

---

# Desajuste y retraso de nuestro sistema cultural-comunicativo en el marco digital

---

Zallo Elgezabal, Ramón

Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
ramonzallo@gmail.com

---

T

---

Tras una introducción sobre la identidad vasco navarra como construcción colectiva se justifica la importancia del ecosistema cultural, sociolingüístico y comunicativo vasco. Se avanza un diagnóstico preocupante sobre la cuestión sociolingüística. Se señalan los desajustes estructurales de nuestro dependiente sistema comunicativo y los imperdonables retrasos regulatorios que dan idea de su minusvaloración institucional. Se proponen políticas culturales y comunicativas para la era digital.

**Palabras Clave:** Ecosistema cultural. Espacio comunicativo vasco. Diagnóstico cultural vasco. Políticas culturales. Políticas sociolingüísticas. Normativas comunicativas. Estrategia cultural digital vasca.

La comunicación<sup>1</sup> es parte de la cultura. La cultura de nuestra época ya no es concebible sin la comunicación, ni la comunicación sin la cultura. Los contenidos son la cultura y, a su vez, la comunicación no es un dispositivo sino un contenido comunicado. No son lo mismo, pero no se conciben separadas, poniendo la una el acento en el contenido –además del quién, para qué y con qué efectos– y la otra en el cómo. Y ambas son determinantes en el modelo social y relacional. La cercanía de la comunicación a las esferas de poder la convierten en objeto de deseo y control<sup>2</sup>.

Por su parte las lenguas son, de partida, un instrumento básico de comunicación pero, además, son un vector de percepción y sentido así como de expresión, cohesión e identidad colectiva. En ese sentido son parte y sustancia de la cultura en sentido puro. Su promoción es clave para el acervo cultural universal<sup>3</sup>. Aunque el factor lingüístico no es un factor constitutivo de una minoría cultural (cabén minorías culturales y nacionales sin eje en un idioma diferenciado), la fuerte impronta de una lengua propia singulariza a una comunidad. Un concepto amplio de política cultural en esas sociedades implica una política sobre la lengua y la comunidad lingüística más frágil.

## 1. Ecosistema cultural, lingüístico y comunicativo

La cultura en sentido amplio –cultura, lengua y comunicación– hay que entenderla como un **ecosistema cultural** que acoge las actividades culturales sociales, la lengua, la comunicación expresiva, la identidad comunitaria, la creación y producción de sentidos y valores para la articulación social, las artes amateurs y profesionales y las industrias culturales y creativas. Es un ecosistema decisivo tanto para una **integración colectiva** –si genera identidad y reconoce la diversidad, el acceso y otros principios– como para afrontar las exigencias de un mundo global ante el que hay que dotarse de mecanismos de resiliencia. Entenderlo así es verlo como un **recurso** comunitario y personal en proceso, como un **capital humano intelectual** que interactúa y genera prácticas amateurs o profesionales, intercambiando las funciones de usuario y creador en bastantes casos. En un marco democrático, de autogobierno y de respeto a la diversidad y a sus expresiones públicas, una política de desarrollo cultural colectivo constituye una **herramienta soft** muy importante de articulación social.

Los fundamentales y conocidos enfoques antropológicos, sociológicos y textuales de la cultura<sup>4</sup> han de complementarse con un **enfoque político y económico** en la era global, en tanto sentencian su viabilidad, desarrollo o adaptación. En efecto, la cultura es parte central de la arquitectura de los modelos de **construcción política** tanto de los Estados como de los ámbitos subestatales tejidos por historias más antiguas. Construcción cultural social y construcción política están muy vinculadas pero no en el mismo plano. El reto es la construcción cultural colectiva, incluyendo hitos comunes asumidos colectivamente, a pesar de pensamientos y proyectos políticos diferentes o confrontados. Desde el punto de vista de **la economía**, la cultura es un recurso global y territorial que cimienta el tejido social de una sociedad, su identidad, su cohesión y su nivel de desarrollo. Se articula como sector. Las comunidades tienen dificultades para el acceso a su propio mercado interno; y ya no digamos para intercambiar o internacionalizar cultura e información de producción propia. Así la cultura es también un ámbito definido crecientemente desde la formación de capital y el mercado, lo que se traduce en relaciones de hegemonía tanto a escala internacional como interna en base a la potencia de sus sistemas de creación, producción, difusión y conexión.

En los países grandes, a veces el mercado suple las deficiencias políticas. Pero eso no ocurre en las culturas minoritarias. Con la entrada en la modernidad sin política no hay reproducibilidad para una cultura minoritaria y minorizada porque el modelo social, el mercado y la política de estado la castigan. O sea depende, en buena parte de sus propias decisiones y regulaciones.

A diferencia de Iparralde tanto la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE en adelante) como la Comunidad Foral Navarra (CFN en adelante) cuentan con muchas normativas en cultura<sup>5</sup>.

## 2. La cuestión sociolingüística<sup>6</sup>

Mientras el término *lengua minoritaria* solo nos dice que una lengua cuenta con un número pequeño de hablantes en relación a otra en un territorio dado, una *lengua minorizada* indica que su uso está restringido por motivos políticos o sociales<sup>7</sup>.

Esos motivos políticos son graduables desde la prohibición (franquismo) a la situación contraria (normalización institucional que garantiza que los usuarios se relacionen con las instituciones y servicios públicos (en adelante SP) y vivan el espacio público en la lengua minorizada considerada como vehicular y preferente como en Suiza o Canadá) a situaciones intermedias, que garantizando formalmente derechos de los usuarios distan de acelerar la normalización (el acantonamiento territorial en las Comunidades Autónomas (CC.AA. en adelante), política no proactiva de corte liberal en el caso de Galicia, o los tratamientos meramente gestuales en Asturias o Aragón con el bable y el aragonés respectivamente).

En cambio, entre los motivos sociales principales figuraría la estructural relación diglósica que conlleva que en las relaciones sociales, económicas o institucionales primen las lenguas de conocimiento general o de más prestigio o más apoyadas, en detrimento de las particulares o de conocimiento más restringido o de menor dominio gramatical<sup>8</sup>.

### 2.1. Hay un conflicto sociolingüístico

El desarrollo desigual permite que territorios punteros en lo económico y social (Catalunya, Euskal Herria,...) sean, sin embargo, subalternos y dependientes en lo lingüístico, cultural

y político, además de interiorizarlo en su propia población. Sin embargo, intentar cambiar esa situación en el plano interno, requiere importantes dosis de finura, flexibilidad, mayorías y plazos largos pero, antes que nada, un proyecto claro y socialmente asumible porque toca fibras sensibles como la identidad personal.

En los casos español (y francés) sigue habiendo “conflicto lingüístico” (Ninyoles 1975, Aracil 1982) expreso o tácito dada la asimetría de posiciones e intereses tanto a escala estatal como dentro de cada comunidad por razones de diglosia. Y ello a pesar de la gran sensibilidad social en algunos territorios con lengua propia que sufrieron en el pasado el abuso de estrategias de asimilación, exclusividad lingüística o persecución<sup>9</sup>.

Con la Transición las lenguas vivieron una oportunidad de desarrollo pero se implantó un modelo dual monolingüe a escala estatal y de territorialización estricta, con cooficialidad o similar, en las CCAA con lengua propia. El resultado ha sido que el castellano sea hegemónico y de conocimiento general también en los territorios con lengua propia. Se pudo haber implantado otro modelo: de hegemonía interna, de promoción extraterritorial de las lenguas minoritarias y de plurilingüismo de Estado en el que habría igualdad formal de rango al estilo canadiense y suizo –sin perjuicio del uso libre de lenguas– pero se apostó por el modelo dual por la hegemonía étnica del castellano en las elites españolas. El demos español impone sistemáticamente su etnos en base a su peculiar contabilidad formalmente democrática por inevitablemente mayoritaria.

En un contexto diglósico, esa dualización no permite romper con la hegemonía cultural y de poder, que vehicula el castellano por la acción tanto institucional como del mercado. Aunque el Estado nunca podría adoptar una ley general de usos lingüísticos porque las lenguas minoritarias son una competencia autonómica en exclusiva, sin embargo lo hace desde leyes de bases sectoriales: educación, función pública, justicia...

La Constitución Española en su artículo 1 jerarquiza las lenguas al implantar la obligación de conocer solo el castellano y no otras lenguas cooficiales en sus comunidades. Los órganos del Estado (Jefatura del Estado, Gobierno, Tribunales, Parlamento,...) son normativamente monolingües. Pero el

artículo 3.3 que mandata a las instituciones centrales proteger las distintas modalidades lingüísticas de España no tiene desarrollo ni cumplimiento, al igual que el artículo 20 de la CE referido a los medios de comunicación públicos del Estado, o el artículo 2.3.e) de la Ley de RTVE (2006), o el artículo 5 de la Ley General de Comunicación Audiovisual en relación al derecho a “la diversidad cultural y lingüística”. Se incumplen estructuralmente esos preceptos.

## 2.2. El mapa sociolingüístico vasco

En una **lectura optimista** el euskera cuenta con 751.000 hablantes competentes a los que si se añaden los bilingües pasivos (lo entiende pero no lo habla) serían 1.184.000 mayores de 16 años, un 44,8% de la población de los territorios del euskera (Eustat 2017). Aunque –según Siadeco/Elkar– en Euskal Herria los vasco-parlantes serían el 26,6% y los *erdaldunes* el 73,4%, los usuarios habituales del euskera serían 17,9%. El 73,2% de los menores de 25 años de la CAE (Gobierno Vasco, 2014) puede hablar euskera. Ciertamente, se está lejos del mapa agónico de la Transición<sup>10</sup>. En la CAE hoy el 37,5% de la población domina los recursos del euskera cuando hace 30 años (1983) lo hacía el 22,5%. En la niñez –desde los 5 a los 16 años– la gran mayoría es bilingüe.

La planificación y normativa en relación al euskera en la CAE ha sido variada<sup>11</sup>. Se ha basado en estudios de base sobre usos sociolingüísticos por zonas, actitudes, relaciones entre lenguas, modelos educativos, toponimias y, todo ello, dentro del contexto normativo y jurisprudencial. Se ha transversalizado social y comarcalmente pero también institucionalizado aunque sigue habiendo, felizmente, un movimiento popular (*euskalgintza*) potente por la normalización que ya no es sinónimo de nacionalismo.

Por impacto de la activación social por el euskera (*euskalgintza*), la educación pública e *ikastolas*, la promoción pública, las expectativas de trabajo, la transmisión familiar en las primeras edades,... se han ampliado los mecanismos de la reproducción más allá de los núcleos sociales y comarcales más *euskaldunes*, siendo en el ámbito urbano y juvenil donde se juega el futuro del euskera.

La demanda de los modelos lingüísticos en enseñanza no universitaria es radicalmente distinta a los de 1983. En 2015 el

modelo D –enseñanza íntegra en euskera– captaba el 64% de la demanda; el B (mixto) un 28,2% y el A (en castellano) solo el 17,2%, siendo la opción preferida por la nueva inmigración (Eustat 2017).

Pero una lectura **igualmente real pero más pesimista** indica que el panorama dista de ser tranquilizador. En Euskal Herria sólo el 28,4% de la población de la CAE, Navarra y País Vasco-Norte es competente en euskera; la mayoría de los bilingües se desenvuelven mejor en castellano; las medias están muy alejadas de la gallega y catalana; el uso social efectivo del euskera ronda entre el 18-22% según ámbitos (Eustat, 2107); y las relaciones cotidianas dificultan la evolución hacia el bilingüismo real mientras está instalado un bilingüismo asimétrico que, a falta de igualdad en el conocimiento del conjunto de la población, impide llegar al bilingüismo opcional en los usos.

Si se contempla la cadena completa de competencias lingüísticas con sus cinco eslabones –conocimiento del euskera, competencia en recursos lingüísticos, uso habitual en la comunicación familiar y social, uso en contenidos de todo tipo y dominio de la lengua y corpus en saberes especializados– la franja de población competente se va estrechando dramáticamente y alerta de la gran disparidad de saberes, registros y hábitos que impide un tratamiento uniforme del espacio y el mercado públicos.

En el caso de la juventud bilingüe *euskaldunberri* el *gap* entre conocimiento, competencia lingüística plena y uso se explica por factores diversos: hábitat en zonas sociolingüísticas con poca presencia del euskera y uso relacional muy limitado; competencia limitada en destrezas de expresión, registros informales o lectura; pérdida tras abandonar el sistema educativo sin cercanía emocional hacia el euskera tenido como obligado; ausencia de espacios y oportunidades de socialización significativos en euskera (Ortega Ane y otras 2016).

En medios de comunicación el panorama es muy preocupante. Hay un solo diario de limitada tirada en euskera (Berria) y en TV, y en menor medida en radio, hay un predominio abrumador de oferta en castellano –ambas gestionadas por los grandes medios con centro en Madrid– que engancha a las demandas vasco-navarras de Hegoalde (94% en TV y 85% en radio).

La oferta cultural en euskera es significativa y de calidad pero, es difícilmente visible desde la red comercializadora y exhibidora. En 2015 se asignaron 1.222 ISBN<sup>12</sup> en euskera (sin reimpressiones) bastante menos de la mitad de los asignados en Euskadi y Navarra (3.407). Por subsectores, la producción en euskera se concentró en libros infantiles y juveniles (40,6 %), libros de texto (32,2 %), ciencias sociales y humanidades (12,5 %) y creación literaria (8,6 %). Como se ve es en el sector escolar-infantil-juvenil en el que se concentran los éxitos de la normalización que decaen conforme se complejizan los textos. La oferta cultural en euskera es importante y de calidad pero, es difícilmente visible desde la red comercializadora y exhibidora. El círculo virtuoso de la sostenibilidad entre oferta y demanda falla aún (Zallo (coord.) 2016: 148 y ss).

### 2.3. El informe Elkar sobre lectura

Del estudio de Elkar Fundazioa –presentado el 14 de marzo de 2018 sobre el hábito lector y consumo de música de los euskaldunes y realizado por la consultora Siadeco– se destacan notas muy preocupantes tanto sobre los efectos de la diglosia como sobre la limitada eficacia de la política sociolingüística y educativa aplicada hasta ahora.

1. Del total de la población general –en la que destacan en lectura las mujeres, la juventud de menos de 25 años y los habitantes de Iparralde– el 69,4% lee libros y, de ese porcentaje, un 68,1% en castellano o francés y solo un 11,2% lo hace en euskera, lo que hace rondar el mercado lector en euskera solo en unos 150.000 personas. Todavía es más preocupante si se constata que ello se produce a pesar de que hay más hábito lector entre los bilingües (60,7%) que entre los castellanohablantes (56,4%). Se da así un uso minoritario de la lectura extraescolar en euskera, muy inferior al del castellano y francés, a pesar del aprendizaje mayoritario escolar en euskera. El *Gap* entre las competencias adquiridas y su uso cultural es llamativo. La lectura de libros en euskera no es un hábito social salvo en un sector muy culto que es el mismo que se informa en euskera escrito.
2. Entre los euskaldunes el 42,5% es lector habitual o esporádico en euskera; el resto reconoce no leer en euskera debido a una falta de hábito o a lo complejo

que les resulta. Asimismo hay entre los euskaldunes preferencia de lectura en otros idiomas: el 62,9% consume libros en un idioma distinto al euskera y solo el 34,4% lo hace en esa lengua. Se refleja así un relativo analfabetismo funcional entre los euskaldunes para la lectura en euskera, no así para el castellano, lo que interpela también al sistema educativo.

Aunque todavía hay mercado para el libro, es descendente y no rentable, siendo desplazado en el uso del tiempo de ocio y cultural por TV, móviles y redes lo que afecta aún más al pequeño mercado del euskera que cada vez reduce más las tiradas y las apuestas editoriales. Un futuro problemático.

3. Solo el 5,8% de la población de Euskal Herria (8% entre los más jóvenes) dice consumir algún periódico en papel o digital en euskera, a pesar de ser más lectora de informaciones en general que la población monolingüe. Si se computa solo a euskaldunes, es el 20,6% el que lee prensa escrita en euskera aunque el 58,8% lee en erdera. El formato en papel es más dominante en euskera que en erdera.
4. En música, que es de uso social intensivo (6 de cada diez consume música todos los días, y más intensamente los jóvenes llegando a 9 de cada 10) es vía radio y *smartphones*, caen los formatos físicos. Con todo es más compradora la población euskaldun (30% ha comprado algún disco en euskera en el último año frente al 6% de los monolingües).
5. En TV solo el 42% de la población euskaldun ve TV en euskera y 48% ni la ve. Una cuestión preocupante.

#### 2.4. Cal y arena en los resultados en la CAE

En el caso de la CAE la institucionalización ha estado alejada de un liberalismo que favorecía la lengua dominante. Las políticas sociolingüísticas han sido tendentes a la recuperación de funciones sociales.

El gasto público en promoción al respecto ha rondado los 150 millones de euros anuales (Eustat 2017) –incluidas ahí las 40.000 personas adultas que estudian o mejoran el euskera cada año en los centros homologados por HABE (Instituto de Alfabetización y Reeskaldunización de Adultos)– a los que añadir la parte normalizadora lingüística del campo educativo

que corre con el esfuerzo de reparar los estragos de una historia lastrada por prohibiciones y marginaciones. Aunque el esfuerzo económico es muy real los resultados no acompañan en proporción.

La apuesta de “basarse en la voluntad individual, debe ser progresiva, flexible y ponderada, debe ser integradora...” (Consejo Asesor del Euskera 2008: 61) más traduce un acuerdo partidario transversal de *fair play* de élites políticas que una activa política normalizadora y multifuncional. Se ha orientado a la educación y administración pero se ha entrado en una dinámica rutinaria en el uso social, la vida económica o la comunicación. Su umbral no es aun de reproducción social automática de la lengua ni mucho menos.

En el caso de la CAE –la más euskaldunizada– las condiciones sociolingüísticas generales son favorables al castellano puesto que sólo una parte de la población es competente en euskera; la mayoría de los bilingües se desenvuelven mejor en castellano; y las relaciones cotidianas lo priman dificultando la evolución hacia el bilingüismo. La situación la define Martínez de Luna (2012: 65) como de *bilingüismo social desequilibrado*, en tanto una parte es bilingüe y la otra monolingüe (castellano hablante) con una restricción para una relación voluntaria en igualdad.

Comparativamente con Cataluña y Galicia las cifras son muy modestas a pesar de los mayores esfuerzos económicos relativos. Tómese en cuenta la dificultad añadida para los adultos de habla castellana para el aprendizaje de una lengua antigua mientras que el castellano hablante puede tener un cierto acceso pasivo a la comprensión oral de las lenguas de origen romance.

Sin embargo hay un orden de secuencias a considerar: conocimiento del euskera de la población; alta competencia en recursos lingüísticos; hábito frecuente; y saber idiomático en ámbitos especializados. Mientras que en la primera secuencia los logros son significativos, va adelgazándose en la medida que se avanza en la cadena, hasta ser una pequeña minoría el sector competente en saberes profesionales bilingües. Aun es un espacio (al igual que su mercado cultural) poco estructurado dada la disparidad de niveles de competencia comprensiva (oral o escrita) y de registros y hábitos.

### 3. Diagnósticos

#### 3.1. General y cualitativo

Se ha optado por tratar el tema de forma conjunta pero no revuelta en tanto se producen significativas interrelaciones que permiten un tratamiento primero común pero luego diferenciado.

DAFO con acento socioeconómico de la cultura y comunicación vasca

##### Fortalezas

- Cultura propia y diferenciada, un patrimonio singular que la sociedad valora desde una posición receptiva.
- Alto nivel educativo, un relativo consumo cultural por habitante, unas prácticas sociales y amateurs activas y un nivel europeo de consumos mediáticos escritos y radiofónicos.
- La extensión del conocimiento y uso del euskera ha avanzado en los últimos 25 años.
- Consta una tradición artística y creativa significativa en varios dominios.
- La creación en euskera actúa como ventaja al no tener competencia. Se da un cierto volumen de producción en edición de libros, música y de productos para TV.
- La industria cultural y audiovisual propia es pequeña, adaptable, bastante actualizada tecnológicamente y con un buen conocimiento del mercado cercano.
- Se ha tomado conciencia de la necesidad de atender la educación en las especialidades artísticas.
- Hay un significativo sistema de medios de comunicación escrita con tradición privada vasco-navarra en el sistema de prensa autóctono; es exitoso en difusión, lectura con preferencia y uso de medios propios en lo informativo incluido el online.
- En audiovisual EITB puede tener un rol tractor para toda la cultura y la información y opinión pública.
- Igualmente un pequeño sistema local de medios en euskera además de EITB.
- EITB puede verse y escucharse en toda Navarra por decisión del Gobierno navarro del cambio.
- Altos niveles de consumo de medios escritos y de radio, y algo menos de TV que la media española.

- Hay un sistema significativo de políticas culturales promocionales.

##### Debilidades

- Aún hay deficiencias en la oferta educativa cultural y artística en el sistema reglado.
- No se destaca en especial en consumos culturales (no comunicativos) y hay descompensación entre conocimiento industrial y práctico y cultura humanística o social.
- Los incentivos a creadores y estructuras son insuficientes lo que aboca a muchos a trabajar fuera.
- Nuestra producción es escasa y cuando es significativa (edición y fonografía) es de corta tirada por las apuestas del mercado que prefiere producción transnacional.
- El espacio cultural vasco está mayoritariamente cubierto por producciones foráneas y es poco bilingüe.
- Hay amplia distancia entre conocimiento y uso del euskera. Es aún más aguda respecto a la demanda y usos de la oferta mediática y cultural en euskera.
- Los mercados culturales del euskera son limitados, de lento crecimiento y requieren una intervención transversal específica.
- Hay exceso de oferta o sobreproducción –como en otras partes– en edición y fonografía, al basarse en títulos de corta tirada.
- Las empresas vascas tienen un problema de dimensión y con algunas excepciones (EITB, Euskaltel, Elkar, Vocento...) faltan empresas tractoras.
- La distribución es el déficit mayor de las industrias culturales.
- La coordinación de las diferentes administraciones públicas en las políticas de apoyo a la creación es mejorable.
- Hay lagunas en la obra volcada en la red y con escaso mercado remunerador para la producción digital y más en euskera.
- El sistema mediático audiovisual con sede en Madrid es dominante por decisión política del legislador español.
- Está pendiente una articulación de las sinergias entre el sistema autonómico de RTV y los media locales como parte de un mismo espacio comunicativo propio.
- Falta coherencia en el mapa comunicativo en un cuadro de dependencia informativa y comunicativa.

- La oferta del sistema comunicativo es muy mayoritariamente castellano-parlante, con lo que tiene un rol de reforzador diglósico.
- Desajuste radical entre sistema comunicativo y realidad social y mapa electoral. El peso de los media es muy relativo aunque no insignificante en la Opinión Pública.
- EITB afectado por una cuádruple crisis: 1) de legitimidad (lugar social, resultados, calidad de la programación y de la producción, regulación obsoleta, partidismo); 2) de identidad; 3) de adaptación al nuevo ecosistema comunicativo global (con evaluación externa Test de Valor Público sobre necesidad e impacto de servicios); 4) y, en menor medida, de financiación.
- No se exigen cuotas de promoción cultural propia en la mayoría de los medios de comunicación, en radio y TDT local en los que somos competentes, sin que EITB realice una labor promotora suficiente que lo compense. Aún menos las TVs privadas en Navarra.
- Casi se carece de voz exterior a falta de una Agencia de Noticias profesional, pública o cooperativa.
- Hay déficits en normativas en cultura y sobre todo comunicación en la CAE y Navarra. En la última etapa del Gobierno de Navarra hay una cierta reacción.

### Oportunidades

- Considerar el ámbito cultura- lingüístico-comunicativo como sector estratégico y preferente.
- La apuesta por la oferta de interés y las líneas prestigiosas e innovadoras permitiría crear un *label*.
- Hay creadores/as, incluida una nueva generación, pero requieren su reconocimiento social y mediático y el apoyo institucional y empresarial.
- Los medios de comunicación pueden tener un papel central en la difusión.
- Cabe apostar por el impulso de la producción propia tanto en erdera como, sobre todo, en euskera.
- Para mostrar la cultura al exterior se deben aprovechar festivales, ferias, redes, delegaciones, universidades, Instituto Etxepare e Institución Príncipe de Viana.
- No hay cuotas de producciones musicales propias en los medios de comunicación pero cabe fijarlas.
- Especializarse en cultura con expresión digital y en nuevos tipos de productos *off line* y *on line* permitiría estar más presentes en las redes.

- Posibilidades abiertas por el dominio *eus*.
- Se ha tomado conciencia de la necesidad de instrumentos de financiación para el fomento de la industria cultural pero son insuficientes.
- Primar la producción propia editorial, musical, audiovisual, multimedia, videojuegos... y sinergias con el cluster Gaia.
- Generar unas estructuras mediáticas relevantes con acento en las ventanas digitales en la doble dirección de ampliar los servicios de EITB y tras el chequeo en Navarra de sus servicios, la puesta en pie de una red pública comunicativa propia de Navarra.
- Completar el cuadro regulatorio (audiovisual, EITB, archivos, digital, patrimonios,)
- El 2.0 y 3.0 trae oportunidades al situar teóricamente a grandes y pequeños en el mismo plano.

### Amenazas

- Mayor dependencia aun en los planos cultural y comunicativo.
- No asegurada aun la viabilidad sociolingüística del euskera.
- Hay una limitada propensión a la lectura de libros y riesgos de que la televisión temática fragmente imaginarios, identidades y preocupaciones colectivas.
- Estancamiento cuando no retroceso de los mercados culturales en euskera.
- La instalación de una cultura de pago no socializadora y una aculturación desde culturas más promocionadas es un problema social y un problema cultural.
- Hay espacios de brecha digital intergeneracional.
- Se constata un deterioro de la calidad de la programación televisiva generalista del conjunto mediático con acceso a las audiencias vascas.
- Internet también trae grandes incertidumbres para las culturas pequeñas.
- Riesgo de diglosia digital para los idiomas minoritarios.
- Continúa la excesiva concentración transnacional en los mercados internacional e interno y, en buena parte, bajo el rol distribuidor de buscadores y plataformas.
- Las grandes ventas se concentran sobre pocos productos foráneos muy promocionados.
- Se acentúa la localización empresarial cultural en Madrid.
- Tendencia a la desaparición de la red de minoristas.

- Riesgos para los SPs generalistas de radiotelevisión.
- Las guías y los buscadores privilegian las producciones muy promocionadas.
- La TDT local ha sido marginada desde la regulación del espectro en beneficio de los operadores privados de ámbito estatal.

Reelaboración sobre fuente: Plan Vasco de Cultura 2004.

En primer lugar, Euskal Herria presenta una **importante tradición creativa** aunque con cierto **desequilibrio** en áreas de corte experimental (literatura, ensayo, danza, producción publicitaria,...) y consiguiente emigración de profesionales y técnicos cualificados a otras áreas del Estado. Hay un “saber hacer” en oferta de cultura digital (industrias de la lengua, segmentos digitalizados, animación,...). Nuestra tradición ilustrada fue muy manufacturera y poco cultural y las políticas culturales, aun siendo de más gasto que en el resto del Estado, no pasan de ser modestas.

En segundo lugar, **la estructura sectorial es frágil** con una industria cultural insuficiente para las capacidades creativas del país y, a veces, inadecuada en calidad para los niveles de demanda y exigencia internos y externos. En el nivel de empleo interno en Hegoalde el cultural supone el 3,2% y en España el 2,9% pero muy lejos de Madrid 5,2% y Catalunya 3,9%. El empleo cultural vasco-navarro supone el 6,46% del conjunto del Estado lo que supone un parecido peso al del % de población. La distribución, es limitada en edición, cine y música. La producción cultural ha contado con limitadas ayudas industriales, bajo la perniciosa filosofía de que industria es solo industria material y tecnología, y la cultura, al parecer un ámbito colateral y ornamental. Mirada con sospecha económica, cuando ha sido apoyada lo ha sido con reticencia, perdiéndose numerosas oportunidades. En donde no hay reservas es en los grandes eventos y espectáculos vistos como valores añadidos de marca país.

En tercer lugar, **el consumo y demanda culturales tienen un nivel relativamente aceptable pero no óptimo salvo en equipamientos**. En 2016 el Gasto cultural medio doméstico en Hegoalde suponía una media de 332€, la 5ª posición, cuando se ostenta la nº 1 en renta, un 30% superior a la media española (Ver INE 2018 y MECD Estadísticas culturales 2017).

En cuarto lugar, hay **desequilibrios en los flujos culturales y comunicativos en todas las disciplinas**, que revelan una dependencia creciente en la fruición y consumo culturales respecto a producciones culturales foráneas a la comunidad sin que haya habido unas políticas de esfuerzo compensatorio. No es un problema de ignorancia institucional sino de error estratégico por la minusvaloración de la cultura, relegada a un valor simbólico diferencial y sin considerar su valor integrador, reproductor y económico.

En quinto lugar, el **euskera parte de una relación diglósica** y es también una lengua minoritaria y minorizada en el ámbito cultural comunicativo y especialmente en audiovisual. Aun habiendo una alta capacidad de **política sociolingüística autónoma** en el caso de la CAE, estando en puesta en marcha en el caso navarro y en extramuros del sistema en el caso de Iparralde, la acción se acaba hacia dentro, es presionada por todas las vías de comunicación y de acción pública desde fuera y la hegemonía del castellano o francés se reproduce internamente. Todo ello sobrepasa buena parte de la energía social y la continua movilización comunitaria en pro del euskera así como la rutinaria política sociolingüística condenada a mucho esfuerzo y resultados limitados. El Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional vigilan además a favor de la hegemonía del castellano con un concepto cada vez más restrictivo desde el segundo “cepillado” del Estatut catalán. La apuesta de los Estados español y francés es de carácter etnicista dando un rol hegemónico, cuando no exclusivo, al castellano y francés.

El rol del sistema mediático no es normalizador sino al contrario, aculturizante. Visto ese panorama hay un imperdonable retraso en la regulación del propio sistema comunicativo vasco-navarro en la parte que se es competente (no se es en TVs privadas y públicas de ámbito estatal ni en onda media pero sí en TV autonómica y local y en FM). La promoción del euskera pasa por reforzar el lugar social de ETB1 y su presencia en ETB2 y en el sector audiovisual propio.

En cambio, en las redes el uso del euskera tiene una buena posición, proporcionalmente superior a los usos presenciales, al ser lengua vehicular entre no pocos jóvenes activos.

En sexto lugar, la estructura propia de **medios de comunicación es dual**. Dejando aparte la preferencia por la prensa propia tanto en Euskadi como en Navarra con sesgo



conservador, es muy preocupante el sistema de radio y televisión porque se ha conformado como radial, hegemónico, dual e interiorizado por las audiencias, resultando el sistema propio minorizado, competido y alimentador diglósico.

Nuestro sistema mediático se hila entre cuatro extremos: la hegemonía audiovisual (RTV) de operadores de ámbito estatal; una plutocracia mediática conservadora interna en la prensa comercial tanto en la CAE como Navarra con equilibrio entre vocación profesional-comercial y un claro rol ideológico conservador que le permite conectar con audiencias distintas y por motivos varios; la hiperpolitización de los medios privados de orientación vasquista los acantona a un sector social afín sin que lo abarque todo ni penetre en otros ámbitos; y un medio público sujeto a reglas pero con muchos déficits (EITB).

Por último, hay así un **contraste brutal** entre el mapa general de medios al que accedemos –que es de ideología conservadora y de muy mayoritaria referencia nacional española– y la opinión pública vasca y navarra y su comportamiento electoral. Lo habitual en Europa es cierta correspondencia entre ideologías, opinión publicada-línea editorial, opinión pública y voto. Aquí no.

En suma, tenemos un sistema comunicativo que no se corresponde ni con nuestra sociología cultural y política ni con un país que aspira a la soberanía. Su estructura actual (dependencia externa en RTV y difusión mayoritaria de los grupos Correo y Diario de Navarra en prensa) es un lastre para el cambio. Es impensable la soberanía política sin soberanía comunicativa. Cambiar estructuras, servicios, lugar social y finalidades del sistema mediático es parte de la democratización política, la participación ciudadana y del avance en la capacidad de decisión.

### 3.2. Diagnóstico por soportes: un mapa preocupante

En los últimos años ha cambiado mucho el ranking de usos de medios en las CCAA. La CAE en el pasado era la 1ª en prensa y en radio pero según el AIMC-EGM de 2018 sobre 2017 y aun teniendo unos porcentajes superiores a las medias españolas (37,4% de penetración en prensa frente a un 24,3 de la media española; o 63% de penetración en radio frente a 59,3) es superada en prensa por Asturias, Galicia y Navarra; y en Radio por Aragón, Rioja, Cantabria y Navarra, mientras que en Internet tampoco destaca. Por su parte Navarra ha mejorado

sustancialmente su lugar en los rankings: 3ª en prensa diaria, 3ª en revistas, 2ª en radio y 1ª en cine.

En el análisis interno la CAE el mapa de **medios escritos** no tiene equilibrio alguno respecto a la sociología electoral. La lectura (el lectorado) va por un lado y el voto (el electorado) por otro. No hay país en Europa con más distancia entre opinión pública electoral y opinión mediática publicada. Por su parte CIES 2018 indica que hay 793.000 lectores en la CAE de los que casi el 80% son lectores de la prensa de Vocento y 30,4% del grupo Noticias, Gara y Berria, siendo 53.000 (6,68%) los que leen prensa en euskera. Por su parte la prensa de Madrid no llega al 7,4%. Téngase en cuenta que los acumulados en todo los casos sobrepasan el 100% dado que los lectores, oyentes o televidentes lo son de más de un medio.

Por su parte hay 240.000 lectores en Navarra de los que el 69,6 % lo son del Diario de Navarra y el 42% de Noticias de Navarra, siendo los lectores en euskera el 2,08% y los de prensa madrileña el 8,7%. A anotar el mayor equilibrio en Navarra que en la CAE entre la prensa líder y los medios vasquistas. Son muy bajas las cifras de lectura en euskera y la prensa madrileña tiene un rol menor de 2ª lectura.

En **prensa digital** las cifras son crecientes y mejoran para la prensa vasquista. Hay 633.000 lectores en la CAE y 185.000 en Navarra. En la CAE el grupo Vocento acapara 64% (16 puntos menos que en prensa en papel) siendo 38% para los otros medios. En euskera el 7,2% solo es ligeramente superior a la lectura en papel. En Navarra casi empatan Diario de Navarra (49,1%) y el resto 45,4%. En euskera no llega al 2%.

El panorama en **radio** está dominado por cuatro cadenas de ámbito estatal (3 privadas y una pública) que concentraban el 83,2% de la audiencia a escala estatal en 2017 (Statista 2017). En el caso de la audiencia en la CAE solo aguantan los medios radiofónicos de EITB y algunas pocas emisoras locales/territoriales que hacen frente a esa hegemonía de las grandes cadenas (con desenganches esporádicos, información dominante homogénea, de sesgo centralista y conservador, captación de la publicidad y gestión de la opinión pública).

Con datos CIES para 2017, y para una audiencia global de 1.097.000 en la CAE las cadenas con centro en Madrid captaban 61,7% de la audiencia siendo del 36% para las cinco emisoras propias de EITB (402.000 según CIES en 2016,

429.000 en EGM de 2017) y un 9% para comarcal y provincial (Nervión, Onda Vasca, Herri Irratia...) y sin perjuicio de otras audiciones. Incluyendo las dos radio fórmulas de EITB (Gaztea y EiTb Musika) el conjunto de emisoras en euskera alcanzaban un acumulado significativo de 247.000 oyentes, aunque con un descendente 22,5% respecto a 2016. En Navarra las cifras son francamente malas a falta de tejido radiofónico propio. El 74,7% lo captan las cadenas de ámbito estatal, las emisoras de EITB un 12,3%, las locales apenas se oyen y las que emiten en euskera alcanzan el 7,25%.

En TV las tres grandes grupos de ámbito estatal (2 privado y 1 público) absorben –incluyendo sus canales temáticos– más del 80% de la audiencia vasca en abierto y el 90% de la publicidad (A3media y Mediaset). En CAE solo quedan los 4 canales de ETB –acumulado diario de 500.000 ven ETB en la CAE y las TDT locales con audiencias muy pequeñas, 4,4%, salvo en comarcas concretas (Hamaika, Goiena, Teledonosti, Tele 7, Telebilbao). En Navarra aunque como es normal predominan las generalistas, las TVs locales –Navarra TV 1 y 2, Xaloa y Hamaika– alcanzan 58.000, un significativo 13,2%, mientras que EITB alcanzaba los 67.000, un 15,3%. La TV de pago llega al 28,5% –algo más alta que en la CAE (25%)– y los canales temáticos son más visionados (35%) que en la CAE, 28%.

Según CIES 71% de usuarios utilizan **Internet** a diario no habiendo distancias significativas con otras CCAA dada la homogenización de costumbres en lo relativo a redes y smartphones.

La comparativa que hizo CIES entre 1984 y 2013 tanto para la CAE como para Navarra tiene su interés<sup>13</sup>.

### 3.3. Un diagnóstico sobre normativas comunicativas pendientes

**CA de Euskadi.** Es constatable un retraso regulatorio respecto a otras CCAA que en ese plano ya están en la tercera vuelta. En especial Catalunya y Andalucía que, tras la creación de sus sistemas públicos (1ª vuelta) no solo pusieron en marcha Consejos de Audiovisual sino también leyes del AV (2ª vuelta) y están en la actualidad en la fase de reforma (3ª vuelta) tanto del SP, como de la ley del audiovisual con lo experimentado estos años.

En cambio, tras el arranque prometedor de la CAE en los 80, ese parón normativo, dura hasta hoy y seguimos

en la 1ª etapa cuando ya estamos en la era digital por una concepción neoliberal, conservadora o complaciente instalada en los sucesivos gobiernos vascos al respecto de la comunicación.

Si bien en la década de los 80 se apuró (conflictivamente con el Estado) el artículo 20.3 de Estatuto, desde entonces no se ha avanzado casi nada en las posibilidades que abría. Se cayó en la función rutinaria de solo mantener y extender EITB (sin actualizar de todos modos funciones y vertientes) sin estrategias hacia los sectores privado y sin ánimo de lucro, sin ubicar la comunicación y la cultura vascas en los retos estratégicos de país, ni desarrollar estrategias cultural-comunicativas en los escalones local, territorial, vasco en su conjunto, temático y generacional.

Esta temática estuvo en la agenda de los Gobiernos Ibarretxe con trabajos acabados pero, lamentablemente, hubo desentendimiento al respecto con el presidente del EBB de la época, Josu Jon Imaz y con el entonces Director de EITB, Andoni Ortuzar, que impidieron presentar una ley del AV y ambos con un concepto liberal y patrimonial de la comunicación lo que, a falta de nueva regulación, pasaría factura posteriormente con el uso adoctrinador de EITB por parte del gobierno López.

Aparte la ley de creación de EITB de 1982 y sus dos puntuales modificaciones, hubo los decretos 240 de FM (1986), el decreto 188 (1994) de FM municipales, el decreto 190 de TDT local (2006)<sup>14</sup> y el Decreto de Comunicación Audiovisual 231/2011 (etapa López)<sup>15</sup> que derogó los tres últimos decretos mencionados. O sea, no hay más normativa en comunicación en la CAE que una ley obsoleta (EITB) y un decreto liberal sin contenido, de mera adaptación de la Ley General de Comunicación Audiovisual (2010) de España para dirimir el ámbito concesional y sin obligaciones de SP conocidas, lo que hace que ante sus eventuales agujeros las normas de aplicación sean las del Estado. Se reclama soberanía y no se ejerce la que se tiene. ¡Incomprensible!

**CF de Navarra.** En cuanto a medios de comunicación –y aparte de las poco operativas leyes forales de 1985 y 1987 relativas a RTVE en Navarra– se reguló la FM mediante decreto foral en 1992. Una ley foral en 2001 creó el Consejo del Audiovisual de Navarra (suprimido el 21-10-2011 también mediante ley foral).

Un decreto foral sobre servicios de comunicación audiovisual en 2012<sup>16</sup> –tras la Ley General de Comunicación Audiovisual en España y las renunciaciones de adjudicatarios anteriores de TV local analógica– fue la base para la convocatoria ulterior realizada de concursos de licencias para FM, para TV autonómica privada terrestre –siendo dos de éstas últimas adjudicadas en julio de 2013 a Navarra Televisión<sup>17</sup> y otras dos a Nafar Telebista (propiedad de Abian Komunikazioa y que emitiría durante año y medio NTB1 y NTB11 renunciando después a su explotación autonómica)– y para TDT local.

Abian y Xaloe ganaron, además de Hamaika Telebista, a su vez el concurso de TDT local para Iruña, y Zona Media Televisión para Tafalla. El resto de demarcaciones quedaron desiertas por no haberse presentado proyectos. Como desde octubre de 2016 no emite Nafar Telebista en el canal que tenía adjudicado, dio pie para que ese año –y ya con otro gobierno– se reservara un canal del múltiple autonómico para la difusión de las señales de ETB en Navarra, quien también utiliza algunas licencias locales libres para señales de ETB 2, 3 (en Iruña) y 4. Previamente (10-5-2016) se había firmado un “Protocolo de Colaboración” entre los Gobiernos de Navarra y de la CAE, que incluía entre otros temas, la captación de la señal de ETB en Navarra, suspendida por orden ministerial del Gobierno Rajoy el 5 de mayo de ese año.

En noviembre de 2017 salían a concurso de nuevo siete licencias de TDT local, para Estella-Lizarras, Sangüesa y Tudela (dos licencias cada una); y una para Tafalla con el objeto de completar el mapa local y agregarlos a los cuatro operadores privados con licencia de TDT local que ya emiten en Iruña y Tafalla.

En 2018 hubo una convocatoria de ayudas a medios de comunicación on line sin ánimo de lucro (90.000 €) y otra –28 de mayo de 2018– para la promoción de la utilización del euskera en prensa escrita, radios y medios de comunicación on-line (629.997 euros)<sup>18</sup>.

#### 4. Una estrategia cultural-comunicativa para la era digital

Hecho el diagnóstico, los retos básicos serían reforzar el sistema cultural y rehacer el sistema comunicativo favoreciendo su autonomía y autosuficiencia tanto en la parte

de SPs –ahí entra la regulación de EITB– como en empresas privadas e iniciativas comunitarias y tanto para la RTV como para los medios de prensa e información on line. Para ello hay que iniciar una ola regulatoria de normativas en todas direcciones. Igualmente asumir tanto en cultura como en comunicación el reto de internet en todas sus escalas.

Es importante saber lo que se quiere (visión estratégica) para luego seleccionar lo que se puede y debe (apuestas a corto y medio plazo). Lo malo de la Administración de la CAE es que, hoy por hoy, no se ha puesto a ello de manera integral y preferente en un país de cultura minoritaria y minorizada al que le urge tomar medidas. En Navarra ciertamente han apretado el acelerador en los últimos tiempos.

En primer lugar, para hacer **sostenible** el ecosistema cultural vasco se requiere un sistema comunicativo que, sin ser autosuficiente, sea **integral, multimedia, bilingüe con preferencia euskaldun y abierto en todos los soportes** tanto en CAE como Navarra y permeado y prestigiado en Iparralde con un mapa coherente de **infraestructuras, servicios y programaciones** para llegar a toda la sociedad y a toda Euskal Herria. Para sostener todo el ecosistema se requiere un **sector económico cultural-comunicativo** relevante, especialmente en audiovisual, multimedia, softwares, aplicaciones, red de medios digitales, a incluir entre las **preferencias económicas** estratégicas de apuesta innovadora y dentro de los ejes de RIS3 y no solo como nicho. Eso significaría un cierto peso en los presupuestos públicos de Instituciones en cascada e **incentivos fiscales** que refuercen el sistema público, así como primar la **producción propia** y privada. Y un especial acento en los **nuevos creadores**.

En segundo lugar, no hay mucho que regular en lo relativo a la libertad de prensa tratándose de un tema sensible pero sí de fomentar la **democratización de los media**. En otros planos cabe, primero, **incentivar la emergencia** de medios independientes on line, la edición en euskera de los diarios existentes, el apoyo a medios locales en euskera<sup>19</sup> o bilingües y las prácticas juveniles sobre información periodística; segundo, favorecer los consejos de redacción donde no los haya y asesoría jurídica donde los haya para profundizar en sus competencias; tercero, –pero eso depende de los editores– harán bien los medios distintos al Grupo Correo o Diario de Navarra en abrir el abanico del público al que se dirigen.

En tercer lugar, se requieren unos estados generales para el debate sobre cultura y comunicación tanto en la CAE como en Navarra de cara a un nuevo **Plan general y estratégico en la CAE** –en Navarra ya está en marcha– y en **Iparralde, de carácter** pactado, incluida la comunicación digital que requiere una intervención pública reguladora, promotora e incluso como actora.

En cuarto lugar desarrollo de **normativas pendientes** en la CAE: una Ley General de Comunicación y del Consejo audiovisual y multimedia, ley de EITB incluida una Agencia de Noticias, ley Archivos, Plan de Euskadi digital y fomento del audiovisual y creatividad (ayudas, fiscalidad) y puesta en marcha de un Instituto de Artes e Industrias culturales. Declaración parlamentaria de derechos del usuario de comunicación. Ampliar los acuerdos con Navarra y Mancomunidad de Iparralde. Desarrollo de decretos (financiación, obligaciones FM y TDT local,...). Repensar el modelo de comunicación de Navarra compaginando la presencia de EITB y el desarrollo de comunicaciones propias de sector público.

En quinto lugar, reforzar y ampliar el **SP de EITB** y añadirle una **Agencia Pública de Información y noticias también** de SP, multimedia y como plataforma en internet accesible sobre dispositivos móviles; redefinir su cuadro institucional en claves de generación de agenda social y política propia desde la información, transparencia, apartidismo y eficacia; planificación a medio (mandatos marco parlamentarios a 6 años) y a corto (contratos programa a 3) con la consiguiente financiación. Abrir la vía del SP local no solo de radio sino también de TV, así como de Universidades y centros educativos.

Se trata de concebir EITB como SP interactivo, multimedia y multiplataforma, sustituyendo el modelo organizacional actual por sociedades y canales [cada una con su programación, su producción, sus relaciones externas, su difusión aunque compartiendo edificios, servicios, redes, tecnologías y áreas comerciales] a otro centrado en usuarios-contenidos y tendente a compartir por el conjunto de sociedades y soportes también elementos de programación, redacciones, producción, relaciones externas y difusión pero adaptadas a cada soporte.

Su gobernanza interna habría de cambiar radicalmente pasando el Consejo de Administración de ser un órgano validador a un órgano de gestión como Consejo de Dirección,

de Gobierno o Rector. El Consejo de Control Parlamentario continuaría sus funciones. Debería haber un Consejo Social (asesor y consultivo) en representación de la sociedad civil para el conjunto de sociedades del Grupo en la idea de chequear contenidos y programación. Garantizaría el derecho de acceso democrático y participación pública sistemática en la programación de EITB. La compartición de contenidos (salvo si hay derechos ajenos) podría hacerse con una red institucionalizada de “EITBren Lagunak” que además ejercería de antena de ideas y propuestas y una colaboración especial con *feed back* con RTV comunitarias y locales para uso de contenidos. Habría que incentivar el actual Consejo de informativos (órgano de validación de calidad, profesionalidad y transparencia interna elegida por los profesionales).

En sexto lugar **participación comunitaria** y sin ánimo de lucro en el sistema comunicativo tanto de los medios de comunicación comunitaria como en los media convencionales significando **empoderamiento social**. Asimismo es necesario un peso creciente de **contenidos de interés social** y comunitario en la red convencional de medios. Impulso de la **comunicación local** con hondas raíces en Euskal Herria, ampliando el marco de sus subvenciones.

En séptimo lugar, impulso de medidas a favor del euskera aunque especialmente en Navarra ha entrado en una interesante nueva etapa<sup>20</sup> y proyectar un cuadro más amplio de **medios de comunicación en euskera** y bilingües. Cabe pensar la posibilidad de dos canales compartidos –euskera y castellano– entre la CAE y CFN desde un 2º multiplex a solicitar a la administración Sánchez.

En cultura las ayudas a la creación y producción editorial, fonográfica o audiovisual debe primar el euskera para garantizar ciertos umbrales de oferta cultural así como su distribución y difusión, doblajes, exhibición permanente y variada, cuotas de música en las radios, impulso de la traducción de la oferta... Aún más relevante la promoción social de la oferta en lengua minoritaria con pasarelas para los sectores monolingües tendiendo a compartir universos culturales además de formar parte de la política de generación de nuevos públicos. Cabe también revisar el sistema educativo pero no es ámbito de esta ponencia<sup>21</sup>.

En medios de comunicación caben medidas para mejorar la presencia de la producción cultural en lenguas minoritarias

mediante el fomento del cine en versión original con subtítulos en televisión y salas de cine y experimentando con tecnologías de proyección y emisión dual. Apoyar con más énfasis a los medios locales en euskera y bilingües tanto en prensa, radio, TV o web. Para reforzar la visibilidad de las lenguas minoritarias EITB debería caminar a una solución convergente de medios (multimedia), de contenidos compartidos y adaptados a las ventajas expresivas de cada soporte, de estructuras organizacionales y de redacciones que asuman el reto, con contenidos adaptados a los aparatos de acceso y usos de los usuarios y sus edades, lo que incluye una mayor presencia del euskera en ETB2 sin que pierda su enganche con la audiencia monolingüe o bilingüe pasiva que es un activo central para comunicación y la cohesión. Sería de interés un 2º multiplex autonómico –con 4 canales, 2 a compartir con Navarra– para la reorganización del espacio comunicativo.

En lo que respecta a las redes se trata de facilitar búsquedas en euskera, apoyar la alimentación de la Wikipedia, profundizar en el uso del dominio .eus, apoyarse en la política copyleft para la cultura subvencionada y la de los SPs, reactivar tecnologías de apoyo (subtitulados en el caso de los productos audiovisuales y algunas artes escénicas; doblaje simultáneo en emisión dual,...) y estimular las webs colaborativas.

En octavo lugar la **defensa del procomún** pasaría por el acceso libre a un fondo creciente de conocimientos en dominio público y por un apoyo institucional a los cibermedias<sup>22</sup>, a la difusión e intercambios *on line*, a la convergencia de los contenidos en toda la cadena de valor de empresas con vocación plurimedia, a los proyectos y contenidos multiformato, multisoporte, multiplataforma o multicanal, incluidos los referidos a juegos para móviles, videojuegos, contenidos interactivos, aplicaciones de I+D+i; la promoción de los portales públicos de servicios de todo tipo; las enciclopedias digitales pegadas a las culturas e identidades vascas; la producción amateur como expresión de centros de recursos con vocación integral, y con el objetivo de garantizar la diversidad y su desarrollo; los espacios públicos locales polivalentes para la práctica cultural multiárea y multiexpresiva, incluyendo puntos de acceso público gratuito; plataforma de difusión de creaciones vascas libres de derechos o que han sido subvencionadas y de todos los patrimonios con accesos *on line* (descargas o streaming). Son un buen precedente tanto E-liburutegia como el proyecto de

E-bibliografía que pueden desarrollar links a múltiples instituciones, centros de documentación o recursos de acceso público o voluntariamente privado.

En noveno lugar, se requieren planes para una **Euskal Herria digital**. Habría que dar prioridad a espacios de intervención cultural-comunicativa en **Internet** incluso como aprovechamiento posterior de la cultura y comunicación analógicas. Aunque no se sea competente institucionalmente, caben medidas de apoyo, promoción, fomento o información para la protección ciudadana como parte de un concepto amplio de SP o al menos de los bienes públicos como la información de interés general. Sería importante una **estrategia compartida y pactada socialmente para la red**<sup>23</sup>, así como avanzar en los **derechos fundamentales** de los internautas y de los abonados<sup>24</sup> y buscadores<sup>25</sup> y señalar las obligaciones de las TLC y proveedores de servicios<sup>26</sup>.

En décimo lugar sería de interés contar con un **mapa cultural territorializado** tanto de servicios culturales (casas de cultura, medialabs, centros comarcales de recursos culturales para amateurs...) como comunicativo (radio y TV locales + de tercer sector) **así como de programaciones culturales** para llegar a toda la sociedad y a toda Euskal Herria.

En un décimo lugar, auspiciar la puesta en pie de **nuevos paradigmas** en cultura y comunicación como es el de la “cultura compartida”; atender a los nuevos actores; impulso de la cultura amateur por si misma y como vivero; coordinar el impulso a las industrias culturales y creativas con políticas de base, centradas en la educación y las prácticas sociales; interiorizar la diversidad en un mundo global bajo unos ejes vertebradores tendentes a la vitalidad cultural, sostenibilidad, identidad, accesibilidad y gobernanza<sup>27</sup>.

En duodécimo lugar, hay que reformar el sistema de gobernanza con participación de un **Consejo del Audiovisual, multimedia e internet**<sup>31</sup> y de un **Consejo Participativo o Asesor Ciudadano**: para chequear, seguir y sugerir líneas estratégicas y prácticas sobre el sistema comunicativo en su conjunto incluido el SP, el multimedia e internet. **Asimismo habría que redefinir el responsable administrativo de gobiernos** e instituciones locales (aclarar interlocutor institucional y sus competencias). Por ejemplo, en los Gobiernos Vasco y de Navarra debería haber una Consejería de Cultura y Comunicación.

En décimotercer lugar, certificar, tras definirlos, **los derechos ciudadanos en comunicación**; apuntalar el **derecho de la información** y derechos de los informadores profesionales como garantía democrática; y enumerar **los derechos y, sobre todo, las obligaciones de los prestadores** de SPs, privados, sociales y sin ánimo de lucro y, a su tenor, un régimen jurídico de licencias o autorizaciones. Igualmente defender los **derechos ciudadanos en cultura** como ha hecho Navarra.

Finalmente afrontar la internacionalización **significa reforzar** Etxepare Institutua y el lado internacional de la Institución Príncipe de Viana así como contar con las delegaciones económicas exteriores y con los recursos internacionales de los Estados. Y ganar en visibilidad mediante un **label** propio (como los países nórdicos) y aprovechando el dominio .eus.

---

## Bibliografía

---

- AA.VV. (1977). *El libro blanco del euskera*. Bilbao: Euskaltzaindia -Siadeco.
- AIMC-EGM (2018). *Marco general de los medios en España*. <https://www.aimc.es/a1mc-c0nt3nt/uploads/2018/02/marco18.pdf>
- Aracil, L. V. (1982). *Conflicte lingüístic i normalització lingüística a l'Europa nova*. Barcelona: La Magrana.
- CIES (2017). "Estudio de la Audiencia de Medios de Comunicación en la C. A. de Euskadi y Navarra" (2017) y "30 años de medición de audiencias Estudios CIES 1984-2013". <http://www.ciessl.com/audienciamedios.htm>
- Consejo Asesor del Euskera (2008). *Bases para la política lingüística del siglo XXI y Temas de Debate*. Gasteiz: Gobierno Vasco.
- Elkar Fundazioa (2018). "Euskal herritarrek liburuak eta musika kontsumitzeko dituzten ohiturei buruzko azterlana- Estudio de hábito lector y consumo de música en euskera". Donostia: Siadeco.
- Fundeu-BBVA: <http://www.fundeu.es/recomendacion/lenguas-minoritarias-y-lenguas-minorizadas-52/>
- Gobierno Vasco (2004). *Plan Vasco de Cultura*. Vitoria-Gasteiz: Dpto de Educación, Política Lingüística y Cultura.
- Jardel, J. P. (1979). De quelques usages des concepts de bilinguisme et diglossie. En Manessy, G. & Wald, P., *Plurilinguisme: normes, situations, strategies*. Paris: L'Harmattan.
- Mattelart, Armand (1993). *La comunicación mundo*. Madrid: Fundesco.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2016). "Panorámica de la Edición española de libros. Análisis sectorial del libro" Madrid: Direccion General de Política e Industrias Culturales y del Libro.
- Martínez de Luna, I. (2013). *El Euskera en la CAPV: Competencia, Uso y Opinión*. Gasteiz: Gobierno Vasco.
- Mitxelena, K. (1985). *Lengua e Historia*. Madrid: Paraninfo.
- Ninyoles, R. L. (1975). *Estructura social y política lingüística*. Valencia: Ed Fernando Torres.
- Ortega, A.; Amorrortu, E.; Goirigolzarri, J. y Urla, J. (2016). *Los nuevos hablantes de euskera: experiencias, actitudes e identidades*. Bilbao: UDeusto Bizkailab.

- Ruiz Olabuenaga, J. I. (1984). *Atlas lingüístico vasco*. Gasteiz: Gobierno Vasco.
- Salaverría, R. y otros (2018). "Mapa de los cybermedios de España en 2018: análisis cuantitativo". *Revista Latina de Comunicación Social* n° 73.
- Torrealdai, J. M. (2018). *Asedio al euskera. Más allá del libro negro*. Donostia: Ttartalo.
- Ugalde, M. (de) (1979). *Conflicto lingüístico en Euskadi*. Bilbao: Euskaltzaindia.
- Zallo, R. (2011) *Estructuras de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*, Barcelona: Gedisa.
- Zallo, R. (coord.) 2016: Análisis de la cadena de valor y propuestas de política cultural. Primer informe sobre el estado de la cultura vasca. CAE 2015. Vitoria-Gasteiz: Dpto de Educación, Política Lingüística y Cultura. Gobierno Vasco.
- Zallo, R. (2018): "Centralidad cultural de las lenguas minoritarias: políticas sociolingüísticas para la diversidad" en E. Bustamante y P. Corredor (coords.) *Informe sobre el estado de la cultura en España 2018*. Madrid: F. Alternativas.

---

## Notas

---

1. Por resumir las funciones teóricas de los media (Zallo 2011). En primer lugar los medios de comunicación son parte de la estructura regulatoria del sistema con la finalidad de difundir signos, valores, estéticas, gustos e informaciones con su rol prescriptivo y de control social mientras que mediante la publicidad relacionan necesidades y consumos rentables. En segundo lugar son parte del sistema cultural como vertebradores del lenguaje, la agenda colectiva, la distribución del conocimiento y la transmisión cultural con lo que actualizan las identidades culturales y nacionales y renuevan las lenguas. En tercer lugar, son parte de los procedimientos de socialización e integración social en las distintas sociedades, en tanto mecanismo de percepción y representación del mundo a través de una oferta de signos, imágenes y sonidos que ofrecen compañía, entretenimiento, información y cultura que configuran el escenario de la cultura de masas y contribuyen al vínculo social, la identidad (cultural, lingüística y política) y el espacio público de una comunidad, al tiempo que asigna roles sociales. En cuarto lugar, configuran parte del espacio público ra(rec)tificando legitimidades ante la opinión pública y tematizando siendo instituciones de opinión pública, para la generación de consensos, dominación y hegemonía en el sistema democrático, siendo un poder en sí mismos, un poder transversal y vehículo de legitimidad de los otros poderes más centrales (económicos, políticos, sociales), pudiendo desde su influencia, contrapesar y vigilar disfuncionalidades en tanto espacios de pluralidad, encuentro y deliberación. En quinto lugar, son un subsector económico en sí mismo. Por último es un espacio distorsionado y desigual.

2. Tienen función pública, pero no son un espacio democrático sino, en su mayoría, una propiedad privada. Con lo que hay una contradicción irresoluble –solo paliable mediante los SP y el tercer sector– entre la pluralidad ciudadana y el poder en el sistema de medios de comunicación. La oligopolización y la mercantilización de oferta distorsionan el sentido de aquellas funciones. Los media tradicionales han dado, en general, la espalda a la diversidad social (en aras a la homogeneidad), a las tareas de vigilancia de los poderes (solo acompañan al gobierno o a la oposición afín) y a la función de espejo y mediación social (dan visibilidad solo a algunos conflictos). La crisis de legitimación democrática es paralela a la crisis de funcionalidad del sistema tradicional de medios, y ambas afectan a una autorregulación estable del sistema.

3. Lo decía el Parlamento Europeo en la Resolución sobre las lenguas europeas amenazadas de desaparición y la diversidad lingüística en la Unión Europea (2013/2007(INI) al señalar que "las lenguas (...)

reflejan unos saberes históricos, sociales y culturales y una mentalidad y una forma de creatividad y de crear que contribuyen a la riqueza y la diversidad de la Unión Europea y a los fundamentos de la identidad europea”.

4. La cultura, en sentido antropológico es un conjunto de pautas de conducta y de modos de vida, adquiridos y transmitidos mediante lenguaje, tradiciones, utensilios, instituciones, socialidad, inteligencia anticipatoria y los sistemas de educación, de cultura y de comunicación. Ahí se dan cita elementos materiales, organizativos e inmateriales, tales como el conocimiento (saberes, lengua y capacidad creativa), los símbolos y la subjetividad de los sentimientos y valores compartidos. Un segundo modo de entenderla es, en sentido sociológico, como un conjunto de prácticas de gestión del entorno y de las relaciones sociales, en los ámbitos simbólico, comunicativo y de valores (Mattelart 1993) y que permite la interacción social y un sentido de reconocimiento o pertenencia. Otro modo de verla sería, en sentido textual –semiótico– como un sistema de construcción de significados comunicados y de discursos, en un marco y contexto dado, y que articula la identidad personal y colectiva. (Ver R. Zallo 2011)

5. La CAE tiene una amplia panoplia de normativas en todos los ámbitos de la cultura y que sería prolijo describir aquí. Es menos conocido que también la Comunidad Foral de Navarra –aparte decretos y órdenes forales y resoluciones– constituyó el Consejo Navarro de Cultura en 1984 y cuenta con leyes forales relativas al sistema bibliotecario (2002), patrimonio cultural (2005), Archivos (2007), museos (2009) y Ley de Mecenazgo 2014. Sorprende que hasta el gobierno del cambio las normas forales en cultura brillaran por su casi ausencia. Respecto al euskera la CFN los reguló ya en 1986 con la discutida zonificación, revisada en 2015, e instituyéndose el Instituto Navarro del Vascuence (Euskarabidea) en 2017. Son de especial interés el proyecto de Ley Foral de Derechos Culturales de Navarra (aprobado por el Gobierno el 18-9-2018) así como el Consejo Navarro de la Cultura y las Artes, Plan Estratégico de Cultura de Navarra 2017-2023 y la –interesante en algunos aspectos y corregible en otros– Ley de mecenazgo e incentivos de 2014 (MECNA).

6. Este epígrafe es en parte deudor del informe realizado para la Fundación Alternativas en 2018 (Zallo 2018)

7. Ver Fundeu-BBVA <http://www.fundeu.es/recomendacion/lenguas-minoritarias-y-lenguas-minorizadas-52/>

8. Jardel (1979: 34) habla de la diglosia como la expresión lingüística de las relaciones entre sistemas culturales dominantes y dominados y que también apela a relaciones de poder.

9. Por ejemplo, en 1766, en el reinado de Carlos IV, se prohibió la edición de libros en euskera y después su enseñanza en el País Vasco (Torrealdai, 2018)

10. Ver AAVV (Euskaltzaindia 1977) o los trabajos de Ruiz Olabuenaga, Ugalde o Mitxelena en los 80.

11. Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera (1983), Ley de Creación de EITB (1983), la Ley de Creación de HABE (1983), Ley de la Función Pública Vasca (1989), la Ley de la Escuela Pública Vasca (1993), Decreto de Normalización Lingüística en las Administraciones Públicas (1997)...

12. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2016): “Panorámica de la Edición española de libros. Análisis sectorial del libro”, Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro.

13. Compara 20 años de consumos de medios. a) En lectura de prensa diaria de pago: se vuelve a ratios del año 84. Tuvo su punto más alto en los 90 y desde entonces va decayendo. La excepción es Araba que comenzó con ratios muy bajos y ahora se iguala a los demás territorios. Por edades, los índices de lectura se mantienen entre los mayores de 45 años, pero desciende entre los menores; b) En audiencia de radio, a pesar de sufrir un descenso a finales de los 90, especialmente en Navarra, vuelve poco a poco a los índices de los 80. La mañana es el tramo horario de mayor audiencia. Desciende el tiempo que se pasa oyendo radio, pasando de 3,30 horas en 1984 a 2,43 en 2013. c) En TV autonómica hubo un aumento continuado del índice de penetración de la televisión autonómica en Euskadi solo hasta el 2005, año en que llega al 40%; luego un descenso prolongado. La televisión autonómica en euskera se encuentra en sus índices más bajos desde el inicio de las mediciones. d) En TV local, en Euskadi el punto álgido fue en 2005, descendiendo en 2013 al 8%. En Navarra desciende del 13% al 8%, aunque se da un importante incremento a partir del 2011. e) En la década de los 2000 Internet pasa de un nivel de acceso del 20% al 76% en Euskadi y de un 27% a un 79% en Navarra. Hay gran diferencia en el acceso según la edad, superando el 90% entre los menores de 35 años.

14. Obtuvieron licencia Telebilbao, Bizkaia TV (no emite), Tele7, Hamaika, TeleDonosti, GoienaTB, GoierriTB, Alava 7, VTV en Gasteiz, Global 7, 28 Kanala (Tolosaldea), Oizmendi (Busturialdea), Erlo (Urola)...

15. Fue un decreto solo de régimen jurídico, no sobre contenido ni estructura y pensado solo para adjudicar la última tanda de licencias de FM.

16. Tras 10 años de emisiones Televisión Popular de Navarra en enero de 2012 y Canal 4 Navarra en marzo de 2012 habían renunciado a sus licencias pero Televisión Popular (COPE) se fusionó con Canal 6, que era propiedad de Promecal, para presentar el proyecto de Navarra TV para el concurso ulterior de ese mismo año.

17. Es del grupo multimedia burgalés Promecal, propiedad del constructor burgalés Antonio Miguel Méndez Pozo. Es conocido como El Jefe en Burgos, condenado por corrupción en 1994. Está asociado



con José Luis Ulibarri en la explotación de la licencia de Radio Televisión de Castilla y León, quien a fecha de 20-10-18, estaba en prisión por la trama Gurtel y amaños en Sacyr. Algunas de sus licencias de radio las explota Onda Cero.

18. Han sido un total de 24 beneficiarios, según resolución del Instituto Navarro del Euskera/Euskarabidea en cumplimiento de la Orden Foral 28E/2018 de 20 de marzo. Las cantidades aprobadas se desglosan en: prensa diaria (117.888 euros), revistas locales (304.774 euros), emisoras de radio (180.645 euros) y medios de comunicación on-line (26.690 euros)

19. Actualmente agrupados en Tokikom (en CAE, Nafarroa e Iparralde) que cuenta con 26 entidades asociadas y gestionan un total de 60 medios locales en todos los soportes: papel, radio, televisión y digital.

20. En el Acuerdo Programático para el Gobierno de Navarra para la Legislatura 2015-19 se incluían: desarrollar un marco normativo adecuado para garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía: garantizar que todo el alumnado que lo desee pueda estudiar en modelo D en toda Navarra; presencia adecuada del euskera en todos los actos públicos y comunicaciones; prestigiar la imagen del euskera; diagnóstico y un Plan Estratégico de base para la política lingüística; dar la mayor atención posible a la ciudadanía en euskera en el ámbito de la administración; colaboración con las entidades locales; ejecutar de manera urgente la partida de 2015 destinada a euskaldunización y alfabetización de personas adultas. Recuperar y mejorar la financiación a los medios de comunicación en euskera; fomento y uso del euskera en el ámbito socioeconómico, y abrir una línea de ayudas a los planes de euskera que puedan desarrollar las empresas u otras entidades; normalizar y mejorar la colaboración con otras instituciones y entidades públicas y organismos de iniciativa social de la CAE, Euskal Erakunde Publikoa (organismo de Iparralde), Euskaltzaindia, etc.; compromiso de que todas las medidas acordadas contarán con la financiación y los recursos humanos suficientes.

21. Siendo el modelo de conjunción catalán el que ha resultado más eficaz para la doble competencia lingüística además de trasladarse a la vida social, habría que estudiar en la CAE si el modelo de tres líneas es conveniente reducirlo a dos (B –bilingüe– reforzado y D vehicular en euskera) con recurso solo temporal al modelo A (solo en castellano) para alumnado de reciente llegada de otras CCAA.

22. Solo había en 2017, 134 cibermedias en la CAE y 55 en Navarra (Salaverria y otros 2018), de ámbito local la mayoría, dedicados a la difusión e intercambios on line.

23. En comunicaciones propias, en prensa, radio y TV on line; reforzar el dominio .eus; implantar el e-Gobierno y la e-administración con múltiples servicios digitales públicos en distintas áreas; recursos on line en el sentido del acceso y la democratización; para promover la comunicación empresarial...

24. En acceso, información de servicios, universalidad, continuidad, seguridad, portabilidad, cambio de operador, tarifas informadas, datos personales figurables en guías, privacidad, inviolabilidad de las comunicaciones.

25. Derechos a la conexión, privacidad, neutralidad, tarifas justas, regulación de los oligopolios, universalidad de la banda ancha, gestionar un nombre de dominio, seguridad de las transacciones o interoperabilidad de los protocolos o la recuperación de los contenidos que una vez se volcaron en una red; la opción de desconectarse de algunos servicios; la petición expresa para la conexión a otros; el consentimiento expreso para el uso de datos para fines comerciales; normas de regulación para el tráfico de bases de datos personales con control público de los listados; privacidad; derecho al olvido; ilegalidad de vigilancias privadas en la red fuera de las tutelas judiciales; la eliminación de las restricciones a que las administraciones locales puedan intervenir como operadores en el mercado; el automatismo en la portabilidad de un número telefónico salvo que el usuario no lo quiera.

26. Deberían regularse con más precisión las obligaciones de operadores de TLC en orden a infraestructuras, *must carry*, servicios, información..., así como los mínimos de servicios de las plataformas de contenidos.

27. En “Análisis de la cadena de valor de la cultura” (2016) proponíamos 47 medidas en cultura.

28. Tendría naturaleza reguladora, de fomento y sancionadora, no solo asesora y de vigilancia, velando por el pluralismo, la diversidad y el buen hacer, con una composición operativa y profesionalizada (5 personas) con potestad reglamentaria y relaciones con el Parlamento. A su cargo el sistema autonómico y local pero también el chequeo de todo el sistema comunicativo con incidencia en Euskal Herria.