia. Contexto, análisis e interpretación

Revista Latina de Comunicación Social, núm. 65, 2010, pp. 472-487

Laboratorio de Tecnologías de la Información y Nuevos Análisis de Comunicación Social
Canarias, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81915723035>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Investigación – [Forma de citar/how to cite](#) – [informe revisores/referees](#) – [agenda](#) – [metadatos](#) – [PDF](#) – [Creative Commons](#)
DOI: 10.4185/RLCS-65-2010-913-472-487 – ISSN 1138-5820 – RLCS # 65 – 2010 + 

La regulación del pluralismo en Francia. Contexto, análisis e interpretación

Pluralism regulation in France. Context, analysis and interpretation

Dra. Núria Almiron Roig © [C.V.] Profesora del Departamento de Comunicación
Universidad Pompeu Fabra, UPF, España nuria.almiron@upf.edu

Resumen: El presente artículo ofrece una visión histórica y a la vez actualizada de la regulación de los medios de comunicación en Francia con respecto a la protección del pluralismo. Para ello se ha realizado un estudio del marco legal aplicable a los medios de comunicación en este país, que se ha complementado con la visión de expertos académicos y profesionales, periodistas, representantes sindicales, miembros de organismos públicos del audiovisual y personalidades con conocimiento profundo del sector de los medios de comunicación francés. Esta visión fue obtenida a través de entrevistas en profundidad y consultas realizadas durante diversas estancias en París que se prolongaron durante un mes y medio entre 2008 y 2009. El análisis revela un marco legal altamente complejo, vasto y de difícil, sino imposible, aplicación que utiliza múltiples mecanismos e instrumentos para garantizar el pluralismo tanto externo (concentración empresarial, principalmente) como interno (contenidos). El resultado es un escenario que se erige como paroxismo de hiperegulación ineficaz, en lo que la autora interpreta como resultado de la lucha librada, de forma especialmente feroz en Francia, entre las dos grandes fuerzas modernas: los valores democráticos igualitarios y solidarios, de tan honda tradición en la República francesa, y el capitalismo neoliberal basado en la acumulación material y el individualismo.

Abstract: This paper provides simultaneously a historical and a up-to-date perspective of media regulation in France in regards to the protection of pluralism. A research of the French media legal framework was conducted for this purpose as well as in-depth interviews with experts –scholars and professionals–, journalists, trade unionists, members of audiovisual public authorities and relevant figures with a wide knowledge of the media sector in France. Those interviews were held in Paris between 2008 and 2009 during stages that last for several weeks. Data reveals a highly complex legal framework, wide and difficult, if not impossible, to apply, which uses many mechanisms and tools to guarantee both external (corporate concentration issues, mainly) and internal pluralism (content surveillance). The result is a scenario that could be viewed as a top example of inefficient hyper-regulation. A discussion is presented on whether this phenomenon responds to the especially ferocious battle fight in France between the two largest modern trends: egalitarian democratic values, based on solidarity and so deeply connected with the historical tradition of the French Republic; and neoliberal capitalism based upon the ideas of material accumulation and individualism.

Palabras clave: Francia; políticas de comunicación; regulación; pluralismo; concentración; lucha de poder

Key Words: France; communications policies; regulation; pluralism; concentration; power struggle

Sumario: 1. Introducción: presentación, objetivos y metodología. 2. El contexto nacional: breve apunte histórico. 3. El marco legal en Francia. 4. Mecanismos de control y sanción. 5. El debate público. 6. Conclusiones y discusión. 7. Referencias bibliográficas. 8. Notas

Summary: 1. Introduction: presentation, goals and methodology. 2. The national context: a short history. 3. The French legal framework. 4. Mechanisms of surveillance and sanction. 5. Public Discussion. 6. Conclusions and Discussion. 7. Bibliographical References. 8. Notes.

Traducción realizada por **Cruz Alberto Martínez Arcos**

1. Introducción: presentación, objetivos y metodología

Francia, por su proximidad cultural, lingüística y geográfica y por su tradición histórica, cuna de los valores ilustrados junto a Inglaterra, constituye un escenario siempre observado con atención por los estados vecinos con tradiciones democráticas menos consolidadas (como es el caso de España y resto de países del sur de Europa), también lógicamente por las naciones de su área de influencia colonial y en general por buena parte del mundo occidental. En el caso de Francia, su situación geográfica y su historia han hecho que sea una nación más receptiva a las ideas ilustradas que el resto de Europa. De ahí su interés por la libertad de expresión y la libertad de información, así como su tradición republicana.

haya alejado considerablemente de los principios que alentaron la creación de la República –aunque mantenidos todavía en su lema– es algo que no impide que este país siga ejerciendo una influencia relevante en el imaginario colectivo de estas naciones. La historia cuenta y ejerce siempre un peso considerable en la evolución de los actores y los fenómenos. Probablemente esta certeza sea el motivo del interés que sigue atrayendo este país, en el que cierta clase política no francesa –de todo el espectro ideológico– se mira a la hora de tomar decisiones. Ello es así también en lo respectivo a la regulación del sector de la comunicación y la protección del pluralismo, ámbito este último especialmente vinculado a los valores democráticos inspirados por la *Liberté, Egalité, Fraternité* entonada por los revolucionarios.

Sin embargo, el estudio del caso francés, desde el punto de vista de las políticas de comunicación, ha sido poco abordado por los científicos sociales del ámbito de la comunicación fuera del entorno francófono. En España pueden identificarse apenas unos pocos trabajos destacados sobre el sector de la comunicación francesa desde el punto de vista de las políticas públicas: por ejemplo el trabajo doctoral de Vizcaíno (2005) sobre la autoridad independiente reguladora del audiovisual en Francia; el análisis de Llorens (2006) sobre el Informe Lancelot; el análisis de Guerrero (2008) sobre la reorganización del sector en los últimos años; o la investigación de Redondo (2009) sobre las políticas de comunicación de la organización internacional de la francofonía.

Más abundantes, lógicamente, son los estudios comparados en los que se incluye el caso francés, como la tesis doctoral de Pérez Gómez (2001), sobre la concentración y la legislación aplicada en distintos países; el trabajo de Mckenzie (2005); algunas traducciones de estudios internacionales, como el sobradamente conocido de Hallin y Mancini (2008); estudios comparados sobre la prensa, como el de Aguado, Sanmartí y Magallón (2009b), el Dossier de *Telos* sobre ayudas a la prensa (2008) o el análisis de las políticas de control del pluralismo interno de Almiron, Capurro y Santcovsky (2010). Fuera del alcance de esta breve revisión queda, lógicamente, la producción privada de institutos de comunicación o centros de investigación.

En Francia la producción científica sobre las políticas de comunicación en el territorio es prolífica, empezando por los propios trabajos del Consejo Superior del Audiovisual (CSA) y terminando por una lista indeterminada de organismos académicos y profesionales –o una combinación de ambos– que realizan un seguimiento regular del marco legislativo, especialmente desde el ámbito del derecho, que en Francia es el que aborda de forma dominante el análisis de las políticas de comunicación (ver por ejemplo Centre d'Etudes et de Recherches en Droit de l'Immatériel-CERDI de la Universidad Paris XI o Association Française de Droit des Médias et de la Culture-AFDMC) [1]. Huelga decir que la inmensa mayoría de su producción está en francés, lo cual probablemente ayude a restarle visibilidad, en un planeta tan profundamente anglofilizado.

El trabajo que aquí se presenta persigue cuatro objetivos: i) Ofrecer una descripción actualizada pero contextualizada de las políticas de comunicación francesas a los investigadores no francófonos, ii) con especial atención al objetivo de la protección del pluralismo, iii) con ambición exhaustiva (prensa y audiovisual; pluralismo interno y externo) y iv) con la pretensión de aventurar una interpretación plausible que explique la situación descrita.

Para ello se ha llevado a cabo una investigación en cuatro fases: i) Una primera etapa de recopilación de la documentación legal así como de bibliografía francesa sobre la misma, en la que se consultaron fuentes oficiales y académicas y expertos en la materia; ii) Una segunda etapa de lectura, vaciado y explotación de la información recopilada; iii) Una tercera etapa de entrevistas en profundidad con expertos para solventar dudas, realizar aclaraciones y confirmar la interpretación correcta de los datos, además de obtener sus opiniones e impresiones personales sobre el marco legal [2]; iv) Una fase final de redacción del trabajo en el que se plasman los resultados y las conclusiones.

Es preciso señalar que la investigación también ha tenido en cuenta, desde un punto de vista metodológico, trabajos previos genéricos o focalizados en otros países pero centrados en el pluralismo desde el punto de vista de las políticas de comunicación, como los de Llorens Maluquer (2001), Rodríguez Pardo (2005), Romero Domínguez (2009) o Sanmartín y Reguero (2009).

Finalmente, el estudio del marco legal francés en materia de medios de comunicación tiene, lógicamente, como trasfondo, la preocupación por la concentración en el sector de la comunicación en los países europeos. Preocupación que se pone de manifiesto en los trabajos al respecto impulsados por el Consejo de Europa (Bruck, 2004 y Ward, 2006) y la Comisión Europea (Comisión Europea, 2007 y 2009) en el último decenio, así como los datos mostrados por algunos estudios independientes que han definido al mercado de medios franceses como muy concentrado (Ward, 2004).

2. El contexto nacional: breve apunte histórico

No es recomendable exponer ningún marco legislativo sin recordar brevemente el contexto histórico en el que éste se inscribe. Especialmente cuando, como sucede en el caso francés, estamos ante un contexto reglamentista como pocos. Así, desde el fin del monopolio estatal sobre la comunicación audiovisual (entre 1981 y 1982) [3], la actividad legislativa ha sido frenética: más de una docena de leyes aprobadas destinadas a regular el sector de los medios de comunicación entre 1981 y 2009; hasta 30 decretos promulgados para el sector durante el mismo periodo; y hasta 50 modificaciones de la ley marco de 1986 [4]. Esta hiperactividad legislativa se enmarca no sólo en la tradición jurídica del país, caracterizada por una inusitada vitalidad legisladora, sino también por una especial preocupación del

legislador entorno a los medios de comunicación y la libertad de expresión cuya motivación bebe esencialmente de dos fuentes.

La primera, especialmente para el sector de la prensa escrita, procede directamente de la Declaración de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente [francesa](#) el 26 de agosto de 1789, texto considerado uno de los fundamentos teóricos de la Revolución Francesa. En los artículos 10 y 11 de esta declaración se expone la necesidad de proteger la libertad de opinión, de prensa y de conciencia. Puede afirmarse que el legislador francés ha perseguido históricamente esta protección del derecho a la libertad de información con medidas regulatorias desde la ley de libertad de expresión de 1881, si bien con períodos de recorte de estos derechos, especialmente durante las dos grandes guerras del siglo XX (Aguado, Sanmartí y Magallón, 2009a).

Este espíritu se recoge en los decretos y ordenanzas promulgados al término de la Segunda Guerra Mundial para la prensa [5], después de la censura establecida por el gobierno de Vichy, donde se considera a la empresa periodística como productora de un valor que no puede ser tratado como mera mercancía, y por lo tanto a la que hay que proteger y exigir máxima transparencia (Aguado, Sanmartí y Magallón, 2009b). Este espíritu será también el que impulsará la denominada Ley Hersant [6] promulgada al llegar los socialistas al poder en los años ochenta para contrarrestar los efectos de la concentración empresarial que mostraba el sector de la prensa en un momento en que se estaba desmantelando el monopolio audiovisual público. El grupo Hersant controlaba en aquellos momentos el 30% de la tirada de periódicos en París y el 20% de los periódicos regionales. La ley no tendría efectos retroactivos –finalmente Hersant podría conservar sus activos– y sería seguida de normas menos estrictas, promulgadas por gobiernos conservadores, pero que en ningún caso dejarían de hacer énfasis en la necesaria transparencia de las empresas editoras de prensa.

La segunda fuente que explica la tendencia reglamentista la constituye, paradójicamente, el alejamiento del espíritu de la Declaración de 1789 en el monopolio público de la televisión. Después del exitoso uso de la radio realizado por el general De Gaulle durante el proceso de Liberación, al final de la Segunda Guerra Mundial, éste construirá, en sus sucesivos mandatos presidenciales, un sistema audiovisual público al servicio del gobierno y del Estado. El estrecho vínculo que se establecerá entre medios públicos y gobiernos trascenderá incluso la etapa gaullista y también puede encontrarse en las legislaturas de presidentes posteriores no gaullistas (Giscard d'Estaing) o incluso socialistas (François Mitterrand), si bien con mayor sutileza. En todos los casos, no obstante, será común la visión del audiovisual como instrumento central de la política del Estado, motivo por el cual el ministro de la comunicación controlará durante muchos años los sumarios de todos los informativos antes de su emisión y el Presidente Georges Pompidou (1969-1974) llegará a denominar al audiovisual público "La voix de la France" [La voz de Francia].

Esta extrema gubernamentalización de los medios de comunicación públicos no tendrá lugar sin un coste, el de la opinión pública. En este contexto, el proceso de liberalización del audiovisual francés, abierto como se decía entre 1981 y 1982, se justificará públicamente como un intento de superación de esa histórica injerencia política (Lecomte, 1998). Ello estará en consonancia con lo que sucederá en buena parte de los países mediterráneos, pero con una diferencia: la gubernamentalización del audiovisual público no se realiza en Francia bajo el totalitarismo sino en democracia (rasgo éste que no impide que Hallin y Mancini ubiquen a este país en el modelo mediterráneo de su clasificación, acertadamente en nuestra opinión) (2008). El esfuerzo francés por la despolitización del sector audiovisual será, no obstante, y principalmente, un arrollador e implacable ataque al servicio público, insertado como estaba en un plan mucho mayor de neoliberalización de la economía francesa que el presidente conservador Jacques Chirac lanzaría en toda regla desde su primer mandato –aunque el trabajo lo habría iniciado ya antes el socialista François Mitterrand.

En efecto, Mitterrand inicia el desmantelamiento del monopolio público de televisión en Francia al permitir la aparición de Canal Plus en 1984, de la Cinq en 1985 y de TV6 en 1986. Y si Canal Plus nace bajo la dirección de un exjefe de gabinete del presidente Mitterrand, la Cinq y TV6, ambas ya desaparecidas, lo harán de la mano de empresarios muy próximos a su gobierno (Chauveau, 2004). Pero Mitterrand también fue el impulsor de una innovación democrática de gran relevancia, al crear en 1982 la primera autoridad independiente de control del audiovisual en Europa, con la misión de proteger el pluralismo tanto en el sector público como en el privado. Como afirma Chauveau:

"Indépendante, elle reçoit une large part de la tutelle du service public (notamment la nomination des Présidents des sociétés de programme), et gère les nouveaux espaces de liberté (par la délivrance des autorisations aux radios locales privées). Malgré les polémiques entourant son mode de désignation et quelques affaires qui mettent en doute la réalité de son indépendance vis-à-vis du gouvernement, la nouvelle institution acquiert un statut politique. Le magistère moral qu'elle exerce sur le service public permet à celui-ci de s'émanciper d'une tutelle politique jusqu'alors pesante. La régulation autonome devient une pièce maîtresse du système audiovisuel et l'objet d'un nouveau consensus à peine troublé par quelques crises" (Chauveau, 2004).

Este organismo recibirá, consecutivamente, tres denominaciones distintas: la d'Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (1982-1986), la de Comisión Nacional de la Comunicación y des Libertés (1986-1989) y, desde 1989, la de Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), e irá perdiendo potestades (la de nombrar al presidente del consorcio público audiovisual francés en 2009, por ejemplo) pero, a pesar de sus defectos y de no estar exento de politización, este organismo alanzará el respeto, como sugiere Chauveau, incluso de sus críticos.

empezando por enajenar al año siguiente a la primera cadena de televisión pública, la más vista de Francia, TF1, vendiéndola a uno de los mayores empresarios de la construcción franceses –Francis Bouygues, cuyo imperio industrial tenía y tiene en el Estado francés a su principal cliente. Un caso único en la historia de las televisiones occidentales que muchos han explicado por el hecho que TF1 era considerada por los conservadores la cadena pública más “izquierdista”.

Desde esa convulsa época de arranque del proceso de expansión neoliberal en el audiovisual hasta hoy, como se ha dicho, los textos legales de ordenación del sector audiovisual francés se sucederán en cascada conformando uno de los escenarios legales más complejos y barrocos de Europa.

3. El marco legal en Francia

La legislación francesa vigente en materia de medios de comunicación tiene claramente como principal objetivo la protección de la diversidad y la libertad de expresión tanto en el caso de la prensa, históricamente, como en el de la radio y la televisión, más recientemente –en el ámbito de Internet las políticas francesas reflejan por el momento, más que una preocupación por el pluralismo, la batalla que la libertad de expresión está lidiando con la llamada propiedad intelectual.

Los instrumentos utilizados para proteger el pluralismo en la prensa y el audiovisual son muy diversos y se localizan en tres ámbitos: el derecho comunitario, el derecho común francés y la legislación específica promulgada para este ámbito en Francia.

En primer lugar, las empresas propietarias de medios de comunicación en Francia están, al igual que el resto de corporaciones privadas, sometidas a la legislación comunitaria europea en materia de concentración, en lo que respecta a operaciones de dimensiones comunitarias. Este control es ejercido por la Comisión Europea (Dirección General de la Competencia).

En segundo lugar, al igual que el resto de corporaciones privadas francesas, están sujetas al derecho común francés, para las operaciones de concentración de dimensión nacional. Este control es ejercido por el Ministerio de Economía y Finanzas, que puede ejercer el control autónomamente o a instancias de la Autoridad de la Competencia (Autorité de la Concurrence, hasta 2007 Conseil de la Concurrence). En este caso, cuando una operación de concentración supera el techo de los 150 millones de euros en términos de cifra de negocios total de las partes (artículo L.430-2 del código de comercio), éstas deben notificar la operación a la autoridad de la competencia. Esta autoridad consulta, a su vez, al Consejo Superior del Audiovisual. En función de la información recibida del CSA y de las partes y del análisis propio, la autoridad de la competencia puede o no aprobar la operación. La operación puede ser aprobada también bajo condiciones, a las que deben comprometerse las partes.

En tercer lugar, las empresas informativas están sujetas a la legislación específica en materia de comunicación, cuyo control es ejercido, en el caso del sector audiovisual, por el CSA.

3.1. Legislación específica: prensa

La legislación vigente en Francia para las empresas editoras de prensa combina políticas de regulación de la distribución, medidas anticoncentración en la propiedad del capital de las empresas y en el mercado, y un sistema de subsidios.

La ley del 2 de abril de 1947 (*Loi n°47- 585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques*), relativa al estatus de las compañías y a los grupos de distribución de prensa parte del principio que no hay libertad de expresión sin libertad de difusión. En sus diversas posteriores modificaciones sigue vigente hoy. Como afirman Aguado, Sanmartín y Magallón:

“The regulations in the system of distribution attempt to guarantee each publisher the possibility of choosing the most beneficial system of distribution, whether it is a system based on the publisher's own resources or a system of grouping. This is based on the principle that all editors must be equal before the system of distribution. There cannot be any discrimination in acquiring the newspaper a reader chooses because of the system of commercializing publications. The government is responsible for correcting certain market mechanisms to ensure news plurality.” (Aguado, Sanmartín y Magallón: 2009a: 800):

La ley de 1986 sobre el régimen jurídico de la prensa (*Loi n°86-897 du 1 août 1986. Portant réforme du régime juridique de la presse*) establece diversas directrices sobre la transparencia informativa y régimen jurídico de las empresas editoras de prensa escrita. El rasgo más definitorio de esta ley, completada en noviembre del mismo año, es el límite a la difusión que establece para las publicaciones diarias consideradas de información política y general: un único propietario no puede acumular con este tipo de publicaciones más del 30% de la difusión en todo el país.

La ley relativa a la libertad de comunicación de 1986, específica para el sector audiovisual, pondrá límites a la propiedad cruzada de empresas de comunicación que afectará a los propietarios de prensa escrita, como se verá en el siguiente apartado.

Francia fue, por otro lado, el primer país de Europa occidental en introducir un sistema de subsidios a la prensa después de la Segunda Guerra Mundial. Actualmente está regulado por un Decreto de 2004 (nº 2004-1310, de 26 de noviembre) que distribuye los subsidios entre la prensa diaria nacional de información política y general en base a tres criterios: que las publicaciones sean en francés, que se publiquen al menos cinco días a la semana y que estén registradas. Los subsidios se reparten en función de las ventas por ejemplar (Fernández y Blasco, 2008; Humphreys, 2008).

Si bien otros países del sur de Europa tienen vigentes reglamentaciones similares en los distintos ámbitos antes señalados, es una singularidad propia el control ejercido por el gobierno francés sobre los sistemas de distribución y difusión de la prensa, así como sobre las condiciones de remuneración de los actores involucrados en el proceso de comercialización, con el ánimo de garantizar la neutralidad de la distribución y proteger el principio de igualdad de trato entre los editores (Aguado, Sanmartí y Magallón, 2009b). Su sistema de subsidios sigue siendo también uno de los más generosos de Europa (Fernández y Blasco, 2008) y su tradición reglamentista ("intervencionista" para los autores anglosajones, ver Humphreys, 2008) la que arranca más tempranamente y está justificada, para el legislador, por la defensa del pluralismo informativo y del acceso a la información de los ciudadanos reclamada en la Declaración de 1789.

3.2. Legislación específica: audiovisual

La legislación vigente en Francia para el audiovisual combina medidas de protección del pluralismo externo (límites a la concentración de la propiedad, cuota del mercado y de audiencia, y a la población alcanzada) y del pluralismo interno (de la cobertura de la información política).

La norma marco que regula todo lo anterior directa o indirectamente es la Ley relativa a la libertad de comunicación de 1986, modificada y completada multitud de veces, la última en el momento de escribir este artículo en 2009 (*Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée et complétée*).

Esta ley establece, por un lado, la creación del Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) con unas obligaciones de control del pluralismo interno explícitas, y también una serie de mecanismos para evitar la concentración en el sector audiovisual. Estos mecanismos son la limitación en el número de licencias hertzianas que pueden otorgarse a una misma persona física o jurídica (competencia del CSA que la legislación le exige aplicar en base a criterios de protección del pluralismo) y la limitación sobre el porcentaje del capital que una misma persona física o jurídica puede poseer simultáneamente en empresas proveedoras de servicios de televisión.

Modificada posteriormente en diversas ocasiones, la que más nos concierne aquí es la de agosto de 2000, donde se añaden nuevos mecanismos para evitar la concentración. En concreto se añaden cuotas de cadena independientes para los distribuidores de servicio de cable y de satélite (art. 34 y 34-2) y un umbral en base a la audiencia para la limitación de la propiedad aplicable a las cadenas hertzianas (art. 39).

Como el propio CSA explica en un dossier sobre concentración y pluralismo (CSA, 2005), tal y como fue concebida en 1986, antes de ser modificada, esta norma presentaba una serie de defectos que se acentuaron muy rápidamente con el tiempo. Por un lado, era una ley gestada en un entorno analógico en el que no existían más que tres cadenas privadas, por otro, partía de la concepción implícita de que el pluralismo podía garantizarse "internamente", mediante la expresión de corrientes de pensamiento diferentes en una misma cadena, y por ello daba mayor prioridad a las limitaciones en la propiedad de las empresas que a las limitaciones en términos de número de licencias otorgadas por persona jurídica.

Además, añade el CSA, se constatan disposiciones que rápidamente quedan obsoletas (como el mecanismo anticoncentración para los satélites de teledifusión) o que son difícilmente aplicables con el proceso de liberalización de los mercados financieros a nivel comunitario (como es el caso de los límites a la propiedad del capital cuando se trata de empresas que cotizan en bolsa).

Pero la principal crítica al marco legal realizada por el CSA se refiere al análisis del sector que se plasma en la norma de 1986, pues éste no tiene en cuenta ni la importancia de las posiciones ocupadas por los actores en el mercado ni las características de los medios afectados, según la autoridad del audiovisual. Todo lo anterior hacia de la reglamentación anticoncentración francesa, según el CSA, un dispositivo complejo, poco flexible y poco adaptable a las situaciones concretas de los operadores y a la evolución del mercado. Por este motivo, la legislación francesa introduce el mecanismo relativo a las audiencias como forma de matizar y complementar las limitaciones y defectos de la normativa anticoncentración basada sólo en la propiedad (capital) de las empresas y en el número de licencias concedidas. A este particular, afirmaba el CSA:

"En effet, le renforcement, dans la loi, des dispositions formulées en termes de parts d'audience, potentielle ou effective, ou de parts de chiffres d'affaires sur les différents marchés présenterait l'avantage de rapprocher le système français de celui mis en œuvre par nos différents partenaires européens et, surtout, de se révéler plus adapté aux évolutions du marché" (CSA, 2005).

En particular, los mecanismos concretos de control del pluralismo interno y externo en el audiovisual son los siguientes, con implicaciones en el caso de estos últimos para el sector de la prensa:

3.2.1. Protección del pluralismo político (pluralismo interno)

La ley de 1986 hace responsable al CSA de garantizar el pluralismo político en los programas informativos diarios y en la programación informativa especial en la televisión y la radio públicas y privadas francesas –Internet también forma parte de sus atribuciones sin que haya sido precisado por el momento con claridad en qué forma y con qué alcance: el CSA tiene competencias sobre la televisión por Internet, la televisión sobre telefonía móvil y los servicios de video bajo demanda (los llaman SMADE), pero no existe regulación específica al respecto–.

En términos concretos la ley exige al CSA que proporcione regularmente al Parlamento y a los partidos políticos información sobre el número de apariciones (y la duración) de los actores políticos en la programación informativa. Para cumplir este mandato y el de garantizar el pluralismo político y sindical en antena, el CSA decidió establecer unos mecanismos de distribución de los tiempos de cobertura de los actores políticos tanto en períodos electorales como fuera de ellos.

Si bien en períodos electorales la reglamentación está basada en criterios de igualdad durante las campañas presidenciales y de equidad (igualdad ponderada según la representación parlamentaria) durante las parlamentarias, el resto de la cobertura anual, y no electoral, se atiene a unas reglas de distribución del tiempo que constituyen una singularidad única.

Durante casi cuatro décadas esta distribución del tiempo se realizó en base a la denominada regla de los Tres Tercios, matizada con el llamado Principio de Referencia en 2000 (de forma que se garantizaba un tercio de la cobertura al gobierno, un tercio a la mayoría parlamentaria y un tercio a la oposición, con la posibilidad de matizar esta distribución en función de criterios de actualidad). En julio de 2009, no obstante, esta regla fue sustituida por el llamado Principio de Pluralismo político en la radio y la televisión. Desde esta fecha los programas informativos de radio y televisión deben tener en consideración las afirmaciones del Presidente de la República que, dependiendo de su contenido y contexto, pueden ser consideradas o no relevantes para el debate político. En concreto, cualquier afirmación realizada por el Presidente en el contexto de las obligaciones que le confiere la Constitución como jefe de Estado no deben ser contabilizadas por el CSA. El objetivo ha sido simplificar los métodos de cuenta de forma que el tiempo se reparta como sigue: la cobertura de la oposición parlamentaria en ningún momento debe ser menor a la cobertura acumulada por el bloque de la mayoría parlamentaria (que incluye a los miembros del gobierno, la mayoría parlamentaria y los colaboradores del jefe de Estado) y el Presidente de la República (en sus afirmaciones relevantes para el debate político nacional) (Almiron, Capurro y Santcovsky, 2010).

El CSA solicita a las cadenas de televisión y de radio públicas y privadas los informes que corroboren el cumplimiento de la distribución de la cobertura informativa política según estos requisitos, algo cuya envergadura y complejidad es fácil de imaginar.

Adicionalmente, en 2009, el CSA inauguró el Barómetro de la Diversidad en la Televisión, con el fin de medir cuantitativamente dos veces al año la representación de la diversidad social francesa existente en la televisión pública y privada (atendiendo a los actores a los que se les da la palabra).

3.2.2. Medidas anticoncentración (pluralismo externo)

La ley de libertad de la comunicación de 1986 y sus posteriores modificaciones ha generado además un marco legislativo altamente complejo basado en límites en la propiedad del capital de las empresas audiovisuales y del número de licencias, calculados en base a las audiencias acumuladas, y límites según población y complementados con una serie de medidas anticoncentración cruzada (llamadas en Francia concentración plurimedia o diagonal).

Dado que desde 1986 la ley ha experimentado unas 50 modificaciones, es preciso señalar que el texto legal actual, debido a su extensión y múltiples añadidos, es susceptible de múltiples interpretaciones, cuando no ininteligible y/o contradictorio. La tabla siguiente resumiría la situación a finales de 2010 de forma sintética a partir de las fuentes consultadas:

Límites a la propiedad	
Televisión hertziana terrestre nacional analógica o digital	Si >8% audiencia, <49% propiedad
Televisión hertziana terrestre analógica nacional	Si >15% de una, <15% de una segunda Si >5% de dos, <5% de otras
Televisión por satélite	<50% Si >1/3 de una, <1/3 de otras

	Si >5% de dos, <5% de otras
Televisión hertziana terrestre analógica nacional	Si >8% audiencia, <33% propiedad de servicio que no sea nacional
Límites al nº de licencias	
Televisión hertziana terrestre nacional	1 sola autorización analógica Hasta 7 autorizaciones TV digital 0 autorizaciones regionales o locales
Televisión por satélite	2 autorizaciones
Televisión hertziana terrestre analógica o digital regional o local	<12 millones habitantes
Televisión hertziana terrestre analógica regional o local	1 autorización por zona
Radiodifusión hertziana terrestre analógica	<150 millones habitantes
Límites plurimedia (régimen de dos situaciones sobre tres)	
A nivel nacional	
Televisión hertziana	>4 millones de habitantes
Radiodifusión	>30 millones de habitantes
Diarios de información política y general	>20% difusión
A nivel regional y local	
Televisión hertziana en la zona	Sí
Radiodifusión	>10% de la audiencia de la zona
Diarios de información política y general en la zona	Sí
<p>Fuente: Resumen proporcionado por el profesor Emmanuel Derieux (Université Panthéon-Assas, Paris II) y contrastado con el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.</p>	

El anterior esfuerzo sintetizador no oculta el elevado grado de complejidad de la regulación francesa, que detallamos un poco más a continuación:

a) Limitaciones a la propiedad del capital de empresas de medios audiovisuales

Televisión hertziana terrestre: Un accionista no puede ostentar, directa o indirectamente, más del 49% del capital o de los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia de televisión de ámbito nacional [7] distribuida por vía hertziana terrestre cuya audiencia media anual tanto en modo analógico como digital supere el 8% de la audiencia total televisiva.

Un accionista que ostente, directa o indirectamente, más del 15% del capital o de los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia de televisión nacional por vía hertziana terrestre en modo analógico no puede poseer, ni directa ni indirectamente, más del 15% del capital o de los derechos de voto de una segunda licencia del mismo tipo.

Un accionista que ostente, directa o indirectamente, más del 5% del capital o de los derechos de voto de dos sociedades titulares de una licencia de televisión nacional por vía hertziana terrestre en modo analógico no puede poseer, ni directa ni indirectamente, más del 5% del capital o de los derechos de voto de una tercera licencia del mismo tipo.

El titular de una licencia de televisión nacional por vía hertziana terrestre cuya audiencia supere el techo del 8% no podrá poseer, directa o indirectamente, más del 33% del capital o de los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia que no sea nacional.

Televisión analógica por satélite: Un accionista no puede poseer, ni directa ni indirectamente, más de la mitad del capital o de los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia de televisión en modo analógico difundida por las frecuencias otorgadas a la radio y la televisión por satélite.

Un accionista que ostente, directa o indirectamente, más de un tercio del capital o de los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia de televisión de este tipo no puede poseer, ni directa ni indirectamente, más de un tercio del capital o de los derechos de voto de una segunda sociedad con este tipo de licencia.

Un accionista que ostente, directa o indirectamente, más del 5% del capital o de los derechos de voto de dos sociedades titulares de una licencia de televisión de este tipo no puede poseer, ni directa ni indirectamente, más del 5% del capital o de los derechos de voto de una tercera sociedad con este tipo de licencia.

Capital extranjero: Adicionalmente, ninguna persona física o jurídica de nacionalidad extranjera puede ostentar más del 20% del capital social o e los derechos de voto de una sociedad titular de una licencia de radio o televisión por vía hertziana terrestre en lengua francesa.

b) Limitaciones al número de licencias (*autorisations*):

Radio hertziana terrestre analógica: Una persona física o jurídica titular de una o más licencias de radio por vía hertziana terrestre en modo analógico no puede acumular, directa o indirectamente (a través de otros operadores), acceso a más de 150 millones de habitantes.

Una misma persona física o jurídica no puede ser titular de una o más licencias cuya audiencia potencial acumulada supere el 20% de la audiencia potencial acumulada por el conjunto de operadores de radio de este tipo, públicos o privados.

Televisión hertziana terrestre analógica: Una misma persona física o jurídica no puede ser titular de dos licencias de televisión nacional de este tipo (esta disposición no afecta a la televisión móvil).

Una misma persona física o jurídica no puede ser simultáneamente titular de una licencia de televisión hertziana terrestre de ámbito nacional cuya audiencia supere el umbral mencionado en el artículo 39 (8%) y disponer a la vez de una licencia de naturaleza similar que no sea nacional.

Sin embargo, una misma persona física o jurídica puede poseer una licencia de ámbito nacional y al mismo tiempo licencias para zonas geográficas de ultramar.

Una misma persona física o jurídica titular de una o más licencias de este tipo que no son de ámbito nacional no puede obtener una nueva licencia de ámbito no nacional si con ella supera los 12 millones de habitantes de cobertura.

Cuando la licencia no es de ámbito nacional, una misma persona física o jurídica tampoco puede poseer más de una licencia de este tipo dentro de una misma zona geográfica.

Televisión digital (*voie hertzienne terrestre en mode numérique*): Una misma persona física o jurídica puede ser titular de hasta siete licencias de televisión de ámbito nacional de este tipo (esta disposición no afecta a la televisión móvil).

En el caso de las licencias de televisión digital que no sean de carácter nacional, una persona física o jurídica titular de una o mas de ellas no puede obtener una nueva licencia de ámbito no nacional si con ella supera los 12 millones de habitantes de cobertura.

Cuando la licencia no es de ámbito nacional, una misma persona física o jurídica tampoco puede poseer más de una licencia de este tipo dentro de una misma zona geográfica.

Televisión analógica por satélite: Una misma persona física o jurídica no puede ser titular de más de dos licencias de televisión en modo analógico sobre frecuencias de radio y televisión por satélite.

Televisión móvil personal: Una misma persona física o jurídica no puede ser titular de una o más licencias cuya audiencia potencial acumulada supere el 20% de la audiencia potencial acumulada por el conjunto de operadores de televisión de este tipo, públicos o privados.

c) Límites a la concentración plurimedia:

No puede otorgarse una licencia de radio o televisión hertziana terrestre en modo analógico o digital terrestre a una persona física o jurídica que se encuentre en estas tres circunstancias (puede recibirla el que se encuentre sólo en dos o en una de ellas):

acceso a hasta cuatro millones de habitantes.

2º Ser titular de una o más licencias de radio del tipo que se solicita (analógica o digital) que tengan acceso a hasta treinta millones de habitantes.

3º Ser editores o controlar una o más publicaciones diarias de información política y general que representen más del 20% de la difusión total, en territorio nacional, de todas las publicaciones diarias impresas de este tipo (a calcular sobre los doce últimos meses anteriores a la fecha de la petición de la licencia).

Es posible, no obstante, otorgar una licencia de radio o televisión hertziana terrestre en modo analógico a una persona física o jurídica que no satisfaga las disposiciones antes indicadas (es decir, que se encuentre en las tres circunstancias anteriores) si ésta promete adecuarse a lo exigido en un plazo determinado por el CSA, y que no puede ser superior a los seis meses

Se establecen similares medidas de protección del pluralismo para el audiovisual en modo analógico y digital de ámbito regional y local. Una persona física o jurídica no puede obtener una licencia de radio o televisión hertziana terrestre en modo analógico o digital de ámbito regional o local si se encuentra en estas tres circunstancias (puede recibirla el que se encuentre sólo en dos o en una de ellas):

1º Ser titular de una o más licencias de televisión del tipo que se solicita (analógica o digital), de ámbito nacional o no, en la zona considerada.

2º Ser titular de una o más licencias de radio del tipo que se solicita (analógica o digital), de ámbito nacional o no, cuya audiencia potencial acumulada, en la zona considerada, supere el 10% de las audiencias potenciales acumuladas, en esa misma zona, por el conjunto de operadores, públicos o privados, de la misma naturaleza.

3º Ser editores o controlar una o más publicaciones diarias de información política y general, de ámbito nacional o no, difundidas en esa zona.

Es posible, no obstante, otorgar una licencia de radio o televisión local o regional en modo analógico a una persona física o jurídica que no satisfaga las disposiciones antes indicadas (es decir, que se encuentre en las tres circunstancias anteriores) si ésta promete adecuarse a lo exigido en un plazo determinado por el CSA, y que no puede ser superior a los seis meses

4. Mecanismos de control y sanción

4.1. Mecanismos de control

Las autoridades sobre las que recae el control de la aplicación de la legislación del sector audiovisual son el Ministerio de economía y finanzas, a través de la Autoridad de la Competencia, y el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA).

La función de control de la Autoridad de la Competencia se activa principalmente por dos vías. La primera es por el obligado examen que el consejo debe realizar sobre todas las operaciones de concentración empresarial. La segunda es a través de los intercambios informativos que esta autoridad realiza con el CSA por causa de prácticas contrarias a la competencia que pueda haber detectado esta última en el sector audiovisual (radio, televisión y servicios de medios audiovisuales bajo demanda). La preocupación de esta autoridad en ningún caso es el pluralismo, sino sólo la competencia empresarial.

En el caso del CSA, el control se realiza a través de la concesión de licencias terrestres hertzianas analógicas y digitales a operadores de radio y televisión, que sólo puede realizarse en base a una serie de criterios, entre los que destacan las medidas anticoncentración antes señaladas y una especial mención a la protección del pluralismo. Así, en el marco jurídico establecido para la concesión de licencias de TDT, entre los criterios de selección el CSA debe atender por imperativo legal a (art. 28 y 29, Ley 86-1067 de 1986):

- La necesidad de garantizar la competencia y diversidad real entre operadores.
- La protección del pluralismo de las corrientes de expresión socioculturales.

Adicionalmente, además de su misión de control de los contenidos de la programación, el CSA tiene como misión estar siempre atento ante posibles prácticas de concentración y puede elevar recomendaciones al gobierno para mejorar la competencia en las actividades de radio y televisión, así como denunciar prácticas que considere atenten contra la competencia (art. 17).

4.2. Poder de sanción

La Autoridad de la Competencia puede ordenar la publicidad de sus decisiones a los medios de comunicación, principalmente lo hace a través de la prensa, y tiene potestad para establecer sanciones que alcancen, según el tipo de ilícito cometido, hasta el 10% de la cifra de negocios global de la empresa multada, según establece el artículo L.464-2 del Código de Comercio francés.

El artículo 42 de la ley de 1986 especifica las siguientes potestades para el CSA:

1º En caso de que los editores o distribuidores de servicios de comunicación audiovisual no respeten las obligaciones que les han sido impuestas legalmente, el CSA puede exigirles públicamente que las respeten (puede hacerlo directamente o a petición de las organizaciones profesionales y sindicales representativas del sector de la comunicación audiovisual, del Consejo nacional de lenguas culturales regionales y de las asociaciones familiares así como asociaciones cuyo objeto social es la defensa de los intereses de los telespectadores).

2º En caso de que los editores o distribuidores advertidos no accedan a avenirse a la legalidad, el CSA puede aplicar alguna de las siguientes sanciones:

- Suspensión de la edición, difusión, distribución o de los servicios de una categoría de programación (*programme*), de una parte de la programación o de una o varias secuencias publicitarias durante un mes o más tiempo;
- Reducción de la duración de la licencia o convenio a como máximo un año;
- Sanción pecuniaria que puede ir acompañada de una suspensión de la edición o distribución del o los servicios o de una parte de la programación;
- Retirada de la licencia o anulación unilateral del convenio.

En el caso de las sanciones pecuniarias, el artículo 42-2 establece que:

- El montante debe calcularse en función de la gravedad de las infracciones cometidas en relación con las ventajas generadas por tal incumplimiento, sin que este pueda exceder el 3% de la cifra de negocios (sin impuestos e incluyendo los ingresos por publicidad) del último ejercicio (calculada sobre un periodo de 12 meses). En caso de reincidencia en la infracción este porcentaje límite puede ascender al 5%.
- Si la infracción constituye una infracción penal, el montante de la sanción pecuniaria debe adecuarse a lo previsto en la multa penal.
- En caso de que el CSA haya pronunciado una sanción pecuniaria en firme antes que un juzgado de lo penal juzgue definitivamente los mismos hechos, éste último puede ordenar que la sanción pecuniaria del CSA se contabilice dentro de la multa impuesta por el juzgado.

En el caso de la retirada de licencia, el artículo 42-3 establece que esta puede producirse sin advertencia previa cuando:

- Se haya producido una modificación sustancial de las condiciones bajo las cuales había sido otorgada la licencia (cambio en la composición del capital social o en los órganos de dirección y en las modalidades de financiación, principalmente).

Adicionalmente, el CSA tiene potestad para obligar a los operadores a la difusión de comunicados que el CSA estime oportuno hacer públicos cuando una cadena incumple sus obligaciones. Negarse a difundirlos puede suponer una sanción pecuniaria.

El CSA pierde su capacidad de sanción, no obstante, sobre los hechos acontecidos hace más de tres años, siempre y cuando estos no hayan sido investigados, sancionados o constatados en ese período.

En entrevista personal con el CSA se constató, no obstante, que:

1. El CSA jamás ha retirado una licencia.
2. Antes de la advertencia pública que precede a la sanción, el CSA tiene por costumbre interpelar confidencialmente a los operadores para darles opción a rectificar sin necesidad de hacer tal advertencia pública.
3. El montante máximo de multa pecuniaria que el CSA puede determinar se reconoce como muy

5. El debate público

Los argumentos aportados por los principales actores franceses al debate público sobre la regulación de los medios de comunicación son de gran interés para poder realizar una interpretación de la misma. A continuación se presentan aquellos que han podido ser recabados de forma documentada:

5.1. Posición CSA

La autoridad del audiovisual se ha manifestado claramente a favor de mejorar los dispositivos anticoncentración para combatir la concentración del sector (CSA, 2005). Su posición es de constante vigilancia del pluralismo en los medios de comunicación franceses en general. Sin embargo, de las entrevistas personales realizadas se desprende que no existe preocupación explícita por la concentración en el sector audiovisual. En realidad, se afirma que existe suficiente oferta plural, por lo que la concentración o pluralismo externo no se considera un problema. La mayor preocupación del CSA es con respecto al pluralismo interno (ver percepción del CSA en Almiron *et al.*, 2010).

5.2. Posición Presidencia de la República

El presidente de la República Francesa, Nicholas Sarkozy, se ha pronunciado en diversas ocasiones críticamente con respecto al marco legislativo francés, al que ha calificado como el culpable de crear obstáculos para la creación de grandes grupos multimedia en Francia (*Tele Satellite*, 2008). Su posición no es crítica con la situación del pluralismo en los medios franceses. El problema no es pues, para el máximo mandatario, de concentración empresarial, sino todo lo contrario, de excesiva debilidad empresarial de los grupos de comunicación franceses.

5.3. Informe Lancelot

En 2005, el primer ministro de entonces, el conservador Jean Pierre Rafarin, estableció por decreto (nº 2005-217 de 8 de marzo) la creación de una comisión encargada de estudiar los problemas de la concentración en el ámbito de los medios de comunicación. La comisión debía establecer un diagnóstico, opinar sobre la eficacia de la legislación y aportar propuestas de mejora. El informe final apuntaba que la concentración existente en Francia en el sector de los medios de comunicación no amenazaba el pluralismo y promovía medidas de liberalización del sector mayores que las existentes (Informe Lancelot, 2005).

5.4. Posiciones de la industria

Es públicamente conocida la buena relación que une a los principales propietarios del audiovisual franceses con el presidente de la República, Nicholas Sarkozy, que cuenta entre sus principales amistades a los grandes magnates industriales propietarios de medios de comunicación [8]. Estos han sido, en más de una ocasión, los redactores de informes de los que se nutre el gobierno y la Presidencia de la República para informarse y tomar decisiones. Este sector comparte, y de hecho es uno de los grandes promotores de, la idea de que el problema del sector no es la concentración empresarial sino lo contrario, la ausencia de empresas francesas fuertes en el sector internacional de los medios de comunicación.

5.5. Posiciones de la oposición política

En noviembre de 2009 el Partido Socialista Francés (PSF) hizo público un informe sobre el sector de los medios de comunicación (Informe Bloche, 2009) que planteaba un análisis sobre la concentración del sector y una reforma legal en consecuencia. El informe pretendía impulsar una iniciativa legislativa pero ésta no consiguió ni ser debatida en el Parlamento. Los objetivos y el enfoque del informe ponían el énfasis en los vínculos entre los grandes propietarios de medios de comunicación en Francia y los principales sectores industriales, entre ellos aquellos más relacionados con el Estado (como contratistas de obra pública, por ejemplo). La conclusión era que tales vínculos ejercen por fuerza influencia sobre los medios de comunicación, en detrimento de su independencia. El PSF proponía añadir más limitaciones a la legislación vigente, destinadas a hacer incompatible la posesión de licencias de radio o televisión o la publicación de prensa escrita cuando se mantienen vínculos económicos importantes con el Estado. Esta proposición de ley pretendía una separación de intereses que hubiera afectado a los grandes grupos de comunicación franceses propiedad de magnates como Bouygues y Bolloré, importantes contratistas industriales del Estado y en buenas relaciones personales con el Presidente de la República.

5.6. Posiciones de las organizaciones sociales

La mayor preocupación de la opinión pública francesa organizada parece ir, efectivamente, en la dirección apuntada por el informe Bloche. Los académicos, periodistas y sindicalistas consultados, así como la prensa más crítica con el gobierno (*Libération*, *Marianne*, etc.) se muestran preocupados por:

- los vínculos entre medios y Estado, y por la imposibilidad de ejercer la labor periodística con independencia que de ellos se deriva;

- la concentración empresarial, sobre todo preocupante en la prensa;

- la ineficacia absoluta de la legislación (excesivamente compleja, cuando no inaplicable) y del CSA (sin capacidad real para poder realmente ejercer el control que se le presupone, si es que tal control es posible).

6. Conclusiones y discusión

La regulación francesa sobre medios de comunicación probablemente sea una de las más extensas y complejas de las democracias liberales contemporáneas, abarcando todos los medios de comunicación tradicionales y todo tipo de mecanismos. No obstante lo anterior, la paradoja francesa radica en la inaplicación permanente de buena parte de tal marco legislativo fruto no sólo de las reticencias del sector privado a cumplir con el espíritu de las normas en detrimento de sus intereses de mercado, sino también por la imposibilidad de interpretación unívoca y clara de las mismas y la incapacidad de las autoridades públicas para controlar su aplicación. Estos tres rasgos, si bien compartidos en mayor o menor medida por otros países, alcanzan una de sus máximas expresiones en el escenario de hiperreglamentación francés. A modo de conclusión puede establecerse lo siguiente:

- a. La protección del pluralismo ha justificado tradicionalmente un elevado grado de reglamentación del sector. La prensa está ampliamente regulada con mecanismos de protección del pluralismo externo (regulación de la distribución, límites a la propiedad cruzada, límites a la cuota de mercado y subsidios) e igual sucede con la radio y la televisión (límites a concentración de la propiedad, cuota del mercado y de audiencia, y a la población alcanzada), que además tiene regulados los contenidos políticos (principio del pluralismo político). La tradición reguladora, de las más tempranas, y el volumen de la misma, de las más prolíficas, han configurado un marco legal tan complejo como inaplicable en su totalidad, además de imposible de supervisar, como han reconocido todos los interlocutores entrevistados en la investigación.
- b. La mayoría de los actores sociales, políticos y económicos comparten la opinión de que el marco legal es inadecuado, bien por considerarlo excesivo, bien por considerarlo inapropiado, pero en todos los casos el resultado es valorado como ineficaz:
 - Nuestros interlocutores en el CSA, la presidencia de la República y los grandes grupos de comunicación comparten una misma opinión con respecto al sector: el problema no es la falta de pluralismo sino la falta de grupos de comunicación fuertes. El informe Lancelot sería su texto más representativo.
 - Los sindicatos profesionales, medios de comunicación críticos y académicos consultados comparten las opiniones expresadas por el Informe Bloche (Partido Socialista Francés), donde se denuncian los vínculos entre los grandes propietarios de medios de comunicación en Francia y los principales sectores industriales, entre ellos aquellos más relacionados con el Estado.

Para la discusión, se proponen las siguientes ideas:

El marco legal francés para los medios de comunicación, en su sofisticación y complejidad, no habría logrado aportar verdaderas garantías de pluralismo a un sistema de medios que está más próximo a los modelos del sur de Europa que a los del norte y en los que la politización de las instituciones, la falta de autonomía de las redacciones y los vínculos entre clase empresarial y clase política sigue siendo, como declararon Hallin y Mancini (2008) y buena parte de los entrevistados para esta investigación, la tónica dominante y no la excepción.

La dificultad de combatir lo que constituye una cultura profundamente arraigada en todos los niveles sociales se pone de manifiesto en la poca eficacia de organismos como el CSA, autoridad de referencia en Europa pero que no ha logrado resultados sustanciales ni siquiera en el ámbito que constituye su campo de máxima dedicación, el pluralismo interno. A este respecto, la autocritica realizada por este organismo en un documento de 2006 ("Réflexions sur les modalités de pluralisme") es en nuestra opinión la mejor síntesis de su labor real: excesivamente compleja y a la vez limitada. Características estas aplicables a todo el entramado legal francés para proteger el pluralismo, probablemente uno de los mejores espejos de la feroz y desigual lucha de intereses experimentada en las democracias modernas entre los principios democráticos y el capitalismo neoliberal. Francia, uno de los principales enclaves de la tradición igualitaria democrática occidental constituiría uno de los escenarios de mayor choque frontal entre las dos citadas fuerzas.

7. Referencia bibliográficas

Aguado Guadalupe, G; Sanmartí Roset, J.M. y Magallón, Rosa, Raul (2009a): "The Effect of the State on the Evolution of Print Media in European Mediterranean Countries". En *International Journal of Communication*, nº 3, págs. 780-807.

Aguado Guadalupe, G; Sanmartí Roset, J.M. y Magallón, Rosa, Raul (2009b): "España, Francia, Italia y Portugal: cuatro modelos diferenciados de prensa euromediterránea". En *Observatorio (OBS*) Journal*, nº 9, págs. 62-84. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de: <http://www.obercom.pt/ojs/index.php/obs/article/viewArticle/233>.

Almiron Roig, Núria; Capurro Robles, María; Santcovsky i Reschini, Pablo (2010): "The Regulation of Public Broadcasters' News Coverage of Political Actors in Ten European Union Countries", en *Comunicación y Sociedad*,

http://www.unav.es/fcom/comunicacionysociedad/en/resumen.php?art_id=356.

Almiron, Núria; Suárez, Roberto; Llorens, Carles; Segovia, Ana I.; BAS, Juan José; Grau, Helena P. (2010): "Pluralism Protection and Regulatory Authorities in 5 Countries of the European Union and in the United States". Paper Presented at the IAMCR Conference 2010 Communication and Citizenship,

Bruck, Peter et al. (2004). "Transnational media concentrations in Europe". Strasbourg: Council of Europe, Directorate General of Human Rights, Media Division, Advisory Panel on Media Diversity.

Chauveaud, Agnès (2004): "Audiovisuel : les risques d'une liberté". En Institut François Mitterrand. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de: <http://www.mitterrand.org/ Audiovisuel-les-risques-d-une.html>.

CSA (2005): "Le CSA, le pluralisme et la concentration des médias". En *La Lettre*, du CSA, n. 185 - Junio 2005. Recuperado el 20 de septiembre de 2009 de: http://www.csa.fr/actualite/dossiers/dossiers_detail.php?id=27758&chap=2641.

CSA (2006): "Réflexions sur les modalités du pluralisme". Recuperado el 1 de septiembre de 2010 de: http://www.csa.fr/actualite/dossiers/dossiers_detail.php?id=118335&chap=2858.

European Commission – Directorate-General Information Society And Media (2009). "Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach".

European Commission (2007). "Media pluralism in the Member States of the European Union". Commission Staff working document. SEC (2007) 32. Brussels, 16 January 2007.

Fernández Alonso, Isabel y Blasco Gil, José Joaquín (2008): "Las ayudas a la prensa en Europa en 2007: Los casos de Austria, Finlandia, Francia, Noruega y Suecia". En *Telos*, abril-junio, nº 75. Recuperado el 15 de febrero de 2010: <http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulocuaderno.asp@idarticulo=8&rev=75.htm>.

Guerrero, Catalina (2008): "El audiovisual público como potente altavoz de un país ante el mundo: el ejemplo francés". En *Ari*, Real Instituto Elcano, n. 138. Recuperado el 20 de septiembre de 2010: <http://www.interarts.net/descargas/interarts672.pdf>.

Hallin, David y Mancini, Paolo (2008): *Sistemas mediáticos comparados : tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*. Barcelona: Hacer.

Humphreys, Peter (2008): "Subvenciones a la prensa en Europa. Una visión histórica". En *Telos*, abril-junio, nº 75. Recuperado el 15 de febrero de 2010: <http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulocuaderno.asp@idarticulo=5&rev=75.htm>.

Informe Bloche (2009): "Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi de m. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues visant à réguler la concentration dans le secteur des médias (n°1958)". Recuperado el 20 de febrero de 2010: <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r2066.asp>.

Informe Lancelot (2005): "Les problemas de concentración Dans les domaines des médias". Recuperado el 15 de febrero de 2010: http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_lancelot.pdf.

Lecomte, Monia (1998): "La liberalización de la televisión des années Mitterrand, 1981-1995". En *Modern & Contemporary France*, Volume v.6, n.1, Febrero, págs. 49 - 59

Llorens Maluquer, Carles (2002): "Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo: la acción de la Unión Europea". Tesis doctoral leída el 30 de noviembre en el Departamento de Comunicación Audiovisual d de la Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de: <http://www.tesisenxarxa.net/TDX-0111102-124855>.

Llorens Maluquer, Carles (2006): "El informe Lancelot y el debate sobre concentración y pluralismo de medios en Francia". En *Quaderns del CAC*, n. 23-24, págs. 217-227. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de: http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q23-24llorens_ES.pdf.

Mckenzie, Robert (2005): "Estudio comparativo de la regulación de los medios de comunicación en Francia, Estados Unidos, México y Ghana". En *Derecho Comparado de la Información*, n. 6, págs. 155-199.

Pérez Gómez, Alberto (2001): "Estudio comparativo sobre las normas aplicables a las concentraciones de medios de comunicación: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y España". Tesis doctoral leída el 15 de enero en el Departamento de Derecho Público de la Universidad San Pablo CEU de Madrid.

Redondo, Félix (2009): "Líneas generales de la política audiovisual de la Organización Internacional de la Francofonía". *RLCS, Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 367 a 384. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. Recuperado el 15 de septiembre de 2010 de:
http://www.ull.es/publicaciones/latina/09/art/30_829_48_ULEPICC_13/Felix_Redondo.html.

Rodríguez Pardo, Julián (2005): "Concentraciones mediáticas en España y pluralismo informativo: una búsqueda de los criterios iusinformativos de control de la Comisión Europea (1990-2004)". En *Sphera publica: revista de ciencias sociales y de la comunicación*, Nº. 5, pags. 109-132.

Romero Domínguez, Lorena R. (2009): "Monopolio y pluralismo. Claves para armonizar la concentración mediática y el control institucional en Alemania", en *RLCS, Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 540 a 552. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. Recuperado el 15 de febrero de 2010 de:
http://www.revistalatinacs.org/09/art/44_843_ULEPICC_17/53Romero.html
DOI: 10.4185/RLCS-64-2009-843-540-552.

Sanmartín Navarro, Julián y Reguero i Jiménez, Núria (2009): La regulación de los medios audiovisuales de proximidad ante la digitalización en España. Antecedentes y perspectivas. *RLCS, Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 437 a 443. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. Recuperado el 15 de septiembre de 2010: http://www.ull.es/publicaciones/latina/09/art/36_835_45_ULEPICC_18/Sanmartin_y_Reguero.html.

Tele Satellite (2008): "Le dispositif anticoncentration dans les médias en France". En *Les Infos du mois*, mayo. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de: <http://www.telesatellite.com/infos/idisp.asp/i/3249>.

Telos (2008): "Las ayudas a la prensa en Europa", abril-junio, nº 75. Dossier

publicado a raíz del Congreso del mismo nombre celebrado en Barcelona en 2007 bajo la organización del Institut de la Comunicació, Incom-UAB. Recuperado el 20 de septiembre de 2010:
<http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/home.asp?idrevistaant=75.htm>.

Vizcaino Viñas, Alberto (2005): "La autoridad reguladora de los contenidos audiovisuales en Francia: el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, 1989-2005". Tesis doctoral leída el 16 de diciembre en el Departamento de Derecho Administrativo y Procesal de la Universidad de Barcelona.

Ward, David (2004): "A mapping study of media concentration and ownership in ten European countries". Hilversum, Países Bajos: Commissariaat voor de Media.

Ward, D. (2006). "The assessment of content diversity in newspapers and television in the context of increasing trends towards concentration of media markets". Final report on the study commissioned to Mr. D. Ward by the MC-S-D. Strasbourg: Council Of Europe – Group of Specialists on Media Diversity, Directorate General of Human Rights, Media Division, 257.

8. Notas

[1] <http://www.cerdi.u-psud.fr> y <http://www.droit-medias-culture.com>.

[2] Además de a diversos miembros del Conseil Audiovisuel de l'Audiovisuel, se realizaron entrevistas en profundidad y consultas a profesores de universidad; periodistas de medios impresos, agencias y televisión; representantes del principal sindicato profesional (Syndicat National des Journalistes); un catedrático de sociología; y un abogado de la Association pour les droit des médias. Las entrevistas tuvieron una duración cada una de entre una y dos horas y media y se realizaron a lo largo de dos estancias en París, la primera durante el mes de julio de 2008 y la segunda durante el mes de diciembre de 2009.

[3] Loi n°81-994 du 9 novembre 1981 portant dérogation au monopole d'État de la radiodiffusion y Loi n°82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle

[4] De entre las normas aplicables al sector, además de las citadas leyes de 1981 y 1982, también:

- Loi n°86-897 du 1 août 1986. Portant réforme du régime juridique de la presse.
- Loi no 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (creación del Conseil Supérieur de l'Audiovisuel).
- Loi n°94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française.

- Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.
- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- Loi n°2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.
- Loi organique n°2009-257 du 5 mars 2009 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France.
- Loi n°2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.
- Loi n°2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet.
- Loi n°2009-1311 du 28 octobre 2009 relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur Internet.
- Loi n°2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

Para los decretos y las modificaciones de la ley de 1986 relativa a la libertad de comunicación puede consultarse el apartado de textos jurídicos del CSA (<http://www.csa.fr>) o, más extensamente, el servicio público de difusión legislativa (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

[5] Ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française; Ordonnance du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse; Loi du 2 avril 1947 sur le statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques; Loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse

[6] Loi n°84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse.

[7] Art. 41-3: todo servicio de televisión que dé servicio a un área geográfica cuya población supere los 10 millones de habitantes es considerado servicio de carácter nacional

[8] Ver por ejemplo: Revel, R. (2008): "Bouygues, 'c'est un frère'" en *L'Exprès*, 26 de junio. Recuperado el 12 de octubre de 2010: http://www.lexpress.fr/actualite/media-people/media/bouygues-c-est-un-frere_516457.html; Lalande, J. (2007): "Arnaud Lagardère : 'Mon amitié avec Sarkozy me coûte plus qu'elle ne me rapporte'" en Ozap, 13 de setiembre. Recuperado el 12 de octubre de 2010: <http://www.ozap.com/actu/arnaud-lagardere-amitie-sarkozy-coute-rapporte/120714>; o "Sarkozy: quels patrons lui sont proches?" publicado online por *Le Journal du Net*. Recuperado el 12 de octubre de 2010: <http://www.journaldu.net.com/economie/dirigeants/patrons-sarkozy/index.shtml>.

Financiador: La investigación y documentación para el apartado sobre pluralismo externo de este artículo se enmarca en un proyecto (CSO2008-01049) financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (Plan Nacional I+D+I 2009-2011, convocatoria de ayudas de proyectos de investigación fundamental no orientada) dirigido por el doctor Carles Llorens de la Universidad Autónoma de Barcelona. La documentación para el pluralismo interno procede de una investigación financiada por la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals dirigida por la autora de este artículo desde el Institut de la Comunicació (Incom-UAB).

La autora quiere dedicar este artículo a la memoria del sociólogo español afincado en París José Vidal-Beneyto, quien tuvo la amabilidad de recibirla en su casa y dejarse entrevistar para esta investigación apenas tres meses antes de su fallecimiento, cuando su salud estaba muy debilitada ya a causa de la enfermedad que padecía.

FORMA DE CITAR ESTE TRABAJO EN BIBLIOGRAFÍAS – HOW TO CITE THIS ARTICLE IN BIBLIOGRAPHIES / REFERENCES:

Almiron Roig, N. (2010): "La regulación del pluralismo en Francia. Contexto, análisis e interpretación", Revista Latina de Comunicación Social., en *Revista Latina de Comunicación Social*, 65. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, páginas 472 a 487 recuperado el ____ de ____ de 2_____, de
http://www.revistalatinacs.org/10/art2/913_Pompeu/35_Almiron.html
DOI: 10.4185/RLCS-65-2010-913-472-487

Nota: el DOI es **parte de** la referencia bibliográfica y ha de ir cuando se cite este artículo.

Para enviar el artículo a una persona interesada, pincha en el sobrecillo:  **COMPARTIR**  