

Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual **Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero**

El Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, presentado en el Consejo de Ministros el pasado 16 de octubre y que ha iniciado su tramitación parlamentaria, presenta algunas virtudes innegables respecto a la situación actual, pero también representa, si no se modifica, un punto sin retorno en el proceso de alejamiento de la ciudadanía de la política comunicativa socialista y de su adaptación a los intereses de los grupos empresariales de comunicación.

En efecto es un proyecto desregulador, liberal y animador de incontables procesos de concentración entre empresas fuertes. Al mismo tiempo es poco garantista del derecho a una comunicación de calidad de la ciudadanía. De hecho, el proyecto en su redacción actual, supone una ruptura con criterios elementales de la tradición progresista como son el concepto y la práctica del servicio público, el pluralismo con limitación de la concentración empresarial, las obligaciones mínimas para todos los operadores que garanticen el preferente rol social de la comunicación sin perjuicio de que también sea un mercado...

Cara

Entre las cuestiones interesantes acometidas con corrección en el Proyecto destacaríamos:

- La inclusión, aunque con muchas limitaciones, de un Consejo Estatal de Medios Audiovisuales independiente (con 9 consejeros/as elegidos en el Parlamento por mayoría de 3/5), así como un Comité Consultivo.
- La transposición de la normativa comunitaria sobre servicios audiovisuales de 2007, que antes de fin de año -aplazable a primeros de 2010- debe formar parte de la legislación española.
- La inclusión, aunque parcial, de algunos derechos adquiridos del público contenidos en el artículo 4, relativo al “derecho a la diversidad cultural y lingüística”
- La atención a fenómenos nuevos como la televisión en movilidad, la alta definición y la interactividad.
- La homogeneización del conjunto de normativas dispersas (deroga leyes del Tercer Canal, de TV privada, de Impulso de TDT, etc.).
- La implantación de un registro de prestadores que ofrezcan servicios de radiodifusión.
- La inclusión de los prestadores de servicios de catálogos de programas como aportadores de fondos a la producción audiovisual.

Cruz

Pero junto a esos aciertos, hay una pléyade de desaciertos preocupantes:

1. Ha habido una notable falta de transparencia y participación de actores sociales a la hora de elaborar el proyecto de ley, excepción hecha de la patronal del sector televisivo: UTECA. Tiene, asimismo, todo el aspecto de invadir competencias autonómicas.
2. Además de contravenir el espíritu del Informe sobre la Reforma de los medios de comunicación de titularidad pública (2005), encargado por el Gobierno de Rodríguez Zapatero, es parte de un estilo procedimental discutible. En los meses anteriores a este proyecto han proliferado leyes y decretos, en muchos casos con trámites inexplicables de urgencia, en una política de hechos consumados que la condicionaban: el nefasto nuevo modelo de financiación de RTVE; la liberal desregulación del número de operadores permitiendo el accionariado cruzado; o la introducción inopinada y sin consenso de la TV de pago en la TDT...
3. Concibe el sistema de radiotelevisión preferentemente como un ámbito comercial - “mercado audiovisual” es el novedoso término jurídico- que acantona el concepto de “servicio público esencial” del Estatuto de RTV de 1980, sólo en el operador público y no en el conjunto del sistema de radiodifusión. Por un lado, es una regresión doctrinal de primera magnitud. Por otro lado, excluye a los operadores privados de las obligaciones de servicio público para reducirlos a un ambiguo “interés general”.
4. Reduce el pluralismo y anima la concentración empresarial en varios planos: autoriza que un mismo propietario tenga peso accionario en hasta 8 programas privados de ámbito estatal (2 multiplex) si no supera el 27% del mercado y que además sea compatible con disponer de otras 4 en el ámbito autonómico privado (en una misma demarcación); se sitúa el mínimo de prestadores privados de ámbito estatal en tres (antes se preveían 5); incluso se llega a la incoherencia ya que la superación del 27% con posterioridad a la adquisición de una nueva participación no tendrá ningún efecto; desaparecen las restricciones que había para emitir en cadena (antes no más del 25% de la programación) lo que puede hacer desaparecer la auténtica comunicación local, como ya ha ocurrido en la radio comercial.
Es así una invitación a que se construya con los años un oligopolio de tres prestadores de televisión a escala estatal, después de haber sostenido el Gobierno la necesidad de ampliar el número de cadenas ofertantes de programaciones.
5. Hay más derechos para los prestadores de servicios (el capítulo 2 del proyecto y con tres secciones se dedica entero al tema) que para el usuario (seis artículos); entre aquellos se incluyen algunos privilegios. Por ejemplo, se amplía hasta 15 años el período de concesión de una licencia (hasta ahora era de 10 años) y se establece las sucesivas renovaciones automáticas de las licencias por el mismo plazo de tiempo si se cumplen determinadas condiciones. Es decir, casi a perpetuidad. Asimismo los ganadores de los concursos de licencias seguirán pudiendo arrendarlas o cederlas a otras empresas, lo que es una invitación al descontrol audiovisual. Por un lado, se fomenta la especulación y el rentismo sobre un bien público escaso. Por otro, el mapa

mediático no tendría nada que ver con las concesiones oficiales en poco tiempo, sin control alguno del interés general.

6. Reduce drásticamente las obligaciones de los prestadores del servicio. No se mencionan los programas informativos, ni la obligación de cumplir los compromisos asumidos en la oferta ganadora en concurso. Con ello cabe comprometerse a muchos servicios para ganar puntos y luego incumplirlos, lo que sería un fraude consentido. Tampoco plantea obligaciones de producción propia interna, limitándose a las obligaciones europeas y reduciéndose drásticamente las que se contenían en una Ley del Cine que es de ayer mismo (2007), ya que ahora se incluyen las series para el cómputo del famoso 5%, y a las que podrán dedicar nada menos que hasta el 40% del total. Del otro 60% sólo la mitad se destinaría a la producción independiente. Es decir, sólo el 1,5% del total de ingresos se dedicarían a lo que se entendía hasta ahora como audiovisual de creación (cine, documentales, cortos, pilotos de series de animación...).
7. Liberaliza aún más la publicidad, con una lectura abusiva de la Directiva europea que posiblemente será objetada por Bruselas. Se permite así a los operadores emitir el máximo de minutos por hora de publicidad que autoriza la Directiva europea: 12 minutos (se excluye el patrocinio y el emplazamiento de productos) pero, al poderse añadir 5 minutos/hora de autopromoción y 12 minutos/hora de telepromociones, se alcanzaría la mitad de cada hora en publicidad. Tampoco se contempla respetar la integridad (títulos de crédito) de obras audiovisuales como filmes o tele-filmes.
8. Contrariamente al espíritu de la TDT como sistema en abierto, los licenciarios de televisión en abierto podrán codificar para el sistema de pago dos de las cuatro señales que operen (50% del múltiple).
9. Se produce una auténtica regresión en el tratamiento de las estaciones de radio y televisión comunitarias en comparación con el borrador anterior que diferenciaba dos figuras en dos artículos: las comunitarias de difusión y las de proximidad. Se desatiende además la Resolución del Parlamento Europeo (2008) que resaltaba la función social del “tercer sector” de la comunicación y que aquí no es contemplado como tal. Ahora concurrirían como uno más al mercado de licencias, sin reservas ni preferencias pero con más cargas. Si logran la licencia estarían lastrados para sobrevivir por el requisito de no poder acceder a “ningún tipo de comunicación audiovisual comercial” (o sea ni patrocinio) así como por otro límite a su desarrollo: sus gastos de explotación no podrán sobrepasar los 100.000 euros anuales. De existir operadores de radiodifusión comunitarios, se les instala además en la insultante sospecha no aplicada a otros operadores: justificar la precedencia de sus fondos. En América Latina -las recientes leyes de Argentina (2009) o Uruguay (2007), por ejemplo- hay un tratamiento mucho más progresista de los medios comunitarios.
10. La radio también se liberaliza con límites de propiedad extremadamente bajos y que amparan el oligopolio actual (art. 36). Un solo propietario puede gestionar hasta 1/3 de licencias con cobertura estatal. Asimismo puede controlar hasta el 50% de las licencias de un mismo ámbito de cobertura con un límite de 5 licencias. Otro límite,

más bien un sin-límite, es que en una misma Comunidad Autónoma se podrán acumular hasta un 40% de las licencias de los ámbitos de cobertura de una sola licencia (pequeñas radios locales). La radio que nació para la comunicación social cercana convertida en oligopolio legalizado.

11. El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales nacerá debilitado y sin prácticamente competencias, con un claro recorte de su capacidad respecto al anteproyecto anterior. Una auténtica decepción. Queda diluido al no darle las competencias de convocatoria de concurso y de otorgamiento de licencias, salvo las prórrogas automáticas cada quince años, mientras se limita su capacidad reguladora y sancionadora. Tampoco le da competencia sancionadora en el caso de incumplimientos publicitarios, para lo que deberá acudir a los tribunales con el riesgo de impunidad temporal y de continuidad en la infracción.
12. No se contempla la figura de la corregulación (códigos de conducta apoyados desde los organismos reguladores, no excluyentes de la intervención administrativa y que sitúan a organismos públicos y privados ante sus respectivas responsabilidades) para limitarse sólo a la, ya fracasada, autorregulación voluntaria, que sólo será exigible cuando un grupo difusor apruebe su propio código y lo comunique al Consejo.

En resumen, las últimas decisiones del Gobierno en materia audiovisual van en dirección contraria al pluralismo. Anuncian el apoyo público a un proceso de concentración de pocos operadores con escasa diversidad de contenidos y pocos servicios interactivos. Penalizan la comunicación de proximidad y comunitaria. Minimizan el rol del Consejo Audiovisual. Y abandonan toda la filosofía basada en el usuario y ciudadano para convertir el ámbito comunicativo en un mero mercado.

Propuesta

Por ello, proponemos que se retire el proyecto de ley general hasta un debate social digno de tal nombre, y que sólo se contemple una Ley que incluya tres temas: la transposición de la última Directiva Europea, un Título relativo a los derechos del público para evitar un apagón analógico sin obligaciones de los operadores y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, eso sí con competencias reguladoras y sancionadoras plenas.

Luis A. Albornoz y Ramón Zallo, profesores universitarios de Comunicación y presidentes -internacional y de la sección de España- de la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC).

Y los siguientes miembros de ULEPICC, proponen este documento a la firma del profesorado universitario de las áreas de comunicación audiovisual, publicidad y periodismo.

Núria Almirón, Ángel Badillo, Alejandro Barranquero, Sagrario Beceiro, José María Bernardo, Montse Bonet, Rafael Díaz, María Isabel Fernández, Héctor Fouce, Marta Fuertes, Trinidad García Leiva, Aurora Labio, Juan Carlos Miguel, Javier Moreno, Félix Ortega, Félix Redondo, Josep Sanmarti, Ana Segovia, Francisco Sierra.

Las adhesiones pueden enviarse a: info@ulepicc.es