

# CUADERNOS DEL AUDIOVISUAL

Nº 3



## Medios Públicos

Cultura y Democracia  
en Tiempos de Crisis



**ca:A**  
Consejo Audiovisual  
de Andalucía





EDITA:  
Consejo Audiovisual de Andalucía

© Consejo Audiovisual de Andalucía

Diseño, Maquetación e Impresión:  
Contraseña Grupo de Comunicación, S.C.P.

Depósito legal: SE 365-2014

Impreso en España.

# CUADERNOS DEL AUDIOVISUAL

Nº 3

## Medios Públicos

Cultura y Democracia  
en Tiempos de Crisis





# índice

01	Introducción .....	9
02	Inauguración .....	13
03	Comunicación y Servicio Público .....	17
04	La Información como Pilar de la Democracia .....	29
05	Televisión Local: Pluralismo y Cohesión Social .....	49
06	Crisis Económica Vs. Radiodifusión Pública .....	65
07	Autoridades Regulatoras: Garantes del Servicio Público .....	81
08	Epílogo .....	97



# 01

Introducción



# Introducción

---

El Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA) organiza cada año unas jornadas con el objetivo de debatir, reflexionar e impulsar la toma de decisiones sobre asuntos de actualidad relacionados con la comunicación audiovisual, intentando con ello mejorar y difundir el conocimiento sobre la realidad del sector en nuestra comunidad autónoma.

Los contenidos vertidos en las conferencias y coloquios de esas jornadas son luego editados y recogidos en una publicación encuadrada en esta colección, **Cuadernos del Audiovisual**. Los dos números anteriores se centraron en analizar y reflexionar acerca del proceso de implantación de la TDT y los retos que supone la regulación de nuevos medios audiovisuales como la televisión conectada, mientras que en esta tercera entrega se aborda la situación socioeconómica actual y su inevitable influencia en la función de servicio público que los medios tienen encomendada.

En concreto, este número se presenta bajo el título **Medios públicos, cultura y democracia en tiempos de crisis** y recoge los contenidos expuestos en las jornadas organizadas bajo el mismo epígrafe por el CAA el pasado 13 de junio de 2013 en la sede sevillana de la Fundación Tres Culturas. Contaron con la participación de expertos profesionales y acreditados analistas del sector para debatir a fondo todos los aspectos de la misión de servicio

público de la radio y la televisión, una misión que se apoya en derechos fundamentales recogidos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

En la inauguración de aquellas jornadas, la presidenta del Consejo Audiovisual, Emelina Fernández, apeló a la rentabilidad social de los medios para defender su mantenimiento en momentos en que la austeridad presupuestaria que impone la crisis económica coloca en tela de juicio la existencia de las televisiones y radios pagadas con fondos públicos, y recordó, igualmente, que la ciudadanía andaluza es mayoritariamente contraria a la privatización de los medios audiovisuales de titularidad pública.

La conferencia inaugural, *Comunicación y servicio público*, corrió a cargo del catedrático en Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Universidad Complutense de Madrid, Enrique Bustamante, quien reclamó un nuevo modelo que consolide ese servicio en un contexto dominado por la comercialización y el negocio. Además, abogó por “vincularlo realmente a las voces múltiples de los ciudadanos y a la creatividad cultural de la sociedad”.

La primera mesa redonda programada, *La información como pilar de la democracia*, fue presentada y mode-



rada por la consejera del CAA María Luisa Pérez, y en ella intervinieron como ponentes Inés Alba, directora de Canal Sur Radio; Eladio Gutiérrez, consultor en telecomunicaciones y medios audiovisuales, y María Lamuedra, doctora en Periodismo por la Glasgow Caledonian University.

El panorama actual del sector de las televisiones locales fue analizada en la mesa presentada y moderada por el consejero Isidro Cuberos bajo el título *Televisión local, pluralismo y cohesión social*, la cual contó con la participación de Fátima Salmón, directora de Onda Azul Málaga; Xavier Muixi, director de informativos de BTV Barcelona, así como de las investigadoras María Victoria Gabilondo y Silvia Olmedo, pertenecientes al Grupo COMandalucía de la Universidad de Málaga.

La jornada siguiente comenzó con la mesa *Crisis económica versus radiodifusión pública*, dedicada a la tensión a la que están siendo sometidos los medios públicos audiovisuales y la incidencia de la misma en la transmisión de la cultura, así como en la creación y difusión del conocimiento. Fue introducida por la consejera Cristina Cruces e intervinieron el catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla Juan Torres; el productor andaluz y director de La Zanfoña

Producciones, Gervasio Iglesias, y Juan Varela, periodista y consultor de medios de comunicación.

Finalmente, durante la clausura se abordó el papel de los reguladores audiovisuales como garantes del servicio público, en una mesa que presentó el consejero Francisco Cervantes y que contó con la presencia del presidente de la Autoridad Reguladora Portuguesa (ERC), Carlos Magno; la presidenta de la Alta Autoridad Marroquí (HACA), Amina Lemrini, y la consejera del Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC) Elisenda Malaret.

Una vez cerradas las jornadas, se produjeron dos noticias especialmente relevantes para el panorama audiovisual español y, por tanto, dignas de mención. La primera es que la tasa a los operadores de telecomunicaciones para financiar RTVE fue considerada legal por el Tribunal de Justicia de la UE. La segunda es el cierre de una televisión pública autonómica: la Radio Televisión Valenciana (RTVV).

Desde el Consejo Audiovisual de Andalucía, queremos agradecer a todos los ponentes y moderadores su participación en esas jornadas, sin ellos y sin las aportaciones del público asistente no hubiera sido posible recabar los valiosos contenidos que ahora recogemos en este tercer número de **Cuadernos del Audiovisual**.



# 02

## Inauguración

Emelina Fernández Soriano  
Presidenta del Consejo Audiovisual de Andalucía

---

# Inauguración

---

Emelina Fernández Soriano

Se oyen en la actualidad voces que cuestionan la utilidad de lo público en beneficio de lo privado, se busca primar la rentabilidad económica y, a menudo, se olvida la rentabilidad social, que es un valor que nunca debe echarse a un lado, y más aún si hablamos de medios públicos. Sólo el necio, nos recuerda Machado, confunde valor y precio. El derecho de la ciudadanía a que le proporcionen una información veraz, plural y objetiva a través de los medios financiados con fondos públicos, y a que la información y la opinión estén claramente diferenciadas, está consolidado en nuestra Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Andalucía. La satisfacción de este derecho constituye uno de los pilares de cualquier sistema democrático, de ahí la importancia que adquiere la tarea de velar para que no sea vulnerado en ningún momento, sea cual sea la coyuntura que atraviese nuestra sociedad.

Ante los incumplimientos que truncan desde la raíz la encomienda de servicio público de nuestros medios audiovisuales, no es de extrañar que el porcentaje de la población andaluza que considera necesaria una regulación de los contenidos de la radio y la televisión no haya dejado de aumentar durante los últimos años, está ya en el 86,5%, tal y como se recoge en el Barómetro Audiovisual de Andalucía 2012, un estudio que elabora anualmente el Consejo sobre la opinión que tiene la ciudadanía de los medios de comunicación usando como base un total de 2.900 encuestas.

La sociedad exige en la calle y en las redes sociales nuevos avances en transparencia, en pluralidad, en partici-

pación, en calidad democrática. Es un clamor que no podemos ignorar. Sin embargo, aún hay quien aboga por la supresión de órganos que fiscalizan la acción del poder, como los defensores o las agencias de control independientes, instrumentos decisivos para garantizar la calidad de la vida democrática y, sobre todo, para evitar que las Administraciones vulneren los derechos de la ciudadanía. Hemos conquistado cotas democráticas impensables para las anteriores generaciones merced a un gran esfuerzo colectivo. Estos avances no son inmutables y no tenemos más garantía de conservación que nuestro propio celo para preservarlos.

Es normal que una situación de crisis como la que estamos viviendo obligue a tomar medidas excepcionales, pero, incluso así, hay que actuar con amplitud de miras y entender que la crisis económica no puede servir de excusa para dejar en el camino aquello que constituye una pieza esencial para la convivencia. Nos parecen especialmente graves situaciones como la de Grecia, que acaba de suprimir de un plumazo la radiotelevisión pública. ¿Quién y cómo les contará a los griegos las decisiones que afectan a sus intereses?, ¿con qué grado de independencia, una vez que han sido privados de los medios públicos? Ante este panorama, se hace necesario reforzar más que nunca la idea de servicio a la comunidad, de responsabilidad editorial, de racionalización del mapa audiovisual y, sobre todo, es esencial garantizar la defensa de los derechos del ciudadano recogidos en la legislación audiovisual vigente. Hay que dar cobertura a los

colectivos más vulnerables a través de los mecanismos ya existentes o con la puesta en marcha de instrumentos adaptados a la era digital.

En este contexto, la televisión pública debe ser el auténtico motor del cambio. Una televisión pública que ya tiene un bagaje considerable a sus espaldas y que se apoya en principios definidos durante el siglo pasado, en la época de los medios de interés general, mucho antes de la multiplicación de emisoras y de la especialización. Los responsables de los servicios públicos audiovisuales deben darles hoy en día un nuevo sentido, reinterpretarlos para que sigan siendo coherentes con un mundo dominado ahora por la fragmentación de los medios de comunicación.

La exigencia de servicio público de interés general atañe a todos los prestadores, más allá de la naturaleza de su titularidad, pero es cierto que el compromiso es mayor en aquellos que actúan bajo la responsabilidad de las distintas administraciones públicas. La ciudadanía lo sabe y lo valora, como demuestra el hecho de que, según los resultados del Barómetro Audiovisual 2012, más de la mitad de la población andaluza, un 56 %, se manifieste en contra de que las televisiones públicas pasen a manos privadas, o que tan sólo el 17% considere adecuado que los informativos de las televisiones públicas se externalicen.

Cualquiera que sea el grado con que se adquiera, el compromiso no siempre se cumple. 4 de cada 5 andaluces denuncian, por ejemplo, que a menudo no está claro cuál

es el contenido del programa y qué parte es publicidad, y 6 de cada 10 creen que los productos anunciados no se corresponden con la realidad. Y también me parece muy significativo que 2 de cada 3 entrevistados creen que es habitual encontrar anuncios con estereotipos sexistas y que prácticamente el mismo porcentaje señale que es fácil encontrar anuncios que pueden considerarse inadecuados dentro del horario de protección de menores. Por otro lado, cabe destacar que el partidismo en la representación audiovisual de la realidad social, la conexión entre emisoras públicas y estructuras políticas de gobierno, la interesada potenciación de determinados aspectos o la arbitraria marginación de otros son prácticas que suscitan el debate público y nos empujan a reflexionar.

La jornada que ahora inauguramos vuelve a tocar una cuestión medular para nuestro cuerpo social. ¿Hasta qué punto la crisis y la severa austeridad pueden o deben desmontar los medios públicos?, ¿garantizaría la gestión privada el pluralismo y los demás derechos que la ley reconoce a la ciudadanía?, ¿quién vigilará para que esos derechos no se atropellen si no hay órganos de control independientes?

El reciente Premio Príncipe de Asturias de las Letras, el andaluz Antonio Muñoz Molina, nos recuerda que la corrupción del pensamiento en las dictaduras es inseparable de la corrupción de las palabras. Dicho de otro modo, la salud de nuestra democracia depende en parte de la salud de los contenidos audiovisuales que emitan nuestros medios públicos.



03

CONFERENCIA

## Comunicación y Servicio Público

Enrique Bustamante Ramírez

Catedrático de Comunicación Audiovisual  
en la Universidad Complutense de Madrid

---

# Comunicación y Servicio Público

---

Enrique Bustamante Ramírez

## PROFUNDO DETERIORO EN ESPAÑA

De entrada, permítanme decirles que siempre he sido un defensor incondicional de la vinculación indisoluble entre la comunicación y la cultura, en la realidad y en su estudio. A pesar de una historia negativa en ese sentido de nuestras facultades de Ciencias de la Información o de la Comunicación, que olvidaron su raíz en la cultura para centrarse sólo en los supuestos “medios de comunicación de masas” o “masivos”, lo que dejó durante años a muchos campos de la cultura socialmente decisivos, como el libro, la música o el cine en un no-lugar académico y de investigación, a pesar de esos antecedentes, hoy considero que es más fundamental que nunca defender la vinculación, el arraigo, el matrimonio indisoluble entre la comunicación y la cultura y, por tanto, entre el servicio público y la cultura.

Me parece fundamental también para entender hoy el papel renovado del servicio público radiotelevisivo y, en general, de la comunicación audiovisual, como el mayor espacio de producción de contenidos simbólicos (informativos, culturales), y la mayor plataforma de consumo cultural de nuestra sociedad contemporánea.

Por tanto, en primer lugar y de forma breve, les propongo recordar el marco histórico y actual de la experiencia europea, un contexto comparativo absolutamente vital para poder reclamar hoy para los países europeos, especialmente los mediterráneos o latinos, ese modelo de comunicación y cultura públicas afianzado en la Europa occidental desde hace ochenta años, y que alcanza sus

peores momentos actuales en Grecia y en Portugal, pero también en España.

En segundo lugar, y a través de ese marco europeo, pretendo abordar el caso español, que calificaría en este momento de crisis total en todos sus puntos, en todos sus extremos, en todos sus territorios, tanto en lo que se refiere a Radio Televisión Española, como a la autonómica y a la local, así como en lo que respecta a las políticas públicas culturales.

Y para terminar, quisiera plantear y discutir algunas alternativas de futuro.

## COMUNICACIÓN Y CULTURA COMO PILARES DEL ESTADO DE BIENESTAR

Hay que recordar que el servicio público tiene toda una tradición de más de ochenta años en el conjunto de Europa y que, aunque ya se haya olvidado, la producción y acceso universal a los bienes simbólicos formó parte indisoluble de esa concepción del Estado del Bienestar que antecede a la guerra mundial, pero que sobre todo se instaura y se consolida después de la segunda guerra mundial. Un Estado del Bienestar que tenía una pata importante en términos económicos y sociales, como la protección de los ciudadanos frente a las contingencias del desempleo la vejez o la enfermedad, pero también un pilar fundamental en la educación, la cultura y la comunicación que arraigó y se condensó, entre otros logros, en el papel del servicio público de radiodifusión.



**El catedrático Enrique Bustamante, con la presidenta del CAA, Emelina Fernández.**

Se trata de un modelo común para toda la Europa occidental: el papel del servicio público como motor de la esfera pública, del espacio democrático –ideológico y no sólo electoral-, y también, de manera vinculada y no separada, como protagonista de la cultura. De un modelo en el cual, el Estado, lo público, se atribuía la legitimidad de la defensa de una cultura diversa en la creación, pero sobre todo en el acceso de los ciudadanos a una cultura de calidad. Así, el derecho al pluralismo se extendía a todos los campos de expresión de las ideas de una sociedad, desde la información de actualidad hasta la creación y la expresión cultural.

Esos dos extremos no pueden ser separados por mucho que las corrientes ideológicas más neoliberales lo hayan intentado repetidamente en los últimos años. Y así lo reconoce implícitamente la Constitución Española de 1978, porque el artículo 20 protege los derechos “a expresar y difundir los pensamientos, ideas y opiniones”, mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción” (20.1.), pero reconoce también el derecho “a la producción y creación literaria y artística (y científica y técnica 20.1 b), y a “comunicar o recibir libre información veraz” por cualquier medio de difusión (apartado d).

Queda así claro que nuestros legisladores contemplaron el pluralismo como algo que iba más allá de la recepción pasiva de la información, y que lo apoyaron como un derecho social activo en todo el campo de la creación y distribución de contenidos simbólicos, es decir también en el terreno de la cultura. Sobre el que, por cierto, garantizan un apoyo público obligado en el artículo 44. 1, que proclama que “los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”.

Tal modelo se reconoce además en una prolongada doctrina de la Unión Europea, en la que podemos muy sintéticamente citar el Protocolo de Ámsterdam de 1988, que legitima absolutamente el papel de servicio público como pieza clave del modelo social, justificándolo en tanto respuesta a las necesidades sociales, democráticas y culturales del espacio europeo. A partir de ahí, la Comisión irá construyendo una doctrina reiterada con elementos decisivos: primero, proporcionalidad del dinero público con las misiones del servicio público y su coste neto; segun-

do, transparencia contable para garantizar esa proporcionalidad y, tercero, definición de servicio público a través de un instrumento legal y concreción de sus misiones en mandatos marco y en contratos programa a corto plazo.

Elementos fundamentales también son la creación de autoridades reguladoras independientes de los gobiernos, capaces de organizar de forma neutral, independiente y armónica el sistema entero del audiovisual. Y cuya recomendación expresa y reiterada ha sido seguida por todos los países miembros de la U.E., con la única excepción de España.

Después, hay toda una serie larga de proclamaciones de la Comisión y del Parlamento Europeos, especialmente sobre el papel de servicio público, tanto en la vida política democrática, como en la cultura europea, como en la generación y el mantenimiento de la diversidad cultural europea. A título de ejemplo reciente, una declaración de 2012, adoptada casi por unanimidad del Parlamento Europeo, refuerza la importancia del servicio público. Está pensada ya para la sociedad del conocimiento, para la sociedad digital, para recrear la esfera pública en el mundo digital y exige de forma tajante un equilibrio de presencia entre medios privados y públicos, la financiación suficiente de estos últimos, su autonomía editorial respecto de los gobiernos, su control por autoridades independientes, condenando en términos muy duros las injerencias de los gobiernos en estos planos. No hace falta recordar que los países que habían tomado medidas ajustadas a estas condenas en los meses anteriores eran especialmente Hungría y España.

Ya que estamos en 2013, hay que recordar toda una serie de proclamas que significan la culminación del pensamiento europeo (Consejo de Europa, Parlamento Europeo y la misma Comisión Europea) sobre la importancia decisiva de la cultura en la construcción de Europa, tanto desde el punto de vista social, como desde el punto de vista económico. En primer lugar, naturalmente, habría que referirse a la *Convención por la diversidad de expresiones culturales* de la UNESCO de 2005, apoyada por la mayoría de los países europeos y ratificada por ellos posteriormente (España lo firmó en 2007). Además, estamos ante toda una serie de documentos que desarrollan la *Agenda 20/20, de Europa 2020*, en los que, oficialmente, para la Comisión Europea, la industria cultural y creativa

“Sin cultura no hay un proyecto común europeo, no hay inclusión social, no hay consenso democrático, no hay proyecto de futuro”

Enrique Bustamante Ramírez

se convierte en un motor doble e ineludible para la salida de la crisis. Primero en términos sociales, porque sin cultura no hay un proyecto común europeo, no hay inclusión social, no hay consenso democrático, no hay proyecto de futuro. En segundo lugar, en términos económicos, porque la cultura se conforma cada vez más como un sector de enorme importancia para el crecimiento económico, para el empleo, para, en definitiva, la salida económica también de la crisis.

No pretendo mitificar las actuaciones de la Comisión de Bruselas que, ciertamente, no están exentas tampoco de luces y sombras que no intento ocultar. Por ejemplo, y junto a los elementos anteriormente citados, habría que reseñar una serie de actuaciones de la Unión Europea, de la Comisión Europea que, fijadas obsesivamente en el tema financiero, han ido evolucionando imperceptible pero claramente del año 2001 a 2009 en cuanto a los criterios sobre cómo debe legitimarse, justificarse, la transición del servicio público a la era digital, a los servicios *on line*. Sobre todo, la comunicación de la Comisión de 2009 sobre la financiación del servicio público contiene una parte discutible que es el cambio en la concepción del poder de definir el servicio público en la transición al mundo *on line*, confiado en el mundo analógico a la soberanía nacional y ahora en manos de la Comisión Europea al determinar si cada nuevo servicio responde o no a las necesidades sociales, democráticas y culturales del país en cuestión. Ahí tenemos una zona de riesgo y una polémica importante para el futuro, porque la visión neoliberal en ascenso de la Comisión podría ahondar en esa concepción subsidiaria del servicio público.

Pero lo más importante de momento es que esa prueba, ese test de valor añadido público (*public value test*) ha sido utilizado por algunos países, el caso británico es ejemplar, como una herramienta de regeneración completa del servicio público en la era digital a través de un test permanente de su oferta y su demanda, de sus costes y beneficios sociales, con una participación permanente de su población, de forma que el servicio público se ajuste y se adecúe permanentemente a las nuevas necesidades reales de la sociedad en la era digital. Un terreno intransitado y desconocido en España.

El Consejo de Europa tiene también una larga trayectoria en documentos y declaraciones enormemente interesantes sobre el modelo y la experiencia del servicio público europeo, con una notable vigencia todavía hoy para el mundo digital, de entre los cuales yo citaré especialmente el documento de Christian Nissen del año 2006, donde se sintetiza todo un código de buenas prácticas en materia de servicio público, con esas dos grandes funciones: mantenimiento de un espacio público democrático en comunicación masiva y apoyo a la diversidad cultural. Si se me permite, añadiré sólo que este informe (*Public Service Media in the Information Society*: Consejo de Europa, 2006), señala como prioridades: desarrollar la dimensión cultural de los contenidos digitales, preservar el patrimonio digital, reforzar la capacidad de producción de contenidos locales y autóctonos en Internet y del multilingüismo, e incentivar la producción de servicios culturales y educativos en la mayor diversidad de lenguas.

Por último, y ya que estamos en Andalucía y tenemos también una problemática autonómica o regional propia, hay que citar la cumbre de Sarajevo, organizada por el Consejo de las Regiones y la UER en el año 2010, en donde se argumenta y concluye la importancia vital del servicio público regional y local para la identidad cultural, la diversidad lingüística y muy especialmente para el desarrollo regional en términos de proyecto colectivo de futuro y en términos de crecimiento económico. Y de la Conferencia de Sarajevo, yo resaltaría su conclusión de que las Radiotelevisiónes Públicas Regionales en la era digital constituyen actores fundamentales para el desarrollo de la sociedad del conocimiento, para proveer información objetiva y programación educativa, cultural y de entretenimiento de calidad, para constituir motores del desarrollo regional y de la inversión en las industrias creativas.

## EL CASO ESPAÑOL DEL SERVICIO PÚBLICO: UNIVÉN DE REFORMAS Y CONTRARREFORMAS

Si llevamos el análisis de este campo al terreno español, tenemos que hacer referencia, aunque sea muy sintéticamente, a la larga historia de casi cincuenta años de RTVE (hasta 2006), con un modelo autoritario, clientelar respecto a los gobiernos y mal financiado que constituye nuestra lamentable tradición en el servicio público, y que se extiende durante más de dos décadas a las radiotelevisiónes públicas autonómicas.

### *Luces y sombras de los Gobiernos de Rodríguez Zapatero*

Para abreviar y no repetir esa larga hipoteca que todavía nos pesa, ciñéndonos a los acontecimientos de los últimos años, tenemos que hacer, primero, un balance de los gobiernos de Rodríguez Zapatero. Porque aquí, la herencia, esa palabra tan utilizada en los últimos tiempos, también tiene luces y sombras que me permito recordar brevemente:

-Primero, en positivo, una reforma emblemática e histórica en 2006 como nunca se había producido en la democracia española del servicio público estatal de radiotelevisión española, con el logro de una autonomía editorial de RTVE como no se había visto desde la transición democrática y especialmente desde el Estatuto del año 80, con una independencia basada en el nombramiento del presidente de la Corporación, elemento vital en la estructura jerárquica, por una mayoría reforzada de dos tercios del Parlamento, procedimiento extendido al Consejo de Administración. Esa autonomía además se blindaba con la creación del Consejo de Informativos, regulado por el Estatuto de Informativos, que generó una situación absolutamente inédita en la historia española, el blindaje de los propios informadores audiovisuales frente al poder político, pero también frente a los lobbies privados, y la posibilidad de conectar con la población con una información verdaderamente independiente y vinculada a las necesidades sociales.

También se inició un camino de participación y apertura a la sociedad civil, que no era menos trascendental, con la presencia de los sindicatos mayoritarios en el Consejo de Administración, con la creación por primera vez en la historia de un Consejo Asesor de ámbito nacional, contemplado ya en el Estatuto del año 1980, pero que ja-

más se había cumplido; y especialmente con la regulación del derecho de acceso, obligado por el artículo 20 de la Constitución, pero que ningún Gobierno había regulado desde 1978.

No tengo que recordar que ese cambio cualitativo fue premiado por la audiencia, que RTVE ostentó durante cinco años un liderazgo incuestionable en informativos y en muchos casos en términos de cuota de share general, lo que evidenciaba una respuesta positiva de la población, una creciente conciencia de la ciudadanía española de que esa reforma respondía a sus necesidades y a sus demandas históricas. Desgraciadamente, esa reforma no se trasladó a las televisiones regionales, con las excepciones parciales de TV3, de Canal Sur y de la TPA (Televisión del Principado de Asturias), que quedaron fuera en su mayoría de todo proceso regeneracionista y democratizador.

-Segundo, en negativo, también tenemos que señalar sombras de esos Gobiernos que se suceden entre 2004 y 2011, de las cuales estamos sufriendo algunas consecuencias importantes. Y me refiero especialmente al reparto de las frecuencias de la televisión digital terrestre, que con una fórmula de café para todos (cuatro programas o un múltiple por cada empresa concesionaria) y una hegemonía clara consagrada del ámbito privado ha contribuido en buena medida a malgastar las promesas importantes de la transición digital, tanto en términos de sociedad de la información, como especialmente en términos de pluralismo, de diversidad de contenidos, de calidad. Porque los 32 programas digitales de ámbito nacional concedidos, más los cuatro-ocho regionales, más los 1.200 locales planificados no tuvieron en cuenta su viabilidad financiera, y prometieron un reinado de pluralismo con los nuevos canales pares (Cuatro y La Sexta) que resultó muy efímero. Además, nunca como con la TDT, con su transición acabada, pudimos comprobar tan claramente que en televisión cantidad y calidad no son sinónimos automáticos, y que la cantidad muchas veces se declina en forma de empobrecimiento de los contenidos en cuanto a la calidad se refiere. Como apostilla a la chapuza que significó aquel reparto, basta mencionar las licencias cuestionadas ahora por el Tribunal Supremo por haber sido concedidas sin concurso abierto ni condiciones objetivas, como la propia Ley General del Audiovisual de 2010 exigía.

La consecuencia regulatoria y política de aquel grave error fue el decreto pro-concentración del año 2009, después recogido en la Ley General del Audiovisual de 2010, que permitió, o más bien impulsó, un doble proceso de concentración inmediato (entre Telecinco y Cuatro, entre Antena 3 y La Sexta) que suponía el clamoroso fracaso del gobierno Zapatero en su eslogan fundamental: el incremento del pluralismo radiotelevisivo, las voces diversas que se podían escuchar en la televisión privada.

Finalmente, entre las sombras, pero sombras repartidas históricamente entre los dos partidos mayoritarios que se turnan en el gobierno entre 1982 y 2011, hay que mencionar la falta endémica en España de una autoridad audiovisual. Contemplada en la Ley Audiovisual de 2010, pedida por el Senado por unanimidad en 1995, reiterada y proyectada en el Informe del Consejo para la reforma de 2005, reclamada por el Congreso en múltiples ocasiones y que, de nuevo, hasta el año 2012 no se crea, en buena medida por el desencuentro sistemático entre el Partido Popular y el Gobierno socialista.

#### *Contrarreforma y regresión con el Gobierno de Rajoy: RTVE*

A estas luces y sombras matizables, creo que hay que superponer una contrarreforma audiovisual en toda regla y en todos los frentes llevada a cabo por el gobierno del Partido Popular que nos retrotrae en términos democráticos al Estatuto de Radiotelevisión de 1980 y, en algunos extremos, a antes de la Constitución democrática de 1978.

Primero, y en orden cronológico, fue el recorte en el primer Consejo de Ministros de una parte sustancial de la subvención estatal y, en consecuencia, del presupuesto de gasto de RTVE, casualmente idéntica a la que dos años antes en la oposición había propuesto el Partido Popular en el Congreso, es decir, 204 millones de euros. Se le sumará un recorte de 50 millones complementarios en 2012, y otro ya anunciado para 2013, sin contar el aumento de IVA y el incremento de IPC, que hacen caer aun más el presupuesto de gastos de la Corporación.

Luego, en pocos meses de 2012, llegó la contrarreforma central sobre la Ley General de la Comunicación Audiovisual que apenas había tenido tiempo de comenzar a fun-

cionar. Cambios legales que permitían de nuevo al gobierno nombrar por mayoría simple, en segunda votación, al Presidente y al Consejo de Administración de la Corporación RTVE, y que conllevaban una profunda degradación de este último y de sus funciones de control a cotas que no se conocían desde antes del Estatuto del 80, incluidas eliminación de remuneraciones estables y desprofesionalización, con la consiguiente imposibilidad de exigencia de incompatibilidades con cualquier función. Se anulaba pues su papel de salvaguardia de la autonomía y la garantía de las propias misiones de servicio público, de la programación, de los presupuestos de gastos...

Su consecuencia más inmediata ha sido ampliamente visible en este tiempo: los inmediatos nombramientos por el partido gubernamental de todos los altos cargos de RTVE en cascada, recaídos generalmente sobre personas sin experiencia audiovisual acreditada y con currícula militante respecto al PP. Así como la ausencia prácticamente total de la oposición de los organismos de control, mientras se desencadenaba una caza de brujas interna sistemática de grandes proporciones.

Habría que mencionar aquí, como segundo hecho más grave de esta contrarreforma, que hace unos días una nueva legislación consagró la eliminación del Consejo Audiovisual Español antes de crearse, que lo fusiona supuestamente en una aberrante Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (ya la denominación es sintomática de cómo el gobierno entiende el audiovisual y la cultura y la comunicación, como "mercados de la competencia"), pero que además unirá el destino de las responsabilidades en el audiovisual con las telecomunicaciones, los ferrocarriles, la electricidad y prácticamente cualquier sector, en un tótem revolútem absolutamente aberrante que la propia Comisión Europea ha condenado, primero por su mezcolanza inenarrable e imposible, pero también por la falta absoluta de independencia de sus consejeros de acuerdo con el proyecto de ley, que transgrede todas las cautelas y toda la normativa europea.

En este juego de magia perversa, de desaparición del non nato Consejo Audiovisual y su sustitución por la CNMC, el gobierno ha aprovechado para retomar todas las competencias importantes sobre el audiovisual. A partir de ahora, pasarán cosas tan patéticas como vimos ya en

la historia reciente del gobierno Aznar, como que Presidencia de Gobierno en la Moncloa decidirá cada año qué espectáculos deportivos son de interés general o no y cuáles por tanto son susceptibles de pay-per view o de televisión en abierto. También el Ministerio de Industria recupera todas las competencias en la imposición de las sanciones muy graves que implican la pérdida de licencias de las cadenas privadas. La lectura de esa recentralización de competencias es muy clara: el gobierno toma en sus manos de nuevo elementos, herramientas vitales de poder para mantener la subordinación absoluta, política y partidista, no sólo de las misiones de RTVE (a través de la CNMC) sino también de las cadenas privadas. Por lo tanto, podrá controlar ya de forma sistemática a toda la radiotelevisión, sin ningún resquicio para una regulación independiente democrática y plural.

#### *Externalización o cierre de las TV.AA.*

En cuanto a los terceros canales públicos regionales, hay una primera consecuencia lamentable de la contrarreforma de RTVE: su expansión automática a la televisión autonómica de mayor peso y de trayectoria democrática más acrisolada que, además, había hecho su propia regeneración democrática tras la de RTVE. Nos referimos, naturalmente, al calco inmediato que se ha realizado en la Corporación Catalana de Radiotelevisión, en mutua alianza entre CIU y el Partido Popular, en Madrid para RTVE y en Barcelona para TV3, en lo que yo me he atrevido a llamar una epidemia de autoritarismo de las derechas hispánicas, porque muestra su equivalencia saltando los tipos y objetos de sus nacionalismos. Aunque ha sido menos publicitada y parece más suave en sus métodos que en RTVE, la involución democrática de TV3 -y del Consejo Audiovisual de Cataluña que tanto prestigio de independencia y eficacia había conseguido ganar desde hace años- es perfectamente comparable a la de RTVE, en cuanto a retorno a su subordinación al partido en el Gobierno, a pérdida de su autonomía editorial y su independencia informativa, e incluso semejante en sus recortes presupuestarios posteriores.

Pero la mayor ofensiva contra el servicio público regional la ha protagonizado el Gobierno de Rajoy al modificar en puntos básicos la Ley General Audiovisual para permitir

cualquier fórmula decidida por los gobiernos autonómicos en los canales radiotelevisivos de su jurisdicción: privatización, externalización, arrendamiento...

Un cambio legal que ensalza incluso por contraste la Ley del Tercer Canal de 1983, y puede conducir prácticamente a la desnaturalización completa del modelo de radiotelevisión pública autonómica que se había ido fraguando, penosamente, pero con avances importantes, desde el año 1983.

De esta forma, al recorte drástico y generalizado de los presupuestos de gastos de las radiotelevisiónes autonómicas -casi un cincuenta por ciento de media- que amenaza seriamente sus misiones y sus logros, se añade ahora la espada de Damocles permanente de una deriva incontrolable en términos democráticos de su gestión y sus contenidos. Porque a los recortes presupuestarios, a los nombramientos políticos descarados de militantes de los partidos en el poder (como en Castilla la Mancha o Baleares), se une ahora la deriva hacia el "modelo Murcia": cúpulas empresariales de directivos afectos a los gobiernos mientras se externalizan a empresas amigas las funciones básicas del servicio público con subvenciones jugosas.

Ese ha sido el modelo buscado en la RTV de Madrid y la RTV de Valencia so pretexto de los costes y los déficits acumulados justamente por la gestión clientelar y desastrosa durante más de veinte años por los mismos partidos políticos que ahora han argumentado la crisis y el despilfarro para despedir a la inmensa mayoría de sus trabajadores (con ERES que oscilan entre el 75-80 por ciento de sus plantillas respectivas), seleccionando con criterios opacos a los supervivientes. Un modelo que, además, permitiría eternizar la manipulación política bajo la protección de una gestión privada que no tiene que rendir cuentas ante los parlamentos y que ni siquiera arriesga inversiones económicas ante audiencias que hace tiempo castigaron a esos canales con las peores cuotas de share de los terceros canales (por debajo del 5 por ciento).

Pero no se trata sólo ni principalmente de un problema político-electoral, sino de un profundo deterioro del pluralismo social de esos medios. Y de la pérdida por la radiotelevisión pública, central y regional, de un papel vital que había ido consiguiendo en la mayor parte de

sus ámbitos: el de ser motor también de la cultura, de las lenguas, de la producción independiente, del conjunto de la industria cultural, como acreditaba en 2011 un documentado informe de Accenture sobre los terceros canales regionales.

### Empobrecimiento del pluralismo. desplome de la diversidad cultural

En paralelo con este recorrido por el estado del servicio público, hay que recordar dos elementos fundamentales que conectan la comunicación masiva con la cultura y que están determinando un empobrecimiento considerable en el espacio público democrático y, al mismo tiempo, en la diversidad cultural española:

-Primero, en el campo privado de la televisión, el duopolio se ha consagrado de una forma prácticamente aterradora en este país. Telecinco y Antena3, con ocho canales cada una, acumulan en estos momentos más del 90 por ciento de la inversión publicitaria, haciendo prácticamente irrelevante cualquier otra competencia privada. Se cumple efectivamente el mandato legal de que tiene que haber un mínimo de 3 canales de ámbito nacional o el de que ninguno supere en el momento de su fusión el 27 por ciento del share, pero esas precauciones resultan perfectamente inútiles en términos prácticos para el pluralismo ciudadano de contenidos o para la propia competencia de mercado. Porque el mercado publicitario televisivo prima siempre muy ampliamente a los ganadores y a las grandes audiencias, despreciando y marginando espontáneamente a los segundones, de forma que el resto de los canales no tiene ninguna posibilidad de competir y recibirá siempre mucha menos publicidad que la cuota de audiencia minoritaria conseguida, acercándose a la nada por debajo del 1 por ciento de share.

Esa situación de duopolio consolidado, de tripolio en el caso de la radio, combinada con la ausencia de un regulador independiente y efectivo, está contribuyendo a una desregulación salvaje también del comportamiento de las radiotelevisiónes privadas en materia de publicidad y protección de los usuarios, en materia de protección de menores, en cuanto a la protección o apoyo a la igualdad, en prácticamente todos los campos que la regulación europea y española contempla. Basta pensar, como simples espectadores, en los abusos continuos de los tiempos y

“Hace falta toda una regeneración de los sistemas y de los modelos de servicio público, también de las políticas culturales para que den garantías de un acceso y participación sistemáticas de la población y de las entidades sociales y de la sociedad civil a los medios y a las políticas públicas

Enrique Bustamante Ramírez

fórmulas publicitarias emitidas, o en los programas escabrosos múltiples programados en horario infantil para verificar la impunidad que han alcanzado los dos grandes operadores privados.

Pero esa situación de desregulación, está redundando también en una caída muy importante de su papel cultural. Por ejemplo, con el descontrol de las inversiones obligatorias que por ley deben hacer en el cine o la producción audiovisual independiente, europea y española, de cuya comisión interministerial de control no tenemos noticia alguna en los dos últimos años.

Pero aquí hay que recordar un marco fundamental: que tales faltas de observancia de las medidas de apoyo indirecto a la cultura española se insertan en el contexto más amplio y dramático del desplome de la política cultural en España. Porque las políticas públicas en materia cultural que se habían ido construyendo en los últimos 40 años a partir del páramo del franquismo se están derrumbando también con recortes de más del 50 por ciento del presupuesto nacional cultural. Lo están haciendo de una forma opaca, muchas veces gracias o justamente por la descentralización autonómica, ya que ahí residía el 85 por ciento del “gasto” público cultural y han cortado estos recursos en más del 70 por ciento en los cuatro últimos años (gobiernos regionales y municipios).

A este profundo deterioro del papel público en la cultura hay que añadir la eliminación del IVA cultural para la mayor parte de las actividades culturales (con la única excepción de prensa y libros), sometidas además a la subida del IVA del 21% para penalizar brutalmente el mundo de la cultura, el audiovisual especialmente, pero también las artes escénicas, los museos y el conjunto de la cultura casi sin excepción.

Toda esa “reforma”, ese ajuste inexplicado se ha realizado en paralelo con el dismantelamiento o deterioro de los medios públicos y bajo la promesa reiterada de una maravillosa pócima que iba a curar todos los males de la cultura española: la nueva Ley del Mecenazgo, que todavía no hemos visto cumplida ni parece previsible en el corto plazo. Al tiempo, se ocultaba en suma que el mecenazgo, en ausencia de políticas públicas que lideren el apoyo a la cultura y a su comunicación, constituye toda una opción ideológica de transferencia a las grandes empresas del poder sobre la cultura y del dinero desgravado sobre los impuestos. Se cegaba también esa opción, dejando a la cultura española, como se ha repetido en muy diferentes informaciones, “al borde del abismo”.

En definitiva, una vez más, se ejemplifica en la realidad la comunidad de destino entre comunicación social y cultural, porque lo que vemos es que se está produciendo

un auténtico derrumbe del conjunto de la construcción del espacio público democrático que tan trabajosamente habíamos realizado en democracia, de una política pública que garantizara el pluralismo ideológico y social y la diversidad cultural, de creación y de acceso de los ciudadanos a su propia riqueza simbólica como sociedad. Un derrumbe que se produce en contra del espíritu y la letra de nuestros convenios internacionales y de nuestra propia Constitución.

Creo que tenemos que abrir una profunda reflexión sobre las consecuencias de esta crisis económica, pero también en lo que toca al campo objeto de este seminario. Sobre las políticas que están aprovechando la ocasión para dismantelar dramáticamente la esfera pública democrática y, de paso, el propio tejido económico de la comunicación y la cultura que en el propio discurso europeo oficial constituye una palanca esencial para salir de la crisis. Y estas políticas no son de dimensión europea, porque en Alemania o en Francia se mantiene, e incluso aumenta, el esfuerzo público cultural. En países como el Reino Unido se consolida un rol esencial del servicio público, también digital, en ambos terrenos, de forma que esta particular crisis suplementaria, de enorme gravedad para las generaciones futuras, amenaza sobre todo a los países del sur de Europa (España, Grecia, Portugal) junto a los del antiguo socialismo real, que carecían de toda conciencia ciudadana sobre el espacio público democrático. Dos Europas pues marcadas también para el porvenir en términos de identidad y de calidad democráticas.

No quiero decir con ello que hubiera pedido que los ciudadanos se echaran a la calle en masa para defender la cultura pública o la radiotelevisión pública. Sabemos que en un marco de crisis de elementos vitales como el empleo, la economía familiar, la sanidad, la educación, eso no es razonable. Pero al mismo tiempo también creo que debemos reflexionar sobre cómo contrarreformas tan brutales como la que estamos viendo en España, en parte en Portugal y de forma abrupta y extrema en Grecia, no han suscitado una reacción al menos proporcional a la que han provocado los recortes brutales en el Estado de bienestar en cuanto a la sanidad o la educación públicas.

Creo que debemos pensar que los modelos de políticas de comunicación y cultura que hemos apoyado, incluso

desde perspectivas progresistas y críticas, están en crisis por los cambios digitales, pero sobre todo por los cambios sociales. Creo que tenemos que pensar -y algunos estudios, textos y experiencias en Europa de los últimos tiempos apuntan en esa dirección- que hace falta reflexionar profundamente, no por la crisis, sino gracias a la crisis, sobre el modelo futuro de servicio público, sobre el modelo futuro de adecuación del sistema audiovisual y de las políticas culturales a la era digital.

Ya no es posible ni viable mantener para el futuro modelos que estaban enraizados en los años 50 y 60, con dosis notables de paternalismo y de elitismo, aislados de la vida y las demandas de la mayoría de la población. Ciertamente, los códigos de buenas prácticas de esos modelos siguen siendo fundamentales, siguen siendo un mimbres esencial, como la autonomía respecto a los gobiernos, la financiación suficiente, los contratos programa donde se fijen misiones concretas de servicio público negociados con los parlamentos y la financiación pública sostenible, suficiente para pagar esos servicios públicos. Son condición necesaria, aunque no suficiente para una adecuación seria de las políticas públicas en comunicación y cultura en el marco de las nuevas necesidades sociales.

Por eso creo que hace falta toda una regeneración de los sistemas y de los modelos de servicio público, también de las políticas públicas culturales para que den garantías de un acceso y participación sistemáticas de la población y de las entidades sociales múltiples de la sociedad civil a los medios y a las políticas públicas. Planes estratégicos, nuevos modelos, nuevos contenidos, nacidos de la implicación de la sociedad civil y sus asociaciones de todo tipo, enraizados en la creatividad popular, distanciados del control de los partidos políticos, potenciados por las herramientas de consulta y empoderamiento que nos permiten las redes digitales.

Ese creo que es el desafío de los próximos años: no reaccionar sin más ante las involuciones amparadas por la crisis, sobre la errónea suposición de que cuando se acaben todo volverá a ser como antes, sino afrontar el enorme desafío de nuevas políticas de comunicación y cultura para la Era Digital, para una sociedad democrática del conocimiento.





# 04

MESA REDONDA

## La Información como Pilar de la Democracia

MODERADORA

María Luisa Pérez Pérez

Consejera del Consejo Audiovisual de Andalucía

---

PONENTES

Eladio Gutiérrez Montes

Consultor en Telecomunicaciones y Medios Audiovisuales

Inés Alba Cordero

Directora de Canal Sur Radio - RTVA

María Lamuedra Graván

Doctora en Periodismo por la Glasgow Caledonian University

---

# La Información como Pilar de la Democracia

---

María Luisa Pérez Pérez

El respeto a los derechos fundamentales –uno de los cuales es el derecho a la información– constituye, como decía Ferrajoli, la base de la dimensión sustancial de la democracia (aquella que se refiere al qué no puede decidirse en democracia). Estos derechos quedan fuera de la esfera de las decisiones que se toman en una sociedad democrática, así de claro es él: “Ninguna mayoría, ni siquiera por unanimidad, puede legítimamente decidir la violación de un derecho de libertad o no decidir la satisfacción de un derecho social”.

Y es que en la actualidad, los estados pretenden legitimarse democráticamente dejando atrás una concepción meramente procedimental de la democracia y declarando en sus constituciones el respeto a los derechos fundamentales.

La garantía al derecho de información es la base fundamental para que los pueblos desarrollen y edifiquen su democracia y ésta consiste, ni más ni menos, en poner bajo control el poder político. Es esta su característica esencial.

En una democracia no debería existir ningún poder no controlado. Tan es así, que los propios medios de comunicación audiovisuales convertidos actualmente en un poder político colosal (como ya advertiera en su momento, Popper), deben tener también un contrapeso que, a partir de unas reglas claras de juego legalmente establecidas,

estén sujetos a seguimiento y control por parte de autoridades reguladoras independientes.

Como decía, el derecho a saber, el derecho a la información, a la par del principio complementario de la libertad de expresión, constituye un pilar de la democracia, de ahí la necesidad de promover y garantizar el respeto del mismo.

Estos principios representativos del interés general desde los incipientes estados liberales han legitimado la intervención del Estado tanto en las políticas de telecomunicaciones, por su importancia económica y para el mantenimiento de la cohesión social, como en las políticas de comunicación audiovisuales como elemento clave de las democracias y la salvaguarda de derechos ciudadanos constitucionalmente establecidos.

La relación entre poder y medios desde mediados del siglo XIX a nuestros días, está claro que ha pasado por diferentes etapas, pero lo importante es tener en cuenta que cada una de ellas se corresponde con una situación específica en la evolución de los medios de comunicación, con unos valores preeminentes según el desarrollo de los estados democráticos y, en consecuencia, con una concreta intervención pública en las políticas de comunicación, legitimada esta intervención pública por esos valores subyacentes que representan el interés general.

Así, la libertad de expresión y pluralismo informativo son los valores políticos asumidos y defendidos por los emergentes Estados liberales democráticos en la política de prensa e imprenta.

Posteriormente, la aparición y desarrollo de las tecnologías de la radiodifusión y los nuevos medios audiovisuales como la radio y la televisión, con su enorme capacidad de influencia –también política–, determinó que el Estado volviera a involucrarse y a intervenir directamente en este ámbito; Y lo hizo mediante el establecimiento por los gobiernos de sus propias emisoras públicas, frecuentemente en régimen de monopolio y a través del reparto del espacio radioeléctrico, concediendo autorizaciones para emitir por radio y televisión.

Ahora, en estos momentos el objetivo es el fortalecimiento de la política democrática, garantizando el acceso generalizado a la información pública de calidad, una información objetiva, independiente y honesta, función que se va ampliando en respuesta a las nuevas demandas educativas y culturales.

Obviamente, el número y tipo de derechos a los que el servicio público de radiodifusión ha de responder con la consolidación de los Estados de derecho no ha dejado de crecer: derecho a la diversidad, a la identidad cultural, al

fomento de los valores constitucionales, la protección de la infancia y la juventud, la igualdad, etc.

Se consolidaron entonces unos medios financiados públicamente, orientados a la información, la cultura y el entretenimiento que gozaron y han gozado durante mucho tiempo de una gran aceptación por parte del público. No obstante, como todos sabemos, la vinculación entre el Estado y los medios audiovisuales públicos ha generado un constante debate político en torno al grado de independencia y neutralidad que los gobiernos de turno conceden a los medios de titularidad pública.

De nuevo, la revolución de las tecnologías de la comunicación acontecida en las últimas décadas del siglo XX y su influencia en la economía y en la comunicación social, da lugar a la crisis de las políticas audiovisuales implementadas hasta el momento y además da lugar también a un cambio en los valores representativos del interés general legitimadores de la intervención del Estado.

De entrada, el aumento del número de canales sin precedentes ha incidido en la pérdida progresiva del monopolio otorgado para el desarrollo de la función cultural, política y social atribuido al servicio público audiovisual. Además, asistimos a un proceso continuo de concentración de la propiedad de los medios, inicialmente de la pren-

sa escrita, cuya difusión se estanca o descende, pero que se compensa mediante la extensión y diversificación a los medios de comunicación audiovisuales en manos de grandes grupos económicos con conexiones internacionales. A ello hay que añadir, en palabras de Manuel Castells, la aparición y consolidación de la «red de redes».

A este respecto, es preciso no perder de vista el contexto de expansión e internacionalización de las políticas neoliberales y desreguladoras en el que estas transformaciones se han producido, requiriendo la intervención pública, como aglutinadora del interés general, en las políticas de comunicación. Porque ahora, la balanza puede estar del lado del poder de los medios, que puede llegar a marcar y de hecho en muchos lugares marca, la agenda del proceso político con su capacidad económica, publicitaria y de sugestión y con los riesgos inherentes para la profundización de la democracia y para el desarrollo de la cohesión social.

Cada vez con mayor intensidad percibimos que en la actualidad los asuntos de cultura, información y comunicación ya no se inscriben en el debate ciudadano como elementos fundamentales para el ejercicio de la democracia, sino como productos de una industria “cultural” y del ocio dirigida a consumidores y contemplada fundamentalmente bajo los parámetros de la oferta y la demanda.

Se ha pasado de la soberanía del ciudadano a la soberanía del consumidor, deslegitimando cualquier tentativa de formulación de políticas públicas relacionadas con la cultura y el acceso a la información. De un debate político y cultural se ha pasado a un debate empresarial, degradando gravemente la dimensión democrática de estos asuntos.

En esta tensión mercado-estado de la sociedad de la información, parece que este último se encuentra en una posición debilitada, con una pérdida progresiva de centralidad y con dificultades para redefinir los valores del interés general que le permitan una intervención legitimada en el contexto de las políticas públicas de comunicación.

Sin embargo, es obvio que siguen vigentes y precisados de salvaguarda los valores que han legitimado históricamente la intervención pública en las políticas de comunicación: la libertad de expresión, el pluralismo y la libertad

de información requieren una mayor intervención pública que haga posible el cumplimiento de derechos, constitucionalmente establecidos, pero de difícil realización en el contexto descrito.

La falta de la tutela y protección de estos derechos por parte de los poderes públicos representa un grave déficit democrático. Es por ello que, lejos de las derivas neoliberales, amparadas ahora por la gran coartada de la crisis económica, entendemos que urge la revitalización de los medios públicos como cauce principal para el espacio y el debate público mediante el desempeño de su función informativa, en los que como señalaba Gil Calvo “se confrontan las opciones plurales, se conforma la voluntad general, se establece la agenda pública y se controla al gobierno”.

Así mismo, también entendemos que es urgente que la sociedad civil, la ciudadanía reaccione, pues no podemos dejar que derechos democráticos conquistados a lo largo de siglos sean despojados a los ciudadanos en favor de intereses exclusivamente comerciales y económicos.

## Eladio Gutiérrez Montes

Quiero hacer unas reflexiones un poco dispersas pero provocadoras, motivadoras tal vez de un intercambio de opiniones. Comenzaré por las tablas de la ley para mí: nuestra Constitución, en la que se recoge en el artículo 20.1 el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho de cláusula de conciencia y el secreto profesional en el ejercicio de esas libertades.

Esta es la base normativa sobre la cual se desarrolló, casi 20 años después, la ley orgánica reguladora del derecho de conciencia de los profesionales de la información. Me permito destacar un párrafo de la exposición de motivos que creo fundamental para el tema que nos reúne. Es una ley muy corta, de únicamente tres artículos, y en la exposición de motivos dice “la información no puede ser objeto de consideraciones mercantilistas, ni el profesional de la información puede ser concebido como una espe-

Hemos de ser absolutamente vigilantes en cuanto al valor de las comunicaciones supuestamente informativas que están circulando día a día en la red, haciendo perder realmente el interés en una información veraz

Eladio Gutiérrez Montes

cie de mercenario abierto a todo tipo de informaciones y noticias que son difundidas al margen del mandato constitucional de veracidad y pluralismo”. Me parece que esta afirmación no deberíamos olvidarla en el proceso de información. Lamentablemente, y en época de crisis más, esto tiende a olvidarse.

Es evidente que estas libertades, como todas, tienen sus límites. Los límites fundamentales que enmarcan el derecho a la información son el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia... Y estos límites, lamentablemente, a veces son desbordados por informaciones que a todos nos avergüenzan.

Conviene recordar que el Tribunal Supremo, interprete máximo con el Constitucional de las leyes, sostiene que “la Constitución requiere que la información sea veraz, pero al decir que sea veraz no está privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas, sino establecer un deber de diligencia sobre el informador a quien se le puede y debe exigir que lo que transmite como hechos haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos”. Nos está haciendo una llamada de atención al trabajo profesional que, repito a fuer de pesado, muchas veces no se cumple. Esta autorregulación que

debería poner un cierto orden en estas cosas a veces no funciona como algunos quisiéramos.

Otra sentencia define qué es *información veraz* y han de concurrir dos requisitos: el interés público y que la información sobre tales hechos sea veraz. En ausencia de uno de estos dos elementos, el Tribunal Constitucional dice que eso no es amparable, luego debemos resaltar que la información debe referirse a asuntos de interés general o relevancia pública.

Con estas tablas de la ley, por así decirlo, salto sin solución de continuidad a algunas preguntas que quería compartir con todos ustedes. Una de ellas, fundamental, es lo que lamentablemente creo que podemos percibir todos: la pérdida de la capacidad crítica como consecuencia de la crisis, que puede llevar, y de hecho yo creo que lleva, a unas empresas informativas, incluso públicas, a depender de los partidos políticos y/o de los anunciantes en un seguidismo político que algunos califican de periodismo de trinchera. Me parece un escenario seriamente preocupante.

En el Reino Unido, a un periodista le preguntaron en una entrevista sobre el sentido de su voto y, frente a eso, OFCOM respondió con una denuncia (a pesar de ser en un medio privado) y una sanción a ese medio por haber tra-

tado de conocer la opinión política de un determinado periodista. Aquí, lamentablemente, estamos infiltrados de opiniones en una supuesta aplicación del derecho fundamental de libertad de expresión, que, evidentemente, no se sustrae a los periodistas, pero éstos no deberían hacer pública esta opinión por respeto profesional. Este es mi pensamiento a ese respecto.

Un elemento también preocupante es la sobreinformación que provoca ruido informativo en los nuevos medios, como internet. Se le da un valor a informaciones que muchas veces no están contrastadas y, por supuesto, sin el control profesional que implica la función del periodista de filtrarlas y discriminarlas. Estamos acostumbrados, desgraciadamente, a ver como desde la red se están lanzando, y esto es una amenaza que hay que tener en consideración, unas campañas perfectamente estructuradas y organizadas para trasladar a la opinión pública intereses absolutamente sesgados y orientados por determinadas empresas. Hemos de permanecer absolutamente vigilantes en cuanto al valor de esas comunicaciones supuestamente informativas que están circulando día a día en la red, haciendo perder realmente el interés en una información veraz.

Ya que hablamos de los medios públicos, paso a una reflexión que también creo que compartimos todos, y es que las radiotelevisiónes públicas están habitualmente cuestionadas por dos temas: uno, por la politización y gubernamentalización, que es evidente que se ha dado y se está dando en algunas televisiones. Frente a eso, ¿cómo somos capaces de reaccionar como sociedad?, si es que lo somos, o por el contrario aceptamos esos cambios sin ningún rechazo. Y dos, por un fuerte endeudamiento que se corresponde con un déficit en el sistema de financiación.

Aquí, una de las sombras de la política audiovisual del gobierno anterior ha sido fundamental, y es un modelo de financiación de Radiotelevisión Española que cambia por mor de la crisis de forma urgente. De 2006 (Ley de Radiotelevisión Española), pasa a 2009 a quitarle la financiación pública. Estamos a las puertas de un escenario en el que, muy probablemente en este mes, el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea va a declarar

ilegal la tasa del 0,9% que se impuso como medio de financiación de la radiotelevisión pública, de RTVE, a los operadores de telecomunicaciones. Se van a caer, muy probablemente, unos ingresos del orden de los 250 millones de euros para financiar radiotelevisión española y vamos a ver cómo puede continuar. Desafortunadamente, el gobierno anterior no hizo caso a las innumerables llamadas de atención indicando que esa tasa sobre los operadores de telecomunicaciones era absolutamente ilegal. No hicieron ningún caso y hoy nos vamos a encontrar, en plena crisis, con una financiación en la que van a faltar 250 millones de euros.

Nos toca hacer una reflexión sobre el control que hay sobre los bloques electorales. Las televisiones públicas no están dirigidas o gestionadas con criterios (como en otros países) de representación proporcional cívica o corporativa. Tenemos unas radiotelevisiónes públicas con un control parlamentario que hace que los bloques electorales sean tasados en función del interés de los partidos políticos mayoritarios, sin dar entrada a alternativas legítimas, democráticas, pero cuya información no se recoge en casi ninguna televisión pública. Esto es consecuencia del control directo parlamentario que reflejan las mayorías sobre los modelos de televisiones públicas, tanto estatal como autonómicas.

Esto no ocurre en otros países, pero en el arco mediterráneo, lamentablemente, hemos de decir que el control de las radiotelevisiónes públicas ha pasado de un modelo gubernamental a un modelo parlamentario y no debe ser suficiente. Deberíamos mirar un poco más arriba en Europa, Alemania, los países nórdicos, en los que el control de las radiotelevisiónes públicas está en manos de la sociedad civil y no tanto de los partidos políticos.

Y alguna última pincelada sobre una amenaza muy fuerte que vislumbro en el horizonte próximo. Lo que hoy conocemos como la radiotelevisión, no solamente pública, sino la radiotelevisión abierta, se somete en España a un debate interesado en el que, a raíz de una sentencia del Tribunal Supremo de noviembre pasado, se pone en cuestión el reparto de canales en la TDT. Detrás de eso, aprovechando ese debate propiciado por una torpeza legislativa increíble, alguno se plantea desde el Gobierno

La concepción de una radiotelevisión pública abierta, gratuita, general, con acceso a toda la población, va a estar absolutamente limitada por la disponibilidad del espectro radioeléctrico

Eladio Gutiérrez Montes

cerrar frecuencias para que no haya perturbaciones en el despliegue de las redes de telecomunicaciones.

No hay que olvidar que los operadores de telecomunicaciones tienen un poder omnímodo de presión en Europa y en la Unión Internacional de las Telecomunicaciones. Nos vamos a encontrar con que a partir de 2015 haya un segundo dividendo digital por el cual las frecuencias que tradicionalmente venían siendo utilizadas para los servicios de televisión, que comienzan en el canal 21 y acaban en el canal 69, muy probablemente a partir de mediados o finales de esta década van a quedar reducidas desde el canal 21 hasta el canal 49. Del canal 49 en adelante serán frecuencias atribuidas a los operadores de telecomunicaciones, que las quieren, entre otras cosas, para dar servicios de pago de contenidos audiovisuales.

La concepción de una radiotelevisión pública abierta, gratuita, general, con acceso a toda la población va a estar absolutamente limitada por la disponibilidad del espectro radioeléctrico. Esto es en España un debate fundamental en estos momentos. Dado que el Tribunal Supremo ha retirado la posibilidad de tener los operadores de televisión privados un número determinado de canales, la solución que se plantea por parte de la SETSI es retocar y reducir el número de canales disponibles en una suerte de empobrecimiento técnico, de modo que ya los canales que van a quedar no van a alojar unos canales digitales con una cierta calidad.

Dicho con un ejemplo gráfico, los múltiples en España son como coches, como contenedores, donde pueden ir cuatro personas, cuatro plazas, cuatro programaciones, pues se está planteando que los coches, los múltiples, las frecuencias, alojen seis personas, seis programas, con lo que supone de pérdida evidente de calidad. Probablemente no se rectifique la sentencia del Tribunal Supremo y no se haga por mor de cerrar todavía más el espacio para algunos. El duopolio llega al 90% del mercado publicitario y sostienen que más vale que estemos pocos y nos repartamos esto, porque no hay mercado para los demás. Así que la situación de amenaza a largo y corto plazo sobre el modelo de la radiotelevisión abierta, pública y no pública, puede ser uno de los elementos sobre los que convendría reflexionar.

Inés Alba Cordero

## DEMOCRACIA E INFORMACIÓN: CRISIS DE CONFIANZA

Compartir las incógnitas, los retos y las incertidumbres que pesan sobre esta cuestión es interesante, especialmente en estos momentos. Saber si está en riesgo esa relación y qué nuevos elementos concurren en ella, si es posible que viva la una sin la otra e incluso qué papel diferenciado tienen al respecto los medios públicos y los medios privados.

Esta es una cuestión que apremia y a la que no hemos de enfrentarnos solo los periodistas como profesionales, o los medios de comunicación en general, públicos o privados, sino toda la sociedad, porque está en juego una de las bases de la convivencia en democracia. Estamos ante un derecho fundamental reflejado en las leyes del Estado, Constitución, Estatutos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Respecto a los medios, está bien que los públicos merezcan una atención preferente porque, como argumentaré más tarde, el derecho a informar como servicio público, en su caso, responde a mucho más que asumir una responsabilidad social, porque ésta forma parte de la propia esencia del medio público.

Ante misión tan noble, hay que responder con el mayor de los esfuerzos y de los aciertos. La sociedad, directamente o a través de los órganos creados al respecto por las instituciones democráticas, será quien vele porque así sea, pero eso no debe equivaler, como ocurre a menudo, a que éstos merezcan ser el blanco fácil de todo tipo de ataques. Hay muchos instrumentos, aunque mejorables siempre, para vigilar la buena praxis en estos medios y debemos ser conscientes de que muchos de los ataques que reciben responden a intereses partidistas, en unos casos, económicos y de competencia por el espacio publicitario, en otros.

Respecto a los privados, me apresuro a decir, en línea con numerosas referencias legislativas y algunas opiniones muy cualificadas, que la responsabilidad directa sobre la información como valor democrático compromete igualmente a todos los medios, tanto privados como públicos.

Compartimos la obligada tarea de visibilizar de forma honesta y eficaz lo que ocurre. Una responsabilidad que también debemos asumir los profesionales en primera persona.

En España, los medios privados carecen de tradición en elementos de regulación independiente o autorregulación como los que existen en otros países europeos. Sin ser la panacea, mejoran el buen ejercicio del derecho a la información y a ser informado y a la administración en general del medio. Pero están claros los casos de resistencia, incluso en algo tan obvio como pueden ser las franjas infantiles o la normativa publicitaria. En la más acreditada prensa, la llamada prensa escrita, tampoco existe una cultura democrática de regulación.

Me permito comentar un caso que conocemos bien. Cuando la Asamblea Andaluza de Mujeres Periodistas, que se creó en el seno de las asociaciones de la prensa, propuso a los diarios que eliminaran los anuncios de contacto de los medios, había incluso un debate parlamentario al respecto. Se explicaba que iban contra las líneas editoriales de los periódicos y que el lenguaje que se utilizaba llegaba a lindar lo ilegal porque se mencionaban posibles relaciones con menores, etc.. Fue imposible obtener una respuesta positiva, fundamentalmente por razones económicas.

Los datos eran claros, los medios ingresan en efectivo por estos anuncios tanto como por su mejor cliente, por lo que aquel esfuerzo fue casi en vano. No totalmente, porque como los medios audiovisuales andaluces sí tienen un órgano regulador, el asunto que tenía un equivalente en las televisiones locales, es decir, que salían anuncios de contacto con emisiones pornográficas, fue llevado a la Fiscalía por el Consejo Audiovisual y aquello se corrigió. Por lo tanto, quede como ejemplo, como diferencia de lo que puede ser una regulación y la importancia y la eficacia de la misma.

En el mundo, desde luego, hay miles de casos de incumplimientos del derecho a la libertad de información y de expresión, pero quedándonos aquí. Los periodistas que ya tenemos unos años sabemos, como en general la sociedad española y la andaluza, que una sociedad sin información plural es una sociedad sin democracia. Perdón

por la obviedad, pero no sé si ustedes piensan como yo, que lo obvio ya no lo es tanto. Me remito, sin ir más lejos, al cierre fulminante de una televisión pública, la griega. Los valores que presiden el derecho a la información están cediendo terreno de forma alarmante a diferentes intereses. Por ello es importante pararse, como hoy, a analizar la situación.

En eso parece estar inmersa una buena parte de la sociedad decepcionada. Estamos ante una grave crisis de modelo democrático y en este proceso la ciudadanía necesita una información plural y veraz, pero también la necesitan aquellos y aquellas que llevan las riendas de los gobiernos y cuya distancia con los gobernados es cada vez mayor.

Los votantes ni siquiera creen en aquellos a los que eligen. Es la conclusión a la que han llegado los autores del libro *Los amos del mundo*, Vicenç Navarro y Juan Torres, a partir de encuestas diversas del CIS. Según esa conclusión, los ciudadanos consideran que quienes más mandan son los bancos, en un 46,7 por ciento; el gobierno solo la mitad; los partidos políticos, un 7,6 por ciento, y el Parlamento, es decir, el órgano de representación directa, un 2,6 por ciento.

En una situación en crisis, con la corrupción como problema principal para la ciudadanía, además del paro y la desconfianza hacia la política, estamos obligados a hacer bien, mejor que nunca quizá, nuestro trabajo para ser la garantía de que la información ayudará a hacer justicia, a que se rindan cuentas.

La democracia representativa tiene como principal tarea resolver estas grietas, pero las encuestas tampoco indican que la ciudadanía crea en los medios. Esta desconfianza de la ciudadanía hacia los medios es cada vez más patente, como decía, pero esto es especialmente grave para un medio público, perder esa confianza en su utilidad sería perder su esencia y su sentido.

Pero ¿y para los privados? Pues también, porque, parafraseando a Iñaki Gabilondo, ¿quién quiere una fábrica de botijos que no hace botijos?, ¿quién quiere unos medios no fiables en los que cada vez cuesta más diferenciar entre información y opinión, que no tienen que dar explica-

ciones, ni cuentas a nadie?, salvo en los pocos casos en los que intervienen los tribunales.

Y es difícil *hacer botijos*, buena información, con redacciones descapitalizadas, con despidos masivos en el sector, precedidos de la expulsión de las redacciones de los profesionales más experimentados. Con una discutible política de rentabilidad económica que a la larga no lo es, porque los medios están perdiendo su fortaleza. El empobrecimiento de las redacciones y la falta de cultura democrática, de transparencia, dan como resultado un periodismo empobrecido, como el llamado periodismo declarativo, que marcó el hito del despropósito con la comparecencia del Presidente del Gobierno de España hablando a los periodistas desde una pantalla.

Hay que sumar a esta situación la concentración de los medios. El panorama que tenemos es realmente preocupante. La mirada única, poco plural, junto a lo demás ya comentado, son razones que explican que los ciudadanos empiecen a no creer en la información que le ofrecen los medios convencionales.

La falta de reacción de los mismos está propiciando el nacimiento de ofertas alternativas. Ante esta situación, la sociedad da respuestas. Las nuevas tecnologías permiten aventuras que antes hubieran sido imposibles y que consiguen impacto social y consecuencias en los poderes más resistentes a la transparencia o a asumir responsabilidades.

Cito un caso significativo al respecto: *Mediapart*, el periódico que desde la página web, desde internet, consiguió la dimisión de un ministro galo. Informó sobre una irregularidad que había cometido el servidor público y de la que durante mucho tiempo no quisieron hacerse eco los medios convencionales más poderosos de Francia. Desde luego, es como para que estos reflexionen y con ellos todos nosotros. Se da la circunstancia de que el director de MediaPart, Edwy Plenel, fue director de redacción de *Le Monde*.

En España, en Andalucía, hay ahora mismo varias experiencias digitales cuya trayectoria seguiremos con interés y a las que les deseamos desde luego mucha suerte.

Pero no todo lo que nos llega por internet, ya sea audiovisual o en prensa, tiene todas las garantías respecto al

derecho a la información. Más allá del uso de la ciudadanía de las redes sociales como instrumentos de comunicación y de su utilidad para los medios como instrumento para mejorar los contenidos, la enorme saturación indiscriminada de datos puede producir el efecto que indica El Roto en una de sus atinadas viñetas: “gracias a las nuevas tecnologías, me informo al segundo y me olvido al instante”.

## BASES PARA RECUPERAR LA CONFIANZA

Volviendo al enunciado principal de la mesa, *la información como pilar de la democracia*, bueno será decir que la relación está sustentada en base firme, en base valiosa, en normativas que responden a derechos irrenunciables. Son palabras mayores, “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión”, es el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Nuestra Constitución reconoce, por supuesto, estos derechos y protege el derecho a la libertad de expresión y de información. Tenemos algo muy valioso sobre lo que sustentar nuestro trabajo.

En el Estatuto de Autonomía, artículo 208, hay un mayor desarrollo al hablar de la corresponsabilidad compartida de los medios públicos y privados, a la que he hecho referencia al principio de esta intervención. “Los medios audiovisuales de comunicación tanto públicos como privados”, dice el Estatuto de Autonomía de Andalucía, “en el cumplimiento de su función social, deben respetar los derechos, libertades y valores constitucionales especialmente en relación a la protección a la juventud y a la infancia, así como velar por el cumplimiento del principio de igualdad de género y la eliminación de todas las formas de discriminación”. En este mismo Estatuto, se crea el Consejo Audiovisual para velar por el respeto a los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en los medios de comunicación, un Consejo que ahora mismo casi es una pieza de museo en relación a lo que ocurre en el resto del país. No porque sea algo que esté muerto, porque está muy vivo, sino porque no tiene otro modelo en el resto del país, salvo el de Cataluña.

Esta normativa es base suficiente para mejorar y recuperar la confianza de la ciudadanía en los medios. Y aunque los privados ni siquiera han entrado en el debate, lo que tiene un coste, los públicos deben estar en autocrítica permanente con rigor en los contenidos y eficacia en la gestión, porque de lo contrario el precio a pagar es mucho mayor.

En la ley de la RTVA, se hacen referencias al respeto de libertades y derechos recogidos en la Constitución y en el Estatuto, a todo tipo de pluralismos, al rechazo a la discriminación, a la necesidad de separar información y opinión, a la protección de juventud e infancia y a una novedad que desarrolla un derecho que no estaba en la anterior normativa, que es la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En este último asunto, entiendo que el medio público audiovisual está obligado a dar un paso más en esa condición de agente activo en los cambios de la sociedad.

En esa línea, me permito poner un ejemplo propio. En Canal Sur Radio, desde hace ya algunos años, trabajamos para que las voces de opinión de mujeres en las tertulias fueran cuanto menos las que marca la paridad.

Un trabajo que no fue fácil, porque cuando se proponían tertulianos masculinos no solía cuestionarse su cualificación, pero cuando decías “hay que incorporar una mujer”, la respuesta era, “será si vale”. Hoy día, los equipos de la radio han incorporado la necesidad de dar voz y visibilidad a las mujeres a su normalidad.

Contamos con un espacio de información para los deportes practicados por mujeres. La competición femenina no tiene espacio en los informativos deportivos generales en los medios. Canal Sur Radio ha creado un contenedor propio para ese tema, y esas informaciones se incorporan a los contenidos del resto de programas de deportes de la cadena. Son ejemplos de acciones positivas por las que sí debe apostar un medio público.

Son numerosos los espacios de la radiotelevisión pública dedicada a minorías de diversos tipos, respondiendo al mandato del Estatuto de promover y activar el pluralismo con pleno respeto a las minorías, mediante el debate, la información objetiva y plural y la libre expresión de opiniones.

Pero la literalidad de la norma no siempre resuelve los problemas que deben ser sometidos a debate social. Les planteo una cuestión sin resolver en los medios públicos,

# Estamos ante una emergencia democrática. Los medios públicos y privados deben recuperar su responsabilidad y credibilidad como agentes sociales

Inés Alba Cordero

una consecuencia negativa de aplicar a la información la fórmula matemática de la representación política: ¿qué opinan ustedes de que en las campañas electorales los medios públicos audiovisuales deban hacer la información en bloques y minutados cerrados, con debates y entrevistas solo abiertas a los grupos parlamentarios?

Solo un acuerdo político haría posible que los medios públicos cambiaran este tipo de contenidos, porque sin él se saldrían de la ley. Ese acuerdo político, en nuestra opinión y también en la de los Consejos Profesionales de la RTVA, de las asociaciones de la prensa, etc., mejoraría la calidad de la información, con las cautelas democráticas que se quiera. Lo cierto es que el formato no satisface a las minorías porque no tienen espacio y acaba no satisfaciendo a las mayorías porque como no posibilita hacer una información en condiciones esta no es de calidad por grande que sea el esfuerzo de los y las profesionales.

Para cumplir su tarea, un medio público necesita el apoyo institucional, como es el caso de Andalucía, en el que a través de un Contrato Programa la RTVA puede realizar la función social prevista en el Estatuto.

A pesar de los ajustes necesarios, este contrato permite seguir trabajando para lograr los objetivos con el compromiso de ser cada vez más eficaces y más eficientes. Gestionar la empresa desde la corresponsabilidad de cada uno de los puestos de trabajo. Así buscamos mantener nuestra oferta de información y de servicio a la sociedad, a la vez que encontramos otras formas de organización, de producción, de elaboración de contenidos. La crisis que tanto nos quita, nos ha devuelto la responsabilidad de gestionar poniendo en valor cada euro.

No está de más recordar que cuando hablamos de pilar de la democracia, vamos más allá de ser el soporte de la información institucional o política. De nuevo tenemos la pauta escrita en el Contrato Programa: atender a la más amplia audiencia y procurar la plena cobertura geográfica, social y cultural, contribuir a la difusión de las señas de identidad de la población andaluza y del patrimonio material e inmaterial de Andalucía y especialmente el fortalecimiento de sus vínculos con la población andaluza residente fuera de Andalucía. Por lo tanto, nuestro carácter de servicio público comprometido con la responsabilidad social nos define, como agente vertebrador atento a las necesidades de la sociedad. Aspiramos a responder como medio a la comunidad cuando esta va cambiando, atendiendo a los principios de pluralidad social, cultural y político y atendiendo al derecho de la información.

Estos objetivos nos obligan a abrir aún más las ventanas, nos obligan a promocionar al máximo la participación de la ciudadanía de todos nuestros productos a través de los nuevos soportes. Los soportes y las aplicaciones que hemos hecho en Canal Sur Radio y en Canal Sur Televisión han tenido una enorme repercusión, han sido muy seguidos.

## CONCLUSIÓN

Estamos ante una emergencia democrática. Los medios públicos o privados deben recuperar su responsabilidad y credibilidad como agentes sociales, especialmente cuando el poder político de representación democrática está en una situación de crisis respecto a su acercamiento a la ciudadanía en tiempos muy difíciles para ésta.

En el caso de los medios públicos, en contra de lo que se quiere hacer creer, puede haber mayor garantía. El control institucional y legislativo es mucho mayor, ya se ha dicho. En Andalucía, desde el Parlamento, consejos asesores, consejos de administración, consejos profesionales, defensores de la audiencia, Consejo Audiovisual y la elección del director general de la radio televisión pública por la mayoría cualificada de la Cámara.

En estos momentos de descrédito de los medios, que Canal Sur Televisión y Canal Sur Radio mantengan un respaldo importante de nuestra audiencia es una muestra de que más allá de que, desde luego, nuestro trabajo es mejorable y las programaciones deben ser siempre más ambiciosas, los andaluces y las andaluzas nos toman como referencia para informarse de los asuntos que más les atañen. Así lo confirman los estudios realizados por el propio Consejo Audiovisual.

La radio televisión pública es el instrumento vital para que la comunidad tenga una voz propia ante sí misma y ante el resto del Estado. Por lo tanto, en la tarea de servir a la calidad democrática, los medios públicos tienen un valor añadido al de su deber de comunicar e informar y es el de aportar la certeza de que éstos no pondrán los intereses privados por encima de los colectivos.

## María Lamuedra Graván

En esta ponencia voy a plantear algunos retos que radio-televisiónes públicas en España, pero también en Europa, tienen frente a sí.

Los datos que ofreceré proceden de un proyecto de I+D en el que participé entre 2006 y 2009 que se llama *¿Información, Formación y Entretenimiento?: productores, televidentes y contenidos en TVE y la BBC: Estudio Comparativo*<sup>1</sup>, que incluyó entrevistas semi-estructuradas a productores (periodistas, cámaras...) de noticias en Televisión Española y también en la BBC, así como a receptores de noticias en Televisión Española y en la BBC.

<sup>1</sup> Proyecto financiado de I+D financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (SEJ 2005-02060), liderado por Agustín García Matilla y coordinado por una de los dos IP de la presente propuesta

También participé en otro proyecto de forma más tangencial, uno llevado a cabo por compañeros de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, que se basaba solamente en TVE y es un poco posterior (2008 y 2011, siendo la mayoría de los datos son de 2009). Se llamó *La autonomía y el pluralismo de la nueva TVE: contenidos de los informativos y percepciones de las audiencias*<sup>2</sup>. No participé en la investigación, pero luego intervine en la redacción de un par de artículos,<sup>3</sup> con lo cual tuve acceso a los datos que voy a usar en algún caso y que ya están publicados o en proceso de publicación.

Entre 2011 y 2012, también tuve la oportunidad de coordinar un libro, *El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía* (Editorial Popular), en el que me planteé realizar una búsqueda de aquellos estudios que en España, y también fuera de España, tratasen precisamente de los retos de las televisiones públicas. En estos momentos, estoy ultimando una propuesta también de I+D que desea seguir la misma línea de los estudios anteriores también de forma comparativa, pero en este caso, en vez de con la BBC, con la televisión pública finlandesa, YLE.

Aunque voy a hablar de retos fundamentales, no he podido dejar de tratar el tema de la mesa, porque gracias a dos o tres estudios, algunos de los cuales he incorporado en el libro, se puede hacer visible e incluso demostrar algo que todos intuimos: existe una relación entre medios públicos y una ciudadanía mejor informada y, por tanto, con una cultura democrática de mejor calidad.

Hay una frase muy gráfica del profesor Javier Callejo: "los medios públicos son el agujero negro sobre el que

<sup>2</sup> Proyecto financiado por el programa de Consolidación de grupos de investigación URJC/Comunidad Autónoma de Madrid (URJC-CM-2007-CSH-1683) y liderado por Luis Pablo Francescutti

<sup>3</sup> Ver los siguientes artículos: Madariaga, Lamuedra y Tucho (2012) "Pluralismo, independencia y ciudadanía: la perspectiva de profesionales y receptores sobre los informativos de RTVE", en Lamuedra Graván, M. *El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía*. Madrid: Editorial Popular, y (2013) "Challenges to public service news programmes in Spain: Professionals and viewers' discourses wavering between institutional reform and counter-reform" *Journalism*, December 3, on Online First.

## Aquellos que consumen más información de relevancia pública tienen una actitud más participativa con lo social, incluso con lo político

María Lamuedra Graván

se asienta el sistema de medios”<sup>4</sup>, es decir, ocupan un lugar de referencia. Cuando ese lugar está vacío, porque los medios públicos no terminen de ocupar ese espacio de referencia, eso tiene unas consecuencias y cuando lo ocupan del todo, pues tendría otros efectos, unos más viciosos, otros más virtuosos.

Se ve claramente en el caso de una investigación comparativa que llevaron a cabo cuatro autores, entre ellos James Curran<sup>5</sup>, del ecosistema mediático finlandés y el británico. Lo que demuestra este estudio es que los ciudadanos finlandeses están más expuestos a noticias de relevancia pública que los británicos y ello implica que tienen mayor conocimiento sobre tales cuestiones, porque el ecosistema finlandés tiene una dieta informativa más rica en dichos asuntos de relevancia pública. Resulta interesante que sea el británico el que sale peor parado porque el sistema británico es el que solemos tomar como referencia (y a mí también me parece que lo es para España). Este estudio basa la superior fortaleza del sistema finlandés en dos factores: la fortaleza de su sistema público y la de sus organizaciones profesionales periodísticas.

---

4 Callejo, Javier, María Lamuedra y Agustín G. Matilla. “El agujero negro en el sistema español de comunicación mediado: el servicio público”, en Retis J., Lamuedra M. y Matilla A. Los informativos diarios en BBC y TVE. Madrid: Ediciones de la Torre, 2010. 125-172.

5 Curran, James, Salovaara\_Moring, Inka, Cohen, Sharon e Yyengar, Shanto (2012) “Sucesos, noticias internacionales y hard news: una comparación transnacional de la cobertura informativa y la percepción pública”. En Lamuedra Graván, M. El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía. Madrid. Editorial Popular 2012.

Otro estudio de 2007 de tres profesores británicos (Livingstone, Couldry y Markham<sup>6</sup>) establece que el consumo de noticias de interés público crea un círculo virtuoso que concita la participación pública, es decir: aquellos que consumen más información de relevancia pública manifiestan una actitud más participativa con lo social, incluso con lo político. Al mismo tiempo, advierten de que aquellos consumos, sobre todo de noticias relacionadas con los famosos, tienen el efecto contrario. Esto en España es importante porque sabemos que durante un tiempo los programas sobre famosos ocupaban un gran porcentaje de los espacios televisivos y sigue sucediendo en menor medida. Hacia 2004, defendí que la esfera pública giraba en torno a las historias de famosos, en un momento además en el que la televisión pública española no tenía el poder de establecerse como centro gravitatorio, algo que alcanzó en el periodo 2006-2011. Durante estos años, las historias de famosos sufrieron un retroceso, lo que puede entenderse como síntoma de la existencia de una relación inequívoca entre medios públicos y tendencias amplias de programación con efectos en la calidad democrática.

Quisiera añadir que es fundamental reivindicar el nexo entre el sistema de radiotelevisión pública y el Estado del bienestar, que es el que hoy en día está en crisis. Se nos está imponiendo la lógica de que es preferible un recorte en radiotelevisión pública que en educación o en sanidad. Sin embargo, son dimensiones que están inexorablemente unidas. La radiotelevisión pública debe ser estratégica

---

6 Couldry, N., S. Livingstone and T. Markham (2007) “Media Consumption and Public Engagement”. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Es fundamental reivindicar el nexo entre el sistema de radiotelevisión pública y el estado del bienestar, que es el que hoy en día está en crisis

María Lamuedra Graván

para la protección de todo el sistema y, en concreto, de la sanidad y la educación. Es decir, tenemos que abogar por una radiotelevisión pública que realmente lo sea y que se muestre como una vacuna anti-recorte en sanidad y educación. Si eso lo consiguiésemos, probablemente el futuro de la radiotelevisión pública estaría asegurado. Soy consciente de la inmensidad del reto, pero es necesario plantearlo.

Volvamos al tema de mi ponencia, los retos a los que se enfrentan gran parte de las radiotelevisiónes públicas europeas: la mayoría de los analistas que tratan sobre políticas de comunicación o medios públicos suelen decir que existe un débil apoyo político en los últimos años en las instituciones europeas, pero no sin matices. Precisamente el cierre de la televisión pública griega es un buen ejemplo de que el apoyo político no está funcionando.

También se percibe una tendencia en los medios públicos en Europa hacia la búsqueda del apoyo popular, que sigue la siguiente lógica: *el político per se no me sostiene como me sostenía antes, luego hay que buscar el apoyo popular. ¿Cómo? Hay cuatro características que yo considero fundamentales en ese empeño: (1) independencia, (2) pluralismo, (3) una necesidad de diferenciarse respecto de los canales privados, no solamente en informativos sino en toda la programación y (4) orientación al ciudadano. Vamos a tratar cada uno de esos cuatro retos y después a ofrecer algunas pinceladas de los datos de las investigaciones antes mencionadas.*

La independencia es algo que se da por supuesto en la radiotelevisión pública de los países del norte de Europa, incluso de Gran Bretaña, pero que en los países mediterráneos está siempre en cuestión. Tanto Hallin y Mancini<sup>7</sup> como el Informe Mediadem<sup>8</sup> (una investigación que trata comparativamente los sistemas mediáticos de 14 países europeos) coinciden en que el sistema español, no solamente de los medios públicos, sino de todos los medios, se caracteriza por una relación entre medios y partidos políticos. Por su parte, el profesor Bustamante en 2006<sup>9</sup> también hablaba de la televisión española como la asignatura pendiente de la democracia.

Siendo todo esto cierto, creo que hay que reivindicar el periodo 2006-2011 como un momento de cinco años en el que se dota a la radiotelevisión pública de una arquitectura institucional orientada al servicio público y a la independencia y en el que realmente existe un claro avance que certifica que es posible, es decir, que la dependencia no es un mal endémico de las sociedades mediterráneas, sino que cuando se ponen los mecanismos pertinentes se puede avanzar y hay datos que así lo indican.

En el caso de la BBC, en las entrevistas que realizamos, los profesionales se sienten independientes. No usan la palabra independencia tanto porque la palabra que más se usa respecto de la BBC es imparcialidad, pero refleja el mismo concepto de autonomía. Y lo más importante es que la inmensa mayoría de los receptores destacaban y valoraban la equidad, neutralidad, imparcialidad, credibilidad e independencia de la BBC. Además, eran capaces de poner ejemplos en los que la operadora pública había tomado parte por la ciudadanía y no por el gobierno de turno:

*“Creo que sí, que probablemente la BBC ha sido de servicio público. Por ejemplo, cuando dio la noticia sobre el banco Northern Rock (...) creo que si la BBC hubiese sido*

7 1972-79, London: University of Birmingham.

Hallin, D. and P. Mancini (2004) “Comparing Media Systems”. Cambridge: Cambridge University Press

8 De la Sierra, Susana y Mantini, Marina (2011) Does media policy promote media freedom and independence? The case of Spain. INFORME MEDIADDEM.

9 Bustamante, E., 2006. Radio y Televisión en España: Historia de una asignatura pendiente de la democracia. Barcelona: Gedisa.

*más sensible sobre cómo contar la historia, el Northern Rock no estaría en la posición que está hoy en día (...) creo que la gente tiene derecho a saber, pero que es la responsabilidad del gobierno, y tal vez la BBC sea como el gobierno (...) pero no sé, en vez de decir "tus ahorros están en peligro", podrían haber gestionado mejor a la gente".*

Esta cita de una entrevista con un corredor de bolsa londinense, me parece muy ilustrativa de lo que significa el servicio público en el Reino Unido. En este caso, resulta curioso que un corredor de bolsa critique a la BBC porque va contra sus propios intereses, los de la City y cómo, con ello, reconoce de alguna forma su cualidad de servicio público: porque razona que cuando cae Northern Bank realmente la BBC se tenía que haber callado. *"Que es que tiraron al banco —y añade—, bueno a lo mejor la gente debe saber, pero que se encargue el gobierno, ¿porqué se tiene que encargar la BBC?"*

Normalmente, los testimonios agradecían ese compromiso de la BBC respecto de la gente, pero incluso él desde una perspectiva crítica e interesada lo ve clarísimo, que es una entidad al servicio de los ciudadanos e independiente del gobierno y también de los poderes fácticos.

*La imparcialidad* es también, curiosamente, aquello con lo que se critica a la BBC, pero solamente en las emisiones internacionales en las que un porcentaje significativo, siete entrevistados de treinta, considera que son parciales, anglocéntricas. No son tantos como en el caso anterior, en el que la mayoría de los treinta señalaban espontáneamente algunos de esos elementos de autonomía en la BBC<sup>10</sup>.

En el caso de Televisión Española, los profesionales se sienten independientes por primera vez, muchas veces dicen que en la historia, y se vislumbra una evolución de esto mismo en la conciencia de los receptores: en 2007, no se ha producido esa conciencia aún; en 2009, se empieza a percibir algo: en los grupos de discusión llevados a cabo el trabajo de los compañeros de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid no aparece de forma espontánea sino solamente cuando se les pregunta explícitamente. Y ya en la encuesta del CIS, en el boletín de mayo

10 Ver Lamuedra, María (2012) "Percepción de la realidad mediática y deontología periodística: hacia un periodismo participativo acorde con una Democracia Deliberativa". Observatorio (OBS\*) Journal, vol.6 - nº1 (2012), 183-209.



María Lamuedra Graván.

de 2010, los ciudadanos entrevistados sí consideran que los informativos de Televisión Española son los más imparciales de todo el arco. Es decir, existen indicios de una evolución positiva respecto de la percepción social de esta cuestión.

*En segundo lugar, el pluralismo* es crucial, fundamentalmente porque existe una vinculación muy estrecha entre este principio y los marcos legislativos de la Unión Europea y también de España, que además, asocia la radiotelevisión pública con las necesidades democráticas, sociales y culturales asociadas al pluralismo ¿Pero qué ocurre cuando hablamos con profesionales y con receptores de la BBC y de TVE respecto de pluralismo?

Al menos en 2007, cuando realizamos la investigación liderada por Agustín García Matilla, solamente en torno al 25 por ciento de receptores y de profesionales hacían una petición o un reconocimiento expreso al pluralismo. Es posible que hoy en día en el momento político y social que vivimos esto cambie, pero en aquel momento no era la demanda mejor articulada.

Más tarde, aunque no se trata exactamente de la misma demanda, puede ser significativo recordar que, según el CIS en 2010, TVE se considera como la más comprometida con la sociedad.

Respecto del pluralismo, los profesionales tratan dos temas en TVE: uno, el pluralismo político, les concierne además porque son conscientes de su relación con el marco legislativo de las televisiones públicas y les preocupan fundamentalmente los excesos de la representación bipartidista. De hecho, en radiotelevisión española se nota en todos los análisis de contenidos que se han realizado que atiende en mayor medida a los grupos minoritarios que otros canales.

¿Qué es lo que ocurre?, pues que, según la versión expresada por algunos profesionales de noticias de *la casa*, hacia 2007-2008 dedican tanto espacio a la información política porque tienen que atender a todos los grupos pequeños y ello no les deja suficiente espacio para la pluralidad social. Esto ocurre al menos entre los años 2006 y 2009. Es posible que la supresión de la publicidad, que les aporta más minutos en los programas informativos, pudiese cambiar esa tendencia. No obstante, desde el año 2006, monitorizan esta cuestión y probablemente se pueda haber producido un avance hacia finales del periodo 2006-2011.

Según los datos del análisis de contenidos que hicieron los compañeros de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid en 2009, TVE ofrece un 10,3 por ciento de información sobre cuestiones sociales, mientras que Antena3, Telecinco y Cuatro, respectivamente, eran un 3,9 por ciento, 5,3 por ciento y 13,2 por ciento. En ese momento, el informativo de Cuatro editado por Iñaki Gabilondo se postulaba como el informativo de referencia. TVE estaba en la frontera entre los dos modelos y Antena3 y Telecinco se situaban dentro de los parámetros de un modelo comercial. TVE, insistimos, estaba en la frontera. Podemos contrastar ese 10,3 por ciento que se ofrece a información sobre cuestiones sociales con la información política, que en TVE ocupaba en ese momento el 30 por ciento.

En cuanto al tercer reto, *diferenciarse frente a los canales comerciales*, implica distinguirse pero manteniendo los índices de audiencia, para legitimar el alcance de su función social. Ello no es fácil, sobre todo en un sistema muy desregulado donde la lógica de lo comercial prima. Investigadores finlandeses y británicos que organizaron

uno de los congresos bianuales sobre medios públicos RIPE<sup>11</sup> (que principalmente antes eran europeos pero que son progresivamente más globales) aseguraban que aliados tradicionales de los medios públicos estaban desertando precisamente por la creciente dificultad de éstos para distinguirse de los privados. Hemos de ser conscientes de lo difícil que esto es en un ecosistema mediático en el que la lógica que se impone es la comercial: el profesor Zallo<sup>12</sup> exponía en el año 2010 que precisamente el sistema español es de los más desregulados de Europa.

Los medios públicos pueden adquirir un rol de referencia que puede hacer valer su lógica y otorgarle un lugar central dentro del sistema mediático, pero cuando tiene la capacidad de hacerlo; esto lo estudia el profesor McChesney<sup>13</sup> en Estados Unidos y una cita de González Pascual de 2009<sup>14</sup> en el caso español nos dirige el mismo sentido: “El empobrecimiento del mensaje televisivo resulta menos visible si se pierden referencias con las que establecer comparaciones”, y continúa el autor “la pérdida de calidad de lo público es un elemento de supervivencia de lo privado”.

¿Qué ocurre respecto de Televisión Española y de la BBC? En el trabajo de campo llevado a cabo por el equipo de la Universidad Carlos III de Madrid, en los dos casos realizamos una mañana de observación en cada medio como complemento de las entrevistas en profundidad y, en ambos casos, los directivos miraban a la competencia. Pero en la BBC hay una larga trayectoria de apoyo social y de diferenciación respecto de lo

11 Se trató del Congreso RIPE 2010, *Public Service Media After the Recession*, celebrado en Westminster. Ver la introducción a: Lowe, Gregory Ferrel (2010) *The public in public service media*, Göteborg: Nordicom.

12 Zallo, R. (2010) La política de Comunicación Audiovisual del gobierno socialista (2004-2009) Un giro neoliberal. *Revista Latina de Comunicación Social* 65. La Laguna, Tenerife. Universidad de la Laguna. pp. 14-29

13 McChesney, Robert W. (2004). *The problem of media*. U.S. Vommunication politics in the 21st century. New Cork: Monthly Review Press

14 González Pascual A (2009) *La desconstrucción del servicio público de televisión: hacia una política de innovación en las nuevas plataformas digitales*. Madrid: Fundación Alternativas

privado, que pesa, entonces el apoyo público está ahí y los ciudadanos distinguen la profesionalidad, la credibilidad, el tono más formal, muy importante para los dos medios, y también la fuerza de la tradición. Era muy frecuente que incluso te contaran anécdotas de cuando eran pequeños y veían la BBC con sus abuelos y éstos les decían que era la televisión más creíble del mundo. Los profesionales sienten que atesoran ese legado y que lo deben mantener. Ahí radica la diferencia. En general, en la BBC los profesionales de toda la escala jerárquica son conscientes de la fuerza del legado y de la necesidad de mantenerlo, entonces la cadena hace una planificación estratégica para enfrentarse a los nuevos retos y poder mantenerla en cualquier tipo de circunstancias. Les parece terrible que algo que ha sido una institución y que sigue siendo una institución cultural británica se pueda perder. Se sienten muy responsables.

En el caso de Televisión Española, es algo que no se ha tenido y a lo que se intenta llegar. Además, la referencia más citada era la BBC precisamente. Entonces, aunque ambos mantienen una atención constante a la competencia, en la BBC además se podía discernir una estrategia más consciente sobre cómo distinguirse de ella, entre otros de los retos mencionados.

Los receptores sí diferencian a Televisión Española de la competencia y se sienten más protegidos por los excesos del comercialismo. Aunque la dependencia gubernamental haya sido una tradición con mucho peso, también la tradición tiene mucho peso positivo, no tan amplio, no tan orgulloso como el que se percibe en las entrevistas a receptores de la BBC, pero sí visible en cierto porcentaje de las entrevistas.

Y respecto del último reto, *la orientación al ciudadano*, en la BBC puede entenderse como paradigma, pero también existen estudios sobre otras radiotelevisiónes públicas del norte de Europa en los que esta tendencia hacia el ciudadano se considera como una estrategia para encontrar apoyo público y legitimación social, máxime en un momento de dificultad en el que la competencia con los canales privados es cada vez más difícil y hay una fragmentación de audiencia: ¿Qué hacer en esta encrucijada? Este fue uno de los temas más debatidos por los estudiosos del servicio público europeo en el Congreso RIPE@2008 celebrado en Alemania y que, de hecho, al final centró el libro de las ponencias más destacadas.

Frente a este reto, la BBC ya en 2007-2008 tenía una estrategia a la que todos los profesionales eran capaces de referirse y estaba muy interiorizada entre los mismos. Entendían que hay que orientarse al ciudadano porque es necesaria la legitimación social, porque se deben además a un canon pagado por todos. Luego la BBC se considera propiedad de los ciudadanos. En ese sentido, el concepto de la misión de servicio público resulta inalienable para ellos.

¿Cómo se consigue esto? Razonan que, como en la actualidad existe una multiplicación de soportes, *“voy a utilizar esa multiplicación de soportes para asegurarme de que doy una causa de valor a cada uno de los públicos a los que estoy dirigido”*. Podemos ilustrarlo con una cita de la directora de informativos de la BBC en aquel momento: “Las prioridades son asegurarnos de que conectamos con todas las audiencias, porque los ciudadanos han de pagar un impuesto de licencia para vernos. Por tanto, todo el mundo debe obtener algo de lo prometido; al mismo tiempo, no debemos convertirnos en una organización orientada al mercado, sino que debemos funcionar según principios y valores (...) la BBC tiene unos valores establecidos en torno a la exactitud, la imparcialidad, la independencia, contar la verdad de los hechos, etc., estos son valores que se encuentran en el corazón de todos nuestros periodistas” (Helen Boaden, 2007)

Ello implica también un debate en el seno de la BBC respecto de cuál es la misión de servicio público hacia esos sectores: *¿hay que dar al público lo que quiere?, ¿hay que dar al público lo que necesita?*, al final convenían que lo importante debe hacerse interesante, para que llegue a los receptores.

Recuerdo un caso en el que una televidente decía algo así como “con la BBC las cosas me importan, hace que las cosas me importen”. De este modo, se ponen en marcha una serie de mecanismos de comunicación sistemática con el público y también de investigación de audiencias para mantener viva esa relación y ese contacto que generan una estrategia.

Vemos ahora otra cita de otro cargo directivo de la BBC, sobre cómo había cambiado la orientación de la BBC respecto de la audiencia mediante el uso de emails. Reflexiona sobre cómo ahora la audiencia es capaz de cambiar el paso, de introducir temas que antes no se les hubiera



Transcurso de la jornada *Medios Públicos: Cultura y Democracia en Tiempos de Crisis*.

ocurrido, porque decía: “siempre hemos sido una redacción de clase media, de edad media y cosas que a algunos sectores de la población les resultaban interesantes a nosotros no se nos ocurrían siquiera y ahora ya pues nos hemos acostumbrado a cambiar. Con los correos electrónicos y sus mensajes estamos mucho más cerca de qué es lo que le interesa a la audiencia crítica. Algunas veces, de historias que por la mañana pensamos que no son muy importantes, luego recibimos tantos mensajes y correos que piensas, si tengo algunos miembros de la audiencia interesados en ello, será mejor que lo hagamos. Lo que quiero decir es que la audiencia está cambiando la agenda” (Cargo Directivo, BBC, 2007).

En Televisión Española, según datos de 2007-2008, los profesionales no eran conscientes de ninguna estrategia de este tipo y cuando se hablaba de ciudadanos, se hablaba de forma muy difusa sobre ellos. Sobre todo se referían a la audiencia en frases del tipo “tiranía de la audiencia”, “lucha por la audiencia”, “guerra de las audiencias”, porque estaban muy agobiados. Entendían precisamente que el comercialismo y la tiranía de la audiencia les impedía cumplir su misión de servicio público, es decir, no es que los profesionales de Televisión Española no sintiesen profundamente su misión de servicio público, sí la sentían, pero no sentían que el ciudadano fuese un

aliado para cumplir esa misión, sino lo contrario, dado que sólo tenían a mano una conceptualización del mismo en forma de audiencia. Sentían que la vorágine de la audiencia es la que les impedía cumplir con su misión de servicio público.

Como conclusión apresurada, ¿qué retos son los que se perciben en Televisión Española y en la BBC? El periodo 2006-2011 es un periodo de claro avance en cuanto a imparcialidad, independencia que poco a poco va siendo reconocida por los receptores. Se percibe incluso que hay menos comercialismo en el análisis de contenidos también aunque sea en la frontera, aunque sea humilde. Lo que no se percibe en los estudios en los que me he basado es una estrategia para orientarse a estos retos de futuro.

En la BBC, curiosamente, los retos principales que se plantean son los siguientes: llegar más a los jóvenes, que es el sector que más se les resiste. Respecto de su canal internacional ya son conscientes de que Al Jazeera les estaba marcando el paso, les estaba haciendo competencia. Y en un ámbito general, como he intentado ilustrar, se percibe la existencia de una estrategia para continuar ofreciendo un servicio público en un entorno crítico y competitivo.





# 05

MESA REDONDA

## Televisión Local: Pluralismo y Cohesión Social

MODERADOR

Isidro Cuberos González

Consejero del Consejo Audiovisual de Andalucía

PONENTES

Fátima Salmón Negri

Directora de Onda Azul Televisión Málaga

Xavier Muixi Solé

Director Servicios Informativos de Barcelona Televisión - BTU

Victoria Gabilondo García del Barco

Grupo de Investigación COMandalucía, Universidad de Málaga,  
Radio y Televisión pública local en Andalucía

Silvia Olmedo Salar

Grupo de Investigación COMandalucía, Universidad de Málaga,  
Radio y Televisión pública local en Andalucía

# Televisión Local: Pluralismo y Cohesión Social

---

Isidro Cuberos González

En mi opinión, frente a la globalización que todo lo preside hoy día, habría que plantearse si la televisión de proximidad, la televisión local, puede actuar como un baluarte de la cultura cercana.

También preguntarse si se pueden acercar los valores de la democracia a la ciudadanía también a través de la televisión de cercanía.

Si hoy hemos escuchado los problemas de cumplimiento de legalidad, habrá que oír también que es lo que los servicios, la investigación, puede aportar desde la universidad desde el estudio en el análisis de ese seguimiento que debe hacerse del cumplimiento de la legalidad.

Pero no quería dejar pasar la oportunidad de decir que en mi opinión el servicio público es una realidad, pero es una realidad en sí misma, observable desde distintos prismas, unos ideológicos, otros comerciales, otros sociales.

Hoy creo que estamos asistiendo a uno de esos prismas, espero que ese hecho no tenga como conclusión que el

servicio público es de izquierdas o que la caída publicitaria en las televisiones públicas y privadas es culpa de una ideología de derechas.

Entiendo también que los órganos de regulación son fundamentales para el desarrollo del servicio público de la televisión y en general de los medios audiovisuales, pero igualmente entiendo que previamente es fundamental que esos órganos sean independientes.

La investigación arrojadiza no beneficia al servicio público como tampoco es rentable la política arrojadiza.

La crisis actual, fundamentalmente económica hoy, lo que hace no es más que ahondar en una crisis social y de valores, consecuencia de los contrapuntos en mi opinión, de una izquierda intelectualmente empobrecida desde hace más de 15 años, ese sería un análisis de otro momento, en consecuencia el análisis ideológico del servicio público, hoy, jueves, aquí en este pabellón tan precioso que nos brinda Marruecos, creo que es estéril.

Málaga es una ciudad en la que conviven 147 nacionalidades diferentes. Las singularidades de estos nuevos malagueños deben ser puestas en valor y dadas a conocer al resto de la población, ya que solo se respeta y se valora lo que se conoce

Fátima Salmón Negri

Fátima Salmón Negri

#### ¿POR QUÉ SON NECESARIAS LAS TELEVISIONES LOCALES EN TIEMPOS DE CRISIS?

Las intervenciones de los diversos ponentes que han participado a lo largo de la mañana han dibujado el marco teórico y de referencia en el que queda patente la necesidad y la obligación de ejercer un servicio público por parte de los medios que son financiados con el dinero de todos los ciudadanos.

El objetivo de esta intervención es mostrar cómo en la Radio Televisión Municipal de Málaga ponemos en práctica la teoría, aterrizando los conceptos generales en la realidad local.

Todos los medios tienen la obligación moral y normativa de cumplir con el código deontológico que rige los principios del periodismo responsable, ejerciendo una labor social encaminada a la formación, información y entretenimiento de los ciudadanos, pero los medios públicos tenemos una responsabilidad añadida en referencia a los privados: garantizar ese servicio público que nos exige la ley y que, en mi opinión, debe estar presente en el espíritu de toda persona que trabaje en él.

Un servicio público basado en unos principios de referencia fundamentales que, insisto, tenemos la obligación de garantizar y entre los que cabe destacar: satisfacer las necesidades de información, cultura y educación de la sociedad; difundir la identidad de esa sociedad en la que se desarrollan; promover la sociedad de la información, aportando una información veraz, plural y de calidad, al tiempo que fomentar el pluralismo, la participación y la igualdad, facilitando la participación de los grupos sociales y políticos significativos.

Pese a la acción vertebradora que ejercen en la sociedad todos los principios anteriormente mencionados, desde el punto de vista de la televisión local y de proximidad, me gustaría incidir en los relacionados con la cultura, la educación y la difusión de la identidad de la sociedad que nos acoge, la ciudad en la que trabajamos.

Difundir la identidad de nuestra ciudad es incidir en la idiosincrasia de sus ciudadanos, en las características propias y singulares de los diversos grupos que integran esa socie-

dad, en los aspectos que reflejan el pasado de una comunidad y sobre los que se asienta el cambio y el futuro. Las televisiones locales y de proximidad debemos ser un fiel reflejo de la sociedad en la que nos asentamos. Una sociedad cambiante, en la que conviven tradiciones reflejo del acerbo cultural, con la adecuación a los nuevos tiempos y circunstancias sobre los que se edificará el futuro.

Málaga es una ciudad en la que conviven 147 nacionalidades diferentes. Las singularidades de estos nuevos malagueños deben ser puestas en valor y dadas a conocer al resto de la población, ya que solo se respeta y se valora lo que se conoce.

Esta es, sin duda, una de las misiones que, como servicio público, debemos abordar los medios públicos locales. Sabiendo que la realidad local es la más cercana al ciudadano, hemos de fomentar la filosofía del vive y convive, encaminada a paliar el conflicto y el rechazo que en ocasiones supone la aceptación de nuevas realidades. Nuestro trabajo es vital para fomentar la integración en una doble vía: abrir las puertas a los que llegan, integrándolos en nuestra sociedad, y enriquecernos con la aportación que supone el conocimiento de su cultura.

Como he dicho anteriormente, la realidad local es la más cercana y, por ello, la más demandada por los ciudadanos. Como medios públicos locales, estamos obligados a ofrecer a nuestra audiencia una información veraz, una información de calidad y una información que sea plural. Promover el pluralismo, la participación, la igualdad, ¿cómo se hace eso a nivel local?

El pluralismo no sólo se puede ceñir a la proporcionalidad de la representación partidista. Hay que ir más allá, abarcando la sociedad en sus distintas manifestaciones. Hay que contar, en el sentido más amplio del término, con el mundo asociativo, un importante eje vertebrador de la sociedad. La televisión pública local debe ser el ágora desde el que se oiga la voz de colectivos e individuos, de todos, ya que todos, en última instancia, son los que financian los medios públicos con sus impuestos.

Todas estas ideas se basan en el código deontológico que debe imperar a la hora de ejercer la profesión a la que nos dedicamos. Un código deontológico basado en el servicio de información, divulgación y entretenimiento, que para nosotros, los medios públicos, es de obligado cumplimiento y sería muy deseable que también lo fuera para todas las televisiones y las iniciativas privadas.

## UNA PARRILLA CON FORMACIÓN, INFORMACIÓN Y ENTRETENIMIENTO

En cuanto al tiempo de parrilla que la Radiotelevisión Municipal de Málaga dedica a los diversos espacios, hay que destacar dos escenarios: por un lado, el caso de la programación habitual, en la que el 40 por ciento de nuestros contenidos está vinculado a espacios informativos, el 50 por ciento a espacios divulgativos y un 11 por ciento, la cantidad más pequeña, a entretenimiento.

Por otro lado, el segundo escenario es el generado por la programación especial. En este caso, si se analiza la programación vinculada a estos eventos especiales, la proporción varía: los informativos ceden espacio al entretenimiento, mientras que se mantiene el porcentaje dedicado a los programas divulgativos.

Aunque parece obvio, creo que sigue siendo necesario recordar el artículo 20<sup>15</sup> de la Constitución Española, en el que queda patente la obligación que tenemos los medios públicos de satisfacer el derecho que tienen todos los ciudadanos a recibir una información que sea veraz y de calidad.

## ALGUNOS EJEMPLOS MUY RÁPIDOS DE ESOS PORCENTAJES EN QUE DIVIDIMOS LA INFORMACIÓN, LA DIVULGACIÓN Y EL ENTRETENIMIENTO

La parrilla de Onda Azul Televisión cuenta con siete espacios de carácter informativo: la edición de mediodía y de la noche de Málaga al día, una hora de información diaria donde contar todo lo acontecido en la crónica informativa; espacios de debate en los que semanalmente están presentes miembros de los partidos políticos con representación municipal; programas dedicados a la crónica municipal, accesibles a las personas con discapacidad auditiva ya que cuentan con traducción al lenguaje de signos, prestando así un servicio a las minorías que, por sus especiales condiciones, tienen más difícil el acceso a la información.

En la crónica deportiva, y haciendo gala del carácter de televisión de proximidad que impregna toda la progra-

15 “...A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La Ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades...”



De izquierda a derecha: Xavier Muixi, Fátima Salmón, Isidro Cuberos, Victoria Gabilondo y Silvia Olmedo.

mación, se presta especial atención al deporte base y a los deportes minoritarios, con espacios como Málaga Sport, que convive con programas dedicados a la cobertura de la información deportiva de los equipos de fútbol y baloncesto locales (Málaga CF y Unicaja Baloncesto).

En este sentido, subrayamos el esfuerzo realizado por la RTVM para dar cobertura a la aventura europea del Málaga en la Liga de Campeones. El momento histórico vivido por el equipo de la ciudad tuvo reflejo en la Televisión Municipal, con un programa en directo de una hora anterior a cada encuentro de la competición. Esta previa del partido fue retransmitida en directo en las pantallas gigantes del Palacio de los Deportes de Málaga.

Los espacios de divulgación y entretenimiento están muy vinculados al fomento de los contenidos y los espacios culturales. Una de las iniciativas realizadas en esta materia son

los micro-espacios 90 segundos para el arte, programa en el que los cuadros de los museos malagueños son comentados por expertos en un tiempo máximo de minuto y medio. Una forma fácil, cómoda, divertida y muy efectiva de acercar la cultura a los hogares de los malagueños.

Poner en valor el trabajo de los jóvenes creadores es otra de las labores realizadas por Onda Azul por medio de programas como *Córtate*, espacio en el que los cortometrajistas malagueños y andaluces muestran su creatividad. El apoyo a los emprendedores, en una época tan dura como la actual, es una firme apuesta de la Televisión Municipal de Málaga con el programa concurso *El premio Junior*.

Programas destinados al encuentro de profesionales de diversa materias y espacios destinados a la salud y fomento de los hábitos saludables también están presentes en nuestra parrilla.

## CONTENIDOS DE LA TELEVISIÓN DE PROXIMIDAD

La elección de los contenidos que deben abordar las televisiones de proximidad es uno de los puntos fundamentales a la hora de analizar un medio de comunicación público. Cuando anteriormente reflexionamos sobre el servicio público y los contenidos que deben abordar las televisiones de proximidad, uno de los aspectos en los que estos medios tienen mayor influencia es el vinculado a la difusión de la identidad de la sociedad que lo acoge.

Todos los elementos y eventos singulares, particulares y propios que diferencian a una ciudad de otra son contenidos demandados por los ciudadanos. Acercar estos eventos a los televidentes es misión y labor de los medios públicos locales.

Una pequeña muestra de algunos de los eventos especiales que realiza la Radio Televisión Municipal de Málaga son los siguientes: Carnaval, Festival de Cine de Málaga (Onda Azul cede la señal del Festival de Cine a Antena Tres Media), Semana Santa (transmitiendo imágenes a toda Andalucía y España por medio de acuerdos con otras cadenas), Cabalgata de Reyes, certámenes musicales, conciertos y un amplio etcétera de actividades lúdicas que conviven con eventos de diferente naturaleza, como el Debate del Estado de la Ciudad, que es ofrecido en directo a través de streaming por medio de la web de Onda Azul.

La retransmisión de estos eventos despierta gran interés en los televidentes. El trabajo realizado por su Radio Televisión Municipal se ve recompensado con el favor del público, medido en los informes de audiencia.

El último estudio elaborado para Onda Azul por Infortécnica (prestigiosa empresa especializada en la realización de estudios de audiencia de radios y televisiones locales) ratifica el liderazgo de la televisión municipal, seguida en el mes de abril por más de un cuarto de millón de televidentes y un cuatro por ciento de share.

Y es que la televisión sigue siendo el medio preferido por la audiencia para recibir la información. Según el último Barómetro Audiovisual Andaluz, el 72 por ciento de los encuestados utiliza la televisión como medio para informarse. Pese a ello, existe un numeroso grupo de jóvenes televidentes (integrados por la población menor de 35 años) que ven la televisión, pero no de forma convencional.

La televisión convencional ha cedido espacio, o al menos parte de su liderazgo, a otros dispositivos más versátiles. La estampa tradicional de toda la familia sentada entorno al electrodoméstico rey de la casa ha variado.

Hay una nueva forma de ver y consumir televisión. El vertiginoso avance de las nuevas tecnologías ha abierto un amplio abanico de posibilidades que ofrece a los televidentes numerosas posibilidades y formatos para el consumo audiovisual.

Los ordenadores de última generación, los nuevos dispositivos móviles o los iPads -estos últimos liberan a la audiencia del sillón- han provocado que los televidentes demanden nuevos servicios.

En el año 2009, el Dr. Alberto González Pascual, de la Universidad Complutense de Madrid, adelantaba en uno de sus artículos la realidad actual, apuntando la brecha que se abriría entre los All Media y los New Media. De su reflexión se podía deducir cómo los medios tradicionales de prensa, radio y televisión debían implementarse tecnológicamente y buscar la interactividad real.

A finales de diciembre del año 2011, la Radio Televisión Municipal de Málaga daba el salto tecnológico, inaugurando una web que permitía tanto el consumo de programación en directo, como de televisión a la carta. La apuesta ha contado con excelentes resultados. Valga como ejemplo que la web [www.ondaazulmalaga.es](http://www.ondaazulmalaga.es) recibe unas 108.000 consultas al mes y registra una media de estancia de seis minutos por usuario.

Tras esta primera apuesta tecnológica, Onda Azul ha dado un paso más hacia la creación de una plataforma de comunicación social abierta e interactiva, que se ha convertido en realidad gracias a BeON. BeON -está pasando- es una aplicación informática que permite el envío en tiempo real de texto, audio, vídeo y fotografía. Permite igualmente la creación de canales temáticos en los que subir información al instante. Dentro de su web, la Radio Televisión Municipal ofrece a los ciudadanos el Canal Málaga Noticias, con información en tiempo real de las ruedas de prensa, sucesos y presentaciones más destacadas. Y el Canal Ciudadano, que permite a nuestra audiencia participar de forma activa en la elaboración de noticias, contribuyendo de esta forma a la democratización del proceso comunicativo. BeON aporta inmediatez en la información y facilita el cambio en la forma de elaborar y mostrar la información.

En el funcionamiento del medio tradicional, el reportero va a la calle, recopila la información, llega a redacción, la elabora y es presentada como noticia en el informativo. Este nuevo instrumento permite compaginar la elaboración tradicional de las piezas del informativo con píldoras informativas instantáneas. Con un teléfono móvil, el periodista puede subir un vídeo, una foto, redactar un apunte y poner a disposición del usuario la información en un tiempo récord.

Estos canales de comunicación están arrojando muy buenos resultados: los últimos datos disponibles apuntan a 64.600 interacciones realizadas a través de móvil, 28.932 a través de página web. En total 93.000 actuaciones en tan solo 4 meses desde la puesta en marcha de este proyecto.

La adaptación a los nuevos medios ha permitido que Onda azul incremente el servicio público que ofrece a los ciudadanos, aportando nuevos contenidos que faciliten a las personas el acceso a una información veraz y objetiva de forma ágil y rápida.

## LABOR Y MISIÓN DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS LOCALES

Volviendo a la reflexión a la que nos invitan estas jornadas sobre la labor y misión que hoy por hoy han de cumplir los medios públicos, he creído fundamental contar con la opinión de los profesionales que realizan su actividad en la Radio Televisión pública de Málaga, los artífices de que el servicio público que ofrece este medio sea, día a día, una realidad.

A continuación, una pequeña muestra de lo que piensan los trabajadores de Onda Azul Málaga sobre por qué es importante tener una radiotelevisión pública y local:

- La televisión pública local garantiza la cobertura de temas municipales, donde se invierte dinero.
- El cuarto poder no puede estar solamente en manos privadas.
- La televisión pública garantiza la participación de la ciudadanía, fuera de los intereses económicos.
- El modelo público garantiza la especialización del trabajo y el mantenimiento de los distintos gremios profesionales, incuestionables para el funcionamiento de un servicio digno y de calidad.

- Los medios públicos prestan una especial atención a toda aquella programación inclusiva que pueda dar cobertura a las minorías.

- La televisión pública de ámbito local es la alternativa tanto para superar los altibajos económicos de las empresas sujetas al mercado, como para dar servicio en el espacio más cercano de las personas.

- Todos los contenidos tienen la vocación de informar, ayudar, concienciar, educar, resolver dudas, aconsejar, hacer reír, divertir, entretener...pero siempre mimando al espectador y respetándolo.

- Se apuesta por lo malagueño pero mirando al mundo.

- La web nos permite dar una proyección internacional de la ciudad. Es la mejor y más barata campaña de imagen de la ciudad de Málaga.

- Contar con contenidos de divulgación, programas de proximidad o espacios dedicados a asociaciones, colectivos y entidades locales se ha convertido en la alternativa de futuro para un panorama televisivo que, a todos los niveles, variará sustancial y definitivamente una vez superada esta crisis.

Para mí, realmente, de todo lo que les he contado hasta ahora, esta lista es lo que más me importa, porque surge de un proceso de reflexión, como les decía, de gente que lleva mucho tiempo trabajando y participando en lo público.

Hemos dirimido y ya sabemos qué es un servicio público, vemos cómo todos lo cumplimos o, por lo menos, intentamos cumplirlo y nos acercamos cada vez más a los parámetros deseables, pero precisamente, ¿por qué estamos hoy aquí?, ¿cuál es el nombre de esta conferencia? *Los tiempos de crisis*. ¿A qué asociamos la crisis? A los problemas económicos, a los recortes, al cierre de medios y... una vez más volvemos al tema de Grecia por quinta vez esta mañana.

Después de todo lo que les he contado, creo que ahora habría de plantearse la cuestión esencial del debate. ¿Han hecho ustedes o nosotros medio centenar de programas especiales? ¿Tienen una parrilla con 17 programas y muchas horas de programación? Todo eso está muy bien, pero ¿qué cuesta? ¿Realmente estamos en

disposición de mantener lo que cuestan las televisiones públicas? ¿Son unas lacras para los ayuntamientos? No, rotundamente no, y cuando pongo esa moneda ahí, la pongo con todo el significado y el sentido.

No hace mucho hicimos números para saber qué cuesta realmente el servicio público de la Radio Televisión Municipal de Málaga, que aglutina la radio, la televisión y todo el sistema web que les he enseñado. Esta moneda es la respuesta. Eso nos cuesta exactamente al día a cada malagueño: 21 céntimos. Me parece que es una cantidad que podemos asumir hoy por hoy, porque por esos 21 céntimos, Onda Azul-Radio Televisión Municipal de Málaga ofrece 308 horas mensuales de programación propia en la televisión; 200 horas de programación propia de voz en la radio, y si les hago el cálculo anual y sumo ambos medios, alcanzamos más de 5.000 horas de retransmisiones para Málaga y los malagueños. Este es el coste que tiene esta casa. Este es el trabajo que hacemos. Quizás haya otros medios que puedan hacerlo como nosotros, pero lo que sí les puedo garantizar es que ninguno lo hará con tanto cariño como le ponemos nosotros a nuestro trabajo, siendo conscientes y estando orgullosos de formar parte de un medio de comunicación público.

### Xavier Muixi Solé

Como soy director de informativos, quería simplemente soltar algunos titulares. Uno sería que la televisión pública, el medio público, es quien debe garantizar la pluralidad. Pero no basta con ser un medio público, hay que gestionarlo bien, hay que creérselo. Se lo tienen que creer los políticos primero y luego los profesionales.

Y no todos los medios públicos están actuando como servicio público. Todos conocemos casos donde no vemos eso, sino que vemos otra cosa. Por lo tanto, el político debe creérselo y el profesional también, hay que ser consciente de que quien te paga es el ciudadano y eso eleva tu responsabilidad. Luego hay que organizarse bien, de forma adecuada para que no nos deslicemos por donde no deberíamos.

Entré en BTV en el año 2008 y gobernaba en el ayuntamiento Jordi Hereu, que era del partido socialista. Hoy, el alcalde es Xavier Trías, de CIU, y sigo siendo el jefe de informativos de Barcelona Televisión. El director es Ángel Casas.

En cualquier caso, ese es un dato importante. Nuestro modelo de organización se basa en que el pleno municipal escoge a los representantes del Consejo de Administración, que deben ser periodistas de reconocido prestigio. Todos sabemos que hay detrás de esas palabras, pero en nuestro caso lo son, son periodistas de reconocido prestigio. Cada uno ocupa un espectro ideológico, indudablemente, pero son periodistas. El director se escoge por concurso. Cualquiera de nosotros podría llegar a presentarse para ser director de BTV. Dentro de un año se va a convocar de nuevo. Cuando ganó Ángel Casas el concurso, él era el candidato profesional, y ganó porque fue el único capaz de concitar el consenso de todos los miembros o consejeros del Consejo de Administración.

Nuestro mandato está cabalgado con las elecciones, por eso yo sigo siendo el jefe de informativos y Ángel Casas sigue siendo el director, y eso es importante. O sea, que hay que forzar la normativa para que nos ayude a mantener bien alto los objetivos.

Cuando decía que tenemos que gestionar con responsabilidad, está claro, y ahí vamos a la tercera parte: creérselo, organizarse y que alguien nos controle. Y nos controlan, ahora ya nos controlan, en BTV tenemos un Comité Profesional, un Estatuto Profesional y estoy bajo su vigilancia. Luego está el Consejo de Administración, estoy bajo su vigilancia. Luego está la Dirección, estoy bajo su vigilancia, y luego está, en Cataluña también, el Consejo Audiovisual, y estoy bajo su vigilancia. Es decir, si me vuelvo loco y empiezo a hablar solamente de Esquerra Republicana en nuestros informativos y solo entrevisto a los políticos de Esquerra Republicana o se me nota por dónde voy, pues estoy seguro de que se van a activar todos estos mecanismos de protección y me van a echar. Porque lo que hay que proteger es el rigor, la equidad, la proporcionalidad, la responsabilidad y ahí está la garantía del pluralismo, en creérselo de arriba a abajo.

Respecto a la cohesión social, porque nos demandaban reflexiones sobre el pluralismo, pero también sobre la cohesión social, pues ahí estamos también. Nosotros no somos, no nos sentimos la televisión del Ayuntamiento, nos sentimos la televisión de la ciudad. A veces hay que recordárselo al Ayuntamiento, que nosotros no somos tu televisión, aunque tú eres el que ha creado esta televisión, pero la has creado para que la ciudad tenga un ecosistema de comunicación, un espacio de comunicación compartido del cual tú formas parte como un elemento más,

## Nos sentimos la televisión de la ciudad y a veces hay que recordárselo al ayuntamiento

Xavier Muixi Solé

pero no eres el único, ni el más importante. En eso cabe, sobre todo, no hacer nada que pueda atentar contra la cohesión social, proteger las minorías. En BTV, también tenemos programas con lenguaje de sordomudos, tenemos subtítulos, de hecho, estamos obligados a hacerlo y eso también está bien. Otra vez la normativa nos obliga y nos recuerda constantemente cual es nuestra obligación.

Tenemos la obligación de atender todas las voces de la ciudad. Ahora que hay tantas manifestaciones en este contexto de crisis, pues aunque vayan 150 personas a una manifestación en BTV sale esa manifestación. Porque son 150 ciudadanos que se han tomado la molestia o que han querido que su protesta sea pública y sea conocida y ahí está BTV. Tenemos la fama de ser la televisión que saca todas las manifestaciones, pero no me importa, también sacamos la obra del gobierno, la agenda municipal, claro que sí, todo cabe.

Luego tenemos otros programas. Creo que no somos una sola televisión local y ello por nuestra dimensión: tenemos 10 distritos, realidades muy distintas, hay más de 70 barrios en Barcelona. Tenemos un programa informativo que llamamos *Infobarris (Infobarrios)*, donde concentramos la información de cada uno de los distritos. Ahí, también esa proximidad es fundamental, hay que hablar de lo que a la gente le preocupa y dar voz a las asociaciones, a las entidades, a los pequeños clubs deportivos de la ciudad, etc., ese esfuerzo es impagable y convive perfectamente con dar el resumen del partido del Barça.

Hasta hace poco, hemos tenido en BTV respecto a los colectivos minoritarios un programa que llamamos *Infodiomas*, que lo elaboraban asociaciones de colectivos de inmigrantes de Barcelona. La realidad pluricultural es muy grande y eran programas que hacían estas asociaciones, los contenidos dependían directamente de estas asociaciones. Con ellas establecimos un convenio de colaboración y eran ellas las que decidían de qué hablábamos. Luego tenemos un programa infantil por las mañanas del fin de se-

mana que se llama *Catakrac*. Y ahí viene otro aspecto muy importante: creo que en la televisión local nos tenemos que marcar el objetivo de que, en unos años (podríamos hacer el cálculo en función de la población), todos los habitantes de nuestras ciudades deberían haber aparecido en su televisión alguna vez. En este programa de niños, trabajamos estrechamente con las escuelas y vamos a conseguir que todos los niños de Barcelona salgan en ese programa de televisión, en ese programa de su televisión.

No hace falta hablar de Twitter, el Twitter ahora no sabemos ni utilizarlo todavía, estamos andando un camino nuevo, pero evidentemente hemos notado como el ciudadano nos ayuda a hacer la información, se ha metido en nuestras agendas y estamos muy satisfechos por ello.

La idea de servicio público es fundamental. Cuando en Barcelona nevó hace algunos meses, o hace un par de años, que hubo una nevada muy importante, lógicamente la ciudad se convirtió en un caos. Lo primero que hice fue llamar al Ayuntamiento y ofrecer BTV para comunicar cualquier cosa a los ciudadanos y así dimos en directo algunas ruedas de prensa de concejales dando consejos a la población o comunicando el corte del metro, etc., ahí está nuestra obligación.

En temas de audiencia, en share, no superamos a Málaga, pero en miles de espectadores sí. Entre 350 y 400.000 personas ven BTV cada día. Nuestro share es más humilde que el de Onda Azul, es un 1,2, pero estamos satisfechos con él porque la competencia es bárbara. Hay 50 canales en la TDT, más las plataformas, nosotros no podemos estar en las plataformas. Lo que tenemos es una nota que nos ponen los ciudadanos en las encuestas, una nota alta, un 7,2 de valoración. Espero que si algún día a alguien se le ocurre la mala idea de acabar con BTV o de suprimirla o de cerrarla, espero que no seamos los trabajadores o los directivos de BTV los que salgamos a defenderla, sino que sean los ciudadanos los que pidan que BTV siga porque vean en ella el espejo donde pueden reflejarse.

## Victoria Gabilondo García del Barco

El grupo de investigación COMandalucía de la Universidad de Málaga trabaja en el estudio de los medios locales públicos y de proximidad con el fin de contribuir a su mayor conocimiento, incidiendo en la participación ciudadana y la implementación de la información local, apostando por una investigación crítica y comprometida con la generación de modelos más horizontales e inclusivos de comunicación. Este trabajo se fundamenta en las investigaciones realizadas en los proyectos de Excelencia de la Junta de Andalucía P10 TIC 6593 y P11 TIC 8100, y en el Proyecto I+D+i CSO 2011-29195 del Ministerio de Economía y Competitividad, dirigidos por el profesor Manuel Chaparro Escudero.

La presente investigación parte de una revisión inicial de informes documentales que nos ha permitido realizar un listado de radios y televisiones locales públicas y de proximidad presentes en el territorio andaluz. En esta edición, presentamos los resultados de las radios públicas locales.

Hemos creado una base de datos propia que, además de constituir un censo completo, nos ha permitido levantar el mapa de las emisoras municipales. Esta primera radiografía, realizada entre 2011-2012, se ha acompañado de entrevistas estructuradas realizadas a directores o responsables de radios locales de Andalucía, así como a los políticos de las administraciones locales, con objeto de poder determinar por ambas vías el panorama radiofónico municipal y garantizar la calidad de los datos aportados.

Para evaluar el estado de las 311 licencias concedidas por la Junta de Andalucía, se han definido cuatro categorías de Emisoras Municipales (E.M.): denominamos E.M. operativas a aquellas emisoras abiertas como emisoras municipales; E.M. externalizadas, a aquellas emisoras abiertas que han privatizado/externalizado su gestión, incumpliendo las normativas vigentes; E.M. cerradas son las que en algún momento tuvieron actividad, pero que en la actualidad están cerradas, y E.M. con licencia sin activar, a aquellas cuyas licencias se han concedido a los municipios pero no se ha puesto en marcha el proyecto de radio.

Los resultados obtenidos nos permitieron diseñar un mapa interactivo de las radios públicas en Andalucía (*Gráfico 1*) que se puede consultar en la página web del proyecto (<http://com-andalucia.org/>)



**GRÁFICO 1. Mapa de las radios públicas locales**

Fuente: Grupo de Investigación COMandalucía TIC 015

Elaboración propia - 2013

La situación en la que se encuentran las 311 licencias concedidas por la Junta de Andalucía a los municipios de la región (*Gráfico 2*) nos presentan un escenario complejo y con muchas irregularidades. Solo 116, de esas 311 licencias, funcionan como emisoras municipales operativas, es decir, que cumplen una función de medio público. 34 emisoras han privatizado/externalizado su gestión a terceros ajenos a los ayuntamientos (11 por ciento), por lo que se cuestiona la validez de estas licencias, y 93 (30 por ciento) pertenecen a emisoras cerradas. Esto quiere decir que en algún momento se abrió el medio local pero, por circunstancias económicas, políticas u otras, ahora están cerradas. 68 licencias (22 por ciento) de las concedidas hasta el momento no han tenido la voluntad de abrir el proyecto de radio pública.

El grupo de investigación COMandalucía de la Universidad de Málaga apuesta por una investigación crítica y comprometida con la generación de modelos más horizontales e inclusivos de comunicación.

Victoria Gabilondo García del Barco

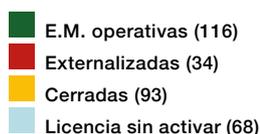
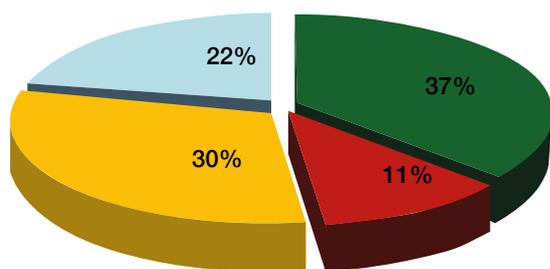


GRÁFICO 2. Situación E.M. Andalucía

Fuente: Grupo de Investigación COMandalucía TIC 015  
Elaboración propia - 2013

En los resultados de los gobiernos municipales que acogen las radios locales públicas (Gráfico 3), se observa que el 42 por ciento de las licencias en los municipios con gobierno del Partido Popular (PP) están operativas, mientras que el 17,7 por ciento aparecen externalizadas, el 18,5 por ciento, cerradas, y otro 21,7 por ciento, sin activar.

Por su parte, en los municipios con gobierno del Partido Socialista (PSOE), se mantienen similares índices de porcentajes: las emisoras operativas representan el 44,4 por ciento, las cerradas suponen el 25,8 por ciento y un 22,6 por ciento, aquellas con licencias sin activar. Sin embargo, se observa una disminución significativa del porcentaje de emisoras externalizadas/privatizadas, al registrarse un 7,2 por ciento del total de las mismas, por lo que las emisoras de los municipios con gobierno del PP doblan los índices de servicios externalizados/privatizados.

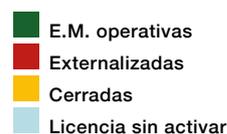
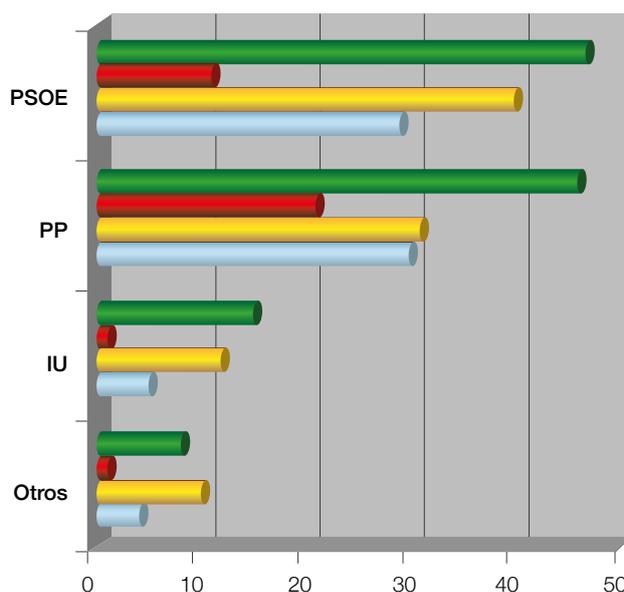


GRÁFICO 3. Situación E.M. por partidos políticos

Fuente: Grupo de Investigación COMandalucía TIC 015  
Elaboración propia - 2013

En los municipios con gobierno de Izquierda Unida (IU), con un total de 32 emisoras, se encuentra operativo un 53 por ciento y ofrece un 3 por ciento de externalizadas, pero este dato no es extrapolable, ya que el número de localidades gobernadas dista considerablemente de aquellas gobernadas por el PSOE y PP. Los municipios gobernados por otras fuerzas políticas, fuera del ámbito de formaciones nacionales, cuentan con un 36 por ciento de emisoras operativas, en las que las externalizadas representan un 4 por ciento, destacando el porcentaje de cerradas frente al resto de siglas políticas al alcanzar el 40 por ciento.

Los datos del escenario de la radiodifusión pública local en Andalucía nos ha permitido detectar una variada forma de gestionar e irregularidades de los propios entes locales y de su cometido de servicio público.

Silvia Olmedo Salar

## ÍNDICE DE RENTABILIDAD SOCIAL EN COMUNICACIÓN (IRSCOM)

El levantamiento del mapa de la radiotelevisión pública local andaluza hizo que nos planteáramos en el proyecto de investigación COMandalucía cómo podíamos afrontar y evaluar los datos que el terreno estaba arrojando. Optamos como vía posible para resolver esta circunstancia por la creación de una matriz de indicadores a través de la cual pudiésemos poner en valor e identificar el abanico de experiencias comunicacionales que se estaban desarrollando en los medios públicos locales. A esta matriz de indicadores la hemos denominado Índice de Rentabilidad Social en Comunicación (IRSCOM) y la entendemos como el resultado de la inversión pública en el beneficio social del medio.

Actualmente, esta matriz se ha aplicado a 112 emisoras municipales y ha sido validada por la Asociación de Emisoras Municipales y Ciudadanas de Andalucía (EMAR-TV) y por la Dirección General de Comunicación Social de la Junta de Andalucía, que ha definido una línea de incentivos para el año 2014 que repercutirá directamente en las emisoras municipales a partir de la aplicación del IRSCOM.

El Índice se compone de 32 variables contempladas en seis campos generales, que van desde la gestión del ente al capital social, la articulación y vertebración territorial, la programación, la presencia en Internet y las infraestructuras. Se ha establecido una puntuación máxima de 120 puntos y un mínimo de 82, a partir del cual consideramos que es un índice positivo.

De forma más detallada, indicamos algunas de las variables contenidas en cada una de las categorías establecidas en el IRSCOM.

En la primera categoría correspondiente a la gestión, no únicamente se ha valorado la gestión económica, sino también la transparencia en el funcionamiento. Se ha considerado el cumplimiento de los estatutos, ya que su mera existencia no es un criterio a ponderar al estar recogida por normativa, y la publicación de la memoria anual, al ser una apuesta por el libre acceso de la ciudadanía a la información. Otro aspecto tenido en cuenta es la existencia de un consejo asesor que no esté integrado únicamente por políticos, sino también en el que participe la ciudadanía y sus colectivos.

El siguiente capítulo sería el capital social, que aglutina a todo el conjunto de personas que hacen posible el medio público local. Algunos de los ítems contenidos en esta categoría son el total de contratados, los colectivos participantes o la oferta formativa. Este último aspecto se ha incluido porque estamos detectando que numerosos medios públicos locales disponen de cursos y talleres relacionados con la comunicación, por lo que consideramos que es un punto a valorar.

El apartado de la articulación territorial se concibe como la participación en red de medios y también en colectivos profesionales. Se premia una participación en la que exista una retroalimentación entre los miembros, contribuyendo con espacios y programas a la red, además de sus descargas.

El cuarto campo correspondería a la programación, que es justamente el que tiene mayor puntuación, dado el valor del contenido emitido por el medio público. Se han aplicado parámetros que potencian una programación diversa, plural, inclusiva y, principalmente, que contenga un alto porcentaje de participación ciudadana. Se ha puesto especial hincapié en que haya información local, valorando la importancia de un contenido y de una información con raíz en lo local y en el contexto de proximidad. Otros ítems contemplados son, por ejemplo, la música no comercial, al eludir responder a los objetivos comerciales que ya se atienden desde otros medios privados, y la radio en la calle, donde está el pulso de la ciudadanía y donde tienen que estar los medios públicos.

La quinta categoría sería la presencia en Internet, en la que se detectan aún grandes carencias por parte de los medios públicos locales. Se valora positivamente una actualización permanente de la página web, la utilización de recursos multimedia o la dinamización del espacio virtual.

El último capítulo correspondería a las infraestructuras, en el que se pretende evaluar el equipamiento y las características del espacio de la emisora para dar respuesta a la demanda, favoreciendo el ejercicio de su función (medios técnicos, número de estudios, aulas formativas, etc.).

Según los primeros resultados del IRSCOM, el ranking es liderado por Radio Guadalquivir de San Juan de Aznalfarache en la provincia de Sevilla, seguido de Radio Casares en Málaga y Onda Marina Radio, de Fernán Núñez, y Radio Rute, en Córdoba. Sevilla y Córdoba son las provincias con mayor número de emisoras en las primeras posiciones.

TABLA 1. Ranking del IRSCOM de emisoras municipales (E.M.) Las 20 mejores clasificadas

Puesto	Nombre	Municipio	Provincia	Puntuación Total
1	<b>Radio Guadalquivir</b>	San Juan de Aznalfarache	Sevilla	88
2	<b>Casares Radio</b>	Casares	Málaga	87
3	<b>Onda Marina</b>	Fernán Nuñez	Córdoba	86
3	<b>Radio Rute</b>	Rute	Córdoba	86
4	<b>Onda Mencía</b>	Doña Mencía	Córdoba	85
5	<b>Radio Martos</b>	Martos	Jaén	84
5	<b>Onda Pasión</b>	La Rambla	Córdoba	84
5	<b>Radio Atalaya</b>	La Iruela	Jaén	83
6	<b>Radio San Roque</b>	San Roque	Cádiz	82.5
7	<b>Onda Guillena</b>	Guillena	Sevilla	82
8	<b>Radio Loma</b>	Torreperojil	Jaén	81
8	<b>Candil Radio</b>	Huerca de Almería	Almería	81
9	<b>Radio Ubrique</b>	Ubrique	Cádiz	79.5
9	<b>Onda Minera</b>	Nerva	Huelva	79.5
10	<b>Radio Puebla</b>	Puebla de Cazalla	Sevilla	79
11	<b>Onda Maracena</b>	Maracena	Granada	77.5
12	<b>Radio Torrox</b>	Torrox	Málaga	77
12	<b>Radio Marchena</b>	Marchena	Sevilla	77
13	<b>Onda Punta</b>	Punta Umbría	Huelva	75
13	<b>Radio Albolote</b>	Albolote	Granada	75

Se ha creado una matriz de indicadores que hemos llamado IRSCOM (índice de rentabilidad social en comunicación) y la entendemos como el resultado de la investigación pública en el beneficio de la sociedad

Silvia Olmedo Salar

La parte de gestión es la categoría con mayor deficiencia detectada en la aplicación del IRSCOM, registrando las menores puntuaciones. No obstante, se observa que muchas emisoras superan el capítulo de la programación, que es donde mayor índice de puntuación se puede obtener, con un máximo de 40 puntos y con un mínimo de 26 para superarla de forma satisfactoria. Este hecho desvela que la mayoría de las radios municipales están teniendo una programación diversa, plural e inclusiva, por lo que son los otros apartados los que necesitan ser fortalecidos e impulsados con nuevas dinámicas.

En la evaluación efectuada, sólo son 9 las emisoras municipales (E.M.) que superan los 82 puntos. Es decir, 103 emisoras de las 112 contempladas se encuentran por debajo del mínimo establecido, lo que supone que queda mucho camino por recorrer, por lo que debemos hacer una apuesta decidida por los medios públicos con ganas, pasión y responsabilidad.

Por otra parte, uno de los resultados más relevantes facilitados por el IRSCOM es el número de puestos de trabajo que genera la red de radios públicas locales en Andalucía, con un total de 412 contratados, de los cuales 163

son mujeres. Además, los más de mil colaboradores y alrededor de quinientas asociaciones que participan en la actualidad en el funcionamiento de las E.M. demuestran el interés de los agentes sociales, asociaciones ciudadanas, minorías, ONGs, etc. y dan significado a los medios de proximidad y con una clara vocación ciudadana. Los 685 programas realizados por los colaboradores y los 169 programas realizados por los colectivos en las E.M. validan la vitalidad actual de las E.M. en su apuesta en generar medios más horizontales.

La investigación de COMandalucía, financiada por los gobiernos central y autonómico, está resultando de interés en el ámbito mediático e institucional, ya que se está produciendo una respuesta positiva y una buena acogida de los primeros resultados. Desde la publicación de los datos, muchas de las emisoras se están poniendo en contacto para verificar, mejorar y saber dónde pueden fortalecer. Ese es el objetivo: al final, entre todos se construye.

Los medios públicos interesan. Interesan a los medios, interesan a la ciudadanía, interesan a las administraciones. Es una apuesta decidida en la que todos tenemos que comprometernos.





# 06

MESA REDONDA

## Crisis Económica US. Radiodifusión Pública

MODERADORA

Cristina Cruces Roldán  
Consejera del Consejo Audiovisual de Andalucía

---

PONENTES

Juan Torres López  
Catedrático de Economía aplicada de la Universidad de Sevilla

Gervasio Iglesias Macías  
Director de La Zancoña producciones y Vocal de la AEPAA-APRIA

Juan Varela  
Periodista y Consultor en Medios de Comunicación

---

# Crisis Económica Vs. Radiodifusión Pública

---

Cristina Cruces Roldán

En esta mesa redonda, Crisis económica VS Radiodifusión pública, nos centraremos básicamente en esta aparente contradicción, crisis económica/radiodifusión pública, contradicción que se compadece mal con alguno de los mandatos que se han expuesto aquí y de las declaraciones que incluso a nivel europeo se han manifestado esta mañana en relación con la necesidad de esos niveles mínimos de servicio público para los estados miembros, el papel específico de los operadores en el desarrollo de la sociedad civil y de las estructuras democráticas y de la necesidad, se ha mencionado también, de informar a la audiencia de la forma más amplia posible de ese papel y también de que la sociedad civil participe en esa radiodifusión.

La actualidad ha querido que hoy más que nunca se abra este debate hacia la reflexión, hacia el campo del análisis indirecto con los efectos de la ya mencionada decisión del gobierno griego de cerrar la radiotelevisión pública, al menos de una parte del gobierno, que sitúa el espacio de debate en primer plano.

Es evidente que las posiciones, incluso a nivel europeo, como se ha mencionado por ejemplo en el documento del futuro de la política reguladora en el sector audiovisual también se ha advertido la necesidad de precisar nitidamente el concepto de servicio público porque se ha de evitar la competencia desleal que implica e implicó sobre todo en España

hace unos años, ese sistema que vino a llamarse de doble financiación de los operadores públicos.

Cuestiones como la doble financiación, como el acorralamiento por parte de Europa de las televisiones públicas de los estados miembros en ese modelo de doble financiación, cuestiones como la excepción cultural, como el endeudamiento, como el sistema de financiación, pueden estar sobre la mesa en las intervenciones de esta primera sesión.

El cumplimiento del valor público y del servicio público en las televisiones públicas viene dando lugar a discursos muy interesantes, que se mueven entre la base igualitaria de los medios de comunicación ya mencionada y que nos llevan desde ahí, pues si ustedes quieren a los presuntos patrocinios que se cuelan en las cocinas.

¿Estamos en tiempo de renuncia al bien común?, ¿es la televisión, como se ha dicho, uno más de los servicios públicos del estado del bienestar?, ¿qué posición ocupa en el ranking?, ¿nos hallamos ante un previsible modelo dual de teles de ricos, de tele de pobres?, en un contexto como el actual ¿es la radiodifusión pública un artículo de lujo?, ¿cuáles son sus riesgos, cuáles son sus ventajas?, ¿qué reto tiene que superar la radiodifusión pública para seguir justificándose a sí misma, para seguir justificando su presencia y su supervivencia?, ¿cuáles son los acti-

vos indispensables de un servicio público de radio y de televisión?, ¿es este hoy una diana fácil de turbulencias políticas?, ¿qué alianzas hay que realizar todavía con la ciudadanía?, y sobre todo, y la base, la matriz, el eje de la mesa, en el medio plazo ¿tiene sentido mantener el servicio público de radiotelevisión, además ante un panorama cada vez más abierto de información y de entretenimiento en red?, ¿puede significar la red la muerte del autor?, ¿es este uno de los primeros flancos disponibles de la austeridad, de la privatización, si es que ambas son la misma cosa?, o ¿resulta que adelgazar lo público es adelgazar la democracia?.

### Juan Torres López

Quiero aportar algunas ideas sobre el efecto de las políticas llamadas ahora de austeridad que se están aplicando en Europa sobre los servicios públicos y, concretamente, por el servicio público audiovisual.

En realidad, estas políticas que se conocen como de austeridad son un tipo de ajuste económico basado en recortes en el gasto público, en los salarios, en la contención de los precios. Son justificadas de modo general con la idea que tenemos en estos momentos de una deuda pú-

blica muy grande que nos impide generar crecimiento y, sin crecimiento, no va a haber empleo.

Estas políticas no son nuevas. Son una nueva versión de las que se vienen aplicando desde los años ochenta en gran parte del mundo, también aquí, en Europa, bajo la denominación de políticas de ajuste, de ajuste estructural, políticas deflacionistas, etc.. Ahora tienen dos novedades muy interesantes. La primera, que por primera vez se están aplicando en etapas que los economistas llamamos de recesión, o sea, de caída de la actividad económica, de desempleo, de falta de demanda y de ingresos. La segunda, que para describirlas se utiliza un nuevo concepto, el concepto de austeridad.

Las razones que se están dando para justificar que se apliquen estas políticas de austeridad son, en primer lugar, que con niveles de deuda muy elevados, normalmente se decía por encima del 90 por ciento del PIB, es imposible generar crecimiento y, por tanto, empleo. En segundo lugar, que la causa principal del elevado nivel de deuda pública que hoy día tenemos y que paraliza el crecimiento y el empleo es el excesivo nivel de gasto público. Así que lo que hay que hacer es actuar sobre el gasto público y recortarlo en la mayor medida posible y lo más rápidamente posible, según se dice, para que los déficits y la deuda disminuyan y, por lo tanto, se vuelvan

a recuperar las economías. Se supone que una vez que efectivamente la deuda haya disminuido, aumentarán de nuevo el crecimiento y el empleo.

En España, a estas ideas generales se le añaden otras justificaciones más concretas que aquí oímos como si fueran singulares nuestras, pero que si van a Inglaterra o a Italia o a Francia, las oirán como singulares de aquellos países.

Concretamente, se nos dice que tenemos un sector público muy dimensionado, que el Estado está demasiado presente, que es muy pesado, que tenemos un gasto público excesivo, que sobran funcionarios, que la clase política es ingente y que hay que recortar por ahí. Y además, se asegura también que el gasto social es muy elevado porque el estado del bienestar es insostenible, como dice especialmente y muy a menudo el ex presidente del Gobierno José María Aznar.

Pues bien, lo que les quiero transmitir muy rápidamente y de una manera no opinativa, sino con algunos datos, es que todas esas razones que se están dando para justificar las políticas de austeridad son falsas. Sé que es una palabra fuerte, pero es que realmente no son ciertas, son un engaño monumental que se está trasladando a la opinión pública. No es verdad que eso que se dice y que obliga, según se asegura, a aplicar las políticas de austeridad esté ocurriendo en la realidad.

No hay evidencia empírica indiscutible que demuestre que una elevada deuda pública frene el crecimiento. Yo creo que ustedes en estas últimas semanas han podido leer o escuchar lo que ha sucedido con el artículo que el Fondo Monetario o la Unión Europea utilizaban para decir que no se podía pasar del 90 por ciento de deuda pública porque entonces caía el empleo. Un doctorando en Estados Unidos ha descubierto que la hoja Excel donde estaban los datos de ese artículo está mal hecha y que la suma estaba mal realizada, porque, entre otras cosas, no estaban incluidos determinados periodos de algún país que, al incorporarlos, cambiaban los resultados.

Pero, en todo caso, incluso en una gráfica de los propios autores equivocados en el artículo se comprueba que los niveles de deuda más o menos bajos no tienen mucho que ver con la tasa de crecimiento que se pueda generar, o que, a la vista de estos datos, se pueda deducir que si uno tiene una tasa cercana al 90 por ciento no va a tener

crecimiento. Incluso teniendo deuda superior al 90 por ciento se registra. Hay países donde eso ha ocurrido y hay países donde ha ocurrido todo lo contrario, luego no hay una relación entre ello.

Vivimos una crisis generada por la falta de crédito y de demanda. Todos ustedes saben que el problema que tienen las empresas es que no tienen financiación y que no tienen clientes. Pues bien, sabemos a ciencia cierta que de una crisis de estas características, registradas ya muchas veces antes, no hay ni un solo país que haya salido con medidas de recorte del gasto. No se puede poner un ejemplo de un país que haya hecho esto, pues no vale decir que (si acaso) se puede haber recobrado el crecimiento destrozando el empleo o generando niveles de desigualdad y pobreza abusivos.

No es verdad tampoco que las causas de la deuda, las causas de los déficits acumulados sean, como se dice día a día, el coste muy elevado de los servicios públicos, el alto gasto público asociado al funcionamiento de los servicios de bienestar y que, por lo tanto, haya que recortar gastos públicos para bajar la deuda.

La gráfica proporcionada por el Banco de España que muestra la evolución de los ingresos y los gastos que llamamos primarios (o corrientes) de los gobiernos de la eurozona entre los años 1996 a 2012 indica claramente que cuando no se incluyen ni los intereses financieros ni la deuda, ha registrado siempre superávit hasta 2009. La diferencia entre los ingresos y los gastos corrientes de los estados ha sido positiva como media en la eurozona. Y si a partir del año 2009 se registra déficit es por el impacto extraordinario de una crisis tan impresionante como la que hubo, en la que bajaron los ingresos corrientes del estado. Los gobiernos tuvieron que realizar muchos gastos, pero incluso puede verse que a partir del año 2010 de nuevo empieza a repuntar hacia arriba.

Es verdad que hay una curva debajo que sí está siempre en negativo y además muy en negativo. Pero ese es el saldo financiero, o sea, el resultado de sumar al anterior los pagos de intereses. Solo entonces sí resulta que tenemos déficit, luego la deuda que se ha generado en Europa no es porque los gastos de los servicios públicos del estado del bienestar sean muy altos y deficitarios. Miente quien afirme eso a la ciudadanía, mienten de una manera descarada. Las dos causas que pueden originar hoy día la deuda pública tan alta son los intereses financieros y el efecto de la crisis.



El catedrático Juan Torres durante su intervención.

Les voy a poner algunos simples ejemplos para que vean cómo ha evolucionado la deuda. En Francia, la deuda pública a finales de 2009 era del 77,6 por ciento del PIB, pero si a esa deuda se le quitaran los intereses se quedaría en ese mismo año en un 8,6 por ciento del PIB.

En cuanto a los datos de intereses que han pagado los diferentes países europeos, España ha pagado 375.000 millones de euros desde el año 1995 al 2012, eso significa exactamente el 42,48 por ciento de la deuda.

Hay algunos países todavía peor que nosotros, de 100 € de deuda que tiene Italia, desde el año 1995 hasta el año 2012, 72 son de intereses de la deuda.

En el caso de España, estamos oyendo constantemente una serie de argumentos diciéndonos que el Estado es

muy grande y que hay que recortar, que el gasto público es excesivo, pues bien, no es verdad que el sector público en España tenga un peso excesivo. No voy a hacer juicios de valor, simplemente digo que en los últimos datos oficiales de Eurostat, en la Unión Europea el sector público pesaba el 47 por ciento del PIB, que en España es el 38,5, que en Alemania es el 45,3, en Francia el 52 y en Italia el 48, por lo tanto, no es verdad, sencillamente no es verdad que el sector público en España esté dimensionado porque estamos muy por debajo de lo que ocurre en otros países.

No es verdad que en España sobren empleados públicos. Es otra idea que estamos oyendo permanentemente sobre todo por parte de las patronales, pero como en este país no hay nada parecido a la rendición de cuentas, a la responsabilidad (y con ello tienen mucho que ver los medios de comunicación) pueden decir lo que quieran y se puede mentir de la manera que sea sin que nadie luego tenga que rendir cuentas por esa mentira.

El resultado es que la media de la Unión Europea en cuanto a empleados públicos sobre la población adulta es del 15 por ciento y en España tenemos el 10 por ciento, en Suecia es el 25 por ciento, incluso en Grecia es el 14 por ciento. Por lo tanto, quien afirme que en España sobran empleados públicos o que tenemos un exceso de empleados públicos pues sencillamente está faltando a la verdad, si se tiene en cuenta lo que hay a nuestro alrededor.

No es verdad tampoco que en España haya un gasto social desmedido, que sea insostenible, como dicen algunos políticos neoliberales. Tomando la media de la UE 27 como 100, el gasto público social per cápita en España es de 83 (2011) y representa el 26,1 por ciento del PIB frente al 29,4 por ciento de Alemania y por debajo del correspondiente a países como Grecia, Irlanda, Portugal o Italia. ¿Cómo podemos decir que el gasto social en España es excesivo si estamos por debajo de la media de los países de nuestro entorno?

También estamos oyendo casi diariamente que el gasto en pensiones será insostenible dentro de 30 años, pero el último informe de la Unión Europea dice que España en el año 2030, cuando se alcance el tope, el punto más alto de gasto en pensiones sobre el PIB será algo más del 14. Pero hoy, Italia o Francia ya superan ese porcentaje ¿Italia y Francia pueden pagar hoy el 15 por ciento del PIB y España dentro de 30 años no?

“Las políticas de austeridad no pueden hacernos salir de la crisis, son políticas cuyo fundamento es falso, no sirven para lo que dicen

Juan Torres López

No es verdad tampoco la afirmación de que no se pueden aumentar ya más los ingresos públicos y que, por lo tanto, hay que recortar los gastos. Este es un dato que también habla por sí mismo: sólo Irlanda, Letonia, Lituania, Rumanía y Eslovaquia tienen ingresos fiscales en porcentaje de su PIB por debajo de España. Según Eurostat, nuestra recaudación tributaria representó el 31,4 por ciento del PIB en 2011, frente al 38,8 por ciento de media en la UE o al 39,5 por ciento de la Eurozona. ¿Cómo se puede decir en España que no tiene recorrido para aumentar los ingresos públicos?

Como suele explicar el profesor Vicenç Navarro, lo que sucede es que no todos pagan por igual en España. Supongamos que lo que se paga en impuestos en Suecia fuese 100. Pues bien, en España un asalariado paga el 74 por ciento de lo que paga un asalariado sueco, pero los propietarios de capital y de renta en Suecia pagan 100 y aquí pagan 20.

De hecho, lo que ocurrió con la gran caída de ingresos de 2008 fue que los ingresos impositivos cayeron 27.293 millones de euros, pero el 72 por ciento como consecuencia de recortes impositivos, o sea, de mano más blanda para las rentas más altas. Solo el 28 por ciento fue resultado de que cayó la actividad por la crisis

Y por último, no es verdad que el origen de la deuda pública en España sea el elevado gasto público dedicado a los servicios de bienestar.

¿Qué pasa con el llamado saldo primario al que antes nos hemos referido? Desde el año 1989 tuvimos déficit,

pero un déficit que ni siquiera llegaba al 5 por ciento. Era un déficit sumamente limitado. A partir del año 1997 se empezó a tener superávit hasta el año 2008. Luego no es verdad que en España estemos teniendo unos incrementos de deuda extraordinarios porque los servicios públicos sean costosísimos.

La deuda pública a final de 2012 era cercana a los 700.000 millones de euros, pero ha aumentado tanto porque en lugar de que nos financie el Banco Central Europeo nos financian bancos privados, eso es lo que hace que hayamos pagado ya 4,3 veces lo que debíamos en el año 89.

En resumen, resulta que las políticas de austeridad no pueden hacernos salir de la crisis. Son políticas cuyo fundamento es falso, no sirven para lo que dicen y en los países donde se han aplicado políticas de esta naturaleza lo que ha ocurrido es lo que está ocurriendo en España, que la deuda no baja, la deuda sube.

¿Por qué se adoptan entonces estas políticas?, ¿por qué se llaman de austeridad?

La respuesta es que estas políticas no se adoptan para salir de la crisis. Es imposible que un enfermo que tiene anemia salga de la anemia poniéndose a dieta. Es imposible que una economía a la que lo que le falta son clientes en las puertas de los comercios y de las empresas salga de la crisis quitándole ingresos a la gente. Es imposible, materialmente imposible, no hay economía alguna en la historia del mundo que haya salido así de una crisis como ésta.

La amenaza que se está lanzando contra el servicio público, como el audiovisual, es sencillamente una estafa intelectual y política de dimensiones colosales

Juan Torres López

Estas políticas tampoco disminuyen la deuda y lo sabe el propio Fondo Monetario Internacional, que no es que sea un club de economistas radicales. Lo acaba de reconocer recientemente: “nos equivocamos cuando estimamos esto, no hicimos un análisis correcto...”. Es normal. Si se está recortando gasto, lo que se hace es que caiga el ingreso y al caer el ingreso hay menos ingresos públicos y el estado al final termina gastando más.

Por lo tanto, con estas políticas no se sale, pero ¿por qué se aplican?

Hoy día hay un acuerdo de las élites europeas que están buscando que desaparezcan los servicios públicos en Europa, que desaparezca la sanidad pública, que desaparezca la educación pública, que desaparezcan las pensiones públicas, que desaparezca la comunicación pública.

Hoy precisamente se ha anunciado que se cierra la televisión pública griega. No tengo información precisa ahora mismo pero, según mis noticias, la televisión griega no era precisamente deficitaria, se financiaba con canon.

La estrategia, pues, es convertir en negocio privado los hasta ahora servicios públicos y lo que ocurre es también muy sencillo. Cuando se pregunta a la gente en las encuestas, el 80 por ciento de la población desea el estado del bienestar, desea pensiones públicas, desea educación pública, desea sanidad pública, porque sabe perfectamente que eso es lo que más le conviene, porque la

gente se mira y dice: oye, si la abuela no tuviera pensión ¿de qué viviría? Y sabe perfectamente que sin pensiones públicas el 80 ciento de la población jubilada estaría en situación de indigencia. Por tanto, no se le puede decir a la gente que se va a privatizar, que se van a quitar la educación pública, las pensiones, la televisión pública... lo que se hace entonces es dismantelar suavemente los servicios públicos, que dejen de ir funcionando para que de una manera aparentemente natural y como en un cauce sin problemas terminen siendo provistos por el interés privado.

Y ese es el futuro del audiovisual público, el mismo que tienen los servicios públicos, su privatización, su desaparición, solamente que en el caso del audiovisual no solamente se juega una cuestión de negocio sino también un aparato muy importante para la legitimización, para el consenso, el convencimiento, la mediación social y eso tiene que ver con la segunda novedad de las políticas de austeridad que señalaba al principio.

Simplemente lo apunto, ¿porqué se llaman de austeridad?, ¿no se dan cuenta que los datos demuestran que no son de austeridad? Si de verdad quisieran reducir el gasto público, le dirían al Banco Central Europeo, oiga, financie usted a los gobiernos y que no se tengan que gastar 40.000 millones de euros, como España en el año 2013, en intereses financieros. Se los da usted al 0 por ciento, o al 0.75 por ciento, lo mismo que se lo da la banca privada. Si realmente se buscara la austeridad, el reducir el gasto, se haría eso.

¿La austeridad por qué, entonces? Porque las palabras conforman la realidad y la austeridad conlleva la expiación, la culpa, el sentimiento de haber generado un problema social con nuestro comportamiento: hemos vivido por encima de nuestras posibilidades y ahora hay que imponer austeridad. Aunque en realidad no es austeridad, porque esto nos va a costar sumamente caro. En los países donde hay sanidad privada, se gasta más en sanidad que donde hay más sanidad pública; en los países donde hay más educación privada, el gasto total que hay que hacer en educación es mayor que cuando hay predominio de educación pública, solamente eso sí, que el gasto lo realiza la parte más pequeña de la población que puede pagarla.

Esas son las claves muy rápidamente expuestas de lo que creo que está pasando. Deberíamos hacer un esfuerzo para contribuir a que la sociedad sea consciente de que la amenaza que se está lanzando contra el servicio público, como el audiovisual, es sencillamente una estafa intelectual y política de dimensiones colosales. Tan colosales que cada vez es mayor el número de intelectuales, de académicos, de premios Nobel, que reclaman que estas políticas que hacen conscientemente un daño tan grande a la población sean declaradas crimen económico contra la Humanidad.

Animo a todo el mundo para que suscriba esta causa, porque si no se pone freno a este tipo de políticas, el problema no es que esté en peligro el audiovisual público, que ya es importante, sino que está en peligro la vida de millones de personas.

### Gervasio Iglesias Macías

Quiero hacer una defensa a ultranza de la televisión pública, porque yo empecé trabajando en una televisión pública con sus luces y sus sombras. Luego me pasé a la producción independiente para hacer lo que me gustaba, el cine, con unos buenos amigos y me di cuenta de la importancia que tenía la televisión pública para defender lo que es el producto cultural, la excepción cultural, en esencia, lo que es la producción de ficción y documental. Es importante para una sociedad que nadie venga de fuera a contarnos sus historias, sino que seamos nosotros mismos los que podamos contar nuestra historia y nuestra forma de ver el mundo y la sociedad. Y salir fuera con la marca, la imagen, la impregnación cultural que te-

Es el momento de defender que una televisión pública no sea resultadista al cien por cien, no puede someterse absolutamente a la audiencia

Gervasio Iglesias Macías

nemos, del sitio donde hemos nacido, poderla llevar más allá de nuestras fronteras y que la gente pueda disfrutar con eso.

Hace cinco años, el panorama audiovisual de la producción, distribución, contenidos, empezó un proceso de cambio absolutamente revolucionario que desembocará en algo totalmente diferente. A pesar de la crisis que estamos viviendo, siempre soy muy optimista y creo que realmente estamos viviendo también un momento histórico parecido a cómo debió ser el comienzo de la revolución industrial. Veo muchos paralelismos. De pronto viene un gran cambio tecnológico como el que está sucediendo, estamos en el inicio y ese cambio tecnológico claramente va a desarrollar un gigantesco cambio social, que nadie sabe hacia dónde nos va a llevar, pero, insisto, soy optimista y espero que sea para bien de todos.

En el tema de la televisión pública, cuanto antes comencemos a poner modelos coherentes sobre la mesa, mejor. Y sobre todo más económico será el futuro y no vendrán todos estos buitres financieros, que lo que quieren es cargarse lo público. Por tanto, insisto, es absolutamente necesario defender la existencia de nuestra televisión pública. Y cuando digo nuestra televisión pública, digo la andaluza, y cuando digo televisión pública es también la española y todos los modelos europeos que puedan mantenerse.

¿Por qué? Primero, tenemos en España un duopolio dominante, atroz. Atresmedia y Mediaset controlan, entre

otras muchas cosas, el noventa por ciento del mercado publicitario. Y lo controlan además de con el gran anunciante, con el pequeño anunciante, que era el que iba más a las televisiones públicas. Le obligan muchas veces a no anunciarse en la televisión pública si se quiere anunciar en su medio, y esto me parece gravísimo.

Y segundo, porque nuestra democracia se encuentra ahora mismo absolutamente doblegada al poder económico, la adquisición de paquetes mayoritarios de acciones de los medios por fondos de inversión, empresas que no son específicas de comunicación, etc., está cercenando el derecho que tenemos los ciudadanos a una información veraz, objetiva y sobre todo al fomento de la cultura. Vemos muchas experiencias en muchos países latinoamericanos y creo que es muy interesante lo que está pasando, por lo que debemos empezar a mirar hacia allá, donde esto se está controlando con mucha rigidez por parte de lo público. Es el momento de que aquí en España, en Andalucía, empecemos a pensar también en crear esos mecanismos en defensa de lo nuestro, de los ciudadanos, de nuestra libertad y de nuestro derecho a la información y al acceso a la cultura.

Creo, por tanto, que el ciudadano tiene que exigir este derecho de defensa de la información y la excepción cultural del entorno en el que nos encontramos. Es el momento de defender que una televisión pública no puede ser resultadista al cien por cien, no puede someterse absolutamente a la audiencia, además, la batalla del mercado publicitario convencional está perdida y cuanto antes se asuma esto, mejor.

Resulta estremecedor ver que el mejor proyecto puesto en marcha en la historia de la democracia española de un medio público, que fue la Corporación Radiotelevisión Española, ha sido arrasado en pluralidad y en calidad, y esto ha llevado a una pérdida masiva de espectadores, seguramente de forma intencionada.

La mayoría de los ciudadanos españoles son muy listos, muy inteligentes, exigen calidad, transparencia y honestidad, y cuando encuentran todo eso en el ámbito de la información y de la cultura, de la creación, responden masiva y positivamente, por tanto es necesario que desde lo público se defiendan la excepcionalidad de nuestra cultura, y promover la ficción y el documental como la mejor forma de conocernos y hacernos conocer mejor.

Desde lo público también tendría que existir el apoyo total al productor independiente, porque desde la producción independiente conseguimos muchas veces la imparcialidad y la diversidad. Voy a poner un ejemplo de algo que pasó hace mucho tiempo, creo que todo el mundo habrá visto la serie de *La Transición*, de Victoria Prego, sin embargo hubo una producción independiente de los hermanos Bartolomé, rodada en esa misma época. Son dos documentales rodados a pie de calle, donde aparece lo que no aparece en la serie *La Transición*, los ciudadanos. La recomiendo, se llama *Todo atado y bien atado*, y es alucinante ahora mismo ver como todos los problemas, absolutamente todos los problemas a los que nos estamos enfrentando en este momento, están en esos documentales. Los ciudadanos no se creen lo que está pasando, no se creen que el modelo que vaya a salir sea un modelo de futuro. Es una cosa crítica, hecha desde una producción, como digo, totalmente independiente y sin embargo, ¿qué pasó?, que esa producción fue prohibida. La ministra de Cultura en aquel momento dijo: mejor que esto no se vea ahora. Sin embargo, con el paso del tiempo, vemos como la producción independiente, la producción que se hace con total libertad, refleja realmente lo que está pasando en un país, nos ayuda muchísimo a comprendernos a nosotros mismos, a mirar hacia el pasado y, seguramente, si aprendemos de esta historia, en principio no oficial, podremos iniciar un debate sincero, libre, que nos lleve a evitar muchas de las cosas que están pasando hoy en día.

A mí me gustaría reseñar cosas interesantes con respecto a la ficción, al cine, al terreno en el que me muevo, que creo que también son relevantes para entender lo que está pasando en nuestro país. El cine español vende cuatro veces más fuera que dentro. Últimamente, como me preguntan ¿cómo está la cosa?, pues siempre digo lo mismo: de España para fuera está bastante bien, de España para dentro, la verdad, está como todos sabemos, bastante mal.

El cine en España representaba en el año 2009 el cinco por ciento del mercado internacional, es decir, de todo lo que se vendía en el mundo, en España se vendía el cinco por ciento. En 2012, por los motivos que todos sabemos, entre otros, la irrupción del IVA y la crisis, ha bajado al 1,8 por ciento.

Esto está llevando, por un lado, a que incluso las grandes productoras americanas ya solo están interesadas

en estrenar en España lo que se llama blockbuster, las grandes películas, los *Iron man* y demás, y otro tipo de cine independiente ya ni siquiera va a llegar, aunque sea americano.

Y por supuesto el cine independiente español está teniendo enormes problemas para producirse y para distribuirse, sobre todo para distribuirse. ¿Por qué?, porque la bajada de asistencia a las salas en el primer trimestre de 2013 ha sido de un 46 por ciento con respecto al mismo trimestre de 2012.

Pero está claro que en este negocio hay gente que está ganando mucho dinero: los proveedores de contenidos de internet, los teleoperadores y demás, ¿por qué no podemos llegar a acuerdos para regular que se reparta equitativamente todo lo que esa gente está ganando?, que se reparta y que revierta en el sector, en la industria y en la cultura.

El cine andaluz está viviendo un momento estupendo. Simplemente es un trabajo bien hecho y bien planificado desde hace como diez, doce años. La presencia internacional del cine andaluz es abrumadora. Ha sido objeto de análisis en prestigiosas publicaciones, entre otras en un estudio de la Universidad de Oxford. Igualmente se han organizado ciclos y seminarios sobre el mismo en los cinco continentes. La proyección de muchas de sus principales figuras, como Antonio Banderas, Benito Zambrano, Alberto Rodríguez, Paco León, Ana Fernández, etc., supera con creces nuestras fronteras y son reclamados en todo el mundo.

En cuanto a las ventas a otros territorios de estas producciones, alcanza la cifra de más de 120 países de todos los continentes, lo que supone directamente la aparición relevante del sector en pantallas de todo el planeta. Hemos conseguido un trabajo continuo de exportación y también de captación de productoras extranjeras para coproducciones internacionales y atracción de rodajes a nuestra comunidad, generando una base industrial estable que ahora se ve amenazada. Hemos conseguido que muchos países y culturas diferentes a lo largo y ancho de todo el mundo conozcan Andalucía, nuestra forma de ser y nuestra cultura a través de nuestro cine.

Solo en el periodo 2011-12 se han vendido y estrenado en salas películas andaluzas en más de 80 países. Y se han ganado premios, muchos de ellos muy importantes.

Me gustaría reseñar que el cine es el primero que ha conseguido ganar premios en el mercado asiático, en China, y que han sido producciones andaluzas.

Si seguimos apostando realmente por el mismo modelo, esto se va a gripar. Tenemos que defender que exista una televisión pública, pero tenemos que reconsiderar también que hay que modificar muchas de esas estructuras para que sea viable y, por supuesto, soy de los que defienden que no debe perderse ni un solo puesto de trabajo.

Según distintos estudios realizados entre los años 2006 y 2010, la industria de la ficción y los documentales en Andalucía generaron más de 27.000 empleos directos e indirectos, y esto que siempre se habla de las subvenciones: "es que esta gente está subvencionada y tal", es absolutamente mentira. En una película de gran producción, de más de tres millones de euros, la subvención no llega a representar nunca ni el 15 por ciento del presupuesto. Además, en la producción andaluza, por cada euro que se ha recibido de la Junta de Andalucía en subvenciones, los productores hemos devuelto al erario público 1,5 euros a través de los impuestos que hemos pagado y de las películas que se han hecho en coproducción, que son la mayoría, el 98 por ciento.

Los productores andaluces hemos salido fuera y de cada euro que hemos recibido en Andalucía para financiar nuestras producciones, hemos conseguido 4,56 veces más. Es decir, hay que multiplicar lo que hemos recibido fuera por 4,56 y todo ese dinero -quintuplicamos la financiación que recibimos en Andalucía- lo hemos invertido en Andalucía en talento, en equipo humano y en equipo técnico y creativo. Insisto, esa poca aportación de dinero público andaluz a través de la Junta de Andalucía y de la televisión pública genera muchísimo empleo, muchísimo trabajo y genera sobre todo unos productos que internacionalmente funcionan muy bien.

¿Esto qué quiere decir?, pues que debemos crear un modelo televisivo que potencie los pilares de una sociedad democrática y libre, de la cultura, de la igualdad, del respeto social, conocimiento de la historia.

Hago un paréntesis, en Andalucía se están haciendo unos documentales espectaculares sobre memoria histórica, son muchas historias que ya se hubieran perdido y que solo aquí, porque hay talento andaluz, producción andaluza y también en estos momentos apoyo institucional,

estamos recuperando. Estas historias son fundamentales para entendernos a nosotros mismos.

Esto constituye algo que ya de por sí justifica la existencia de una televisión pública andaluza, que es un valor de marca, que al final es lo realmente importante en una sociedad y en una cultura, que ese valor de marca consigamos hacerlo desde aquí, contar las historias tal como nosotros las vemos, exportarlo fuera. De verdad, no sabéis la satisfacción que produce cuando estás fuera, poner las producciones que has hecho aquí, con toda tu gente, y ver en países lejanos las salas de cine llenas y la gente disfrutando y aplaudiendo con lo que estás haciendo. Me parece que esa es una de las mayores satisfacciones y que simplemente por eso, una televisión pública debe existir. Una televisión pública tiene que cumplir con sus leyes y apoyar la producción audiovisual, también del documental.

## Juan Varela

Comenzando con un planteamiento de base, quiero defender la existencia de los medios públicos desde mi experiencia de treinta años en los medios privados.

Y ello por una sencilla razón, si existen medios públicos y además son buenos, a los privados nos dejan mucha más libertad. Razón que considero importante, pero que en España se oye poco.

Si esto lo trasladamos al terreno de la comunicación y de los medios, nos encontramos que todas las falacias que se dicen en el ámbito económico son también falacias que se repiten en el ámbito de la comunicación y el mercado de los medios. Esas falacias fueron las que dieron lugar en un momento a que se decidiera eliminar la publicidad de Televisión Española, con el resultado que todos podemos ver hoy en día.

Yo destacaría sobre todo dos que me parecen muy importantes. La primera es que más allá de la crisis que ha llevado a una reducción enorme del mercado publicitario, de prácticamente un 50 por ciento desde 2008 y de casi un 60 por ciento en el mercado de la televisión, si desconbamos el efecto crisis, lo que se ha perdido es casi otro 20 por ciento más de mercado publicitario que hoy no está en ningún sitio. No está porque, como todos los que han

seguido el tema saben, los anunciantes dicen una y otra vez que han perdido un soporte fundamental al que no llegan otros soportes.

Televisión Española jugó un papel en el mercado publicitario que otros soportes no juegan y por lo tanto ahí hay una audiencia y unas oportunidades de negocio y de impacto publicitario que no se han recuperado, que no es verdad que se hayan repartido en otros medios.

El segundo resultado indirecto, pero no tan indirecto e interesante, es que en el año 2006 en España llegamos al punto de una revolución del mercado audiovisual que nos llevó a estar en la punta de lanza del desarrollo de la televisión digital y a vivir una explosión de cadenas, de frecuencias, de oportunidades, etc., que podemos valorar.

Hemos pasado de esa explosión del mercado a ser el país europeo en estos momentos con mayor concentración en el mercado audiovisual. No hay ningún país de Europa que tenga el nivel de concentración de España con el duopolio Mediaset-Atresmedia. Además, no hay ningún medio público, ningún factor público lo suficientemente importante para que tenga un rol de corrección del mercado como existe en la mayoría de los otros grandes países europeos. Incluso si analizáramos qué está pasando desde el punto de vista de negocio o de los intereses de las cadenas comerciales, veríamos que los resultados no son iguales para todos, ni igual de beneficiosos para todos.

Hemos pasado de esa explosión del mercado a ser el país europeo en estos momentos con mayor concentración en el mercado audiovisual

Juan Varela

Se han dado varios pasos que nos pueden llevar a una situación que nadie sabe muy bien cuál es, pero hay una especie de demolición no sé si muy controlada, o ya un poco descontrolada, de la radiotelevisión pública que posiblemente estallará en poco tiempo con esas sentencias que están pendientes respecto al sistema de financiación, que, como sabemos, está en duda desde el principio. Y está esa discusión sobre si en las televisiones y en las radios comerciales hay que dejar de hablar de servicio público y de los condicionantes que este servicio público plantea para la concesión de frecuencias.

Esto nos lleva a un sitio del que ya venimos, en toda nuestra evolución, desde la dictadura hasta hoy en día, lo que tenemos es un vacío enorme en cuanto a la política de comunicación y de medios en este país, un vacío enorme en el terreno industrial, de negocio, profesional, como que-ramos llamarlo. Sí ha habido una ocupación sistemática, que es la ocupación política del territorio.

Cuando hablamos del espacio público y del servicio público de comunicación en España, una de las primeras cosas que tendríamos que plantearnos es si realmente hay un espacio público, o lo que hemos creado estos últimos cuarenta años es un enorme espacio político que se ha adueñado de lo que debería ser espacio público.

Si tenemos que hacer algún reproche al sistema y a cómo se ha desarrollado toda la radiotelevisión pública en España, el fundamental es éste. Nosotros veníamos de una situación en la que teníamos un déficit enorme, en términos de acceso de la ciudadanía a la información y en términos de producción de la ciudadanía de la información. Estaba muy controlado, primero por todas las restricciones que había y después por una capacidad de algunos autores económicos de llevar adelante algunos proyectos, pero no de muchos más. Cuarenta años después estamos en una situación no tan diferente, en la que estamos viendo que eso que se da en llamar la sociedad civil, no existe.

No es cierto que haya un servicio público realmente de televisión. Hemos pasado de un escenario de comunicación controlado desde el poder a otro escenario de comunicación también controlado desde el poder sin que haya habido una explosión de medios en el terreno de lo público, digamos en la producción de la ciudadanía, de las asociaciones, de los colectivos que no tengan un objetivo estrictamente de negocio como los medios privados,

comerciales, etc.. También ahí podríamos hablar largo de lo que ha pasado estos años, pero no ha existido ese proceso, porque todo el sistema de desarrollo de la radiotelevisión pública ha sido hecho de arriba abajo y ha sido controlado y tomado por el poder político. Y, lógicamente, por los principales actores de ese poder político, que son los partidos más importantes, en el caso nacional, los dos principales partidos, PSOE y PP, y en el caso autonómico, a todos nos debe sonar el caso de CIU, PNV, etc.

Estamos en un momento de redefinición total, porque hay una revolución tecnológica, porque hay un cambio estructural de negocio importantísimo como seguramente nunca ha existido antes, porque por primera vez afecta a todas las plataformas, a todos los soportes. Siempre se pone el ejemplo de la aparición de la imprenta, porque prácticamente ha habido ese y ninguno más. A partir de entonces no ha habido un momento en el que todas las plataformas, todos los medios, todos los soportes, todas las tecnologías de la comunicación estén en la misma situación de cambio estructural al mismo tiempo.

Pero, además de todo lo anterior, ocurre algo compartido por los medios privados o comerciales con el resto de medios: el acceso de la ciudadanía, la participación y la interactividad con la ciudadanía.

Gran parte del cuestionamiento que hoy tienen los medios públicos desde la propia ciudadanía es el mismo cuestionamiento que se hace sobre el sistema político y sobre el sistema social que estamos viviendo. Hay una demanda de más participación, de más transparencia, de poder acceder de una forma efectiva a una serie de recursos y a tener una representación y unas voces que la ciudadanía no encuentra. Y creo que no lo encuentra ni en los medios privados, ni en los medios públicos.

Ese es un gran desafío en el que los medios públicos coinciden y conviven con los medios privados. Todos estamos intentando discernir y trabajar en cuáles son los modelos, cuáles son las herramientas, cuáles son los formatos, los canales que nos pueden permitir introducir más al público, introducir más a los ciudadanos en lo que es el proceso de la comunicación, sea el proceso informativo, sea el proceso también de la función y de la producción.

Aparte de esto, hay que plantearse qué es hoy el servicio público de radiotelevisión, en un momento de convergencia multimedia total, en un momento en el que vivimos en

“Cualquier solución que no pase por el aumento de la independencia y que no pase por el respeto de la independencia política real de los medios públicos, no tiene mucho sentido”

Juan Varela

un escenario de comunicación donde lo que prima es la abundancia, pero donde hay una serie de elementos que nos llevan a plantearnos qué función tienen que cumplir hoy los medios públicos, ya en su día cumplieron sus funciones en otros escenarios completamente diferentes.

Para mí, fundamentalmente eso pasa por algunas propuestas nuevas. Tenemos a veces esa sensación de seguir siempre el mismo discurso, de estar perdidos siempre en el mismo bucle melancólico, por decirlo de alguna forma, de estar hablando todo el tiempo de la televisión y la radio como la conocíamos hace cinco, diez o quince años, cuando esto prácticamente ya no existe, eso está dejando de existir cada vez con mayor velocidad. Si estamos pensando hacia dónde tiene que ir el servicio público, tenemos que pensar a dónde tiene que ir todo el escenario de la comunicación, a dónde está yendo y qué papel nuevo puede jugar ahí el servicio público.

He intentado sistematizar este debate en algunas ideas de acción, de hacia dónde deberíamos ir, de qué nuevos roles, qué nuevas funciones tiene que cumplir realmente el servicio público, mencionando a su vez algunos defectos estructurales que tienen una solución mucho más fácil de lo que a veces parece. Es más una cuestión de decisión política que de la complicación del propio sistema. Las propuestas son siguientes:

Convergencia:

Hay que dejar de hablar de radiotelevisión, la radiotelevisión ya no existe, estamos en un sistema de audiovisualización de todo el escenario de la comunicación. Estamos en un sistema multipantalla y multimedia en el cual se vie-

ne hablando de la televisión en un lado, de la radio, de los periódicos, de la web, de los móviles en el otro.

Todos estamos trabajando en soluciones multimedia y eligiendo, en función de los productos que se lanzan al mercado y en función de las audiencias a las que se quiera llegar y las necesidades que se quieran satisfacer, cuáles son los canales más adecuados, cuáles son los formatos más adecuados. Porque lo importante son los contenidos, la comunicación y la relación, no el canal. Primero tenemos que dejar de hablar en el ámbito de servicio público de radiotelevisión y empezar a hablar de servicio público audiovisual, pero sobre todo de comunicación y de comunicación ciudadana.

Eso necesita una base clara que ya existe y que tenemos que aplicar en España antes que cualquier otra cosa. Cualquier solución que no pase por el respeto de la independencia política real de los medios públicos no tiene mucho sentido y desde luego erosiona enormemente el rol y la capacidad de función pública que puedan tener. Para eso hay muchos modelos, modelos que están ya inventados y muchos funcionan bien.

Debemos elegir consejos y equipos de dirección con personas respetadas, competentes y profesionales que tengan que pasar por concursos. Tiene que haber proyectos con objetivos y autoridades y electores que pasan revista a esos objetivos y a esos programas atribuidos a las personas que estén al cargo de esos equipos. Evidentemente, esta es una garantía de independencia prácticamente inédita en el caso español, tanto en el ámbito estatal, como en el autonómico y el local. En algunos casos hay un poco más de independencia, en otros menos, pero

digamos que en este terreno tenemos un déficit en casi todo nuestro panorama audiovisual.

Sostenibilidad económica:

Me atrevería a plantear algo completamente diferente, completamente distinto: ¿tiene la televisión, la radiotelevisión pública, el nuevo servicio audiovisual, que vivir de la publicidad?, ¿tiene que vivir del canon?

Hay muchas respuestas y es una cuestión de elección, pero me parece que hay algo en lo que deberíamos empezar a pensar, que es cómo rentabilizar el dominio público, cómo hacer que los recursos de dominio público repercutan en la sociedad. En el caso de la comunicación y de la función pública de la comunicación pasaría por eso, porque todos aquellos medios, empresas o servicios privados que ocupan dominio público -sea espectro, sea otro tipo de dominio público- paguen un canon dirigido de forma finalista al sostenimiento del servicio público de información y de comunicación, a eso que podemos llamar el servicio público audiovisual. ¿Y cuánto es eso? Hay que cuantificarlo. No es menor de lo que es el presupuesto actual que tenemos y es cuestión de cómo cuantifiquemos el dominio público. Hay muchas cuantificaciones de este tipo, cuando hablamos de las eléctricas, del gas, de las aguas, de las costas y, sin embargo, no hay una cuantificación de este tipo para la comunicación, excepto el precedente del espacio radioeléctrico. Creo que ahí hay un enorme camino para andar que nos evitaría un poco esa discusión sobre canon o no canon, muchas veces reduccionista, y sobre canon y publicidad, por la que transitan las posiciones a favor y en contra.

Respecto al modelo y al mapa, soy un ferviente creyente de que si tiene sentido el servicio público, lo tiene apegado a la comunidad, lo tiene apegado a cada una de las comunidades.

Lo insostenible en términos de eficiencia social, de eficiencia informativa, de eficiencia de contenidos, es ir cada

uno por su lado. Hay cosas en las que se puede colaborar, que se pueden coordinar mucho mejor y que ayudarían a tener medios locales, autonómicos y estatales trabajando de forma conjunta, poniendo recursos como fondos comunes, lo que multiplica el valor de éstos y nos permite destinar más recursos propios y específicos al ámbito estricto y local de cada uno de esos medios.

En cuanto a los contenidos, hay una serie de ellos que dentro de la historia de servicio público están claros. Son la información, el entretenimiento de calidad, todo el debate de la producción propia.

Esos contenidos existen y hay que seguir estimulándolos, hay que seguir promocionándolos. Los medios públicos tienen que ejercer de palanca y de gran promotor de todas esas industrias y contenidos que no tienen cabida muchas veces en los medios privados. Ahí el papel de los medios públicos es fundamental. Me parece que es un error enorme seguir apegados a la tiranía de la audiencia. Audiencia hay que tener, porque si no tienes audiencia no vale nada lo que podamos hacer, pero la audiencia no puede ser el único valor. Hay que poner la audiencia por un lado y, por el otro, unos criterios que tengan que ver con el desarrollo de contenidos que sean efectivamente de servicio público, con el desarrollo de una función social y la promoción de la industria, que en todo ese debate de estos años muchas veces se pierde de vista. La poca industria audiovisual que tenemos, sobre todo en el terreno de la producción, en gran parte ha sido promovida por la palanca en la que se convirtieron los medios públicos.

Además de eso, hay que hacer algo más. Hay que poner a disposición de los ciudadanos toda una serie de contenidos y de servicios de dominio público que hoy, o no son accesibles o son muy difícilmente accesibles, y ese es un nuevo papel, un nuevo rol que puedan tener los medios públicos y que no cumplen los medios privados. Tener la audiencia suficiente o tener suficientes usuarios en las webs, sobre todo las grandes cadenas públicas, va a permitir hacerlas accesibles a los ciudadanos, difundir

contenidos culturales, científicos o educativos y de otro tipo a los hoy es muy difícil acceder o no se llega.

Hay que cambiar el enfoque político por el enfoque social, ponerle la etiqueta social al servicio público. Si tiene algún sentido es el social. El servicio público en sí mismo hoy ya no tiene sentido, está cubierto, mejor o peor, otra cosa es con qué calidad, pero está cubierto y está cubierto por los medios públicos y por los medios privados. Ahora, quizá donde hay más déficit es en la parte social. Todo el mundo está haciendo un esfuerzo por meter a la audiencia, por meter a los ciudadanos, pero si analizamos cómo lo están haciendo los medios comerciales vemos que la mayoría intenta hacerlo desde una perspectiva más de marketing, de rentabilización de esa audiencia. Un ejemplo sería cómo se están utilizando las redes sociales en los reality shows. Si ese enfoque social se lo dan a esos contenidos de servicio público, pues posiblemente tendríamos una eficiencia y un valor que hoy no tenemos.

Y por último: la innovación y el I+D.

¿Para qué están los medios públicos? Están para estar delante, no para estar detrás, que esto es algo que en España se olvida constantemente. Tenemos muy pocos ejemplos, pero tenemos algunos en el caso de los medios públicos muy claros. Si echamos un poco la vista atrás, evidentemente hay cosas que se han hecho en Televisión Española, o en TV3, o en algunos otros medios públicos que han ejercido de motor de la innovación y del I+D en toda la cadena de la radiodifusión y en toda la cadena audiovisual.

Hoy eso me parece que es más importante que nunca, no son los medios privados los que van a estar en primera línea, porque los medios privados sólo se acercan a las innovaciones cuando empieza a haber un retorno económico o una necesidad comercial. Los medios públicos se pueden acercar de una forma distinta.

Es lo que está volviendo a hacer bien ese modelo del que tanto se habla que es la BBC. Aparte de que han

tenido hasta hace poco un proyecto que ha sido un fiasco, si hoy alguien entra en las entrañas de la BBC se va a dar cuenta de que hay todo un trabajo que va desde el uso de las cámaras automatizadas, hasta el tratamiento de metadatos. Estamos hablando de tecnologías tradicionales audiovisuales, como pueden ser ópticas, cámaras, etc., hasta las nuevas tecnologías que tienen que ver con el soporte de semántica, etc., en el que están haciendo un trabajo enorme. Además, lo están haciendo con esta función social que es en estos casos de dominio público. Toda la tecnología que está desarrollando la BBC es tecnología abierta, software libre y de uso público.

Esa me parece que es la otra gran ventaja que hoy deberían tener los medios públicos, que tienen la capacidad de probar los recursos en sus tecnologías, en sus mercados, en sus necesidades de producción, de captación, en todos los elementos de la cadena, posibilidades de I+D que evidentemente los medios privados tienen más problemas para incorporar tanto por su enfoque como por la actual situación de crisis económica, que, desgraciadamente, va a durar en el terreno de los medios todavía un poco más de tiempo que en el resto de economía y que está restringiendo muchísimo este I+D.

Estas son propuestas o elementos de debate que me parecen interesantes para salir de los dos o tres elementos que estamos discutiendo siempre, pero que siempre nos dejan encerrados en el terreno de la televisión en el sentido convencional y en el terreno de la disputa política. Me parece que, al final, pasa el tiempo y no avanzamos y lo que sí estamos viendo es, no solo un deterioro de los medios públicos actuales, sino una cosa que a mí me preocupa mucho más, que es que lleguemos a un punto en el que lo que va a haber es una pérdida enorme de un patrimonio que se ha construido en los últimos treinta años y que es un patrimonio de todos. No es un patrimonio de los políticos que en un momento determinado están en el gobierno, o en los gobiernos, o en las cámaras que sean, estatales, autonómicas o locales.



# 07

MESA REDONDA

## Autoridades Reguladoras: Garantes del Servicio Público

MODERADOR

Francisco Cervantes Bolaños

Consejero del Consejo Audiovisual de Andalucía

---

PONENTES

Carlos Magno Castanheira

Presidente de la ERC, Autoridad Reguladora de Portugal

Amina Lemrini El Ouahabi

Presidenta de la Alta Autoridad de Marruecos HACA

Elisenda Malaret García

Consejera del Consejo Audiovisual de Cataluña y Catedrática de  
Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona

---

# Autoridades Reguladoras: Garantes del Servicio Público

---

Francisco Cervantes Bolaños

La radiodifusión pública se define como un lugar de encuentro donde todos los ciudadanos están invitados y son considerados sobre una base igualitaria.

El servicio público audiovisual es un objetivo democrático en la medida en que pone al conjunto de los ciudadanos en pie de igualdad independientemente de su condición o de sus ingresos, impone la obligación de dirigirse al conjunto de la población además de procurar ser utilizado por el mayor número posible de ciudadanos.

Este principio no significa, como ocurre con las emisoras de televisión comercial, que la radiodifusión pública debe tratar de alcanzar en todo momento el máximo de audiencia, sino más bien que se preocupe de lograr que el conjunto de su programación resulte accesible al conjunto de la ciudadanía.

Para la radiodifusión pública la información no debe limitarse a los boletines de noticias y a los programas de asuntos públicos, se extiende a todos los contenidos que permiten a los ciudadanos informarse y formarse acerca de diferentes asuntos que les afectan.

Aunque no estén exentos de polémica y reciban constantemente críticas formuladas en muchos ámbitos, los organismos independientes de regulación del audiovisual conquistaron en los últimos años mayor legitimidad y se puede afirmar que conforman una tendencia entre los países democráticos.

Los entes reguladores nacidos con la misión de supervisar los contenidos de la radio y la televisión, se enfrentan ahora a un movimiento de intensa velocidad en el cual los medios convencionales son tan solo una de las plataformas utilizadas para la distribución masiva de contenidos audiovisuales.

A día de hoy es difícil establecer claras fronteras entre las telecomunicaciones, los medios de comunicación tradicionales y la red o internet.

El desarrollo tecnológico va muy por delante de las legislaciones generando conflicto y es un importante reto para los organismos reguladores.



Una de la serie de imágenes que presentó Carlos Magno durante su intervención.

## Carlos Magno Castanheira

Los reguladores ya constituimos un lobby que tiene su influencia por Brasil, Marruecos, Portugal y España. Estamos reconstruyendo una geografía muy importante para esta materia, que es una geografía de nuestras lenguas, que también son las lenguas que crecen en internet.

He traído unas fotografías para demostrar que no soy propiamente un regulador regular, normal, porque soy periodista y toda mi vida he hecho periodismo. He dado clases de Filosofía de la Comunicación y de materias menos interesantes, como semiótica y otras cosas por el estilo. Ahora estoy cumpliendo un servicio, estoy haciendo mi servicio militar en el regulador y estoy intentando ser un regulador soft, porque creo que el regulador es un poco como los cascos azules de Naciones Unidas en territorios ocupados o en territorios que están en guerra civil. El espacio público portugués es un espacio que está en guerra civil verbal, entre otras guerras.

Estos días está siendo noticia en Portugal la V Conferencia Anual que celebró mi organismo, la ERC. En medio de dicha conferencia, he visto a mi lado las tres televi-

siones privadas, las dos televisiones públicas, mi colega el presidente de la Autoridad de la Competencia (aquí se dice competencia) y la persona encargada de la medición de audiencias, que están envueltos en una polémica que dura ya un año. Yo estaba sentado en la primera fila, me levanté y dije: “nos vamos todos a la puerta”, susurros en la sala. Hay fotos del momento en los periódicos portugueses. Nos encontramos en la puerta y les dije: “nosotros no queremos intervenir en la guerra de las audiencias, pero el mercado se está estropeando, esto es un peligro, es un problema. Mi colega, el presidente de la Autoridad de la Competencia tiene que intervenir, como intervino en los bancos y otras instituciones, ¿ustedes están dispuestos a entenderse?”. Dicen los periódicos que la reunión duró dos minutos. Dos minutos para resolver un problema que se prolongaba hacía un año. No está aún resuelto, pero se ha dado un paso.

Yo creo que ese es el papel del regulador: intervenir, moderar, anticipar, prevenir crisis e intentar que todos hablen los unos con los otros. Cuando un territorio está en guerra civil y los ciudadanos no se entienden, lo que se hace

ahora es llamar a los cascos azules de Naciones Unidas y se intenta restaurar la paz y el orden. En este caso, desde mi punto de vista, son la paz y el orden editorial los que están en conflicto, porque en este momento los periodistas han perdido el control de la agenda mediática. Quienes hacen esa agenda son los políticos, son las agencias de comunicación, el aparato judicial, son todos menos los periodistas, y yo creo que es preciso que los periodistas intervengan.

España es un laboratorio de experiencias salvajes, es verdad, antiguamente lo era Italia. Hoy, toda Europa es así y tenemos problemas en cuanto que somos reguladores en la selva. El primer objetivo de un regulador es autorregularse, porque si el regulador no se autorregula es más complicado después apagar los incendios que el propio regulador ha provocado.

Y me parece que voy a evitar hablar de crisis, no hablo de crisis porque es una palabra contagiosa, pero voy a decir una cosa. Los economistas más inteligentes que conozco, un célebre profesor de Harvard por ejemplo, acostumbra a decir que cuando un país entra en crisis, la primera cosa que sus habitantes y sus medios deben hacer es conocerse, conocer sus potencialidades, esta es la forma inteligente de resolver la crisis, el autoconocimiento, preguntarnos: ¿qué podemos hacer para salir de aquí?

Hay una crisis de audiencia, de fragmentación de las audiencias, también una crisis de las plataformas, pero hay un problema más complicado: la mediocridad. Me-

diocridad, en portugués, quería decir hace unos años el gobierno de la clase media, después se podía traducir por gobierno de los mediocres y se puede traducir también por gobierno de los medios, que es un poco lo que está pasando hoy. Tenemos gobiernos mediocres, tenemos medios descapitalizados y tenemos una clase media proletarizada. Y aún hay otro problema más complicado: la proletarización de los periodistas y la simultánea profesionalización de las fuentes, dos movimientos que anulan completamente cualquier hipótesis de los editores.

Es por eso que yo defiendo que el papel de los reguladores es ayudar a preservar el poder editorial, que es un poder que algunos juristas tienen alguna dificultad de identificar, calificar o descubrir. Poder editorial, libertad editorial, es muy importante colocar esta cuestión en el espacio público, volver a dar poder a los periodistas, evitar la cartelización de la agenda mediática y volver a apelar a la diversificación y a la pluralidad.

Quería decirles que mi organismo está en la Constitución portuguesa. La ERC, Entidad Reguladora para la Comunicación, está en la Constitución y nosotros hemos sido elegidos por el Parlamento. Tenemos poderes reforzados por esa categoría constitucional que nos asiste. La ERC tiene mucho poder, el poder de decir no, el poder de impedir, el poder de burocratizar, pero es un poder que nos trae problemas a todos a muy corto plazo.

El gran poder que la ERC puede ejercer, es el poder de influenciar, es el poder de anticipar, es el poder de evitar



*Democracia digital, otra de las imágenes de Carlos Magno.*

más conflictos en la sociedad, porque la sociedad hierve a altas temperaturas y nosotros tenemos que bajar un poco esa temperatura.

Ya les dije que soy un regulador muy poco regular. Siendo profesor de Filosofía del Lenguaje tengo algunas obsesiones. Por ejemplo, veo poca televisión, casi no oigo la radio y cada vez leo menos los periódicos. Entonces, ¿qué hago?, me preguntarán. Muy simple: leo las paredes, los muros de nuestras ciudades, oigo cosas que otros no escuchan y las fotografío. Tengo sesenta mil grafitis fotografiados en sesenta ciudades del mundo.

Voy a dejar pasar unos años para publicar esas fotografías, porque de aquí a 10 años creo que comprenderemos mejor la actualidad de hoy leyendo estos grafitis que leyendo los periódicos. Lo he comprobado ya con los años anteriores y es fantástico, porque los grafitis se escriben y se pegan en las paredes como señales de la semiótica urbana.

## Amina Lemrini El Ouahabi

Quisiera ofrecerles unas pequeñas nociones acerca de la institución que represento, la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual de Marruecos (HACA), en relación con esta temática tan importante como es el servicio público.

Desde una perspectiva histórica, diría que hasta el año 2002 los medios audiovisuales en Marruecos estaban bajo la supervisión administrativa del Ministerio de la Información. Hasta esa época, muchos Ministros de la Información eran al mismo tiempo Ministros de Interior.

En 2002, se dictó el decreto que estableció la abolición del monopolio estatal sobre la radio y la televisión, pero sin referirse todavía al concepto de servicio público.

En el mismo año, casi un mes después, se promulgó la ley que creó la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual de Marruecos (HACA) y por primera vez en esta ley se habla del servicio público de radio y televisión. Un servicio capaz de garantizar el pluralismo de las diferentes corrientes de opinión, respetando los valores fundamentales y las leyes del Reino, incluidas las relativas a la protección del niño, al respeto a la dignidad humana y todas estas misiones que ahora ya son parte de lo que debe ser un servicio público.

Pero la ley sobre el audiovisual propiamente dicha no fue promulgada hasta el año 2005, y ahí también se detallaron las funciones del servicio público.

Lo destacable es que el legislador subraya ante todo la dimensión orgánica del servicio público a través de las empresas audiovisuales nacionales, que tienen por objeto diseñar y programar emisiones tanto a nivel regional, como internacional; que deben formar una programación de referencia generalista y diversificada para una audiencia más amplia basada en la cultura marroquí, los valores de democracia, libertad, apertura, tolerancia y modernidad.

Esta misma ley define en uno de sus artículos al sector público de la comunicación audiovisual como “el conjunto de diferentes servicios audiovisuales y empresas de comunicación audiovisual, cuyo capital pertenece en su mayoría o totalmente al Estado y que garantizan la aplicación de su política en dicho ámbito, de conformidad con los principios de igualdad, transparencia, universalidad y adaptabilidad”.

Pero solo se darán explícitamente dos tipos principales de poderes o atribuciones al regulador audiovisual en este ámbito, que son: aprobar los pliegos de condiciones de dichas empresas públicas, los cuales son elaborados por el gobierno, y controlar y sancionar las infracciones a la ley y a esos pliegos de condiciones.

El regulador en Marruecos es la Alta Autoridad, que a su vez se compone de dos estructuras: el Consejo Superior de la Comunicación Audiovisual (CSCA), que es la entidad que delibera y decide en la HACA, y la Dirección General, que es la estructura administrativa y técnica de esta autoridad.

Desde el principio, el Consejo, el CSCA, decidió adoptar una perspectiva voluntarista en su papel de regulador audiovisual con respeto a la cuestión de servicio público, basándose en un enfoque que distingue claramente este concepto en abstracto en las estructuras estatales encargadas del tema.

Tomando como base el artículo 3 del Dahir de 2002 (Dahir es la ley), el Consejo consideró que el concepto de servicio público no solo afectaba a las empresas del Estado, también tenía que imponerse al sector privado de manera adecuada.

Aunque no fue siempre fácil, así es como el concepto de servicio público trascenderá en Marruecos también (tra-

dición jurídica latina) las fronteras estrictas para aplicarse a toda la comunicación audiovisual, teniendo siempre en cuenta la especificidad de cada tipo de operador y también del sector en general.

Para el sector público, es el Gobierno el que redacta los pliegos de condiciones. Los hace el Gobierno y nosotros, como Autoridad, los adoptamos. Para el sector privado los redactamos nosotros, aunque utilizamos muchas de las reglas y normas de las del servicio público.

La Alta Autoridad fue creada en 2002 como autoridad independiente, con autonomía moral y financiera, pero se ha incluido en la nueva Constitución de 2011 ya como una instancia de gobierno y regulación, reforzando sus poderes. Ahora ya son poderes normativos, de control (aunque esto lo pondría entre comillas), de sanción cuando hay una infracción a la regla, pero también de apoyo y de asesoramiento.

En términos normativos, el Consejo ha emitido muchas recomendaciones y también muchas decisiones, entre ellas podemos citar las siguientes:

- Recomendación del CSCA del 27 de julio de 2005, relativa a la cobertura de los procedimientos judiciales por los operadores de la comunicación audiovisual.
- Decisión N° 03-06 del CSCA del 15 de febrero de 2006, sobre las normas legales para la medición de audiencias (modificada en 2010).
- Decisión N° 46-06 del CSCA del 27 de septiembre de 2006 relativa a las normas de garantía del pluralismo de expresión, de pensamiento y de opinión en los servicios de comunicación audiovisual fuera de los períodos electorales.
- Decisión N° 14-07 del CSCA del 25 de mayo de 2007, sobre la garantía del pluralismo político durante las elecciones legislativas generales (2007) en los medios de comunicación audiovisual (modificada en 2011).
- Decisión N° 27-11 del CSCA de 16 de junio 2011 por la que se adopta la recomendación relativa a la garantía del pluralismo de expresión, de pensamiento y de opinión durante el referéndum (2011) en los servicios de comunicación audiovisual.

Para el sector privado, cuando la HACA redacta los pliegos de condiciones también se incluyen disposiciones que afectan al servicio público, como la honestidad de la información, la preservación de la seguridad y salud pública, obligación de producir o dar a conocer obras de expresiones nacionales, la prioridad a la contratación de recursos humanos marroquíes, la protección de los niños, etc.

En el ámbito de protección de menores, y dada la complejidad del tema, el CSCA se ha centrado en el enfoque preventivo, para ser capaz de abordar con eficacia las posibles respuestas a los riesgos, para proteger y concienciar a los jóvenes contra los contenidos audiovisuales potencialmente nocivos.

La HACA invirtió grandes esfuerzos en la elaboración de una guía, principalmente destinada a las emisoras, en el sentido de proponerles nuevas funciones de servicio público, pero que también tenía la ambición de ser una herramienta para sensibilizar a los actores sociales involucrados (especialmente padres y maestros).

En el contexto de esta misma política, la HACA celebró en 2007 un taller de intercambio sobre este tema.

Controlar la publicidad es sin duda una de las tareas más complicadas del regulador audiovisual, sobre todo desde el punto de vista que estamos estudiando.

La censura o intervención *ex ante* no está permitida, el regulador solo puede intervenir *a posteriori*, poniendo a veces en peligro importantes inversiones. Para dar visibilidad al sector y asegurar los intereses de las partes interesadas hasta que se establezca una auto-aplicación progresiva de normas éticas, el CSCA decidió permanecer atento al entorno empresarial, organizando mesas redondas HACA-GAM, la primera de ellas en 2006.

En términos de control y sanción, en los años de trabajo de la institución se han producido varias decisiones de sanciones ante una infracción a las reglas, ya sean reglas de gestión de pluralismo, derecho de respuesta, de publicidad y otros temas.

En cuanto a la situación actual, una de las maneras de intervenir para apoyar al servicio público fue por ejemplo la negociación que tuvimos con el IAM (que es el primer operador de telecomunicaciones en Marruecos) para que

En Marruecos uno de los grandes desafíos para el servicio público es la actual situación de “emigración virtual”, contra la cual luchan todas las televisiones públicas desde que apareció el satélite

Amina Lemrini El Ouahabi

incluyera sistemáticamente las televisiones públicas en sus ofertas vía ADSL.

En cuanto a la audiencia, la oferta televisiva actual en Marruecos es de tres televisiones nacionales generalistas terrestres, de las cuales una es de expresión “amazighe”, que la Constitución de 2011 reconoció como una lengua oficial junto al árabe. Éste ha sido uno de los avances más importantes que se han dado. También hay una televisión regional, cuatro televisiones temáticas terrestres nacionales, siendo una de deporte, otra cultural, otra religiosa y otra de películas, y una televisión generalista, pero de economía mixta, porque es marroquí pero tiene también una parte de capital francés (ésta en concreto ha tenido muchos problemas económicos y en estos momentos el Estado está intentando hacerla pública al cien por cien, aunque esta es otra historia).

Yo creo que hoy día en Marruecos uno de los desafíos más grandes para el servicio público es la actual situación de emigración virtual, contra la cual luchan todas las televisiones públicas desde que apareció el satélite. Hoy día, la audiencia nacional es menos del 40%, el 60% es emigración virtual. Y ¿dónde va esta emigración?, pues a las quinientas cadenas árabes de Egipto, de Arabia Saudí, del Líbano. Como son en lengua árabe, como son de cultura próxima, los marroquíes terminan viendo más lo que hay en otros países árabes que lo que se produce en su país, por eso uno de los grandes desafíos es cómo luchar contra esta migración y hacer que el servicio público, que la televisión pública, sea vista por la mayoría de los ma-

roquíes. Esto, evidentemente, también tiene relación con la calidad de los programas.

En cuanto a datos económicos, lo que se ve es que el principal actor público es muy dependiente del Estado, que las otras empresas públicas luchan con el mercado pero con muchas pérdidas, que el fondo de subvención está casi vacío y hay muchos problemas económicos.

A partir de 2011, para el regulador empezó una nueva época, primero porque la Constitución en sí misma es una carta de derechos y de libertades, y la nueva Constitución habla mucho del servicio público en general, de la ciudadanía. Da más derechos a la oposición parlamentaria, da derecho a la sociedad civil a acceder a los medios audiovisuales, cosa que no había antes. Antes, la oposición sí tenía acceso al audiovisual, aunque ahora con más fuerza, pero es la primera vez que la Constitución le otorga este derecho a la sociedad civil para que tenga acceso directo y explícitamente al audiovisual. Éste es un reto para nosotros, porque tenemos que organizar y que producir normas y reglas para poder hacerlo, también para que el espacio, para que las asociaciones, las colectividades territoriales puedan tener radios (radios por el momento). Todo esto necesita ahora mucha reglamentación.

Nuestra Constitución expresamente dice: “... La ley establecerá las normas de organización y control de los medios de comunicación pública. Se garantiza el acceso a estos medios, respetando el pluralismo lingüístico, cultural y político de la sociedad marroquí.”

Y por su parte el artículo 165 de la Constitución establece que “la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual vela por el respeto de este pluralismo”.

Este artículo afianza constitucionalmente la misión de la HACA como garante del respeto del pluralismo, creando tres categorías bien definidas con respecto a “los medios públicos de comunicación”. El CSCA, por lo tanto, tendrá que consolidar sus prerrogativas legales en el ámbito del pluralismo político, tanto dentro como fuera de los períodos electorales, mediante la creación de un corpus específico a las emisoras públicas.

Además, el CSCA también aportará una doctrina particular a los medios públicos respecto a la pluralidad lingüística y cultural, sin duda basada en el afianzamiento de la lengua amazigh y del principio de la regionalización avanzada. Esta visión estratégica, obviamente, es extrapolable al sector privado, ya que en esta zona HACA tiene mucha más libertad.

En conclusión, diría que puede ser que los problemas hoy día sean casi los mismos en el norte y en el sur: la convergencia. Creo que estamos por primera vez al mismo nivel, porque la evolución o revolución tecnológica es la misma, ya no se puede decir en nuestro país que vamos a esperar unos años para poder alcanzar ese nivel.

Sin embargo, en lo que sí se ha avanzado en los países de norte, por ejemplo, es en la transición digital. Ya se ha hecho, mientras que en Marruecos la fecha es en 2015, es algo que se está haciendo ahora.

Internet además es un medio muy utilizado en Marruecos. Somos uno de los países donde el acceso a internet se desarrolla de una manera muy importante, pero a pesar de ello la televisión no se beneficia de un tiempo significativo en este medio.

Tenemos también muchas dificultades para poder poner de acuerdo a todos los actores en el ámbito audiovisual y aquí el regulador no tiene solo la obligación o la responsabilidad de garantizar que las reglas se respeten, sino que también tiene una responsabilidad pedagógica, de acompañar, de contribuir a la formación, a la sensibilización para que la autorregulación, que es algo que todos esperamos, funcione. La autorregulación es la manera en que todos los actores trabajan de manera solidaria para que el ciudadano pueda tener acceso a este servicio pú-

blico de educación, de formación, de cultura... Queda mucho trabajo por hacer para que podamos llegar a esta autorregulación o a la corregulación, cuando se trata de otros organismos que son también actores.

La prueba más próxima será la TDT, cuando todos los actores del sector audiovisual marroquí tengan que dar su punto de vista como garantía para la mejor visibilidad estratégica.

## Elisenda Malaret Garcia

El objeto de mi intervención es presentar los cometidos de las autoridades independientes reguladoras del audiovisual en tanto que garantes de las misiones de servicio público. Las autoridades independientes de regulación son todavía en la actualidad una estrella no identificada en el paisaje institucional de nuestro país, su posición en el entramado de los poderes públicos, sus tareas, sus poderes, no presentan un perfil con una identidad clara. El único rasgo identificador es la independencia de su órgano decisorio, ya que los titulares del mismo no están sometidos al poder de dirección de los respectivos gobiernos. Una independencia que se afirma también frente al poder económico, pues deben ser independientes de las empresas, esto es de los operadores audiovisuales. Por ello, la definición de las incompatibilidades y de todas las reglas destinadas a evitar los conflictos de intereses son sustanciales.

Los servicios públicos audiovisuales son, en cambio, un actor de arraigada tradición en la esfera pública europea, se sitúan en el corazón de su democracia. El modelo dual –operadores comerciales y operadores mixtos– es un rasgo de identidad del paisaje audiovisual europeo a partir de la liberalización iniciada a mediados de los años ochenta del siglo pasado.

Analizaremos la especificidad de las tareas asignadas por el legislador al Consell de l’Audiovisual de Catalunya como autoridad independiente en relación con los medios de servicio público, en concreto desarrollaremos la idea de que las autoridades de regulación del audiovisual son garantes del servicio público. Esta idea es especialmente útil y pertinente, porque ilustra muy bien cuál es la posición clave que ocupan esas autoridades en el panorama institucional.

Cuando me piden que explique qué es una autoridad de regulación del audiovisual, siempre digo que es el garante del cumplimiento de las reglas, porque puede ser que tengamos un marco legal, unas reglas predeterminadas con un nivel de certeza suficiente, pero que no esté correctamente delimitada la autoridad competente para supervisar y garantizar su cumplimiento. En nuestro entorno, todos conocemos sectores en los que el déficit no es de reglas, sino que el déficit es de organizaciones de garantía. A veces estas organizaciones existen, pero no se las ha dotado de medios suficientes. También pueden fallar los mecanismos concretos de realización de la inspección o los recursos humanos instrumentados con la finalidad de garantizar las reglas.

Para entender cuál es el significado en la actualidad de las autoridades independientes de regulación del audiovisual, hay que partir de algunas consideraciones previas: i) regulación no es equivalente de reglamentación, sino que bajo este término se agrupan un haz heterogéneo de poderes y actividades más o menos formalizadas; ii) las autoridades independientes aplican la ley, pero en el ejercicio de estos poderes existe en determinados supuestos un margen de libre apreciación o un espacio de interpretación, el viejo modelo de la única solución está presente en limitados casos; iii) la independencia de todo poder –político y económico– requiere ser completada con la colegialidad, pues intervienen en un ámbito sensible en el que habrá que ponderar distintos derechos y libertades fundamentales –básicas para la formación de la opinión pública libre y la democracia– y iv) para garantizar el pluralismo, el respeto a los derechos y libertades del público y muy especialmente de algunos colectivos como los menores son pertinentes intervenciones *ex ante* –instrucciones, recomendaciones que aportan seguridad jurídica, adjudicación de licencias– o intervenciones *ex post* de muy variada índole y significación. En definitiva, un abanico de medidas que tienen en común la finalidad de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico por parte de los medios audiovisuales que ocupan una posición especial en el espacio público de comunicación. La función jurisdiccional, el juez no dispone de suficientes instrumentos, no puede intervenir de oficio, sólo puede resolver conflictos entre distintas partes.

La tutela del interés general, la protección del pluralismo y de la diversidad de voces, la garantía de la formación de una opinión pública libre, o lo que es lo mismo, la garantía de la libertad de expresión y de la información requiere la

creación de una institución *ad hoc* que vele por el respeto de estos principios, valores y derechos. No cabe ignorar que, si en Estados Unidos prevalece la concepción de la libertad de expresión que se inscribe en lo que se ha convenido en denominar el paradigma del *mercado de las ideas*, en cambio en Europa, en las constituciones, en el Tratado Europeo de los Derechos humanos, en la jurisprudencia de los tribunales, prevalece el paradigma de la formación de la opinión pública libre.

Y para explicarlo voy a hablar precisamente de cómo a partir del servicio público audiovisual, de los medios de comunicación audiovisual que tienen como singularidad, como especificidad, que son servicios públicos, la autoridad de regulación independiente tiene en relación a estos medios unas funciones singulares también.

A partir del momento en que desaparecen los monopolios de medios (radio y televisión), aparecen los medios privados y se configura lo que en Europa hemos llamado el modelo dual, perfectamente bien explicado en los informes y recomendaciones del Consejo de Europa. Es útil tenerlos en cuenta, conocerlos, tomarlos en consideración, pues no se trata de documentos académicos ni de declaraciones emanadas de grupos de interés. No se limitan a expresar una determinada opinión o posición sectorial, todo lo contrario, expresan posiciones institucionales compartidas por los países europeos. Reflejan la concepción europea acerca de los medios de comunicación audiovisual.

Este modelo dual se caracteriza por la necesidad de equilibrar sus dos componentes, el *componente comercial* y el *componente servicio público*. En este contexto, los medios de servicio público se caracterizan por sus funciones, sus misiones específicas. Esta es su razón de ser, el fundamento de su legitimidad. A diferencia de los medios privados, no se basan en la libertad, sino que se requiere una habilitación por los poderes públicos. Sin obligaciones de servicio público no tienen razón de ser la radio o la televisión públicas, que deben aportar valor en términos de pluralismo, entretenimiento de calidad, información, cultura, formación. No puede desconocerse que si los medios audiovisuales privados han nacido amparados en la libertad de expresión, su desarrollo se afianza sobre la base de la libertad de empresa y, por ello, a veces intentan embridar y limitar a los medios públicos apelando al derecho de la competencia. En torno a la especificidad que supone la misión de servicio público y para garantizar

eficazmente estos cometidos que el legislador asigna a determinados medios, se construyen los elementos que configuran institucionalmente la singularidad de los medios de servicio público.

Los medios de comunicación que prestan un servicio público presentan unos ciertos rasgos, pues requieren: a) unas reglas de organización, un modelo organizativo que garantice el servicio al público y la desgubernamentalización, su independencia del poder político y del poder económico, que efectivamente se desarrollan al servicio de toda la sociedad b) una concreción de su finalidad y de sus tareas que permita declinar la idea de servicio público y c) una financiación suficiente, esto es, acorde con las obligaciones y las necesidades vinculadas a las misiones de servicio público. La exigencia de una correlación entre la tipología, ámbito y alcance de los cometidos –obligaciones de servicio público-, por una parte, y las magnitudes y tipología de la financiación, por otra, estaban ya presentes en algunos modelos de los países de nuestro entorno, pero este requerimiento de adecuación o coherencia se ha visto reforzado últimamente por la posición de la Comisión Europea formalizada en la comunicación sobre ayudas de Estado en materia de radiodifusión de 2009.

Para que efectivamente se establezcan las misiones y se concreten las obligaciones, para que la financiación con la que se dotan los medios de servicio público sea suficiente, hace falta que un tercero garantice que ello se cumpla realmente. En general, la institución que vela en los países europeos para que cumplan las reglas y los procedimientos que garantizan las misiones de servicio público es la autoridad independiente de regulación del audiovisual, pues se coloca –o debería colocarse- en una posición de ajenidad a los poderes públicos implicados y a los medios que le permite ejercer de árbitro en defensa del interés general. Así, hemos ido asistiendo paulatinamente a un modelo en el que, si inicialmente este cometido de vigilante del cumplimiento de las misiones se asignaba muchas veces a los consejos de dirección o consejos de gobierno de los propios medios, progresivamente se ha trasladado este cometido a alguien externo a la propia organización de los medios, de ahí la atribución de funciones en este ámbito a las autoridades garantes del audiovisual.

Volviendo a la idea de medios de servicio público, la razón de ser de los mismos no estriba en que sean públicos, que lo pueden ser y lo son normalmente, sino en que

tienen unos cometidos específicos y singulares. Por eso, desde hace más de 20 años enfatizamos la idea de misión de interés general, de cometido al servicio del público en su conjunto. La idea de servicio público nos ilustra precisamente sobre la misión, el cometido, la función y evidencia que no es tan relevante quien sea el propietario. La idea de servicio público –nacida como teoría para legitimar a la administración pública cuando interviene sin estar revestida del poder público- permite enfatizar la servicialidad al interés general, enfatiza la relevancia que determinadas actividades tienen para lo colectivo, para satisfacer aquellas necesidades que no son de carácter individual, sino que expresan lo que afecta al desarrollo de la vida en comunidad. Y precisamente como son necesarias para el desarrollo de la colectividad se financian con fondos públicos.

Podemos identificar los elementos que vertebran esta misión y estas funciones a partir de las ideas y los conceptos acuñados en el momento de la creación de la BBC. En efecto, si los medios de servicio público son imprescindibles es porque garantizan efectivamente que se cumpla la vieja trilogía que caracterizó desde sus inicios a la radio y a la televisión públicas en Europa: para la democracia es fundamental que exista una institución que tenga como tarea ineludible informar, formar y entretener, una tríada de cometidos que cobra toda su significación práctica si se entienden de manera conjunta. Por ello, no debe sorprendernos que encontremos en el Derecho de los servicios públicos audiovisuales los mismos principios, reglas y procedimientos que encontramos en la escuela. Dos ámbitos en los que hay que prestar especial cuidado al principio de objetividad, de neutralidad, de imparcialidad, de veracidad.

En los orígenes de la BBC no era posible separar los conceptos *formar* y *entretener*, concebido el entretenimiento como medio para subir el nivel de formación de la población –a veces se ha criticado esta concepción acusándola de paternalista-.

Esta misión hoy la caracterizamos adjetivando: el entretenimiento debe ser de calidad, lo que permite singularizar los medios de servicio público y diferenciarlos de los medios comerciales.

Como hemos indicado anteriormente, los medios de servicio público necesitan estar dotados de una determinada organización. En esta dirección, la Ley General de la

Comunicación Audiovisual (LGCA) establece unas reglas estructurales básicas, unas reglas que obviamente requieren su concreción por los legisladores autonómicos. Lo que sucede es que no todos los legisladores han cumplido los deberes, no todas las Comunidades Autónomas se han dotado de los marcos legales necesarios. Cataluña dispone desde 2007 de una ley coherente con los principios que deben presidir la organización de un servicio público mediante una norma específica para los medios de la Generalitat.

La LGCA parte de una idea fundamental: la separación de la esfera política de la esfera técnica, cada ámbito tiene asignados cometidos distintos. La diferente legitimidad -democrática o profesional- supone atribuciones distintas. En el ámbito de la esfera política (el formado por el complejo Parlamento/Gobierno), se determinan las misiones y se asignan los recursos públicos y, en el otro, se toman las decisiones editoriales. Este es el modelo que alumbró la ley que en 2006 estableció la forma de organización de la radio y la televisión de titularidad estatal y que, posteriormente, se ha replicado con mayor o menor acierto en la legislación autonómica. No obstante, hay que recordar que este modelo de separación no debe ser sólo formal, sino que para que verdaderamente funcione requiere un entorno institucional que lo comparta, una cultura que lo sostenga.

En Cataluña, el marco legal general de los medios audiovisuales de servicio público está expresamente contemplado en la Ley de Comunicación Audiovisual de 2005. Se establecen las misiones de servicio público, con un cierto detenimiento para los medios autonómicos y con menor precisión para los medios locales. Unas misiones que posteriormente los respectivos contratos-programa deberán concretar. En esta ley, también se establecen las reglas de organización y funcionamiento para los medios públicos de ámbito local. Se trata de preservar su efectiva desgubernamentalización y paralela profesionalización. Este es el modelo que rige, por ejemplo, para Barcelona-TV. El Pleno del Ayuntamiento con una mayoría cualificada designa a los máximos responsables de la gestión, el Consejo de Administración, y éste a su vez designa al director. Los miembros del órgano de dirección deben necesariamente reunir un perfil profesional.

La pregunta entonces que nos hacemos es ¿quién garantiza que se cumplan estas reglas? Y aquí es donde el Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC) interviene como

garante de su cumplimiento. ¿Cómo, con qué herramientas? Éstas son muy heterogéneas, pero conviene tener presente que en algunos supuestos son más útiles los mecanismos de orden pedagógico que coercitivo.

Un repaso a la práctica desarrollada por las autoridades independientes de regulación de los países de nuestro entorno muestra como una de las virtualidades de una instancia reguladora independiente es que dispone de una mayor capacidad de intervención que los gobiernos o los jueces, en la medida que puede operar con una variedad mayor de registros. Puede modular o graduar mejor su actuación, adaptando la medida a la realidad de los hechos que se presentan en cada circunstancia concreta.

Por ejemplo, la realización de un estudio sobre las radios locales en Catalunya ha permitido al CAC disponer de una información muy fiable y rigurosa sobre el nivel de cumplimiento de las exigencias que la legislación audiovisual autonómica impone a las corporaciones locales. Así, se ha detectado que algunos ayuntamientos pequeños no disponen de la formación y el conocimiento necesarios para garantizar el cumplimiento de la legislación sectorial -a veces la ignoraban pura y simplemente-. En este contexto, el CAC adoptará unas *recomendaciones* para orientar y guiar a los ayuntamientos a cumplir la legalidad vigente. Para que cumplan su cometido, estas *recomendaciones* -que versan sobre la organización y los contratos-programa en tanto que instrumento imprescindible para la concreción a nivel local de la misión de servicio público establecida por el legislador- deberán ser adecuadamente divulgadas y explicadas.

Este es un tipo de cometido pedagógico y orientativo que está muy alejado de la actividad necesariamente formalizada de un juez. Se trata de suministrar ayuda, de dar herramientas incluso a las administraciones para que puedan cumplir los requerimientos de la legislación sectorial, unas reglas que son esenciales para que efectivamente el servicio público sea tal, un servicio para toda la colectividad.

Como hemos visto anteriormente, cuando de servicios públicos audiovisuales se trata, los requerimientos en materia de organización son significativos, pues están al servicio de la protección de los derechos y libertades que informan esta actividad, y muy especialmente deben garantizar que no se produzcan interferencias gubernativas en las condiciones de difusión de la información. La

Las Autoridades de Regulación tienen también un tipo de cometido pedagógico y orientativo que está lejos de lo que hace un juez, se trata de suministrar ayuda, de dar herramientas incluso a las administraciones para que puedan cumplir las reglas

Elisenda Malaret García

organización es condición necesaria, pero no suficiente para la formación de una opinión pública libre.

Las reglas y modelo de organización son tan importantes para garantizar efectivamente el cumplimiento del servicio público que la Comisión Europea -aplicando los denominados criterios de Copenhague, es decir, aquellos criterios que determinan el respeto a la democracia y que se establecieron en un momento dado cuando los países del Este quisieron integrarse en la Unión Europea- ha examinado los sistemas vigentes en los países candidatos. Si tenían una organización de los medios públicos que garantizase la independencia y la neutralidad y si el análisis no era positivo se han establecido las medidas necesarias para modificar el modelo. Curiosamente, a España -al ingresar en su momento en la Comunidad Económica Europea- no se le aplicaron los criterios de Copenhague, pues entonces no existían estos requisitos tan precisos y detallados. En caso contrario, algún problema se hubiera planteado, pues el modelo no era demasiado satisfactorio. Actualmente, no sólo es una exigencia de ingreso, sino que recientemente la Comisión ha recordado la vigencia de estos principios en el debate sobre la disolución de la televisión pública en Grecia.

Los servicios públicos audiovisuales cumplen un papel que los medios privados no satisfacen adecuadamente. Podríamos sintetizar este principio estructural -y fundacional- con la idea de que los servicios públicos deben aportar un *valor para el público*. Una directriz que permite ordenar la actividad en dos direcciones: deben contribuir a la creación de una ciudadanía activa e informada

y deben contribuir a la cultura y a la creatividad nacional (como expresa la Carta de la BBC de 2004).

Esta función tan relevante de los servicios públicos audiovisuales debe ser concretada y precisada, y sobre todo requiere de unos recursos adecuados a los fines establecidos. Esta es la función asignada tradicionalmente a un documento formalizado que en el Derecho Administrativo español acostumbra a ser denominado *contrato-programa*. Una terminología que enfatiza la idea de compromiso entre dos instancias, un acuerdo que establece las líneas maestras de la actividad de un ente instrumental.

La ley catalana, por ejemplo, obliga a que se celebre un contrato-programa entre la instancia política -el Gobierno de la Generalitat, o en su caso el pleno del municipio- y la esfera técnica -el consejo que dirige el órgano, que dirige el medio de comunicación-. El contrato-programa debe establecer los objetivos concretos -tipología de servicios o soportes, características fundamentales de la programación- para un período de tiempo cuantificado y los medios que se ponen a disposición (recursos humanos y financieros). Este documento debe ser informado por el Consejo del Audiovisual tanto cuando se trata del nivel local como del nivel autonómico. En esa tarea de informar el *contrato-programa* requiere disponer de elementos cualitativos y cuantitativos, de evidencias para poder formular una posición de manera más fundamentada, lo que requiere la realización de estudios y análisis.

Emitir una opinión fundada en la fase de aprobación del contrato-programa no es quizás suficiente para garantizar

efectivamente el cumplimiento de las misiones de servicio público. Por ello, la legislación establece que deberá también realizarse un informe sobre cómo se desarrollan estas tareas. Ello conlleva supervisar que se cumplan los cometidos. En esta dirección, el CAC realiza un informe anual sobre los cometidos de servicio público de los medios de la Corporación Catalana de Radiotelevisión, TV3 para simplificar -aunque hay muchos más canales-. Este informe no es solo una herramienta de control, es también un instrumento que en la medida en que suministre una información lo más completa posible y lo más fidedigna posible debe proporcionar una valiosa ayuda tanto a la propia Corporación como al Gobierno, especialmente cuando deba elaborarse un nuevo contrato-programa.

Estos son buenos ejemplos de cómo actúan las autoridades reguladoras independientes, muestran un tipo de intervención que no se limita a adoptar medidas típicas de un poder público -sancionando o adjudicando licencias, que es lo más tradicional-, sino que, a partir de la información que obtiene de la realización de sus competencias básicas, articula nuevos mecanismos de actuación para fomentar el cumplimiento de las reglas.

Los informes generales sobre el conjunto de la actividad de un determinado operador encuentran su complemento necesario en las decisiones concretas y puntuales que pueden adoptarse cuando se produzca una vulneración de la legalidad vigente, que puede ser constatada y advertida sin necesidad de recurrir en todos los supuestos a un procedimiento sancionador. Ello dependerá de la relevancia e importancia de la conducta, pues no puede en ningún momento ignorarse que el principio de proporcionalidad guía la intervención en el ámbito de los derechos y libertades fundamentales y que el régimen de sanciones deberá respetar el principio en virtud del cual la sanción debe ser la última medida para garantizar la restitución de la legalidad.

En democracia, los consejos audiovisuales son una institución de garantía, tanto más necesarios cuanto disponen de una paleta de herramientas mucho mayor y más variada que la que pueda ostentar cualquier otra instancia, sea ésta un juez o la administración burocrática.

Intervenciones en materia de organización e intervenciones en materia de financiación que no acaban solo en el informe del contrato-programa. También la ley española -la Ley General de la Comunicación Audiovisual-, reto-

mando la comunicación de la Comisión Europea en materia de ayudas públicas, ha establecido que la autoridad de regulación audiovisual deberá evaluar si los nuevos servicios significativos -y este es un dato fundamental- que quieran crearse por parte de los servicios públicos audiovisuales impactan sobre la competencia. Y no solo eso, sino si aportan valor al público, como sugiere la idea que pone en funcionamiento la BBC en 2004 en su diálogo con el Gobierno, cuando se tenía que revisar la Carta de la BBC (es lo que en derecho español se ha traducido como los mandatos marco, con algunos problemas de encaje institucional). Pues bien, esta idea del valor para el público es muy útil porque nos permite dar una vuelta de tuerca más a la idea de servicio público.

¿Por qué la BBC habla de valor para el público? Hay que recordar que en aquella época la referencia cotidiana era el *valor para los accionistas* de las empresas comerciales. El valor para el accionista significa que lo que guía la programación y la gestión de una empresa comercial audiovisual es solamente el beneficio, una lógica de funcionamiento que ha cuestionado a veces la rentabilidad a medio y largo plazo de las empresas privadas (pero éste es otro debate). Para enfatizar la gran diferencia que suponen los medios de servicio público, se recupera una noción y se aplica a otro contexto. Por eso esta idea del valor para el público, en el que el primer objetivo que se ponía la BBC era contribuir a una ciudadanía creativa e informada, una misión ignorada por quien persigue como objetivo rentabilizar la inversión del accionista. En cambio, ésta es una misión de servicio público. Puede encontrarse un reflejo de esta misma concepción en la legislación audiovisual española.

Tenemos, por tanto, todo un conjunto de intervenciones que permiten garantizar por parte de las autoridades reguladoras el cumplimiento del servicio público. Obviamente, en materia de contenidos tenemos que tomar en consideración el abanico de potestades inherente a este ámbito tan sensible y que exige actuar con la mayor prudencia. Cuando de servicios públicos se trata las exigencias son todavía mayores. Garantizar el rigor y la honestidad en la presentación de las noticias y en la organización y difusión de la información -cualquiera que sea el formato- es una regla básica, no se trata solamente de garantizar el principio de veracidad como el Tribunal Constitucional lo ha interpretado (lo que supone una acepción muy limitada, pues parece restringido al deber de diligencia, de contrastar), sino de cumplir con determinadas exigencias profesionales y legales.

Y, finalmente, quisiera referirme a una cuestión que está apareciendo en las decisiones de distintas autoridades de regulación europea (de los países más cercanos): la defensa de la diversidad. El análisis de las intervenciones de los dos últimos años muestra una preocupación que es quizás el exponente del éxito en otros campos. En efecto, en la medida en que el pluralismo político está sometido a control a través de los informes y de toda la actividad tradicional de las autoridades de regulación, esta exigencia inherente a la democracia parece satisfecha (por lo menos en su nivel más formal de garantizar un tiempo de voz de los partidos políticos presentes en las instituciones). El pluralismo político entendido como intervención en los géneros informativos más clásicos -los destinados a las noticias de actualidad, los telediarios para entendernos- de los partidos políticos, de los grupos políticos estructurados parece cumplirse. Pero está apareciendo un problema distinto, y es que más allá de la presencia de los partidos políticos en la escena pública, existen cuestiones de interés general que son controvertidas desde otras perspectivas. En democracia, no puede reducirse el pluralismo social, cultural, político y económico a la expresión de la posición de los partidos políticos, debe tomarse en consideración la diversidad de voces más o menos estructuradas, más o menos expertas, en función

de las cuestiones que se susciten. Si analizamos el último año, por ejemplo, encontramos decisiones del CSA francés en las que se cuestiona por qué no ha habido *diversidad de voces*. Es decir, si en temas que suscitan controversia en la opinión pública no se ha atendido a la diversidad de posiciones se produce una limitación y un empobrecimiento del debate público.

Utilizamos voluntariamente la noción de *diversidad de voces* para referirnos a la esfera de lo no necesariamente institucionalizado o formalizado, para referirnos a opiniones, no de la presencia de los grupos como tales. La sociedad europea presenta una fuerte tendencia a la individualización, los estudios sociológicos muestran un deseo creciente de los ciudadanos para expresar la libertad de escoger. Los europeos cuestionan cada vez más las decisiones tomadas por las distintas instancias de poder. La demanda de participación y de apertura de nuevos espacios de debate obligará a las autoridades independientes de regulación audiovisual a estar atentas a estas reivindicaciones y a tener los reflejos suficientes para abrir nuevos cauces de deliberación.

Estoy convencida que éste es el gran reto al que tendremos que estar atentos los próximos años.





08

Epilogo

# Epílogo

---

Como conclusión, cabe volver a preguntarse hasta qué punto la crisis y la severa austeridad pueden o deben desmontar los medios públicos, si la gestión privada garantizaría el pluralismo y demás derechos que la ley reconoce a la ciudadanía o quién vigilará para que estos derechos no se vulneren si no existen órganos de control independientes.

Estas cuestiones reflejan el estado de incertidumbre y preocupación que actualmente viven los medios de comunicación públicos en España, los cuales precisan de un profundo proceso de renovación, ya que su deterioro sólo encuentra parangón con lo que ocurre en Portugal y Grecia, los dos países rescatados del sur.

La celebración de esta jornada dejó patente el delicado momento que atraviesa el servicio público de la comunicación tanto en España como en nuestro entorno más cercano. La gravedad de esta situación radica en el mal uso que pueda darse a la función social de los medios de comunicación, que podría poner en peligro los derechos a la información y a la libertad de expresión, ambos fundamentales y protegidos tanto en nuestra Constitución como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Es necesaria una completa desgubernamentalización de las televisiones públicas en aras de la eficacia y la eficiencia de este servicio. Si bien en el arco mediterráneo el control de las radiotelevisiones públicas ha pasado de un modelo gubernamental a uno parlamentario, no se ha llegado todavía al caso de los países nórdicos o Alemania, donde la sociedad civil tiene más peso en esas tareas de supervisión, y no tanto los partidos políticos.

La relación entre los medios públicos y una ciudadanía mejor informada y, por tanto, con mayor cultura democrática ha sido objeto de diversos estudios en los que se constata que el consumo de noticias de interés público crea un *vínculo virtuoso* que concita la participación pública, es decir, aquellos que consumen más información de relevancia pública tienen una actitud más participativa en lo social, incluso en lo político, resultando fundamental la relación existente entre el sistema de radiotelevisión pública y el estado de bienestar, que es el que precisamente hoy está en crisis.

En lo que se refiere a los medios locales, se destacó su capacidad para defender la cultura cercana y su utilidad

como instrumentos para reafirmar la identidad social de nuestro entorno más próximo, acercando a la ciudadanía aquello que quiere ver y garantizando la pluralidad desde la idea de servicio público. La responsabilidad, el rigor y la existencia de mecanismos de control independientes son los ingredientes básicos para que un medio público local desarrolle su función social con garantías.

En los últimos tiempos, han sido muchas las amenazas lanzadas de manera constante contra el servicio público en general y contra el audiovisual en particular, hasta llegar a límites como el cierre fulminante de la televisión pública autonómica valenciana (RTVV) que se produjo después de la celebración de estas jornadas.

La televisión pública ha servido y debería seguir sirviendo para defender la *excepción cultural*, precisándose de mecanismos de defensa por parte de la ciudadanía respecto al derecho a la información y al acceso a la cultura. Es necesaria esa concepción de servicio público para crear y mantener un modelo televisivo que potencie los pilares de una sociedad democrática y libre, de la cultura, de la igualdad, del respeto social y del conocimiento de la historia.

Dentro del proceso de *redefinición total* por el que está pasando el mundo de la comunicación, nos encontramos ante una revolución tecnológica, un cambio estructural de negocio importantísimo que afecta a todas las plataformas y a todos los soportes, un momento de convergencia multimedia total con un objetivo que comparten tanto los medios públicos como privados: la participación ciudadana. Y de ahí debería surgir el nuevo servicio público, como un lugar en el que todos los ciudadanos estén presentes y sean considerados sobre una base igualitaria.

Todos los participantes coincidieron en señalar que los organismos independientes de regulación del audiovisual resultan imprescindibles en esta encrucijada que vive el sector. Organismos que supervisen los contenidos y protejan los derechos de los ciudadanos, pero no ya solo con las funciones de control y sanción tradicionales, o como moderadores para evitar y prevenir futuros conflictos, sino también con una función pedagógica de orientación y asesoramiento para una adecuada puesta en práctica de la normativa aplicable.











[www.consejoaudiovisualdeandalucia.es](http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es)

ca:A

Consejo Audiovisual  
de Andalucía