

Dinero, política, lobbys y grupos audiovisuales en Los Estados Unidos de América ⁽¹⁾

Martí Petit

- *Gracias a la influencia sobre la clase política, el sector audiovisual de EEUU ha conseguido ir desregulando el sector, logrando unas cuotas muy elevadas de concentración industrial en un número reducido de grupos. Este proceso ha sido posible porque la industria y la clase dirigente han mantenido una relación soterrada basada en el lobbismo y el soft money. Pero después de la reforma legal de la financiación de campañas electorales, aprobada el pasado mes de marzo, se ha llegado a un acuerdo casi unánime de que las contribuciones no reguladas de particulares, empresas y sindicatos a las candidaturas políticas no se vuelvan a repetir. En este artículo se analiza la situación actual de lobbys y soft money de la industria audiovisual norteamericana y cómo se pueden ver afectados por la nueva legislación.*

El caso *Enron*, que acarrió la suspensión de pagos de la gigantesca compañía eléctrica con sede central en Houston (Texas), puso al descubierto irregularidades generalizadas en la financiación de las campañas electorales de EEUU. La democracia norteamericana estaba financiada por contribuciones no reguladas de particulares, empresas y sindicatos que restaban opacas, el llamado *soft money* o dinero blando, maleable.

La clase política reaccionó ante este escándalo legislando esta laguna: el mes de marzo pasado, el presidente Bush firmó una ley aprobada pocas semanas antes por el

Congreso que regulaba la financiación de las campañas, la **Bipartisan Campaign Reform Act** (BCRA), también conocida como Proyecto de ley Shays-Meehan/HR 2356. A pesar de que algunos senadores republicanos votaron a favor de esta ley, entre ellos el republicano John McCain, oponente de Bush en las primarias, la ley fue capitalizada por los demócratas. De hecho, el propio presidente Bush mostró su oposición durante el trámite parlamentario, aunque al final no tuvo más opción que firmar la ley. No obstante, la BCRA no entrará en vigor hasta el 6 de noviembre de 2002, el día después de las elecciones al Congreso de EEUU. El día siguiente a la firma, el presidente Bush respondió a las preguntas de los periodistas sobre este aplazamiento con las palabras siguientes: «Las elecciones al Senado son muy importantes para mí. Quiero que los republicanos controlen el Senado y quiero que Denny Hastert sea el presidente de la Cámara de Representantes.»

Conviene analizar detenidamente esta ley, entender las circunstancias que la rodean, ver hasta qué extremo cambian las relaciones entre políticos y empresas, con el fin de extraer los cambios que se derivan de ella. Si, efectivamente, esta ley decreta la desaparición del *soft money* que las grandes empresas dan a los políticos durante sus campañas electorales, servirá para profundizar la democracia en EEUU. Si, al contrario, como más adelante plantea este artículo, la nueva ley permite que la circulación de donaciones simplemente se redireccione y encuentre nuevos caminos, pero no afecte a las prácticas *lobbistas*, habrá que explicarlo abiertamente.

Esta situación se pervierte más aún cuando los donantes son los grandes grupos de comunicación, los *fabricantes de opinión pública y de imaginario colectivo*, que, gracias a su *soft money*, ejercen una fuerte influencia sobre legisladores y gobernantes. Más aún, establecen la agenda reguladora

Martí Petit

Jefe de redacción de Quaderns del CAC y miembro del Área de Investigación, Estudios y Publicaciones del CAC

Cuadro 1. Contribuciones a las campañas presidenciales del sector TV/Cine/Música (en dólares)

<i>Fecha elect..</i>	<i>Posición(*)</i>	<i>Total Contrib.</i>	<i>Soft Money</i>	<i>Contribuciones a Demócratas</i>	<i>Contribuciones a Republicanos</i>	<i>% Dem</i>	<i>% Rep</i>
2000	8	37.821.732	18.941.456	24.281.200	13.377.467	64%	35%
1996	9	18.975.984	8.592.995	11.699.234	7.189.081	62%	38%

Fuente: Center for Responsive Politics (4)

(*) Esta columna indica la posición que ocupa la industria audiovisual dentro del global de las donaciones por industrias. Esta clasificación, de un total de 80 entradas, está agrupada por industrias (como la del automóvil), y no por sectores (como el del Transporte) ni tampoco por categorías (como el de Concesionarios de coches).

del sector. De este modo, si se determina el alcance de la reforma propiciada por el caso Enron, quedará evaluado correctamente el impacto de esta nueva ley en el pluralismo informativo de la sociedad norteamericana.

Situación de partida: la Federal Election Campaign Act (FECA)

En 1971, el Congreso aprobó la FECA, que establecía un control más estricto sobre los candidatos a cargos federales, los partidos políticos y los *political action committees* (PAC, comités independientes de campaña en favor de los candidatos). A partir de las revelaciones sobre los abusos en la financiación de la campaña presidencial de 1972, cometidos por el Partido Republicano, el llamado caso *Watergate*, el Congreso enmendó la FECA en 1974. De este modo, la nueva ley establecía límites en las contribuciones de particulares, partidos políticos y PAC, y creaba la Federal Election Commission (FEC). Esta agencia reguladora independiente se encarga de hacer cumplir la ley electora y repartir los fondos públicos para hacer campañas entre los candidatos a la Cámara de Representantes, al Senado, a la Presidencia y a la Vicepresidencia. La FEC, por tanto, pide cuentas del *hard money*, el dinero regulado de la campaña.

A partir de aquí, los tribunales y las interpretaciones de la propia FEC fueron conformando una jurisprudencia en que los partidos, los candidatos y los PAC no tenían que justificar los gastos en una serie de actividades electorales, entre ellas los anuncios que no piden explícitamente el voto (*issue ads*), el registro en el censo electoral, gastos

Cuadro 2 Total recaudado por los candidatos Bush y Gore en la campaña presidencial de 2000 (en dólares)

<i>Candidato</i>	<i>Dinero recaudado</i>	<i>Fondos federales</i>	<i>Dinero gastado</i>
George W. Bush	193.088.650	67.560.000	185.921.855
Al Gore	132.804.039	83.016.084	120.031.205

Fuente: Center for Responsive Politics (6)

administrativos, etc. De este modo, se abría la puerta al *soft money* como fórmula de financiación de una parte muy importante de las campañas electorales. Según el **Campaign Finance Institute** de la Universidad George Washington, las recaudaciones de los comités nacionales de los partidos han aumentado vertiginosamente: durante la campaña electoral de 1992, los partidos recaudaron 86 millones de dólares en *soft money*; en 1996, 262 millones, y 495 millones en 2000. En 1992, el *soft money* representaba un 15% del presupuesto total de la campaña, mientras que en las elecciones del año 2000, este porcentaje aumentó hasta el 40%. Cuando la ley entre en vigor, a partir de las elecciones legislativas del próximo 5 de noviembre, estas contribuciones no reguladas quedan prohibidas a escala federal, de modo que los partidos nacionales y los comités del Congreso, que trabajan para los candidatos a la Presidencia y al Congreso, respectivamente, sólo podrán utilizar *hard money*. Mientras esté vigente la antigua ley, los políticos tendrán las manos

libres para continuar recaudando *soft money*. Éste es un aviso lanzado por el Center for Responsive Politics, una entidad sin ánimo de lucro que investiga la financiación de las campañas electorales. Así, mientras las próximas elecciones presidenciales no serán hasta noviembre de 2004, las contribuciones en *soft money* ya han empezado. Según datos del Center for Responsive Politics, George W. Bush llevaba recaudados 2.789.375 dólares a 31 de diciembre de 2001 .

En definitiva, el *soft money* ha escapado al control de la legislación de financiación electoral y, por tanto, se desconoce hasta qué punto ha influido en las decisiones políticas de EEUU. En palabras de Larry Noble, director ejecutivo y consejero general del Center for Responsive Politics, «los grandes contribuyentes [de *soft money*] tienen razones muy concretas para donar este dinero: las contribuciones a la campaña son una inversión para una buena relación [con el candidato], una herramienta para lograr objetivos muy determinados». Cuando el candidato salga elegido y tome posesión del cargo, la relación entre la corporación donante y el político será más fluida. Ese es el momento de ejercer la actividad de *lobby* en Washington, sede del Senado, de la Cámara de Representantes y de la Casa Blanca.

Los lobbys, la segunda inversión de la industria en la política

La Primera Enmienda a la Constitución norteamericana consagra el derecho de «petición al gobierno de reparar todo agravio». Sobre este derecho, la democracia de EEUU contempla los *lobbys* como el instrumento de la sociedad civil para hacerse oír ante los políticos. De este modo, la **American League of Lobbyists** declara, en su Código Ético, que «la práctica del *lobby* es una parte fundamental del proceso democrático de nuestra nación y es un derecho garantizado por la Constitución. Los dirigentes gubernamentales toman constantemente decisiones políticas que afectan intereses vitales de individuos, empresas, sindicatos, grupos religiosos, instituciones benéficas y otras entidades. Los responsables públicos necesitan recibir información detallada de los intereses afectados y conocer la opinión de las partes con

Cuadro 3. Gastos de los principales sectores lobbistas en 1999 (en dólares)

Sector	1999
Finanzas, seguros	214.000.000
Salud	197.000.000
Comunicación y electrónica	193.000.000
Energía y recursos naturales	158.000.000
Transporte	117.000.000

Fuente: Center for Responsive Politics (11)

el fin de tomar decisiones políticas fundamentadas. En el ejercicio de su derecho a intentar influir en la política, los intereses acostumbran a contratar representantes oficiales que sigan la evolución de los acontecimientos y defiendan sus posiciones, o bien utilizar *lobbistas* a través de su participación de asociaciones gremiales. Decenas de miles de hombres y mujeres son *lobbistas* y representan sin excepción todo tipo de intereses».

Según los datos del Center for Responsive Politics, el dinero total invertido en *lobbismo* en Washington alcanzó los 1.450 millones de dólares en 1999, el último año del que se disponen datos. El sector de las comunicaciones y la electrónica invirtió 193 millones de dólares en esta actividad de presión sobre gobernantes y legisladores durante ese año. Por otro lado, el número de *lobbistas* relacionados con este sector pasó de 234 en 1996 a 284 en 1999.

Según la revista económica *Fortune*, una de las 10 principales firmas en *lobbismo* es la empresa Podesta and Mattoon. La mayoría de *lobbistas* de Podesta and Mattoon han trabajado en el Congreso en ambos partidos. De este modo, en la web corporativa, podemos leer el currículum de una lobbista de la compañía, Kimberley Fritts: «[K. F.] fue directora de política del Sur en el Republican National Committee y directora de campaña del gobernador de Florida, Jeb Bush. Sus estrechos lazos con los líderes republicanos (incluido el líder parlamentario Trent Lott) aseguran que las preocupaciones de los clientes de Podesta and Matton serán escuchadas». Kimberley Fritts es, además, la hija del presidente de la **National Association of Broadcasters** (NAB), Edward O. Fritts. Precisamente, la organización audiovisual que destina más recursos en actividades de *lobby* es la NAB. Entre 1996 y

Cuadro 4 Grupos audiovisuales que más han gastado en lobbys, 1996-2000 (en dólares)

Organización	Cantidad
National Association of Broadcasters	19.420.000
Time Warner (abans fusió amb AOL)	15.770.000
National Cable Television Association	13.680.000
Walt Disney	11.000.000
Viacom	9.290.000
News Corporation	7.480.000
Cox Enterprises	4.610.000
Comcast Corp.	4.120.000

Fuente: Center for Public Integrity (15)

2000, la National Association of Broadcasters gastó 19,4 millones de dólares en *lobbismo*. Según cuenta el periodista Arthur E. Rose, el presidente de la NAB, Edward Fritts, fue compañero de escuela del líder republicano Trent Lott, y esta amistad ha sido especialmente beneficiosa para las empresas audiovisuales. En el año 2000, la NAB tenía 20 *lobbistas* registrados en Washington para defender sus intereses, siete de los cuales habían ocupado previamente cargos en el Congreso, en la Federal Communications Commission (FCC, el organismo regulador del sector audiovisual de EEUU) y en la Federal Trade Commission. Hasta hace poco, además, una de estas *lobbistas* era Kimberley Tauzin, hija del presidente del subcomité de telecomunicaciones del Congreso, Billy Tauzin. Es interesante recordar los medios que controlan los grupos

Cuadro 5 Principales medios de los grandes grupos audiovisuales en EEUU 2002 (*)

Grupo	TV en abierto	TV por cable	Prod./distrib.	Edit./public.
AOL Time Warner	WB, TBS, TNT . Cartoon Network	HBO, CNN, Court TV, Comedy Central	WB, Hanna Barbera	Time, Money, Fortune, Life, People
Walt Disney	ABC	Disney Chan., ESPN**, A&E**, Walt Disney Pictures, Eurosport**, E!**, Lifetime** History Channel.*	Touchtone, Buena Vista	Discover
Viacom	CBS, MTV, Paramount Gr. Nickelodeon, Comedy Central**, UPN	EyeMark	Paramount Pictures	Simon & Schuster
News Corp. (***)	Fox TV	20th. Century Fox		New York Post Harper Collins, Morrow/Avon
General Electric (****)	NBC, Paxson	CNBC**, A&E**, MSNBC**, History Channel.** National Geographic.** TV Azteca**		

Fuente: Columbia Journal Review (16)

(*)) No incluye las televisiones y radios locales y estatales.

(**) Participación accionarial superior al 25%.

(***) No incluye las filiales ni participaciones de medios audiovisuales o escritos del Reino Unido, Alemania, Australia, Asia, Canadá, India, Italia, Indonesia, Japón y América Latina.

(****) No incluye las filiales del sector financiero, industrial, eléctrico y de telecomunicaciones. Asimismo, tampoco incluye sus joint ventures interactivas como WebTV for Windows, o TiVo.

audiovisuales citados en el último cuadro. Time Warner, la corporación que destinó más recursos a la práctica del *lobbismo* durante el año 2000, tenía, antes de su absorción por America On Line, las cadenas de televisión en abierto Turner Broadcasting System (TBS), Turner Network Television (TNT), Warner Bros (WB), Cartoon Network y las cadenas de cable CNN, HBO, Comedy Central (con el 50% de Viacom) y Court TV, entre otras. Asimismo, era propietaria de las productoras y distribuidoras Warner Bros y Hanna Barbera, y de publicaciones como *Time*, *Fortune*, *Life* y otras 35 revistas. En estos medios, cabe añadir, después de la fusión, el universo de AOL que, con sus 30 millones de abonados a sus servicios de Internet, posee CompuServe, Netscape, Amazon, y participaciones en grandes empresas como General Motors o Hewlett-Packard.

Si hacemos un repaso de los *lobbistas* más destacados que ejercen en Washington comprobaremos que las corporaciones tienen grandes figuras políticas en sus nóminas:

- Haley Barbour, ex-presidente del Partido Republicano (CBS)
- Ken Duberstein, ex-jefe del *staff* técnico de la Administración Reagan (Comcast, National Cable TV Association, Time Warner)
- Tom Korologos, ex-técnico de designación libre (*aide*) de la Administración Nixon (Cox Communications Corp.)
- Anne Wexler, ex-*aide* de la Administración Carter (Comcast, Univision, Communications Inc.)
- Richard Wiley, ex-presidente del FCC (CBS)
- Catherine Reid, ex-consejera jefe en temas de telecomunicaciones del Comité de Comercio de la Cámara de Representantes (Time Warner)
- Daniel Meyer, jefe del *staff* de Newt Gingrich, portavoz de la Cámara de Representantes hasta 1997. A las órdenes del *lobby* Duberstein Group (véase la segunda entrada de esta lista), Meyer ha intentado influir favorablemente para la Time Warner en temas legales referentes a los derechos de imagen, conexión a satélite y, sobre todo, para evitar que el FCC tenga competencias en temas sobre regulación de proveedores de Internet.

Evolución del audiovisual hacia la concentración

Cuadro 6. Principales temas de lobby del sector audiovisual (1996-2000)

Tema	Número de registros
Propiedad intelectual y <i>copyright</i>	556
Regulación contenidos violentos	469
Regulación satélite	287
Fiscalidad	272
Telecomunicaciones	272
Reforma financiación campaña	220
Regulación TV cable	192
Restricciones publicidad tabaco y alcohol	178
Regulación propiedad y concentración	170
Ancho de banda y de espectro	105

Fuente: Center for Public Integrity (17)

Durante los últimos años se ha producido un crecimiento espectacular en el sector audiovisual, acompañado de una desregulación que ha ido venciendo resistencias legales y políticas. En la década de los noventa se produjeron unos dividendos inéditos y una concentración de medios sin precedentes. En 1992, y por primera vez en 22 años, el FCC permitió participaciones accionariales cruzadas entre los *networks* hertzianos y las cadenas de televisión por cable. Desde entonces, tanto el FCC, como el Departamento de Justicia, como el Congreso han permitido casi invariablemente la proliferación de estas fusiones y acuerdos. Entre otros ejemplos, citaremos la adquisición de Turner Broadcasting (CNN) por parte de Time Warner, la compra de ABC por Disney; AT&T se fusionó con TCI, mientras que Viacom compró la CBS. En la más importante de todas las operaciones, America On Line anunció la adquisición de Time Warner, la madre de todas las adquisiciones, valorada en 350.000 millones de dólares.

De acuerdo con el estudio del **Virtual Institute of Information**, de la Universidad de Columbia, *Media concentration in the US: Industry trends and regulatory responses*, «el 98% de los norteamericanos viven hoy comunicados con un único diario local». Eli M. Noam, autora del informe, advierte de las consecuencias negativas de no poder elegir la fuente de información. El mismo porcentaje de ciudadanos tiene acceso a un único

proveedor de cable. Tras la aparente diversidad de la oferta (más de 40 millones de hogares reciben una cincuentena de canales de televisión por cable), se esconde una poderosa concentración: Disney, Time Warner y Viacom son propietarios o accionistas de referencia de más de la mitad de la oferta. Otro caso visible de grupo comunicacional que se ha volcado en el cable es General Electric, propietaria del *network* NBC y del canal por cable CNBC (canal temático de información financiera), y accionista de referencia de MSNBC (junto con Microsoft), A&E, History Channel y PAX-TV.

Pero este proceso de concentración de medios se está gestando desde hace años y responde a una estrategia programada. El *National Journal*, la prestigiosa revista que cubre la actualidad política de Washington, informaba de ello en un artículo de Michael Wines: «Se producirán sinergias de los actuales medios de comunicación, como la telefonía, la televisión y el sector de las nuevas tecnologías. El catalizador de este cambio es el ordenador, que permite la convergencia de estos canales de transmisión en un único sistema integrador». El artículo describía las nuevas tendencias en marcha, como la competencia entre satélites, compañías telefónicas y operadoras de cable, así como la aparición de televisores con acceso a todo tipo de información vía telefónica. Este artículo se publicó el 24 de octubre de 1981 (sic).

En el artículo de Wines, sólo había una nota discordante. Andrew Jay Schwartzman, director ejecutivo de **Media Acces Project**, una entidad defensora del servicio público, reconocía abiertamente el enorme potencial que presentaba la nueva situación. No obstante, constataba en el *National Journal* que «las decisiones que se están tomando en estos momentos tendrán un impacto inimaginable sobre la generación siguiente. La tecnología ha llegado a un nivel con suficiente masa crítica. Y si no sabemos reaccionar a tiempo, no tendremos ninguna diversidad en el futuro».

Televisión por cable: un ejemplo paradigmático

Un ejemplo de cómo un sector ha ido consiguiendo mayores cuotas de desregulación es el de la televisión por cable. El Center for Public Integrity, en el ya citado informe

Off the record, analiza su evolución. La primera ley reguladora del sector audiovisual de EEUU fue la **Communications Act de 1934**, que estuvo vigente sin modificación hasta 1996. Esta ley consolidó un sistema de competencia restringida entre pocos grupos televisivos (entre ellos la NBC o la CBS) y una situación bastante parecida en el sector radiofónico.

En 1948 nació una nueva forma de transmisión de la señal: el cable. Para servir imágenes en zonas de orografía irregular, hasta las que las emisiones hertzianas llegaban con dificultad, empresas locales conectaron el último repetidor con los hogares más alejados mediante un sistema de cableado. Nació la televisión por cable. En 1950, el servicio tenía 14.000 abonados, un número que doce años más tarde aumentó hasta 850.000.

Los *networks* exigieron al FCC que regulase este nuevo servicio y en 1962 el organismo estableció restricciones severas en las operadoras de cable, para evitar una competencia desleal con las cadenas hertzianas. En concreto, el FCC prohibía la entrada de la televisión por cable a los grandes mercados urbanos, dejando la industria del cable en una subsidiariedad rural o montañosa.

En 1972, el FCC cambió de política. La agencia derogó las restricciones vigentes hasta el momento, pero, a cambio, dispuso la obligación de obtener una licencia de la autoridad local para poder operar. A principios de los ochenta, con la llegada de Ronald Reagan y del nuevo presidente del FCC, Mark Fowler, las compañías de cable empezaron a hacer lobby, con el fin de eliminar las restricciones impuestas por el FCC y las autoridades locales. La culminación de su esfuerzo fue la **Cable Communications Policy Act de 1984**, que desreguló el sector. El 97% de las operadoras de cable quedaba libre de compromisos y, de este modo, las suscripciones al servicio de cable empezaron a aumentar, como constata el periodista David W. Arnesen. Sin embargo, esta desregulación, que debía abaratar los precios, fue en vano. En 1989, cinco años después de la aprobación de la ley, el senador demócrata por Ohio, Howard Metzenbaum, lo hizo constar en una comparecencia: «Según datos del propio gobierno, el precio de consumo de los servicios de cable ha aumentado en términos proporcionales más que cualquier otro bien o servicio en EEUU.»

La ley también provocó una guerra de licencias,

justamente porque eliminaba cualquier restricción en el precio de los servicios que ofrecía. De este modo, una licencia de televisión por cable se convertía en una licencia para ganar dinero. Además, el FCC alentaba las fusiones. «Debemos conseguir una concentración en el sector del cable, porque han de ser capaces de competir con AT&T dentro de dos décadas», insistía el entonces presidente del FCC, Mark Fowler. Al final del segundo mandato de Bill Clinton, las cinco principales operadoras de cable (Time Warner Cable, AT&T Broadband & Internet Services, Charter Comm., Cox Enterprises y Comcast Corp.) ocupan dentro del sector una cuota de mercado del 61%.

Las televisiones convencionales también entraron en el sector del cable gracias a la actitud de *laissez faire* del FCC. El año 1985 fue especialmente denso en fusiones y adquisiciones: la ABC y Capital Cities Communications se fusionaron y Rupert Murdoch, propietario de News Corp., compró Metromedia (justo dos meses después de obtener la nacionalidad norteamericana).

Las fusiones y adquisiciones fueron aumentando de ritmo y volumen, tanto entre operadoras de cable, como entre las televisiones. En 1987, Tele-Communications adquirió el 25% del accionariado de Turner Broadcasting Systems, empresa matriz de la CNN. En 1989, Time Inc. y Warner Communications Inc. se fusionaron para crear la que entonces era la mayor empresa de medios del mundo. Pero el hito fue superado por Walt Disney Company Inc., cuando en 1995 compró la cadena Capital Cities/ABC. De todos modos, Time Warner recuperó el primer lugar del podio cuando compró la Turner Broadcasting System.

La **Telecommunications Act de 1996**, que derogaba completamente la Communications Act de 1934, seguía consolidando esta línea liberalizadora. Desde entonces, el Congreso ha ido restringiendo más y más las competencias del FCC en su tarea de regulación de fusiones y adquisiciones de empresas. Este fenómeno de concentración de medios ha reducido el número de corporaciones que controlan el mercado. De este modo, de la cincuentena de canales de televisión en abierto y por cable que ve una familia tipo norteamericana, 38 son propiedad de Time Warner, Disney y Viacom.

Esta ley de 1996 también derogó una precedente de 1992, reguladora de las tarifas del cable, razón por la cual los precios de los servicios de este sector se dispararon. El

libro *Off the record* calcula que los consumidores vieron aumentar sus facturas en un total de 3.000 millones de dólares. Con la nueva ley de 1996, se desregularon aspectos centrales de radiodifusión y de los *networks*, de compañías telefónicas y operadoras de cable. También se aumentó el número de cadenas de televisión que podía tener una corporación, imponiendo, como única restricción, no superar el 35% de la audiencia del país. Esta medida intentaba evitar posiciones de dominio del mercado televisivo.

Pero esta restricción se suavizó a raíz de la compra de la cadena hertziana CBS por parte de Viacom. Viacom debía desinvertir antes de mayo de 2001 en algunas cadenas muy rentables para no superar el techo del 35% de audiencia. Pero al cabo de una semana del anuncio de adquisición, el presidente del Comité de Comercio del Senado, el ya citado John McCain (véase el cuadro 7), aprobó una ley que aumentaba el máximo de audiencia acumulada hasta el 50%. Como expone el libro editado por el Centre for Public Integrity, *The Buying of the President 2000*, Viacom es el cuarto contribuyente en la carrera política del político republicano.

El mencionado estudio de Eli M. Noam, *Media Concentration in the United States: Industry Trends and Regulatory Responses*, llega a la conclusión que «en la industria del cable, la propiedad de la infraestructura se concentra en las mismas manos que tienen intereses substanciosos en la distribución de contenidos por cable. Así, con la libre competencia distorsionada por la concentración, pocas veces tiene sentido económico una extensa integración vertical. [...] Mientras se argumenta que las fusiones verticales producen sinergias, sin libre competencia en alguno de los peldaños de la escala productiva, estas sinergias tienden a ser ilusiones. En consecuencia, la libre competencia en todos los segmentos de la industria de las comunicaciones reduce la lógica económica de la integración vertical y el proceso de concentración de empresas».

Incertidumbres de la nueva ley de financiación electoral

Hasta ahora hemos visto la evolución del sector audiovisual

**Cuadro 7. *Soft money* recaudado por los principales senadores citados en este artículo.
1 de enero de 1997 – 31 de diciembre de 2001 (en dólares)**

<i>Nombre y representación</i>	<i>Recaudado</i>	<i>Gastos declarados</i>	<i>Remanente</i>
John McCain (República - Arizona) (*)	4.781.619	4.891.961	4.421
Mitch McConnell (República - Kentucky)	3.918.213	606.129	3.501.406
Carl Levin (Demócrata- Michigan)	2.910.397	836.863	2.179.414

Fuente: Center for Responsive Politics (26)

(*) Incluye solamente las contribuciones para las campañas al Senado y no las destinadas a las elecciones a la Presidencia 2000.

de EEUU que, gracias a su influencia sobre los políticos, ha logrado una desregulación creciente que le ha permitido unas cuotas muy elevadas de concentración industrial en un número reducido de grupos. Este proceso ha sido posible porque la industria y la clase dirigente han tenido una relación peligrosa basada en el *lobbisme* y el *soft money*. Gracias a las contribuciones a las campañas electorales, retomando el hilo inicial, los políticos gozan de liquidez para sacar adelante sus candidaturas, bien en el largo proceso de las primarias bien en la propia campaña electoral. El *soft money* es el responsable de una trama de intereses muy difícil de romper.

En este sentido, se han producido reacciones contrarias a la aprobación de la Bipartisan Campaign Reform Act, la nueva ley que regula el *soft money*. Es el caso del senador republicano por Kentucky, Mitch McConnell (véase el cuadro 7), en coordinación con la Asociación Nacional del Rifle (el principal grupo *lobbista* del último año, según la revista *Fortune*). Asimismo, los grandes sindicatos AFL-CIO, que siempre han dado su apoyo al Partido Demócrata, también argumentan que la regulación sobre los *issue ads* (anuncios electorales que no piden explícitamente el voto) viola la libertad de expresión consagrada por la Primera Enmienda. De este modo, el Tribunal Supremo de EEUU deberá dictar la constitucionalidad de la ley y de sus partes. Recordemos que su jurisprudencia ha establecido que las leyes electorales son constitucionales si «se aplican estrictamente para fomentar un interés público fundamental».

La cuestión es determinar hasta qué punto la Bipartisan Campaign Reform Act impone un sistema transparente para la financiación de las campañas. La respuesta que han

dado los medios de comunicación ha sido unánimemente positiva. Se ha puesto fin a la corrupción, afirman. Pero es necesario analizar la aplicabilidad de esta ley y los resquicios legales por los que se podría colar el *soft money*.

En julio de 2001, tres instituciones preocupadas por la transparencia en la financiación de los partidos iniciaron una colaboración permanente para detectar la circulación de *soft money* no controlado ni cuantificado hasta el momento. Los ya citados **Center for Public Integrity** y **Center for Responsive Politics**, junto con el **National Institute on Money in State Politics**, alertaron sobre la opacidad de las cuentas de los partidos en los estados miembros de la Unión. «Los temas de especial interés evaden fácilmente el control federal mediante la desviación de ingentes cantidades de *soft money* hacia los cofres de los partidos en cada estado», declaraba el comunicado conjunto. «El *soft money* está bien documentado en las elecciones a escala nacional, pero nadie ha podido calcular la gran cantidad de dinero que entra y sale de los comités locales y estatales de los partidos. Los comités federales de los partidos no tienen límites ni prohibiciones en cuanto a la cantidad y la naturaleza de la recaudación del *soft money*, pero deben dar las cifras a la Federal Election Commission. En cambio, los comités estatales de partido no están sujetos a esta ley y se regulan por normas que cambian mucho de un estado a otro.»

Veintiocho estados no establecen límites a las aportaciones individuales a los comités estatales de partido, mientras que otros 30 no regulan las aportaciones a los PAC. En cuanto a las contribuciones de empresas, vemos que en 14 estados no hay limitaciones de ningún tipo, mientras que para los sindicatos el número asciende a 19

Cuadro 8. Ingresos por publicidad electoral en televisión en EEUU en las últimas campañas presidenciales (en dólares)

Año	Networks	Cadenas locales	Total
elecciones	nacionales		
1992	73.816.000	225.807.400	299.623.400
1996	33.824.000	366.661.900	400.485.900
2000 (*)	50.000	550.000.000	600.000.000

Fuente: Competitive Media Reporting and Televisions Advertising Bureau

(*) Estimación

estados. Este laberinto reglamentario complica la investigación de las donaciones no limitadas ni reguladas a escala estatal, pero las primeras indagaciones de este grupo sitúan el *soft money* recaudado durante las elecciones de 2000 en los estados en más de 600 millones de dólares. En cambio, George W. Bush recaudó 193 millones de *soft money* «federal» y Al Gore, 132 (véase el cuadro 2).

De hecho, el resultado de una electoral se decide en los estados. En las elecciones a la Presidencia, por ejemplo, encontramos los colegios electorales, un sistema de elección mayoritario (y no proporcional) que podríamos asimilar al sistema británico. Cada estado tiene asignado un número de electores que serán los que elijan al presidente, y que irán a parar íntegramente a la formación ganadora en aquel estado (recordemos los 25 electores del estado de Florida, que correspondieron al Partido Republicano después de un accidentado recuento de votos, hecho que le valió la definitiva victoria al actual presidente Bush). Por tanto, es en el ámbito estatal donde los partidos despliegan todos sus esfuerzos, con el fin de obtener la victoria que les proporcione todos los electores de ese estado. Ello se traduce inmediatamente en gastos de publicidad en las cadenas locales de aquellos estados cuyo resultado es incierto (*swinging states*). En estos estados, donde unos pocos votos pueden inclinar la balanza, los partidos despliegan una gran actividad propagandística, que se

traduce en unos ingresos muy altos de las cadenas locales. Estas emisoras, que muchas veces son socios o incluso filiales de las grandes televisiones nacionales como la ABC, la CBS o la NBC, llegan a ingresar en conjunto hasta 10 veces más que los *networks* nacionales. Veamos qué establece la reciente Bipartisan Campaign Reform Act sobre la financiación de la campaña en el ámbito estatal. En un principio, la propuesta era que los comités locales, de distrito o del estado, financiaran sus «actividades electorales federales» exclusivamente con *hard money*. De todos modos, el senador demócrata por Michigan Carl Levin (véase el cuadro 7) presentó e hizo aprobar enmiendas a la ley durante el trámite parlamentario, que reintroducen el *soft money* en el juego electoral. El ya citado Campaign Finance Institute (CFI), de la Universidad George Washington, explica que el registro electoral y las *GOTV Activities* (actividades de concienciación electoral, destinadas a aumentar la participación en las elecciones) se pueden financiar con *soft money*, *Levin Amendment money*, en palabras del propio CFI.

Esta enmienda establece que las donaciones a comités locales o estatales no se podrán utilizar en más ámbitos territoriales que los de origen y deberán utilizarse para estos dos únicos fines cívicos. Esta enmienda responde al carácter federal de EEUU y a su arraigada descentralización del aparato de Estado, así como a la fuerte tradición de mecenazgo norteamericana, ante la débil conciencia fiscal. Además, el senador Levin ha sido un notable defensor de la ley desde sus inicios. No obstante, la *enmienda Levin* dispone que la ley deberá adecuarse en este apartado a lo legislado por cada estado, y aquí es donde la interpretación de la ley y el arbitraje en el conflicto de competencias estatales-federales serán una cuestión clave. En este sentido no queda clara la capacidad de control del *soft money* a escala estatal.

Sobre esta cuestión, los primeros pasos que se han dado tienen una especial importancia. Firmada la BCRA, el presidente Bush propuso a Michael Toner para comisario de la Federal Election Commission (FEC), el organismo encargado de velar por el cumplimiento de la nueva ley. De confirmarse su nombramiento, Toner dejaría su cargo de consejero jefe del Comité Nacional Republicano, desde donde dirigió el comité de campaña de George Bush a las elecciones presidenciales de 2000. A los dos días de la

firma de la ley, el citado Lawrence Noble, director ejecutivo del Center for Responsive Politics y ex-consejero de la FEC, junto con Paul Sanford, director de la FEC Watch Project y ex-técnico de la FEC, expresaron sus dudas sobre este nombramiento. En un artículo publicado en el *New York Times* el pasado 29 de marzo, Noble y Sanford planteaban el conflicto de intereses y la incompatibilidad del perfil político de Toner para asumir el cargo. «Los actuales empleados de Toner serían los sujetos de control de la FEC en los procedimientos abiertos de las últimas elecciones y las de 2002. En ese caso, no tendríamos más opción que recusarle», advierten. No obstante, los autores de este crítico artículo se lamentan que los sucesivos comisarios de la FEC siempre hayan sido hostiles a la aplicación de las leyes de financiación electoral, circunstancia que ha deslegitimado a la FEC como organismo independiente y eficaz. «No podemos permitirnos el lujo de aceptar a otro comisario que no aplique rigurosamente la legalidad (...) Por otro lado, la nueva ley de financiación electoral terminará como la ley derogada: una simple cortina para un sistema político que el pueblo americano percibe a menudo como corrupto.»

Conclusión: ¿una ley *lampedusiana*?

La Bipartisan Campaign Reform Act nace, pues, con dudas razonables acerca de su eficacia, aplicación y extensión. Además, despierta una actitud de reserva, si no rechazo, al presidente Bush, que siempre se ha opuesto a ella. Por otro lado, no entrará en vigor hasta la próxima legislatura, que se iniciará a finales de 2002, cuando la inquietud social sobre la financiación electoral ya habrá disminuido y «pasado de moda».

En cuanto al sector audiovisual, nos encontramos en un compás de espera económico en el que los beneficios inéditos de la última década han dado paso a resultados mucho más ajustados. La crisis de las *punto com* ha

afectado y afecta a las grandes corporaciones, que habían apostado muy fuerte en este sector, y en estos momentos el mercado está redimensionando los proyectos. Las empresas audiovisuales también están redimensionando sus plantillas desde hace muchos meses. Por otro lado, y debido a la incertidumbre económica, el mercado publicitario se ha contraído, circunstancia acentuada por el ataque terrorista del 11 de septiembre.

Por otro lado, cabe recordar que la televisión es un gran motor de la industria de Hollywood, que es la segunda actividad exportadora de EEUU. La importancia estratégica de este sector empieza a verse mínimamente amenazada por la importación de formatos europeos de éxito (*Survivor*, *Big Brother*, *The Weakest Link*, etc.). Esta conjunción de hechos podría dar pie a una nueva estrategia *lobbista* de desregulación, ahora en el ámbito internacional. No olvidemos que la Organización Mundial del Comercio inició en Qatar, en noviembre de 2001, las discusiones previas de una nueva ronda de negociaciones. Esta nueva ronda, que se prevé que culmine a finales de 2004 o a inicios de 2005, debatirá una ampliación de la liberalización del comercio internacional, e incluye en su agenda la derogación de la llamada «excepción cultural». Esta medida, liderada por Francia y la Comisión Europea durante la Ronda de Uruguay en 1994, ha permitido durante 10 años la aplicación de políticas de protección del audiovisual local, tanto en Europa como en países en vías de desarrollo. Pero si la nueva ronda de negociaciones de la OMC iniciada en Qatar acuerda una liberalización de la cultura y el audiovisual, la producción local puede verse ahogada por la potente industria norteamericana. Ésta es una perspectiva que los políticos europeos no deben olvidar. Y, volviendo a la política interior norteamericana, ya hemos visto que la BCRA presenta resquicios en la financiación no regulada de las campañas electorales de EEUU y de su control federal. La propia ley no excluye una posible redirección del *soft money*, las contribuciones de las empresas hacia los candidatos políticos, para continuar propiciando una política audiovisual favorable a sus intereses.

Notes

- 1 Este trabajo parte del informe inédito del disuelto Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales de la Corporación Catalana de Radio y Televisión, elaborado en el año 2000 por Anna Batlle y Martí Petit, titulado *Pluralisme informatiu, política i mitjans de comunicació als Estats Units. La campanya presidencial 2000*.
- 2 Los ponentes de la BCRA han sido los representantes Christopher Shays (R – Conn.) y Martin Meehan (D – Mass.). La ley se empezó a debatir el 28 de junio de 2001 y fue aprobada por 240 votos a favor y 189 en contra. El 27 de marzo de 2002, justo después de su aprobación, fue firmada por el presidente Bush.
- 3 Se puede leer la transcripción de la conversación mantenida entre el presidente Bush y un grupo de periodistas justo después de la firma en: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020327-3.html>.
- 4 www.opensecrets.org/industries/indus.asp?Ind=B02
- 5 www.cfinst.org/eguide/softmoney.html
- 6 www.opensecrets.org/2000elect/index/AllCands.htm
- 7 www.opensecrets.org/politicians/summary.asp?CID=N00008072&CYCLE=2002
- 8 www.followthemoney.org/database/Statement_Noble.htm
- 9 www.rcfp.org/handbook/viewpage.cgi
- 10 www.alldc.org/ethicscode.htm
- 11 www.opensecrets.org/lobbyists/index.asp
- 12 www.fortune.com/indexw.jhtml?channel=/editorial/lobby_list_page.html
- 13 Biografía de Kimberly Fritts disponible en: <http://www.podestamattoon.com>
- 14 Arthur E. Rowse, «A lobby the media won't touch». En: *The Washington Monthly*, mayo de 1998, p. 9.
- 15 Center for Public Integrity. *Off the record. What media corporations don't tell you about their legislative agendas*. CPI: Washington, 2000, p. 63. ISBN: 1-882583-13-2.
- 6 www.cjr.org/owners
- 17 Center for Public Integrity. *Op. Cit., Ed. Cit.*, p. 11.
- 18 Ibidem
- 19 Eli M. Noam, *Media concentration in the US: Industry trends and regulatory responses*, Virtual Institute of Information, Columbia University. www.vii.org/papers/medconc.htm
- 20 Wines, Michel. «The cable revolution –Tough choices for the industry and the Government», a: *The National Journal*, vol. 13, núm. 43, 24 d'octubre de 1981, p. 1888.
- 21 D. Arensen, "Cable TV: will federal regulation protect the public interest?", a: *American Business Law Journal*, Mayo de 1995.
- 22 Ibidem
- 23 Se puede acceder a un resumen de la Telecommunications Act de 1996 en la página web de la Federal Communications Commission: <http://www.fcc.gov/telecom.html>
- 24 «Broadcast Ownership Reform Act of 1999», 13 de septiembre de 1999. http://www.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/News_Releases/2000/nrmm0024.html
- 25 Charles Lewis i Center for Public Integrity. *The Buying of the president 2000*. New York, Avon Books, 2000, p. 300. ISBN: 0-380-79-519-1.
- 26 www.opensecrets.org/politicians/summary.asp
- 27 www.cfinst.org/eguide/legal.html
- 28 www.followthemoney.org/database/StateSecretsRelease.htm
- 29 Ibidem.
- 30 www.cfinst.org/eguide/softmoney.html
- 31 La web personal del senador Levin es muy explícita: <http://levin.senate.gov/issues/cfr.htm>

Nota final: todas las páginas web citadas fueron consultadas los días 13, 14, 20 y 21 de abril de 2002.