

Autoritats reguladores a la Mediterrània

Juan Montabes

*Catedràtic de Ciència Política de la Universitat de Granada.
President de la Xarxa d'Entitats Reguladores de la Mediterrània i
del Consell Audiovisual d'Andalusia (2008-2011).*

Parlaré al voltant de la pròpia existència de les autoritats reguladores i la seva funcionalitat però m'agradaria prèviament fer una observació, especialment en un moment conjuntural important en el cas espanyol.

Espanya és l'únic país de la Unió Europea, l'únic sistema polític, l'únic sistema de comunicació al mateix temps, que no disposa d'un òrgan estatal regulador de l'audiovisual, la qual cosa es pot entendre -que això és propi de les democràcies avançades- com un dèficit de la pròpia democràcia espanyola. En aquest tema, com en altres també per al conjunt del sistema polític espanyol, una iniciativa generada en un primer moment a Catalunya per discurs de la Generalitat, que va crear als anys 90 el germen del que és ara el Consell Audiovisual de Catalunya, va suposar una referència innegable per al conjunt d'Espanya.

A partir d'aquí dues experiències també autonòmiques en l'àmbit de les seves competències: la Comunitat Foral de Navarra i l'any 2004 la Comunitat Autònoma d'Andalusia van posar en marxa, en el marc de les seves competències, aquestes autoritats sense disposar encara d'un paraigües estatal i una llei estatal que els donés aixopluc. No era una situació fàcil en la mesura que calia compatibilitzar un mercat audiovisual i un mapa audiovisual on s'integren operadors de caràcter estatal, operadors de caràcter autonòmic i operadors de caràcter local més enllà dels formats als quals s'ha fet referència, de satèl·lits on s'obre un altre format per a la pròpia regulació i compliment d'aquestes funcions.

Més enllà dels continguts de la Llei General Audiovisual, no és casual que després de 30 anys de democràcia a Espanya no hi hagi aquests òrgans reguladors, potser sota una visió decimonònica que la millor llei de premsa és aquella que no existeix. El mercat es planteja ara que possiblement la millor regulació és exclusivament l'autoregulació. Ni molt menys és el meu plantejament i estic convençut que tampoc no ho és pel Consell Audiovisual de Catalunya ni el de Navarra - que l'autoregulació no sigui necessària. Al contrari, les nostres lleis respectives subratllen el caràcter i la importància de l'autoregulació al costat de la co-regulació i la regulació que ve des de la normativa europea en el nostre cas i la pròpia legislació espanyola.

Aquesta inèrcia comporta una visió que crec que és traslladar la responsabilitat al mercat on conflueixen

operadors privats i públics, i que és un mercat també transfronterer on l'autoregulació ha d'administrar els propis productes audiovisuals. I el plantejament no és que no hi hagi capacitat per part dels professionals i de la pròpia indústria audiovisual per autoregular-se, però al mateix temps hi ha uns límits de competència, uns límits deontològics i uns límits normatius que al costat dels poders de l'Estat una autoritat independent pot gestionar.

Dit això parlaré sobre la Xarxa Mediterrània. S'ha parlat en aquesta jornada ja àmpliament sobre la fallida de les fronteres en la comunicació, el nou escenari que porta la globalització en la comunicació, en la globalització econòmica i també del salt de la globalització econòmica a la regulació de la globalització social i una globalització ciutadana i política. Aquest nou context ens ha portat a un nou escenari vertiginós on els actors són molt variats i la possibilitat de coneixement sobre imaginaris tradicionals s'ha modificat radicalment.

Situant-nos precisament en el context Mediterrani crec que no descobreixo res, però crec que cal assenyalar-ho, si dic que a occident avui es perceben entre diversos sectors creixents sentiments de rebuig a determinats valors i en concret valors que afecten en el context Mediterrani a societats vinculades amb el món àrab-musulmà o el món Islàmic i Àrab. Determinats estereotips com la intransigència -fins i tot bastant interioritzada per sectors de l'opinió pública-, opinions

públiques majoritàries en el context d'aquests països i aquí m'agradaria fer un breu parèntesi.

El salt que crec que podem constatar entre una opinió pública Mediterrània i els llaços de cooperació en l'àmbit institucional i polític. Totes les dades d'opinió ens diuen que tots els esforços que al llarg dels últims 30 anys s'han realitzat entre els diferents governs, entre les diferents institucions per a la cooperació Mediterrània, per a la cooperació Nord-Sud, no han anat acompanyats d'un esforç per traslladar a l'opinió pública la comprensió de l'altre, basant-se sobre imaginaris tradicionals on perviuen per tant imatges que moltes vegades poden ser concebudes per la població occidental, o la població europea en concret, com una amenaça als propis valors i a la forma de vida que inspira la forma d'organització social d'aquestes societats.

No diguem per tant res de la preocupant associació -que per desgràcia també es realitza en moltes ocasions- que vincula determinats valors i pràctiques violentes, fins i tot terrorisme, amb valors propis de societats i en concret a les societats àrab-musulmanes. Això porta per tant a uns riscos conscients on els imaginaris col·lectius tradicionals, formats al voltant d'experiències, al voltant de visions en molts casos certes en determinats aspectes però distorsionades des de la literatura a tota una sèrie de fonts tradicionals, en reforcen.

Paral·lelament a aquesta visió, que podríem anomenar si ens situem a la Mediterrània de la riba nord, a la riba sud

-en el que podríem considerar com món arabo-musulmà-es difon també al mateix temps la imatge d'un occident en la meua opinió distorsionada, d'un occident homogeneïtzat com agressor, que té una freqüent disposició de fer ús de la superioritat militar, discriminador en l'aplicació de la legalitat internacional o de la legalitat nacional amb fenòmens com la immigració per exemple, o insensible davant les reivindicacions polítiques com podria ser el cas de Palestina o alguns altres que poguéssim esmentar. Per tant en aquests miralls de percepció recíproca, d'un i altre costat hi ha hagut una preocupació -i crec que això és de destacar també institucional i també estatal del Nord i del Sud- que ha produït impulsos molt importants, molt voluntariosos i amb un objectiu molt lloable, que lamentablement com deia abans, no sempre han anat acompanyats amb una incidència en la ciutadania, en l'opinió pública del Nord i del Sud.

M'agradaria situar tres moments claus: un en el 95 amb la Conferència de Barcelona que va portar a la declaració del mateix nom, a la que sobra destacar l'assistència en aquell moment dels 15 Ministres d'Afers Exteriors i membres en el seu conjunt de la Unió Europea, i 12 tercers països mediterranis per tal de crear una associació global.

Entre els tres eixos en què s'assentava aquella primera declaració del 95 hi ha el de l'Associació Social Cultural i Humana, un eix dirigit a afavorir l'aproximació i comprensió entre els pobles de la Mediterrània i per

millorar la percepció mútua. En aquella ocasió es feia èmfasi en la importància del diàleg intercultural, interreligiós i especialment el paper dels mitjans de comunicació per al coneixement i la comprensió de les recíproques cultures. És sortit d'aquest impuls institucional on a instàncies de dos òrgans reguladors de l'audiovisual europeus, el Consell Audiovisual de Catalunya i el Consell Superior de l'Audiovisual francès, es genera la creació d'aquesta associació de la que parlaré ara, la Xarxa Mediterrània, que té doncs una vida ja del voltant dels 15 anys.

La següent iniciativa apareix el 2004 amb l'anomenada Aliança de Civilitzacions, impulsada pel president del govern d'Espanya José Luis Rodríguez Zapatero, que va tenir la seva continuïtat en el Pla Nacional del Regne d'Espanya i la seva integració dins de Nacions Unides com a acció conjunta amb el govern. Aquesta aliança de civilitzacions respon a la necessitat d'emprendre per part de la comunitat internacional un esforç decidit a nivell institucional. I jo subratllaria per les expectatives que està generant tant des del punt institucional com des de la societat civil per una altra cosa que ja estava en la declaració de Barcelona "per superar els prejudicis, les idees falses, els errors d'apreciació i la polarització". I en aquest àmbit òbviament hi ha una referència als mitjans de comunicació, perquè tenen molt a dir i també molta responsabilitat en el que es pugui construir.

A la Declaració del 95 es feia èmfasi en la importància del diàleg intercultural, interreligiós i del paper dels mitjans de comunicació.

El punt més recent dels tres que assenyalava va dirigir a assolir un espai Mediterrani segons diu literalment la unió amb la Mediterrània: “un espai Mediterrani de pau, tolerància i cooperació” i aquest va ser impulsat el juliol de 2008 a la Cimera de París per al Mediterrani i a proposta del president de la república francesa Sarkozy. Aquesta unió, que sorgeix vinculada a la Declaració de Barcelona i que agrupa 43 països i més de 756 milions de ciutadans de la Unió Europea, d'Àfrica del Nord i l'Orient Mitjà, pot constituir un complement sobre una base política a un procés iniciat l'any 95.

Si a més s'aconsegueix per la ciutat de Barcelona disposar d'aquest Secretariat, per descomptat crec que el compromís dut a terme per part del Govern Espanyol en aquests diferents impulsos que s'han assenyalat, per les autoritats locals i autonòmiques Catalanes i de Barcelona, donarien una representació important no només per a nosaltres en l'àmbit local, Espanyol i Català, sinó també per l'àmbit mediterrani per tot el que significa.

A totes aquestes iniciatives s'uneix molt modestament la que, al fil de la declaració de Barcelona, van impulsar els consells audiovisuals per intentar inicialment tenir una vinculació, tenir una plataforma amb la qual poder traslladar a les autoritats reguladores existents

determinats valors i principis que estaven presents en aquestes declaracions perquè en l'exercici de les funcions d'aquestes autoritats poguessin participar en la regulació dels seus respectius països.

És així que l'any 97 es crea aquesta Xarxa d'Institucions reguladores de la Mediterrània amb l'impuls com deia d'aquests dos consells existents en aquell moment, amb tres objectius: reforçar els lligams culturals històrics, l'intercanvi d'informació sobre el propi sector audiovisual -no existia fins aquell moment una plataforma a través de la qual l'experiència, els límits, les transgressions que ara assenyalava, es possessin de manifest - i al mateix temps la identificació dels reptes comuns. I jo afegiria un quart, que és el d'integrar-se o participar en les diferents iniciatives i fòrums que s'estan plantejant com és en aquest moment l'Aliança de Civilitzacions per una banda i per altra banda la Unió Mediterrània, per des de la autoritat local en cada un dels 16 països on és present aquesta xarxa, traslladar i cooperar en aquests valors on els mitjans de comunicació juguen un paper importantíssim.

La xarxa actualment està formada per 19 autoritats reguladores de 16 països, com a conseqüència de la presència de tres autoritats espanyoles corresponents a les comunitats autònomes que abans deia i dos per part d'Israel. Com no podia ser d'altra manera tots els països que estan integrats a la Xarxa Mediterrània d'autoritats formen part en aquest moment de l'esmentada Unió per la Mediterrània, però per desgràcia no tots els que estan

a la Unió per la Mediterrània són presents a la Xarxa, entre altres motius perquè no tots els països disposen tampoc d'una autoritat independent i per les funcions pròpies que se li atorguen a aquest tipus d'autoritats en el sistema audiovisual dels respectius països.

Així tenim el cas d'alguns observadors com Macedònia o Tunísia, que no disposen d'una autoritat audiovisual específica sinó que és un òrgan administratiu i per tant sense competència de control, de sanció o d'intervenció dins del sistema audiovisual. Per la resta, les experiències de cada un d'ells fa que efectivament amb la varietat de règims que se situen aquí, de sistemes polítics i administracions de drets i llibertats, com també la varietat de sistemes de comunicació individualitzats, compleixen uns mínims establerts a la pròpia declaració fundacional que els porten a participar conjuntament.

La Xarxa té una estructura on s'integren totes les autoritats audiovisuals amb el mateix sostre, amb una reunió anual de plenària de Presidents i una reunió també del Secretariat permanent que fa un balanç dels objectius que es plantegen i un informe que se sotmet al plenari anual.

Malauradament no té, com generalment les autoritats audiovisuals, la repercussió en l'opinió pública i en moltes ocasions per desgràcia tampoc les recomanacions arriben als operadors que estan sotmesos al mandat de les corresponents autoritats. He de ser en aquest sentit franc i dir que tampoc ha existit

una implementació efectiva en algunes ocasions on s'han pogut detectar excessos o violacions en alguna part dels continguts de les televisions de forma conjunta. El que sí que hi ha és una plataforma que a través del diàleg amb aquestes mateixes autoritats trasllada determinats continguts o actuacions que han pogut portar a una transgressió en determinats països, però sense cap capacitat coactiva ni reguladora en el si internacional o transnacional.

Són tres blocs en què se situen les competències i les prioritats de la xarxa. El primer d'ells és el respecte dels valors, principis i drets fonamentals que inclou clarament el respecte a la persona, la condició de ser un altre i la preservació del dret i de l'estat de dret. El segon eix se centra en la protecció de la infància. Crec que això és tremendament rellevant en un projecte de construcció d'una ciutadania cívica mediterrània al nord i al sud, l'atenció sobre els continguts adreçats a la infància. I aquí s'integren tant els continguts de caràcter sexual, expressament pornogràfic, com els de caràcter de violència gratuïta. I el mateix amb el desenvolupament dels menors i l'educació en el respecte als drets humans.

Crec que aquest és un punt important i com veurem és un dels eixos en què s'està centrant ara l'activitat amb els canals, la digitalització i els canals transnacionals en les anomenades "Baby TV", que en les dues últimes reunions celebrades a Granada es va posar de relleu que aquests canals per a menors entre zero i tres anys estan tenint molta rellevància. L'objectiu central ha estat la infància i

la joventut, però hi ha ara mateix un espai per l'accés a la televisió, els usos i costums socials que s'es-tan propagant i uniformant que porta a una preocupació per aquesta franja d'edat entre els zero i els tres anys.

Els dono només una dada perquè coneguim la rellevància, una dada que és d'Andalusia del Baròmetre d'opinió que realitzem anualment però que és traslladable a Espanya, a Catalunya i possiblement a molts altres països. Segons les nostres dades, a Andalusia els nens i nenes menors 12 anys consumeixen una mitjana diària de tres hores de televisió. Això vol dir que al cap de l'any estan consumint un total aproximat de més de 1.050 hores, mentre el sistema educatiu preveu una escolarització en temps d'unes 700 hores anuals. Crec que aquesta dada tan simple però tan reveladora pot cridar l'atenció no només per al cas local sinó en un projecte d'aquestes característiques de l'atenció que han de tenir els menors en la construcció d'un espai cívic i ciutadà Mediterrani.

Finalment sent conscient de les limitacions d'un projecte d'aquestes característiques i una associació en xarxa, en cooperació amb països, institucions i autoritats i sistemes audiovisuals molt diversos, que no solucionarà immediatament les grans bretxes que assenyalava en aquest moment en les opinions públiques -que són constatables i existents. Però per descomptat sí alerta en aquesta esfera institucional que en el camp de les accions que s'estan duent al més alt nivell no quedi en la referència als mitjans de comunicació com mera retòrica,

sinó que puguem ser -si em permeten una expressió molt col·loquial - la mosca amb agulla que recordi a aquests projectes d'alt nivell que no és mera retòrica el tema dels valors, que no és mera retòrica el paper dels mitjans de comunicació. I per tant que no solament estigui a l'agenda sinó que a més com deia el Conseller es disposi dels mitjans econòmics necessaris per dur a terme projectes que fomentin aquests valors -i organismes com pot ser la Plataforma de Regulació- de forma independent d'uns continguts universals i uniformadors en principi, avui valors consensuats en les democràcies avançades.