Un auténtico servicio público garantizado por el Consejo Audiovisual

POR **ENRIQUE BUSTAMANTE RAMÍREZ**

Dos asignaturas de la transición democrática española en la comunicación social continúan pendientes después de 28 años de Constitución: la consecución de un servicio público radiotelevisivo que merezca tal nombre, es decir, con misiones diferenciadoras precisas y funcionamiento realmente democrático, y la creación de una autoridad independiente capaz de supervisar esa actuación, así como de organizar armónicamente el conjunto del sector audiovisual al servicio del interés de todos los ciudadanos.

Las dos lagunas reseñadas responden por otra parte a una misma relación causa-efecto: la concepción instrumental y partidista que de la radiotelevisión han mostrado todos los partidos que se han sucedido en el Gobierno, en continuidad con la génesis autoritaria de la estructura de esos medios en plena dictadura franquista. Ambas, en realidad dos caras unidas y complementarias de una misma transición democrática inacabada en ese ámbito, están ahora sobre la mesa. Aunque sobre las dos pendan, como en el pasado, amenazas e incertidumbres notables.

Resulta fatigoso a estas alturas rememorar una vez más las múltiples propuestas de creación de una autoridad audiovisual independiente en España y la aparente unanimidad general que rodea a este asunto desde hace años: desde las conclusiones de la Comisión del Senado de 1995 hasta las decenas de proposiciones de ley presentadas en el Parlamento, desde la coincidencia de los programas electorales de partidos mayoritarios o minoritarios hasta las reiteradas peticiones del Defensor del Pueblo en sus informes anuales. Pero el hecho verificable, y altamente sospechoso, es que ningún Gobierno de UCD, del PSOE o el PP encontró nunca tiempo ni ocasión para tomar efectivamente la iniciativa legal de su construcción y puesta en práctica.

También parece reiterativo referirse a una situación internacional mil veces aludida, en que la

Fundación Telefónica
Telefónica

ausencia en España de una autoridad autónoma en este campo aparece como una anomalía inexplicada en el conjunto de la UE de los 15, pero también prácticamente en la futura Unión ampliada y hasta en el conjunto de los países desarrollados; o recordar de nuevo que las resoluciones europeas ?de la Comisión y el Parlamento de la UE, del Consejo de Europa? que recomiendan y legitiman la existencia de autoridades reguladoras independientes del Gobierno y de los operadores para ordenar el sector audiovisual componen ya una legión de documentación.

Una oportunidad única

La novedad en el panorama histórico español es justamente por tanto que, por vez primera, hay un Gobierno que ha anunciado en su detallado programa electoral, pero también en sus proclamaciones desde la llegada al poder, su voluntad de regenerar el servicio público y, por extensión, el conjunto del audiovisual. Una decisión que se plasmó primero en el nombramiento de un Consejo independiente para la reforma de los medios públicos de ámbito estatal y, muy recientemente (11 de mayo de 2006), en la aprobación de la Ley de Radio y Televisión pública estatal. Una doble muestra que parece acotar una oportunidad única para la reforma global del audiovisual español.

En el Informe del Consejo para la Reforma (febrero de 2005) se especificaban las competencias que el ?Consejo Audiovisual de España? debía tener respecto a RTVE; entre ellas proponer al Parlamento el mandato marco de fijación de las misiones de servicio público, el control anual de esas obligaciones, la capacidad sancionadora en caso de incumplimiento, la definición y aplicación de indicadores de rentabilidad social, su conformación como instancia superior de reclamación de los espectadores en cuanto al derecho constitucional de acceso y frente a la programación de la radiotelevisión pública. Unas tareas comunes, en distintas modalidades, a las autoridades audiovisuales de Francia, Italia, Holanda entre otras, pero incluso parcialmente recogidas en las competencias de la OFCOM británica (protección del buen gusto, de la decencia y la privacidad). Además, en un apartado completo, el 3.4.7. (págs. 144-151), se recogía una amplia serie de ?recomendaciones? ?puesto que este tema iba más allá del encargo explícito del Gobierno? sobre las competencias, composición y funcionamiento de este Consejo (ver: www.presidencia.gov.es, www.mpr.es/gabprensa, www.lamoncloa.es).

El hecho es que la nueva Ley de la Radio y la Televisión de Titularidad del Estado, aun con todas las diferencias que pueda señalarse con respecto al Informe del Consejo, y más allá de las graves incertidumbres que ha provocado en paralelo el Plan de ?saneamiento? de la SEPI, puede significar un cambio cualitativo en la situación y actuación de RTVE, un salto democrático sin precedentes en los 26 años de Estatuto de Radio y Televisión. Con dos salvedades importantes: buena parte del control de sus funciones y compromisos de servicio público es encomendado a una autoridad audiovisual que todavía no existe; y esta regeneración de los medios públicos electrónicos estatales tendría mucha menos trascendencia e incluso sería difícil de cumplir si no se produce una reordenación completa del conjunto del sistema radiotelevisivo. En particular, parece absurda la reforma de RTVE mientras se deja intacto un modelo autonómico que ha estallado ya en múltiples y, a veces monstruosos, trajes a medida de los gobiernos regionales; y, por otra parte, la reforma de

Fundación Telefónica
Telefónica

RTVE no sería más que un parche parcial e incompleto si no se consigue ordenar y regular el conjunto del sistema audiovisual, hoy sometido a un bosque de leyes contradictorias que permite una desregulación salvaje sin paliativos.

Un anteproyecto en inexplicado retraso

Efectivamente, al mismo tiempo que se elaboraba el proyecto de ley de RTVE que ahora ha culminado su camino legislativo, el Consejo de Ministros dio el visto bueno a otros dos anteproyectos legislativos que, enviados obligadamente al Consejo de Estado, parecen haber quedado después en una especie de limbo legislativo o, al menos, en un retraso inexplicado.

Uno de los anteproyectos, el de Ley General del Audiovisual, realizaba efectivamente esa labor de compilación y ordenación legislativa para todos los modelos, soportes y ámbitos, con un Título III sobre el servicio público a todas las escalas ?estatal, regional, local? que constituía la gran ocasión para extender un marco de regeneración democrática al conjunto de la radiotelevisión pública. El otro anteproyecto era, justamente, el de ?Creación del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales?.

Este texto inicial conocido presentaba ciertamente aciertos y errores. De entrada, adoptaba una denominación ambigua para la futura alta autoridad audiovisual española, ya que al hablar de los ?medios audiovisuales? se adscribía a una visión analógica y anticuada y corría el riesgo de dejar fuera contenidos audiovisuales importantes, pero accesibles hoy a través de muchos otros soportes, incluido Internet. De ahí que la propuesta del Consejo para la reforma prefiriera hablar del ?Consejo Audiovisual de España?, para centrar su misión sobre los contenidos y no sobre el contenedor. En todo caso, el anteproyecto citado significaba una buena base de partida para solucionar de una vez esta importante laguna del mercado y la democracia española. Así, se fundamentaba en su exposición de motivos sobre las múltiples demandas acerca de su existencia; Y adjudicaba al Consejo la «supervisión de la actividad de los operadores bajo competencia del Estado», y la vigilancia del «cumplimiento de la misión de servicio público por parte del operador público de ámbito estatal». Estas funciones estaban recogidas detalladamente en su artículo 3 (funciones), con capacidad de resoluciones vinculantes.

El texto inicial planteaba también una aproximación bastante correcta de la composición y elección de los futuros miembros del Consejo, así como de sus mandatos y de sus vías de financiación para asegurar su independencia. Y recogía competencias e instrumentos acertados respecto a la ordenación, co-regulación y sanción de los medios privados. Cabía reprocharle la previsión de otorgar al futuro Consejo en materia de licencias de radio y televisión privadas tan sólo la capacidad de «emitir informe preceptivo y no vinculante» en los concursos de concesión y renovación, pero la experiencia internacional nos muestra que los Gobiernos se resisten siempre a ceder ese poder hasta que las pugnas políticas e inconvenientes generados por la discrecionalidad política, siempre bajo sospecha clientelista, y las mayores dificultades provocadas por no seguir informes independientes y públicos, se hacen demasiado insoportables.

Fundación Telefónica
Telefónica

La principal incógnita, pues, no reside en el proyecto en sí, siempre susceptible de mejora en su camino parlamentario, sino en el retraso y el silencio que han rodeado a este proyecto de ley desde hace meses. Un interrogante más sospechoso aún si se piensa en la reciente y acalorada polémica sobre los Consejos Audiovisuales nacida coincidentemente a raíz del informe del CAC sobre la COPE. Porque esa ocasión fue aprovechada por algunos medios y grupos de comunicación para arremeter genéricamente contra los consejos audiovisuales y contra toda instancia de ordenación y control de su actividad a la que tachaban a priori de ?mecanismo de censura?. La argumentación hubiera resultado ridícula en cualquier país civilizado, hasta el punto de que podría interpretarse que calificaba al sistema estadounidense como ?dictatorial? desde los años 30 en que existe la FCC. Pero, sobre todo, resultaba una actitud sorprendente en un sector que lleva años clamando por un marco regulador estable y seguro, alejado del clientelismo político, capaz de proporcionar una seguridad al mercado. Y contrastaba más todavía en una época convergente en que, mientras las redes están sometidas a autoridades y regulaciones crecientes, algunos productores de contenido prefieren seguir siendo ?piratas? que convertirse en ?corsarios?, en la feliz tipología definida por un investigador francés.

Esperemos que *lobbies* tan desmedidos no condicionen un asunto de tal trascendencia para el mercado y la democracia española, por encima de los operadores serios públicos y privados. Y que el Gobierno continúe en su propósito reformador de un sector que ya atravesaba una situación insoportable desde hace años, tanto en su vertiente pública como privada. Porque sin esas piezas legales fundamentales, la regeneración prometida habrá quedado completamente abortada.

Fundación Telefónica
Telefónica