La contrarreforma en el servicio audiovisual público estatal

POR **SANTOS M. RUESGA**

Hace unos meses el Parlamento ratificó la normativa gubernamental (Real Decreto-Ley 15/2012) que modificaba determinados contenidos de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal. Con esta se había iniciado un periodo de reforma de la organización interna y las relaciones externas (tanto con sus audiencias como con los poderes públicos) del antiguo Ente RTVE, para dar paso, me atrevo a valorar, a uno de los periodos más fructíferos de estos medios desde la perspectiva tanto de su independencia como de su calidad. Dicha reforma abunda también en materia de financiación de la Corporación en medidas previas, adoptadas por el anterior Ejecutivo en septiembre de 2009, que paulatinamente irán limitando la capacidad de esta empresa pública audiovisual para cumplir el mandato legal de producir y emitir para 'audiencias masivas', con las implicaciones de orden político e ideológico que ello significan. Sobre ello se trata de esbozar algunas reflexiones en este artículo.

El papel del Consejo de Administración de la Corporación

La Ley 17/2006 concibe el Consejo de Administración de la Corporación con algunas singularidades específicas con respecto a lo que se establece en la normativa mercantil española.

Básicamente, esto significa que dicho Consejo tiene unas atribuciones de carácter ejecutivo que no son habituales en los Consejos definidos por la legislación mercantil. Lo que, en síntesis, significa que dicho Consejo tiene competencia para diseñar, definir y en última instancia aprobar algunos aspectos específicos de la organización interna de la empresa, lo que no necesariamente se desprende de la legislación mercantil.

En última instancia, este Consejo de Administración reúne competencias extensas para realizar una labor de fiscalización y seguimiento de la gestión de la Corporación. No obstante, la praxis de estos años apunta a limitaciones importantes en esta función, que se han reducido sustancialmente a partir del mencionado Real Decreto-Ley.

Es cierto que el formato anterior, definido en la Ley 17/2006, que establecía un Consejo con

Fundación Telefónica
Telefónica

ciertas funciones ejecutivas y consejeros con dedicación exclusiva, podía dar lugar a malas interpretaciones en tanto que aunque la Ley lo define como un órgano de carácter ejecutivo, en la práctica no es tal, sino que la gestión cotidiana de la Corporación se confiere casi en exclusiva al presidente de la misma. En este sentido, sería mucho más interesante definir un Consejo de Administración quizás con menos atribuciones ejecutivas formales, pero manteniendo la competencia fundamental que confiere a estos órganos la legislación mercantil: el nombramiento y destitución de los máximos directivos, en ese caso incluyendo al presidente.

En la práctica, aunque es el Consejo de Administración el que nombra al presidente, la capacidad de control sobre el mismo y la labor que desarrolla es bastante reducida, dado que la persona que ocupa dicho cargo es elegida por el Parlamento y, por tanto, prescindir de él en algún momento por parte del Consejo de Administración requeriría de un proceso político complejo y poco definido en la norma.

Esto significa que la herramienta principal de un Consejo de Administración en cualquier empresa de carácter mercantil -que es, en definitiva, su competencia para nombrar y cesar máximos directivos- en el caso de la Corporación se convierte en una aventura prácticamente imposible. La labor del Consejo de Administración se puede diluir así como órgano de representación de los accionistas (los ciudadanos españoles a través del Parlamento), al no contar con elementos efectivos para el control real de la gestión a cargo de los directivos acorde con una hipotética línea estratégica que hubiera definido dicho Consejo. En este sentido, entiendo que este tipo de Consejo es disfuncional desde el punto de la gestión mercantil de la Corporación Radio Televisión Española.

Por ello, y quizás paradójicamente, bajo este prisma resulta difícilmente admisible la reforma que sobre la configuración de este órgano introduce el Real Decreto-Ley 15/2012. Podría entenderse que está justificado proceder -como hace esta norma- a eliminar la exclusividad en la dedicación de sus miembros, pasando, por tanto, a constituirse como un Consejo más en línea con lo que define al respecto la legislación mercantil. Pero no es así, porque esta norma, justificada en razones de índole presupuestaria, no refuerza la labor fiscalizadora de este órgano, como representante del Parlamento en la Corporación, sino más bien lo contrario: la pérdida de exclusividad de sus miembros se acompaña con un reforzamiento de la figura presidencial y una reducción importante de la competencias efectivas de los consejeros para el ejercicio de sus funciones, con independencia del color político de quien lo haya propuesto. El modelo de gestión que diseña este Decreto se encamina a una mayor dependencia gubernamental, al dejar en manos de la mayoría parlamentaria la nominación del máximo gestor de la empresa y diluir la acción del Consejo de Administración.

Dado el carácter público de la Corporación y, por otro lado, las características del Consejo, el hecho de ser un órgano representativo del Parlamento, exige que la labor de fiscalización de este Consejo sea más intensa y, por tanto, requeriría de una mayor dedicación, aunque en sentido estricto no fuera en régimen de dedicación exclusiva.

Hubiera sido más positivo haber conseguido un punto de encuentro entre la versión anterior y la que ha establecido el citado Decreto-Ley, al tiempo que se mantenía la exigencia de una mayoría cualificada para el nombramiento de sus miembros, dejando a criterio de ellos la

Fundación Telefónica
Telefónica

elección del presidente. En suma, mantener la necesidad de tal mayoría cualificada habría ido en favor de una mayor pluralidad en el seno de este órgano de gestión estratégica y fiscalización; carácter plural que se ha visto adicionalmente cercenado al excluir en el citado Decreto la presencia de consejeros nominados a propuesta de las organizaciones sindicales más representativas.

La financiación de RTVE

Inicialmente la Ley 17/2006 estableció un modelo de financiación para la Corporación RTVE de carácter mixto; es decir, con una parte de sus recursos provenientes directamente del Presupuesto del Estado, como compensación del servicio público prestado, y otra de la propia actividad mercantil, fundamentalmente de la emisión de publicidad.

En el momento inicial, las proporciones eran de aproximadamente un 55 y un 45 por ciento respectivamente. Pero considerando exclusivamente el presupuesto de TVE, dejando fuera RNE, que no emite publicidad, las proporciones serían inversas, un 55 por ciento de ingresos por publicidad y un 45 por ciento de los ingresos por compensación de servicio público.

Este modelo mixto de financiación introducía una serie de principios de interés para el buen funcionamiento de la propia Corporación: en primer lugar, una mayor independencia de los poderes políticos del momento y, en segundo, una cierta flexibilidad para la adecuación a las circunstancias cíclicas de la economía y, por extensión, del erario público, incorporando asimismo un mayor margen para la corresponsabilidad tanto de los gestores de la empresas, como del conjunto de la plantilla, en la buena administración de los recursos disponibles.

La reforma introducida en el año 2009 significaba un cambio radical de modelo, en la medida en que se prohibía la emisión de publicidad y por lo tanto la empresa dejaba de ser una entidad mercantil para convertirse en un organismo público dependiente del presupuesto, con algunos agravantes para la gestión que introducía esta nueva reforma, tales como la dependencia financiera respecto a la evolución de los ingresos de las empresas con las que se compite, en concreto con las tasas establecidas para la financiación de la Corporación que gravan la cifra de negocio de las operadoras privadas de televisión.

En la práctica, este modelo de financiación lo que introduce son mayores rigideces en la gestión empresarial ante la evolución del ciclo económico, así como una mayor dependencia del erario público. Esto es lo que ha ocurrido en el momento actual, que ante una coyuntura fuertemente contractiva, en una estrategia política de austeridad, el Gobierno actual ha introducido un enorme recorte en la aportación al presupuesto de la Corporación, sin que ello pueda ser compensado con una intensificación de la actividad mercantil de la empresa. De este modo, se deja una puerta abierta a estrategias, como la que se está desarrollando en estos meses por parte del Gobierno conservador, que implican un fuerte ataque a la primacía del servicio público de televisión en las audiencias y en la calidad del producto. Y ante esta tesitura no hay alternativa para salir de ese engranaje. La Ley de Financiación de 2009 eliminó el posible margen de independencia y flexibilidad que mantenía la legislación anterior en materia de financiación.

Fundación Telefónica
Telefónica

Así se consolida una línea de ataque al servicio público audiovisual estatal, a través de la contracción de la aportación presupuestaria al capítulo de ingresos de la CRTVE, lo que redundará en la paulatina desaparición de los contenidos de calidad que emite Televisión Española y, por extensión, de modo más o menos inmediato, en la reducción de la audiencia. Tales caídas de audiencia llevarán consigo demandas de menor presupuesto y así sucesivamente, lo que va a introducir a la CRTVE en un bucle político que derivará, en mi opinión, en una contracción, no sé hasta qué dimensión, de su tamaño.

Una auténtica contrarreforma

Ambas líneas de reforma devienen, de un lado, en la minusvaloración del papel del Parlamento, al cercenar las posibilidades de un Consejo de Administración más plural y, por tanto, más abierto a la diversidad ideológica de la sociedad española y con competencias efectivas de fiscalización de la gestión; y de otro, en la paulatina asfixia financiera de la Corporación RTVE.

Se vuelve así a esquemas ya pretéritos de dependencia gubernamental, generando un nuevo entorno de medios de comunicación públicos al estilo de Estados Unidos y lejos de la tradición europea: de escasa entidad cuantitativa y con una configuración de contenidos ‘culturales’, al margen del entretenimiento y lejos de lo que interesa a las ‘audiencias masivas’. Irá perdiendo, por tanto, su papel de elemento esencial para el equilibrio ideológico y político en las ondas, dejando exclusivamente en manos de los intereses privados un instrumento básico en la conformación del pensamiento y modo de vida de la sociedad actual. La perspectiva, por tanto, de una empresa audiovisual pública, plural en sus expresiones y contenidos e independiente en su gestión, se aleja cada vez más de nuestro horizonte.

Fundación Telefónica
Telefónica