

Innovación tecnológica y servicio público: el abismo entre políticas y realidad

Montse Bonet¹

Luis Arboledas²

David Fernández-Quijada³

Resumen

En un entorno de crisis económica y de legitimidad, los servicios públicos audiovisuales corren el riesgo de quedar alejados de la innovación tecnológica dentro de ese proyecto global conocido como Sociedad de la Información. Este artículo muestra la separación entre políticas públicas de innovación y su teórica transferencia al audiovisual público, así como la dificultad de base de conceptualizar y definir el propio término innovación.

Abstract

In an environment of economic downturn and legitimacy crisis, public service media are at risk of being removed from technological innovation within the global project known as Information Society. This article shows the separation between public policies on innovation and its theoretical transfer to public broadcasting, and the difficulty of conceptualizing and defining innovation as a term.

Palabras clave

Innovación tecnológica, audiovisual, políticas públicas, Sociedad de la Información

Keywords

Technological innovation, audiovisual, public policy, Information Society

Índice

1. Introducción 2. Innovación: la dificultad de definirla (pero, a pesar de todo, se usa para legislar) 3. Innovación tecnológica y políticas públicas 3.1. Innovando Europa. Presidencia Española UE 2010 y la 2020 Strategy 3.2. El contexto español 3.3. El contexto andaluz 3.4. El contexto catalán 4. Políticas públicas y audiovisual 4.1. Audiovisual e innovación 4.2. Audiovisual y servicio público 5. Conclusiones. 6. Referencias bibliográficas y documentales.

¹ Profesora Titular del Department de Comunicació Audiovisual i Publicitat. Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Correo electrónico: montse.bonet@uab.cat

² Profesor Asociado del Departamento de Información y Comunicación. Universidad de Granada (UGR). Correo electrónico: larboledas@ugr.es

³ Profesor Ayudante Doctor del Department de Comunicació Audiovisual i Publicitat. Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Correo electrónico: david.fernandez@uab.es

1. Introducción

El objetivo principal de este artículo⁴ es determinar cuáles son las políticas públicas y qué dicen al respecto sobre el rol de los servicios públicos audiovisuales y la innovación tecnológica, en el contexto de un debate más amplio, europeo, sobre los servicios públicos de radiodifusión y su relación con las innovaciones tecnológicas. Brevemente, podemos encontrar dos posiciones claramente enfrentadas (aunque exista alguna otra que busca cierto equilibrio). Por un lado, los que defienden que los servicios públicos de radiodifusión no sólo deben continuar existiendo sino que deben reforzar su papel y para ello consideran la innovación tecnológica y la convergencia de las plataformas de distribución como una oportunidad de mejora del servicio a los ciudadanos.

Luego están los que quieren que estos servicios públicos se queden como están o, incluso, desaparezcan, argumentando que la garantía y protección de los valores y objetivos que habían sido su razón de ser durante tantos años pueden quedar en manos del libre mercado y la competencia. Es por ello que la innovación tecnológica y los nuevos mercados y oportunidades de negocio en el ámbito de la comunicación y los medios se consideran un terreno exclusivamente comercial. Por este motivo no es baladí el apoyo y aplicación práctica que puedan encontrar los servicios públicos de radiodifusión en las políticas públicas en general pero, especialmente, las referidas a la inversión en innovación tecnológica.

Centrándonos en este artículo, lo que se pretende es mostrar hasta qué punto las políticas públicas pueden referirse repetidamente a la innovación sin definirla, sin incluir a los medios de comunicación entre sus objetivos (especialmente los públicos), bajo un fuerte determinismo tecnológico que se desprende de todo lo que contiene el discurso sobre la Sociedad de la Información. Para el desarrollo de nuestro estudio, una buena parte del marco teórico se fundamenta en una crítica a este determinismo tecnológico y a este proyecto político conocido como Sociedad de la Información o Sociedad del Conocimiento. A través de estas políticas públicas puede verse también qué apoyos tiene un sector que, como acabamos de decir, está en el punto de mira.

El análisis, en su complejidad, se basa en el estudio de caso que, a decir de Yin (2009), es el método más apropiado cuando se plantean cuestiones sobre el cómo o el porqué, el investigador tiene escaso control sobre el objeto de estudio y la investigación se centra en un fenómeno contemporáneo en un contexto de vida real. Concretamente, para la parte de las políticas públicas fue fundamental sumergirse en la revisión documental de todo tipo de normas legales y documentos corporativos. Así, se diseñó un estudio de caso múltiple y para cada uno de los tres elegidos se revisaron diferentes políticas públicas. Los resultados se examinaron de forma individual pero también transversal, de forma que pudiera emerger de forma más clara la contribución teórica del trabajo y las implicaciones tanto para las políticas que fueron objeto de estudio como para posibles desarrollos posteriores.

Los casos elegidos son tres corporaciones públicas que ofrecen servicios audiovisuales de todo tipo, reconocidos por ley en España (Radio Televisión Española, RTVE), Cataluña (Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, CCMA) y Andalucía (Radio Televisión de Andalucía, RTVA). RTVE es uno de los grupos públicos más grandes de Europa y pionero en muchas innovaciones tecnológicas (como, por ejemplo, la implantación de la frecuencia modulada, ya en 1957, con Radio 2). La elección de los otros dos grupos, menores, obedecía a

⁴ El presente artículo forma parte del proyecto de investigación *Servei públic i innovació tecnològica (Servicio público e innovació tecnològica)*, financiado por el Consell de l'Audiovisual de Catalunya y cuyo objetivo básico era analizar si el servicio público audiovisual español, catalán y andaluz han actuado hasta el momento como motor de la industria y ejemplo de innovación tecnológica en el ámbito de la distribución y en el marco temporal de las dos últimas décadas.

motivos de disponibilidad temporal e importancia de los mismos: la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA) es uno de los entes autonómicos más activos, si no el que más, en cuanto a innovación tecnológica, como demuestra la investigación previa (Prado, Fernández, 2006; Fernández-Quijada, Fortino, 2009; Bonet, Fernández-Quijada, Ribes, 2011; Medina *et al.*, 2011) y la andaluza Radio Televisión de Andalucía (RTVA) es la tercera corporación, por detrás de las anteriormente citadas, en presupuesto, en personal y en servicios (siempre refiriéndonos a datos de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, que es el límite temporal del análisis). Se trata, pues, de una elección estratégica que refuerza la validez externa del estudio (De Vaus, 2001).

En cuanto al determinismo tecnológico, no existe una única forma de interpretarlo pero se puede concluir que es una manera de defender, más o menos explícitamente, que el motor de cambio social y económico es el desarrollo tecnológico. Según se afirma, la tecnología puede cambiarlo todo: estructuras sociales, instituciones e incluso relaciones personales; nada escaparía a su influencia y poco o nada pueden los humanos ante su fuerza, ya sea porque la tecnología tiene y sigue sus propias leyes, ya porque quien debería controlarla no interviene. Sea como fuere, la tecnología estaría fuera de control y, dejando de lado los matices, domina el ‘imperativo tecnológico’ según el cual “si algo es técnicamente posible, entonces terminará por realizarse. O expresado de otro modo: en tecnología lo posible implica lo necesario” (Diéguez, 2005:5).

Tecnofílicos y tecnofóbicos (o, si se prefiere, tecno-optimistas y tecno-catastrofistas) se mueven en este marco en el que se atribuyen poderes causales a la tecnología. La falta de control social de esta supone la supeditación total del individuo (tecno-catastrofistas) o bien es precisamente la falta de control lo que permite desarrollar mejor su faceta benefactora (González García *et al.*, 2000). Las formas extremas de determinismo tecnológico ‘han sido criticadas por dejar que nos sintamos políticamente impotentes, satisfaciendo los propósitos de quienes tienen el poder real en la sociedad realizado mediante la función conservadora de preservar el status quo socio-político’ (Chandler, 1996: 5).

Los medios de comunicación masiva, tradicionales o nuevos, han contribuido históricamente y siguen contribuyendo en gran manera a fomentar y extender el determinismo tecnológico para que salga fuera del ámbito más científico y académico. Este determinismo tiene mucha aceptación popular ya sea por comodidad o bien porque el individuo se siente superado por miedo o fascinación y no cree que pueda ejercer ningún control. Por eso, el determinismo tecnológico acaba convirtiéndose en una profecía autocumplida y el principal temor de sus detractores es que, si creemos en una tecnología autónoma, esta misma creencia podría hacer que los que se sienten indefensos ni siquiera intenten intervenir en su desarrollo (Chandler, 1995). Uno de los máximos representantes del determinismo tecnológico en el ámbito mediático es Marshall McLuhan, quien equiparó a los medios con el lenguaje, defendiendo que modelan nuestra percepción del mundo y forma de pensar; según cuál sea la tecnología comunicativa dominante, así será la sociedad y su forma de adquirir conocimiento. McLuhan pretende remarcar que las sociedades han sido modeladas más por el carácter de los medios a través de los cuales comunican que por el propio contenido de la comunicación, idea sellada con su conocida frase ‘el medio es el mensaje’ (Subtil, 2006).

Dentro de los momentos históricos utilizados como ejemplo del carácter inexorable del cambio social gracias a la innovación tecnológica está el discurso político y eminentemente económico de la Sociedad de la Información, igual que lo fueron en su momento la imprenta (respecto a la Reforma) o la máquina de vapor (respecto a la sociedad industrial). La Sociedad de la Información (SI) es un proyecto político que se refiere en esencia al rol central que la información juega en las sociedades contemporáneas como factor esencial de competitividad y crecimiento económico. En todo este proyecto, la tecnología y su capacidad de procesamiento de datos se sitúan en una posición nuclear.

Uno de sus antecedentes históricos fue la obra de Daniel Bell (1972), profetizando ya el fin de la era industrial y afirmando que el concepto de sociedad post-industrial incluía dimensiones como la orientación hacia el control y la planificación de la tecnología y la creación de una nueva tecnología intelectual. La obra de Bell junto con el Informe Nora-Minc (Nora y Minc, 1980, original de 1978) elaborado por encargo del Estado francés o el Informe Jacudi (Japan Computer Usage Development Institute, 1980, original de 1972), en el caso japonés suelen considerarse documentos fundacionales.

Fernández Quijada (2007) destaca el carácter errático de las políticas desarrolladas en las décadas de los 70 y 80 para fomentar las tecnologías que se suponían aparejadas a esta nueva realidad económica. El punto y aparte fue la llegada de Bill Clinton a la presidencia de los Estados Unidos en 1992. Así nació la National Information Infrastructure (NII), cuya exportación a escala internacional (la Global Information Infrastructure, GII) pretendía no sólo que la sociedad conectada a través de las redes electrónicas se extendiera por todo el planeta, sino también internacionalizar un mercado en el que la industria norteamericana poseía ya un liderazgo sólido.

En el modelo europeo, la función política en el desarrollo de la SI se manifiesta en distintos aspectos como 'la difusión de las tecnologías de la información, la disponibilidad de servicios básicos transeuropeos, la instauración de un nuevo marco reglamentario, la formación en nuevas tecnologías y el aumento del rendimiento industrial y tecnológico' (GRETEL, 2000: 659). Por su parte, Steinfeld y Salvaggio (1989) identificaron tres elementos básicos que la definen: la generación de información que impulsa su transformación en conocimiento; la velocidad de las transferencias de información; y el poder descentralizador de las nuevas tecnologías. La Comisión Europea, en su *Green Paper Living and Working in the Information Society: People First*, usó una de las definiciones más deterministas al afirmar que la SI es un 'período histórico de cambio tecnológico, provocado por el desarrollo y la creciente aplicación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC)' (European Commission, 1996: 3), obviando el papel que la sociedad puede jugar en este proceso.

Como se verá en los siguientes apartados, tras este repaso al contexto mundial en el que se incluye este trabajo, el análisis documental de textos corporativos de todo tipo ha permitido comprobar el grado de interés e importancia concedida, sobre el papel, a la innovación tecnológica en general sin que ello tuviera luego una transposición clara en los documentos que rigen el funcionamiento de estos entes radiodifusores. El término abunda pero sin que sepamos qué significado y, todavía más importante, qué aplicación práctica y real se le acaba otorgando.

2. Innovación: la dificultad de definirla (pero, a pesar de todo, se usa para legislar)

A rebufo de términos como multimedia o digitalización, el concepto de innovación se ha introducido en los últimos años en el ámbito de los medios de comunicación hasta convertirse en una especie de panacea ante el incierto futuro que estos viven.

De hecho, el concepto se origina a principios del siglo XX, cuando el economista austríaco Joseph Alois Schumpeter concibió la innovación como una perturbación de las estructuras vigentes, en forma de novedad incesante y cambio (McCraw, 2007). De acuerdo con Schumpeter, los innovadores son los emprendedores que aplican en un mercado las invenciones derivadas de descubrimientos científicos o técnicos. Así, la innovación supone la introducción de nuevas combinaciones de los factores productivos. Durante muchos años, la visión determinista de la innovación condujo a verla como un proceso lineal. En este proceso, a la invención de una tecnología le seguía de forma casi natural su introducción en el mercado y su difusión entre los usuarios. Las cualidades de la tecnología se daban por supuestas para toda tecnología que llegase

al mercado y no eran importantes para determinar su éxito o su fracaso. Cuando una tecnología no conseguía su propósito de difusión entre los usuarios se solía atribuir a problemas en la comunicación de la innovación (Fernández-Quijada, 2013).

La idea de innovación se revaloriza a partir de los años 70 como herramienta para comprender mejor los procesos vinculados con la competitividad y el cambio tecnológico. En este sentido, la relación entre innovación y tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) es consustancial a la denominada Sociedad de la Información, ya que se convierten en los instrumentos imprescindibles para su ejecución, de forma transversal a todos los sectores económicos. A pesar del predominio del sector servicios en las economías contemporáneas de los países avanzados, el estudio de la innovación sigue centrado en sectores industriales, de manera que la comprensión de cómo opera en campos como el audiovisual es todavía deficiente.

La centralidad de la innovación en las dos últimas décadas queda patente al observar la creciente legislación que se refiere a ella. En todo este cuerpo normativo, la definición del concepto es a menudo limitada. Así, en su *Green Paper on Innovation*, la Comisión Europea define innovación como sinónimo de ‘producción, asimilación y explotación de la novedad en las esferas económica y social’ (European Commission, 1995: 1). La innovación permite aportar soluciones inéditas a los problemas y responder a las necesidades de las personas y de la sociedad. En esta definición cabe destacar la asimilación de innovación al concepto de novedad, etimológicamente justificada, y la necesidad de que sea exitosa. Más adelante, el mismo intenta delimitar más el concepto y asimila innovación a tres ideas: la renovación y ampliación de la gama de productos y servicios y de sus mercados asociados; la instauración de nuevos métodos de producción, aprovisionamiento y distribución; y la introducción de cambios en la gestión, la organización del trabajo y las condiciones y habilidades laborales de los trabajadores.

En una comunicación posterior, en 2003, la Comisión mantiene prácticamente la misma definición de 1995: ‘producción, asimilación y explotación de la novedad en las esferas económica y social’ (Commission of the European Communities, 2003: 7) y las tres ideas derivadas de esta definición. Sobre la centralidad de la novedad, Johannessen, Olsen y Lumpkin (2001) se plantean qué debe entenderse por novedad, defendiendo que toda innovación implica cambio pero que no cualquier cambio supone una innovación.

Un documento ampliamente utilizado para medir la innovación es el Manual de Oslo, que la define como ‘la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores’ (OCDE, Eurostat, 2006: 56). Aparecen, pues, múltiples dimensiones de un concepto básico pero no necesariamente nuevo.

Desde el ámbito académico, una definición clásica es la de Everett M. Rogers (2003: 12): ‘una idea, práctica u objeto que es percibido como nuevo por un individuo u otra unidad de adopción’. Esta breve definición tiene como elementos clave el factor novedad y su percepción, de manera que el tiempo transcurrido desde su creación se convierte en irrelevante. Fernández Sánchez (2005: 41) define la innovación como un proceso social, en el que se ha de interactuar ‘con un entorno formado por competidores, clientes, proveedores y el propio gobierno’. La complejidad de la innovación desde este enfoque sistémico reside en el listado de factores competitivos que el propio autor sostiene que influye en la difusión de las innovaciones: el efecto red, la estandarización, la complementariedad, los costes del cambio, los mercados de segunda mano, la distribución, la rivalidad, el precio, la reputación de los ofertantes, el preanuncio de nuevos productos, las inversiones colectivas en educación y acceso, la injerencia de los gobiernos o las tácticas legales de los fabricantes de la tecnología ya asentada.

A partir de todos estos autores, la innovación aparece como un elemento diferente de la invención o creación. No obstante, ligar invención con innovación no significa considerar que a toda invención le prosiga inexorablemente su aplicación innovadora. Tampoco que, tal y como se sostiene en los modelos lineales de innovación, la tecnología *per se* explique el ciclo invención-innovación-difusión, más complejo. En esta línea, Casper y Waarden (2005) proponen considerar seis etapas en la cadena que va de la idea a la innovación: investigación básica, investigación aplicada, desarrollo del producto, fabricación, control de calidad y marketing.

En parte, pues, se entiende cuán difícil es encontrar una definición de innovación en los textos legales y corporativos si ni tan siquiera existe unanimidad desde las distintas disciplinas que la estudian. Como se verá a continuación, los entes radiodifusores públicos europeos, de larga tradición, hubieran podido tener un papel mucho más activo, como motor de innovación tecnológica y, sin embargo, quedará demostrado qué poca importancia les han otorgado las distintas políticas públicas (europeas, estatales y autonómicas).

3. Innovación tecnológica y políticas públicas

Como vimos, la Comisión Europea situó en primer plano la innovación para fomentar la competitividad al publicar en 1995 su *Green Paper on Innovation* y en el 2000, la comunicación *Innovation in a knowledge-driven economy*. El primero se tradujo en un plan de acción puesto en marcha en 1996 (European Commission, 1996) donde se definían tres actuaciones prioritarias: estimular una cultura de la innovación, establecer un marco propicio para la innovación y articular mejor la investigación y la innovación. Es de destacar que el quinto punto de la primera área era el estímulo de la innovación en el sector público y en el gobierno, lo cual será una línea recurrente en el tiempo. Visto el peso sustancial del sector público en las economías de los Estados miembros, años después se aseguró que este podía desempeñar un papel importante en el estímulo de la innovación (Commission of the European Communities, 2003).

Según la Comisión, podía ser una fuente de innovación y era un gran consumidor de productos y servicios innovadores. Un sistema de adjudicación de los contratos públicos eficaz, abierto y competitivo puede constituir un potente instrumento para estimular la innovación y, además, el sector público podría promover, se decía, la creación de nuevos tipos de servicios. Por su parte, la comunicación de 2000 definía cinco prioridades destinadas a orientar las actuaciones nacionales y comunitarias de promoción de la innovación: garantizar la coherencia de las políticas de innovación; crear un marco reglamentario favorable a la innovación; fomentar la creación y el desarrollo de empresas innovadoras; mejorar las interfaces clave del sistema de innovación y evolucionar hacia una sociedad abierta a la innovación.

La Unión Europea siguió adelante con sus políticas de fomento de la innovación y puso en marcha una iniciativa en 2006 para crear una Europa innovadora; los trabajos realizados se recogieron en un documento cuyo título es ya toda una declaración de principios: *Reinvent Europe Through Innovation. From a Knowledge Society to an Innovation Society*⁵. En este escenario, el concepto innovación está cada vez más alejado de la mera identificación con el conocimiento o con la innovación tecnológica específica y se concibe como un resultado de la participación y de la colaboración; sería una innovación social donde la ecuación I+D+i (Investigación+Desarrollo+innovación) debería completarse con esta otra: C+C+D, es decir, como afirma Gartzia (2010), Conexión, Colaboración y Desarrollo, el ejemplo más claro de la cual es el *software* social o iniciativas como Wikipedia.

⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/panel_report_en.pdf.

3.1. Innovando Europa. Presidencia Española UE 2010 y la 2020 Strategy

El Consejo Europeo, reunido en Lisboa en marzo de 2000, fijó lo que se conoce como Agenda de Lisboa, un plan de acción y desarrollo que perseguía convertir la Unión Europea en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social⁶.

En 2003, como elemento de evaluación de las primeras etapas de esta estrategia, se elaboró una nueva comunicación sobre política de innovación en la que se mantenía como objetivo que la Unión Europea liderase mundialmente en materia de innovación (Commission of the European Communities, 2003). Cuando en 2004 se constató que se había avanzado poco, se apostó en 2005 por el relanzamiento de la estrategia y se hizo pública la comunicación *i2010 – Una Sociedad de la Información europea para el crecimiento y el empleo* (Comisión de las Comunidades Europeas, 2005), que promueve una economía digital, poniendo el acento en las TIC, ya que se las considera impulsoras de una mejora en la calidad de vida y cuyo principal objetivo era trabajar con un enfoque integrado en las políticas de la Sociedad de la Información y los medios audiovisuales en la Unión Europea. La revisión se completó con el *Informe Aho*, en el que un grupo de expertos ofrecía una serie de recomendaciones para favorecer la innovación (European Commission, 2006). En este contexto, la innovación ha venido midiéndose desde instancias europeas a partir de la creación del Innobarometer.

Llegado el año 2010, la *2020 Strategy* es la última muestra de euforia en la agenda europea antes del estallido de la crisis y abundando en los mismos principios que la inspiraron. Forma parte de ella la *Innovation Union* y su lema es ‘Innovation Union significa : más trabajo, vidas mejoradas, mejor sociedad’. Con más de treinta puntos de acción, sus principales objetivos son hacer de Europa una referencia en ciencia a nivel mundial, apartar los obstáculos a la innovación y revolucionar la forma en la que el sector público y privado trabajan juntos.

Según el informe anual *Innovation Union Scoreboard*⁷, España estaba situada en 2011 entre los países de innovación moderada, junto con Grecia, Hungría, Italia, Malta, Polonia, Eslovaquia y la República Checa. Dentro del grupo de *moderate innovators*, España y Grecia están en la cola y son tildados de *slow growers*. Forman parte de esta categoría los países que están por debajo de la media de la Unión Europea (UE-27); en concreto, entre los países de la UE-15 España sólo supera a Grecia.

Derivándose de una comunicación presentada en 2011, *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020*, nació la plataforma RIS³ (*Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation*), para asesorar a aquellos en los países miembros y regiones de la UE que elaboran políticas públicas al respecto de las estrategias de especialización, así como estimular el debate en el ámbito académico sobre el concepto *smart specialisation*⁸. En el caso español, están registradas en la plataforma todas las comunidades autónomas.

3.2. El contexto español

España estrena democracia mientras Europa rompe los monopolios públicos de radiotelevisión y empieza la fiebre desreguladora. Por ello su incorporación a la evolución de la Unión es muy rápida y hace suyo el discurso más oficial sobre innovación y modernidad: ‘El sistema democrático consensuado en la Constitución se inspiró en uno de los principios claves de la

⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24222_es.htm

⁷ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2011_en.pdf

⁸ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/activities>

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' (Arboledas, 2010).

En la década de los 80, los primeros gobiernos democráticos pusieron en marcha diversos planes de reconversión industrial e introdujeron reformas legislativas para superar el retraso en materia de investigación, ciencia y tecnología legado por la dictadura franquista. En 1986 se aprobó la Ley de la Ciencia, que sirvió de marco general para los planes nacionales de investigación y desarrollo. A partir de los 90, estos planes ya no eran concebidos sin la innovación y se convirtieron en una herramienta esencial para el desarrollo económico y la modernización de España. Entre 1995 y 2005, por ejemplo, el gasto en I+D+i creció un 42% frente a la media europea, que fue de alrededor del 4% (Rodríguez-Pose, 2008). Otro dato a tener en cuenta, más actual, es el que proporciona ICONO (Observatorio Español de I+D+i)⁹ sobre el presupuesto en investigación y desarrollo en España hasta 2012. Puede apreciarse un incremento hasta el año 2009 y, después, el descenso y la vuelta a niveles de 2005-2006.

El primer *Plan Avanza* se aprobó en 2005¹⁰ y formaba parte del *Programa Nacional de Reformas* español necesario para cumplir con la Agenda de Lisboa del año 2000, adaptándolo al contexto propio. En concreto, se integraba en el eje estratégico de impulso a la I+D+i a través del *Programa Ingenio 2010*, en el que también quedaban integrados el *Programa CENIT*, para el fomento de la colaboración entre los sectores público y privado en materia de investigación, y el *CONSOLIDER*, destinado a conseguir la excelencia investigadora. El *Plan Avanza* se orienta a conseguir un uso adecuado 'de las TIC para contribuir al éxito de un modelo de crecimiento económico basado en el incremento de la competitividad y la productividad, la promoción de la igualdad social y regional y la mejora del bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos'¹¹. Tomemos buena nota de que tecnología e innovación ya no quedan desligadas de progreso y bienestar en una relación causal claramente determinista.

La OCDE (2010), en su informe *Good Governance for Digital Policies: How to Get the Most Out of ICT. The Case of Spain's Plan Avanza*, afirmaba que este plan era la política más completa puesta en marcha por España hasta el momento para el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento y que había permitido conseguir importantes éxitos en la difusión de las TIC. También afirmaba que el Plan podía consolidarse como una estrategia política clave para España.

Entre el final del *Plan Avanza* y el inicio del siguiente, se aprobó en 2010 la *Estrategia Estatal de Innovación (e2i)*¹² cuyo principal objetivo era aumentar inversiones, duplicar en el período 2010-2015 el número de empresas que innovan y aumentar el número de puestos de trabajo de media y alta tecnología en el mismo período. En cuanto a las TIC, esta estrategia se coordina con la *Estrategia 2011-2015 del Plan Avanza 2*, relacionada a su vez con la Agenda Digital para Europa, una de las siete estrategias de la *2020 Strategy*.

La *Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, aprobada ya en plena crisis económica, recoge las recomendaciones del Grupo de Análisis de la Estrategia de Lisboa y establece el marco y cobertura legal para el 'fomento de la investigación científica y técnica y sus instrumentos de coordinación general, con el fin de contribuir a la generación, difusión y transferencia del conocimiento para resolver los problemas esenciales de la sociedad' (artículo 1). Para ello, deberán llevarse a cabo distintas políticas de fomento de la investigación y la

⁹ <http://icono.fecyt.es/indicadores/Paginas/default.aspx?ind=3&idPanel=1>

¹⁰ <http://www.planavanza.es/INFORMACIONGENERAL/PLANAVANZA1/Paginas/ResumenEjecutivo.aspx>

¹¹ <http://www.planavanza.es/INFORMACIONGENERAL/PLANAVANZA1/Paginas/ResumenEjecutivo.aspx>

¹² <http://www.idi.mineco.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.7eeac5cd345b4f34f09dfd1001432ea0/?vgnnextoid=72cfb53b972e4210VgnVCM1000001d04140aRCRD>

innovación, impulso de la transferencia, etc. La ley no destina ningún papel especial ni menciona a los medios de comunicación, especialmente los públicos, pero se reafirma en su discurso determinista, que contrasta con los recortes presupuestarios aplicados a las políticas de I+D y ciencia, con las consecuencias negativas que se derivan para la generación de conocimiento.

El *Plan Avanza 2* (2011-2015) daba continuidad al primer plan, incorporaba las actuaciones en ejecución y actualizaba sus objetivos iniciales. Una de sus principales contribuciones es utilizar las TIC para conseguir un cambio de modelo económico, ya que la universalización de su conocimiento y uso puede fomentar, según se afirma, un incremento de la competitividad y la productividad. Esta segunda fase se confiesa más ambiciosa y pretende que España se sitúe como líder en el desarrollo y uso de estos servicios tecnológicos avanzados que, teóricamente, deben contribuir al aumento de la competencia. Entre los objetivos básicos de la estrategia destacan la promoción de procesos innovadores TIC en las administraciones públicas, el incremento del uso avanzado de servicios digitales para la ciudadanía, la extensión del uso de soluciones TIC de negocio en la empresa o el fortalecimiento del sector de contenidos digitales.

El *Plan Avanza 2* tampoco guarda un papel especial para los medios. En el documento que especifica el listado de actuaciones se habla de una campaña de comunicación 360°, de ámbito local, formada por ‘folletos y documentación para informar a los ciudadanos de las necesidades de adaptación a la TDT’ (página 25). Leyendo tanto el documento que explica qué es el *Plan Avanza 2* como el que explica cuál es el contexto en el que nace¹³ (que no es otro que la Sociedad de la Información) aparece sobradamente la palabra ‘telecomunicaciones’ o se habla de ‘comunicación móvil’ pero parecen haber desaparecido los medios ‘clásicos’ y masivos más conocidos hasta el momento, a excepción de la citada referencia a la TDT.

La investigación es una de las actividades más golpeadas por la crisis. Los presupuestos generales del Estado para 2013 supusieron un recorte de casi el 30% en I+D+i¹⁴. Pero es en medio de la crisis que el gobierno central tiene la obligación de desarrollar la *Ley de la Ciencia* aprobada en 2011 y, para ello, se ha planteado una *Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020*, que pivota sobre dos ejes: el *Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica e Innovación* y la creación de la Agencia Estatal de Investigación.

Según el borrador del documento elaborado por el Ministerio de Economía y Competitividad, el *Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016* (PEICTI) integra el Plan de Investigación Científica y Técnica y el Plan de Innovación, ambos contemplados en la *Ley de la Ciencia*. De esta manera el PEICTI se configura como el instrumento de desarrollo de las políticas de ciencia, tecnología e innovación con el que se pretende conseguir una mayor coordinación en el diseño e implementación de las actuaciones. El proyecto recibió críticas desde su presentación porque se consideraba que en el borrador ‘no existe un pensamiento estratégico para el desarrollo de la I+D+i, ni se piensa en la I+D+i como un elemento estratégico para el progreso de este país’ (COSCE, 2012). La Estrategia se aprobó en el Consejo de Ministros del 1 de febrero de 2013¹⁵.

¹³ <http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/ResumenEjecutivo2/Descargas/2009-12-16%20Contexto%20Avanza%20SI.pdf>

¹⁴ <http://esmateria.com/2013/02/01/de-guindos-niega-los-recortes-en-id/>
y <http://icono.fecyt.es/indicadores/Paginas/default.aspx?ind=3&idPanel=1#>

¹⁵ <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=983c44cd5859c310VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD>

3.3. El contexto andaluz

Sin que hubieran transcurrido ni dos años de su autogobierno¹⁶, la comunidad autónoma andaluza aprobó el *Programa de Política Científica*, emmarcado en el *Plan Económico para Andalucía 1984-86*. Su objetivo era mejorar el aprovechamiento de los recursos existentes para conseguir un avance económico, técnico y social y el punto de partida era la persistente situación de ‘grave subdesarrollo’, como se reconocía en el propio documento.

En 1987 se creó la *Comisión Interdepartamental de Ciencia y Tecnología* y se fijaron las bases para el *Plan Andaluz de Investigación (PAI)*, aprobado definitivamente en 1990 con un período de vigencia de tres años y sucesivamente renovado por planes similares. El primero reconocía (y fue posteriormente recordado en la exposición de motivos de la *Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento*) que la situación era muy deficitaria¹⁷.

Fruto de estos planes, en la década de los 90 se impulsaron desde el sector público las áreas de I+D+i y se intentó implicar a las empresas privadas en el proceso de investigación y de innovación tecnológica; en esos años nacieron los parques tecnológicos de Málaga y de Sevilla y poco a poco la innovación fue ganando peso en los discursos oficiales y en las decisiones políticas. Así, en el 2000 se creó la *Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico* y en 2001 se aprobó el *Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico (PLADIT)*.

Con el cambio de siglo, cuando la investigación y la innovación se conciben como elementos centrales de la Sociedad de la Información, entre las medidas adoptadas figura el *Plan i@andalus de Iniciativas Estratégicas para el Desarrollo de la Sociedad de la Información* que impulsó desde el 2001 proyectos dirigidos a acelerar el proceso de incorporación de Andalucía sosteniéndose, como suele ser habitual, sobre tres patas: despliegue de infraestructuras, creación de servicios públicos electrónicos y concienciación de la ciudadanía sobre la utilidad de las TIC. Seguimos, pues, con el determinismo y el carácter teleológico de las tecnologías.

Posteriormente, entre 2002 y 2004, el *Programa Guadalinfo*, derivado del plan anterior, se propuso crear una red de centros de acceso público a Internet en banda ancha para luchar contra la brecha digital y fomentar la alfabetización digital. En este contexto, en 2004, la Junta de Andalucía creó la *Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa* cuyo primer titular, Francisco Vallejo, la calificó de ‘audacia’ con la que se pretendía impulsar la nueva economía, la del conocimiento, frente a la construcción y otras ramas tradicionales¹⁸. Como es sabido, ganó la construcción.

Las siguientes medidas fueron dos planes complementarios. Primero, el *Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (PIMA, 2005-2010)*¹⁹ y segundo, el *Plan Andalucía Sociedad de la Información (Plan ASI) 2007-2010*, un programa transversal que pretendía un enfoque más global para poner de acuerdo a gobierno y agentes sociales, económicos e institucionales. El *Plan ASI* consideraba que la TDT había sido un aliciente en el momento de incorporar a la ciudadanía al uso de las TIC. Es por ello que uno de los objetivos del plan era extender e impulsar la TDT como un canal más a través del cual acceder a la Sociedad de la Información²⁰.

Todo este proceso de apuesta por la innovación se vio coronado con la ya mencionada *Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento* que recuerda en la exposición de motivos que los anteriores planes no habían incorporado suficientemente la idea de

¹⁶ La preautonomía empezó en 1978 y el primer Parlamento, en 1982

¹⁷ <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-1183>

¹⁸ http://elpais.com/diario/2011/03/27/radiotv/1301180405_850215.html

¹⁹ <http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/1337163120PIMAv2.pdf>

²⁰ <http://www.citandalucia.es/sites/default/files/Plan%20Andaluc%C3%ADa%20Sociedad%20de%20la%20Informaci%C3%B3n%202007%202010.pdf>

innovación y era necesario vincular todavía más el ámbito empresarial, el bienestar social y el progreso económico con la investigación. En 2007 también encontramos el *Decreto 86/2007, de 27 de marzo, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (2007-2013)*. El conocido como PAIDI sustituye a los anteriores PAI y PLADIT y se enmarca en los objetivos más globales de la Estrategia de Lisboa y los más cercanos del *Programa Imagenio 2010*.

La Junta de Andalucía aprobó en diciembre de 2012 la formulación de una *Estrategia de Innovación de Andalucía 2014-2020*, inspirada en el RIS³ y cuya finalidad sigue siendo, como hasta ahora, hacer de la innovación factor de crecimiento y reorientar el modelo productivo andaluz. Las TICs figuran entre los quince sectores estratégicos declarados por el gobierno andaluz en función de su potencial o importancia para incrementar la innovación, la productividad y el crecimiento regional. En 2010, el sector de las TICs estaba compuesto en Andalucía por 1.600 empresas, cifra que situó a la comunidad andaluza en el tercer lugar de España (Vázquez Sánchez, 2012).

3.4. El contexto catalán

En Cataluña, la tradición en investigación e innovación, en su sentido más amplio, viene de lejos. En 1980 se creó la Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació Tecnològica (CIRIT), que ha sufrido desde entonces varios cambios de estructura y nombre (Villar i López, 2006). Los cambios departamentales o la adscripción a Presidència no son nunca casuales ni inocentes.

En 2008, representantes políticos, empresariales y socioeconómicos firmaron el *Pacte Nacional per a la Recerca i la Innovació* (PNRI) con el objetivo de utilizar²¹ 'la investigación y la innovación para dar respuesta a los retos sociales y ambientales'. El PNRI dedica unas líneas al papel que deben jugar los medios de comunicación, ubicados entre los actores socioeconómicos, y que consistía en socializar la ciencia, la tecnología y la innovación; además, también se decía que debían promover la generación de contenidos para divulgar la ciencia, la tecnología y la innovación. La importancia dada a esta socialización llegaba hasta el punto de establecer un compromiso concreto consistente en que la Generalitat promoviera acuerdos entre los medios de comunicación públicos (y los privados, si fuera el caso), así como un programa de formación continuada entre universidades y medios de comunicación.

Un año después de la firma de este proyecto, se creó el Consell Català de Recerca i Innovació, órgano asesor en materia de investigación e innovación. En un informe que el Consell elaboró el mismo año de su creación, el 2009, sobre el *Pla de Recerca i Innovació* (PRI) 2010-2013, encontramos una única referencia al rol de los medios: tienen que reflejar el papel de las empresas y los emprendedores²². El PRI abunda en el papel socializador y de escaparate de los medios de comunicación. De hecho, la CCMA (Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals) está considerada uno de los agentes culturales que hacía falta estructurar dentro del sistema de I+D+i.

En el apartado concreto sobre el papel que la I+D+i debía tener dentro del Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació (reducido a Departament de Cultura desde las elecciones autonómicas de noviembre de 2012 y quedando los medios adscritos nuevamente a Presidència), el PRI 2010-2013 reservaba al Departament un papel muy activo. Concretamente, entre otros organismos y políticas de fomento para 2010, se hablaba de fomentar la I+D+i para inversiones para empresas culturales y de comunicación y se otorgaba a TV3 un papel tractor además de incluir *La Marató de TV3*²³ como objetivo número 10 y último (página 170). En el plazo más

²¹ www.gencat.cat/diue/doc/doc_25250619_1.pdf

²² http://www20.gencat.cat/docs/msidgac/CCRI/011_projectes/010_projectes_2010_2013/documents/informe%20del%20consell%20projepte%201.pdf

²³ <http://www.tv3.cat/marato/es/>

amplio que tenía el PRI 2010-2013, la CCMA tenía reservado el refuerzo del sistema de investigación del ámbito de la comunicación y también se hablaba de desarrollar políticas de información en un entorno digital; igualmente se encargaba a los medios públicos, TV3 y las emisoras de Catalunya Ràdio, que estructuraran la ‘implicación ciudadana en la transformación científica e innovadora de Cataluña’ (página 171).

No puede haber dudas sobre la importancia concedida sobre el papel a la innovación desde el gobierno catalán. Además, si consultamos las *Memòries de Programes* de las empresas públicas de comunicación, entre ellas la CCMA, dentro de los presupuestos generales veremos que, por ejemplo, en los años 2010 y 2011, uno de los objetivos básicos era la innovación tecnológica. En 2010, lógicamente, el protagonismo se lo llevó el apagón analógico y la implantación de la TDT. No obstante esta trayectoria, en las *Memòries* de 2012 desaparece toda referencia a la innovación, excepto una en los objetivos iniciales de casi todas las empresas de la CCMA y a la propia corporación: ‘Garantizar una oferta audiovisual amplia, multiplataforma, innovadora, de calidad y en catalán, con capacidad de incidencia, que potencie la industria audiovisual y la cultura catalanas, y proyecte referentes propios y valores constructivos’. Pero ya ninguna referencia a liderar y ser motor de innovación tecnológica.

4. Políticas públicas y audiovisual

Debemos situar las innovaciones tecnológicas relacionadas con los medios audiovisuales y el servicio público en el marco de las políticas públicas, expuestas ya en el anterior apartado. Los planes, programas, iniciativas, leyes, resoluciones o decretos relacionados en este artículo muestran que, efectivamente, la innovación es un concepto que se reafirma como idea motriz en la primera década de este siglo; la innovación es un término, veíamos también, que aparece vinculado de manera general a la tecnología y, en particular, a la digital, Internet y las redes telemáticas; es también una idea que se vincula con la modernización, con la creación de puestos de trabajo, de riqueza y con el bienestar social.

En los tres casos aquí estudiados –español, andaluz y catalán– se observa un reduccionismo tecno-científico que se puede resumir en la expresión ‘fetichismo tecnológico’; es decir, las políticas de innovación –y los gobiernos que las promueven– aparecen ‘obnubiladas’ por el despliegue técnico olvidando otras cuestiones esenciales como el uso, las finalidades o los contenidos de esa tecnología. La televisión, hoy por hoy, es un buen ejemplo de ello: muchas pantallas o ventanas, igual contenido (básicamente, el analógico).

4.1. Audiovisual e innovación

En el sector audiovisual, específicamente, las diferentes normas o documentos corporativos no definen qué es y, a menudo, tampoco queda del todo claro si se están refiriendo a la innovación tecnológica, la programática o ambas.

Por orden estrictamente cronológico, algunas de las primeras referencias normativas a la innovación las encontramos en Andalucía. Por ejemplo, la *Ley 8/1987, de 9 de diciembre, de creación de la Empresa Pública de la Radio y la Televisión de Andalucía*, que ya en su artículo 3.2 afirma que la RTVA debe ofrecer una programación: ‘que atienda a la diversidad de los andaluces fomentando la cohesión social y económica entre los diversos territorios, la innovación que facilite el acceso de todos los andaluces a la sociedad de la información y del conocimiento y la difusión de los valores éticos’. La *Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo del Audiovisual de Andalucía* incluye entre las funciones de este nuevo organismo: ‘Propiciar que el espacio audiovisual andaluz favorezca la capacidad emprendedora de los andaluces para lograr una comunidad socialmente avanzada, justa y solidaria, que promueva el desarrollo y la innovación’.

En el caso catalán, la ley de creación de la, llamada entonces, Corporació Catalana de Ràdio i Televisió, en 1983, no habla de innovación; la del organismo regulador Consell de l'Audiovisual de Catalunya (*Llei 2/2000, de 4 de maig*) sólo menciona las nuevas tecnologías en su preámbulo. En cambio, la *Llei 22/2005 Audiovisual de Catalunya* ya le dedica más espacio y atención. Concretamente, al hablar de las misiones de servicio público (artículo 26-3.k) entre otras se menciona el fomento de la innovación. En cuanto a las competencias del gobierno (artículo 111-2.d), este deberá adoptar medidas que garanticen la introducción de innovaciones tecnológicas en el ámbito audiovisual.

En general, normas de alcance estatal como la *Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la Televisión Digital Terrestre, la Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo*, la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, la *Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información* o la propia *Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual* no hablan sobre innovación, como tampoco lo hará en 2009 la catalana *Resolució 612/VIII de 2009 del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova el primer Mandat marc del sistema públic audiovisual*.

Entrados ya los años 2000, en un entorno de clara crisis para los servicios públicos audiovisuales (Fernández Alonso, 2013), abundan más las referencias a la innovación pero sobre todo en el ámbito catalán y en el andaluz.

El Estatut de Catalunya de 2006, en su artículo 53-2, sobre acceso a las tecnologías, dice que la Generalitat 'debe promover la formación, la investigación y la innovación tecnológicas para que las oportunidades de progreso que ofrece la sociedad del conocimiento y de la información contribuyan a la mejora del bienestar y la cohesión sociales'. Hay más referencias a la innovación pero relacionadas, por ejemplo, con la explotación forestal y ganadera. Las siguientes referencias más notables a la innovación, en el ámbito mediático público catalán, serán los documentos corporativos como el *Llibre d'Estil de la CCMA*, su información corporativa en la página web y, como ya vimos, las *Memòries de Programes* de las empresas públicas de comunicación, entre ellas la CCMA, dentro de los presupuestos generales de la Generalitat (años 2010 y 2011). En el *Llibre d'Estil* la palabra innovación sale a menudo pero se usa sobre todo en programación. No obstante, el punto 1.1.3. *Compromís amb la qualitat i la innovació*, subpunto 1.1.3.2. *Innovació*, afirma que la CCMA promueve 'la innovación tecnológica y creativa y la investigación de nuevos formatos y propuestas de comunicación'. Por su parte, la información contenida en la web dice (punto 6. *Innovació i impuls del talent*) que 'la innovación también se fundamenta en la vertiente tecnológica. En este sentido es clave la apuesta de TVC por el formato 16:9, así como también lo es la producción de contenidos en alta definición'. Y el punto 7 la menciona también al hablar de la concepción multiplataforma.

En el ámbito comunicativo andaluz, tras la creación del Consejo del Audiovisual de Andalucía en 2004, la *Ley 18/2007, de 28 de diciembre, de la radio y la televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía* afirma lo mismo que ya se decía en la *Ley 8/1987*. Tres años después, la *Resolución de 15 de octubre de 2010, de la Presidencia, por la que se ordena la publicación de la Carta del Servicio Público de la Agencia Pública Empresarial de la Radio y la Televisión de Andalucía* dedica un artículo a la innovación, afirmando que la RTVA tiene que convertirse en 'un agente tecnológico de primer nivel en el mercado audiovisual de Andalucía'.

En el caso de la normativa estatal, las dos normas de mayor alcance que hablan de innovación son la *Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal*, al recordar que uno de los objetivos del servicio público que tiene encomendado RTVE es 'atender a la más amplia audiencia, asegurando la máxima continuidad y cobertura geográfica y social, con el

compromiso de ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética' (sin más especificación sobre a qué se refiere cuando habla de innovación) y el *Mandato-marco a la Corporación RTVE*, de un año después, que, entre sus objetivos, en cuanto a oferta programática (artículo 30) hace constar que la existencia de nuevas formas de acceder a los contenidos 'estará limitada a aquellos dispositivos que, por su grado de aceptación, obtengan una penetración significativa en la sociedad o constituyan una referencia en el proceso de innovación tecnológica y productiva'. El Capítulo VI se dedica a *Innovación, investigación y desarrollo del Servicio Público de la Corporación RTVE*.

4.2. Audiovisual y servicio público

Se observa una gran similitud en las definiciones del servicio público recogidas en las normas nacionales y autonómicas. Un concepto que se basa en la idea de servicio esencial, que promueve el pluralismo, que difunde identidad cultural y que tiene programas para todos los públicos, todos los géneros y todas las necesidades. También se observa el propósito de los legisladores de relacionar el servicio público con la tecnología digital y con la Sociedad de la Información. RTVE, sin ir más lejos, debe promover la creación digital y multimedia, como contribución al desarrollo de las industrias culturales españolas y europeas; además, el servicio público debe contribuir al desarrollo de esta tan mencionada Sociedad de la Información. Para ello, participará en el progreso tecnológico, utilizando las diferentes tecnologías y vías de difusión y desarrollará servicios conexos o interactivos (*Ley 17/2006*).

En las normas referidas a la RTVA se incluye el objetivo de ofrecer una programación que fomente la cohesión social y económica entre los diversos territorios y la innovación que facilite el acceso de la ciudadanía a la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Igualmente, la RTVA ofrecerá todo tipo de programación 'con nuevos soportes tecnológicos así como contenidos y servicios conexos e interactivos, que integren programas audiovisuales y servicios digitales diversificados, de todo tipo de géneros y para todo tipo de públicos' (*Ley 18/2007*).

En cuanto a los medios de comunicación de cobertura nacional, la *Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal* afirma que el servicio público de radio y televisión debe tener por objetivo 'atender a la más amplia audiencia, asegurando la máxima continuidad y cobertura geográfica y social, con el compromiso de ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética'. Son las únicas menciones a la tecnología digital y a la innovación. No aparece ninguna sobre la TDT ni la radio digital.

En Cataluña, las leyes 10/1983 y 2/2000 definían su función, la forma de gestión, la financiación y los principios que rigen su programación. Además, en la ley del audiovisual catalán de 2005 aparece a menudo y, basándose en un estudio previo del CAC, propone redefinirlo. Se habla también de adecuar la regulación del sector a las nuevas tecnologías. (puntos III y IV, página 85) y se repite mucho a lo largo del texto la importancia de la digitalización y los cambios que comporta, incluyendo el ámbito local. Otras normativas lo tratarán pero también textos de tipo más interno de las propias empresas comunicativas.

5. Conclusiones

Como dijimos al principio de este texto, lo que se pretendía era mostrar hasta qué punto las políticas públicas pueden referirse repetidamente a la innovación sin definirla, sin que entre sus objetivos estén incluidos unos medios de comunicación públicos (ni privados) de larga tradición y vinculación social, que bien podían haber sido utilizados como herramienta para informar a la sociedad o para estimular esa misma innovación tan reivindicada.

Además, a pesar de las propuestas de progreso y bienestar vinculadas a las políticas sobre la Sociedad de la Información, tanto los resultados de la investigación como los objetivos y deseos reflejados en todas las políticas mencionadas sufren una clara limitación a la luz del brusco cambio de escenario económico de los últimos años. La innovación es una inversión, también en el sector público, y en cambio ha sido una de las primeras afectadas por las restricciones presupuestarias; por ello podemos afirmar en primer lugar que su relevancia en el discurso no se traduce en términos prácticos en forma de inversiones.

El estudio de casos concretos como el planteado en el presente estudio contribuye a la construcción de un cuerpo teórico sobre las políticas de comunicación. Desde la experiencia de este trabajo es posible afirmar que la aproximación comparada a las políticas de comunicación ofrece una mayor riqueza que los estudios de caso únicos. La posibilidad de analizar de modo transversal políticas de diferentes administraciones sobre una misma materia contribuye a una comprensión más holística de esas políticas y a centrarse en cuestiones generales más allá de singularidades de determinados territorios o administraciones.

Sobre la idea de innovación, esta había ido incluyéndose en los distintos marcos legales estudiados, sobre todo a partir de la incorporación de España a las Comunidades Europeas. Las políticas de innovación supusieron una especie de eslabón final de una larga cadena que incluía políticas de desarrollo, investigación, ciencia, progreso y cambio tecnológico asociado siempre, en un giro de corte determinista, con el bienestar social, económico y cultural. Un ciclo histórico relacionado con la idea de modernización. De alguna forma, las políticas de innovación se concebían como aglutinador de todos estos conceptos dentro de un proyecto político muy ambicioso conocido como Sociedad de la Información.

En cierto modo, el programa *Innovation Union* era una especie de reconocimiento de que en años anteriores España había hecho los “deberes”, realizando un gran esfuerzo en el área del conocimiento, la investigación y la ciencia; pero faltaba una transferencia real de todos estos esfuerzos a la realidad cotidiana, a las empresas, a la sociedad. España quería demostrar que podía estar entre los primeros países de una Europa que, hoy por hoy, prefiere cobrar intereses antes que mantener un buen nivel competitivo.

El término innovación surge con especial fuerza en los años 90, cuando el modelo más académico y alejado de la industria que representaban las políticas de ciencia e investigación en España se convierten, no sin ciertas tensiones, en un modelo más empresarial, preocupado por la transferencia y con una idea motriz: la innovación es un objetivo en sí mismo, es un instrumento de modernización, progreso y bienestar, de creación de puestos de trabajo y riqueza. Sin embargo, aun siendo un objetivo en sí misma, hemos visto ya la dificultad de conceptualizarla, con los problemas de interpretación jurídica que esto lleva aparejados, y su implementación y conexión con las políticas de I+D muy limitada.

Los tres gobiernos, central, andaluz y catalán, deciden utilizar el término en sus departamentos correspondientes argumentando que su propósito principal es impulsar la economía e incluso cambiar el modelo productivo desde el ‘tradicional’, basado en la construcción, la agricultura, etc., al nuevo modelo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento que había ya recibido en Europa dos empujes importantes con las estrategias *i2010* y *2020 Strategy*.

Para Romero, Cruz y Sanz Menéndez (2003), la política andaluza de I+D+i es un ejemplo de transición de este modelo académico al empresarial. Las políticas científicas y tecnológicas han caminado por vías separadas, lo han hecho a ritmos distintos y las segundas han quedado subsumidas como una parte secundaria de las políticas industriales. En el caso catalán, estamos

ante el gobierno que más claramente define cuál debe ser teóricamente el papel de los medios de comunicación, especialmente los públicos, en las políticas de innovación programadas. La crisis ha frenado, no obstante, la aplicación práctica de estas voluntades expresadas por escrito.

En resumen, los servicios públicos de radiotelevisión (con alguna excepción) quedan alejados de las políticas de I+D+i. A pesar de existir una sobreproducción normativa que pareciera que pudiera solucionar por sí sola las deficiencias y carencias detectadas en este ámbito (lo que podríamos denominar determinismo normativo), no se evalúan los resultados de los anteriores sino que se lanzan nuevos planes que, incluso, a veces, parecen eslóganes, pero que no quedan reflejados en resultados concretos. Muy pocas veces, los medios de comunicación y su rol innovador son incluidos en políticas públicas genéricas; o se trata de documentos directamente relacionados con el audiovisual o no son contemplados como herramienta o vía, más allá de resultar una buena plataforma para campañas publicitarias y de información.

Abundan en los textos expresiones como ‘ser el motor de’, ‘fomentar’, ‘contribuir a’ cuando se teoriza sobre el rol de los medios pero sigue sin quedar claro si la ‘innovación’ hace referencia a la vertiente tecnológica, la programática o ambas, con lo cual se hace difícil calibrar el peso específico real de la parte puramente tecnológica. Esto es relevante pues se trata de industrias culturales, vehiculadoras de alto contenido simbólico e influencia social, que deben cuidar un contenido que es lo que las caracteriza; concretamente, radio y televisión han estado siempre muy normativizadas y controladas; sin embargo, al mismo tiempo, sin este componente tecnológico, radio y televisión no habrían podido existir como medios de comunicación. Otorgarles o no un papel activo en el desarrollo de la innovación en un país significa contar con ellos o no para la construcción de esa Sociedad de la Información y en Europa, España incluida, radio y televisión públicas de servicio público van ligadas a toda una concepción general de lo que debe ser el Estado del bienestar.

El discurso sobre innovación tecnológica referida a servicios públicos audiovisuales va más allá de ser una cuestión de modernidad. Forma parte de esa crisis de legitimidad que arrastran desde hace años y que, mal gestionada y poco o mal defendida, podría ponerlos en serio peligro.

Referencias bibliográficas y documentales

- ARBOLEDAS, Luis, 2010. Transición democrática y modelo comunicativo: la divergencia Ibérica. *Observatorio (OBS*) Journal*. [En línea] Disponible en: <http://www.obercom.pt/ojs/index.php/obs/article/view/339/364>.
- BELL, Daniel, 2001. *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Alianza, Madrid.
- BONET, Montse, FERNÁNDEZ-QUIJADA, David y RIBES, Xavier, 2011. The changing nature of public service radio: a case study of iCat fm. *Convergence. The International Journal of Research into New Media Technologies* vol 17, núm. 2, p. 177-192.
- CASPER, Steven y WAARDEN, Frans van, 2005. Introduction: scanning literature on institutions, organizations and innovation. En CASPER, Steven y WAARDEN, Frans Van (eds.) *Innovation and Institutions. A Multidisciplinary Review of the Study of Innovations Systems*. Edward Elgar, Cheltenham.
- CHANDLER, Daniel, 1995. Technological or Media Determinism. [En línea] Disponible en: <http://users.aber.ac.uk/dgc/Documents/tecdet/tecdet.html>.
- CHANDLER, Daniel, 1996. Engagement with media: Shaping and being shaped. [En línea] Disponible en: <http://www.aber.ac.uk/media/Documents/short/determ.html>.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2005. *i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo*. COM(2005)229 final. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas.

- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2003. *Innovation policy: updating the Union's approach in the context of the Lisbon strategy*, COM(2003)112 final. Commission of the European Communities, Brussels.
- COSCE, 2012. *Comentarios al documento "Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016"*. [En línea] Disponible en: http://www.cosce.org/pdf/BORRADOR_PLAN_ESTATAL_INV.pdf.
- DE VAUS, David, 2001. *Research Design in Social Research*. Sage, London.
- DIÉGUEZ, Antonio, 2005. El determinismo tecnológico: indicaciones para su interpretación. *Argumentos de Razón Técnica* núm. 8, p. 67-87.
- EUROPEAN COMMISSION, 1995. *Green Paper on Innovation*. European Commission, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION, 1996. *Green Paper Living and Working in the Information Society: People First*, COM(96)389. European Commission, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION, 2006. *Creating an Innovative Europe. Report of the Independent Expert Group on R&D and Innovation appointed following the Hampton Court Summit and chaired by Mr. Esko Aho*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- FERNÁNDEZ Alonso, Isabel, 2013. Crisis financiera y medios públicos en España. Impacto de los recortes presupuestarios en las radiotelevisiónes públicas autonómicas históricas (2008-2012). *Derecom*, [En línea] Disponible en: <http://www.derecom.com/numeros/pdf/isabel.pdf>.
- FERNÁNDEZ Quijada, David, 2007. *Las industrias culturales ante el cambio digital. Propuesta metodológica y análisis de caso de la televisión en España*. Bellaterra: Facultat de Ciències de la Comunicació. Universitat Autònoma de Barcelona. (Tesis Doctoral). [En línea] Disponible en: <http://www.tdx.cat/handle/10803/4143>.
- FERNÁNDEZ-QUIJADA, David, 2013. *La innovación tecnológica. Creación, difusión y adopción de las TIC*. Editorial UOC, Barcelona.
- FERNÁNDEZ-QUIJADA, David y FORTINO, Montse, 2009. Servicio público y patrimonio audiovisual: el proyecto VideoActive. *El profesional de la información* vol 18, núm. 5, p. 545-551.
- FERNÁNDEZ Sánchez, Esteban, 2005. *Estrategia de Innovación*. Thomson, Madrid.
- GARTZIA, Andoni, 2010. *La innovación también está cambiando. El Sistema C+C+D*. Ponencia presentada en el Curso de verano de la Universidad de Málaga *Los Parques Científicos y Tecnológicos como espacios para la Innovación*, Julio de 2010.
- GONZÁLEZ García, Marta I., LÓPEZ Cerezo, Jose Antonio y LUJÁN López, José Luis, 2000. (reimp.) *Ciencia, tecnología y sociedad. Una introducción al estudio social de la ciencia y la tecnología*. Tecnos, Madrid.
- GRETEL, 2000. *Convergencia, competencia y regulación en los mercados de telecomunicaciones, el audiovisual e Internet. Vol. 2: Convergencia y economía digital*. Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, Madrid.
- JOHANNESSEN, Jon-Arild, OLSEN, Børn y LUMPKIN, Tom G., 2001. Innovation as newness: what is new, how new, and new to whom?. *European Journal of Innovation Management* vol 4, núm. 1, p. 20-31.
- McCRAW, Thomas K., 2007. *Prophet of innovation: Joseph Schumpeter and creative destruction*. Belknap Press, Cambridge.
- MEDINA, Mercedes, HERRERO, Mónica, LLORENS, Carles y MIRALLES, Santiago, 2011. Implementation of innovation strategy: The case of CCRTV Interactiva. En VUKANOVIC, Zvezdan y FAUSTINO, Paulo (eds.) *Managing Media Economy, Media Content and Technology in the Age of Digital Convergence*. Podgorica: Media XXI / International Academy for Media Management, Lisboa.
- OCDE, 2010. *Good Governance for Digital Policies: How to Get the Most Out of ICT. The Case of Spain's Plan Avanza*. [En línea] Disponible en: <https://www.coloriuris.net/contratos/ed440c5cfb66d76b01239669f4642b3a>.
- OCDE, EUROSTAT, 2006. *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*. 3a. ed. Grupo Tragsa, [s.l.].

- PRADO, Emili y FERNÁNDEZ, David, 2006. The Role of Public Service Broadcasters in the Era of Convergence. A Case Study of Televisió de Catalunya. *Communications & Strategies* [En línea] Disponible en: http://www.idate.fr/fic/revue_telech/148/CS62_PRADO_FERNANDEZ.pdf.
- RODRÍGUEZ-POSE, Andrés, 2008. Políticas de ciencia y cohesión territorial. *Revista madri+d*. [En línea] Disponible en: <http://www.madrimasd.org/revista/revista46/tribuna/tribuna21.asp>.
- ROGERS, Everett M., 2003. *Diffusion of innovations*. 5ª ed. Free Press, New York.
- ROMERO, Marta, CRUZ, Laura y SANZ Menéndez, Luis, 2003. Estabilidad y cambio en las políticas andaluzas de ciencia, tecnología e innovación. *Revista Internacional de Sociología* núm. 35, p. 7-51.
- STEINFELD, Charles y SALVAGGIO, Jerry L., 1989. Towards a Definition of the Information Society. En SALVAGGIO, Jerry L. (ed.) *The Information Society. Economic, social and structural issues*. Lawrence Erlbaum, Hillsdale.
- SUBTIL, Filippa, 2006. *Comprender os Media. As Extensões de Marshall McLuban*. Minerva, Coimbra.
- VÁZQUEZ Sánchez, Eva Mª., 2012. Andalucía 2020: La especialización inteligente como oportunidad para la transformación e internacionalización de la economía regional. [En línea] Disponible en: http://redidi.es/Publico/REDIDI/ES/Noticias/Documents/España%202020_301012_Eva%20M%20Vazquez_Andalucia.pdf.
- VILLAR i López, Fina, 2006. CIRIT. 25 anys. *Coneixement i Societat: Revista d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació* núm. 11, p. 48-79.
- YIN, Robert K., 2009. *Case Study Research. Design and Methods*, 4ª ed. Sage, Thousand Oaks.