

La creciente intervención del Estado en la gestión informativa

JUSTINO SINO VA *

LA transición política española confió a la sociedad una capacidad de iniciativa que estaba acaparada por las instituciones públicas. Fue una conquista de libertad por los individuos en detrimento del espacio ocupado por el Estado y a medida que los ciudadanos fueron obteniendo capacidad de decisión se entendió que alcanzaban libertad. La esfera de la comunicación no se sustrajo a este esquema. Se reclamó el repliegue del Estado y los primeros Gobiernos democráticos actuaron en la dirección solicitada: por una parte, decretaron la desaparición de la prensa pública y el cese de la dependencia de las emisoras comerciales con respecto de la oficial Radio Nacional, y, por otra, ampliaron el dial radiofónico con mayor participación de los particulares y trataron de alejar el monopolio de televisión del ámbito del Gobierno.

En los últimos años, sin embargo, se han dado pasos en la dirección contraria, pese a que la evolución política apuntada no entrañó en ningún momento una disminución sustancial de la presencia de los medios de comunicación del Estado (la prensa pública tenía muy escasa circulación). La recuperación de la presencia del Estado se ha llevado a cabo precisamente al tiempo que se ha producido un repliegue de la audiencia de los medios privados. Trataremos de mostrar estas dos trayectorias, que invierten el rumbo iniciado a partir de 1975.

CAMBIOS EN LA AUDIENCIA

Desde la desaparición de la prensa del Estado, todos los periódicos son de titularidad privada. Pues bien, estos medios están sufriendo una constante reducción de su capacidad de influencia ya que pierden año a año lectores en términos absolutos. La radio, con mayoría de emisoras privadas, también pierde oyentes. Sólo la televisión, monopolio público todavía, puede exhibir una tendencia al alza. Todo ello está mostrado en el siguiente cuadro.

Según estos datos, la audiencia de la televisión —que es pública y sufre un fuerte control gubernamental— triplica la audiencia de los diarios y casi dobla la de las radios. La gran mayoría de los ciudadanos españoles consume medios públicos de comunicación y la presencia del monopolio televisivo es tan desmesurada que puede afirmarse que nadie —o al menos un porcentaje ínfimo y

* Valladolid, 1945. Director Adjunto de Diario 16. Doctor en Ciencias de la Información.

AUDIENCIA DE LOS DISTINTOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

	Feb./Oct. 84		Oct. 85/Mayo 86		Feb./Junio 88	
	n.º	% sobre 26.896.000	n.º	% sobre 27.884.000	n.º	% sobre 28.900.000
Lectores de diarios	8.851.000	32,9	8.858.000	31,8	8.437.000	29,2
Oyentes de radio	16.282.000	60,5	15.516.000	55,7	15.294.000	52,9
Telespec- tadores	23.331.000	86,7	24.320.000	87,2	25.112.000	86,9

(*) Audiencia total de todos los medios en cada periodo.

Fuente: Elaborado a partir de datos del Estudio General de Medios.

no significativo— se expone exclusivamente a medios privados de información.

Precisamente en estas circunstancias, distintas medidas políticas pretenden una potenciación de los medios públicos en detrimento de los cada vez menos presentes medios privados. Esto es lo que está ocurriendo:

— En la radio, el Plan Técnico Nacional de Modulación de Frecuencia (FM), aprobado en febrero, multiplica por seis el número de emisoras públicas (que pasan de 250 a 1.500) y sólo por dos el de emisoras privadas (de 380 a 730); y aumenta en 7.000 kilovatios la ya alta potencia de las emisoras públicas, lo que supone casi doblarla (de 9.000 a 16.000 kw en conjunto), y sólo en 1.500 la de las emisoras privadas (de 3.000 a 4.500). Tras la aplicación del decreto, el «factor de cobertura» medio de una emisora pública de FM será cinco veces superior al de una emisora comercial, según cálculos de la Asociación Española de Radiodifusión Privada. Todo ello tiende a corregir la tendencia mostrada por los oyentes, que se agrupan en un 80 por 100 en torno a las emisoras privadas. Lo que no puede conseguir la radio pública en el juego de la competencia lo arregla el Gobierno en las páginas del «Boletín Oficial».

— Mientras tanto, y a la espera de la entrada en liza de las emisoras de televisión privada, la televisión pública intensifica su presencia con dos tipos de actuación:

- Por un lado, TVE amplía su actividad, prolongando sus emisiones hasta la madrugada, difundiendo sin interrupción los fines de semana y realizando una programación típicamente comercial destinada a mantener los altos ingresos publicitarios de que disfruta.
- Por otro lado, la televisión autonómica se expande sin dificultad alguna, con el jugoso aval de los fondos públicos. Ya emiten dos canales autonómicos en el País Vasco y en Cataluña, y uno en Galicia y Andalucía. En mayo empieza a salir en pantalla la televisión de Madrid y en octubre la de Valencia. Estas seis cadenas autonómicas, que han constituido una federación, disponen de un ámbito geográfico

CAMBIOS EN LOS MEDIOS

poblado por más de 26 millones de habitantes y pretenden contar con una audiencia media de 10 millones de telespectadores. Dificultades económicas no van a encontrar: además de los ingresos por publicidad, pues están concebidas como entidades comerciales, contarán con unos 35.000 millones de pesetas de subvención procedentes de los fondos públicos, es decir, de los impuestos pagados por los ciudadanos.

— Se potencia también la agencia estatal de noticias, Efe, que amplía la cobertura de sus servicios hasta las emisoras encuadradas en la Asociación de Radios Independientes, muchas de las cuales, por cierto, no disponen de licencia para emitir. Efe trabaja ya también en el campo de la televisión y sirve programas a emisoras autonómicas. Su presencia en los medios impresos, sobre todo en los regionales y locales, es notable: es la única agencia nacional que sirve información gráfica diaria y tiene como clientes de sus servicios a todos los medios españoles.

VIGILANCIA SOBRE LOS PRIVADOS

No deja de ser llamativo que al tiempo que se produce esta expansión de los medios del Estado las autoridades políticas insistan en su queja sobre la acción de los medios privados. La labor de crítica obtiene hoy un insólito eco de rechazo entre los gobernantes. Cualquiera diría que los medios críticos —que no son evidentemente todos los privados, ni siquiera la mayoría— constituyen una insoportable batería de agresión contra el Gobierno. La realidad es bien distinta. La crítica, que nunca ha sido abundante —el medio más potente, la TV, nunca la ha ejercido—, está recibiendo constantes presiones. Y un observador imparcial y sereno de nuestra vida pública podría certificar ya hoy una merma de la tensión de la crítica política.

Declaraciones de los principales dirigentes políticos fustigan de cuando en cuando a medios o espacios críticos con el Gobierno. Pero es que, además, el Gobierno toma también sus medidas. Recientemente redujo las ayudas estatales a la prensa escrita. Aunque la abundancia de inversiones publicitarias ha mejorado la cuenta de resultados de las empresas periodísticas y aunque a la mayoría de los empresarios le gustaría que se proyectara otro tipo de ayudas, el recorte ha ocasionado la esperada alarma. El Estado sigue presente, por lo demás, en los consejos de administración de las grandes emisoras de radio, sin que Gobierno alguno de la democracia haya manifestado su intención de dar un paso atrás en esta intervención decidida durante los últimos años del régimen anterior.

Y la gran esperanza para la corrección del grave desequilibrio, la televisión privada, va a tardar todavía mucho tiempo en llegar. En el momento de escribir estos folios, vísperas del cierre de la ventanilla de solicitudes, se conocían dificultades para la formación de tres consorcios aspirantes a los tres canales previstos por la ley. En todo caso, y aunque se cumplan formalmente los plazos establecidos por el Gobierno, la vigilada televisión privada es algo aún muy lejano. Sólo el 49 por 100 de los ciudadanos españoles tendrá acceso a sus emisiones antes de 1992, a causa de la lenta

evolución del medio que se establece en el Plan Técnico aprobado en noviembre de 1988. Y, en todo caso, la televisión descrita en la ley difícilmente llegará al 80 por 100 de la audiencia cuando haya alcanzado su máximo desarrollo.

Lo que está pasando en España es consecuencia de una peculiar idea, la de que el Estado tiene el deber de regular el mundo de la información y de poner al alcance de los ciudadanos los medios de comunicación. Esa noción, aparte de dar ocasión para un injusto control gubernamental —como el que ya se ejerce—, choca con el espíritu de nuestra Constitución, que cree más en la iniciativa de los particulares y exige de las instituciones públicas garantías para el ejercicio de la libertad de expresión, del derecho a la información y, en definitiva, del pluralismo. No se deriva de la Constitución que los poderes públicos deban intervenir de tal modo en el proceso de la comunicación, como ha declarado el Tribunal Constitucional, sino que el Estado es el encargado de velar por la libertad de expresión. El alto Tribunal, que ha definido los derechos de comunicar y recibir información como «derechos de libertad frente al poder», tiene sentenciado que «la libertad de expresión es un derecho fundamental del que gozan por igual todos los ciudadanos y que les protege frente a cualquier ingerencia de los poderes públicos que no esté apoyada en la Ley, e incluso frente a la propia Ley en cuanto ésta intente fijar otros límites que los que la propia Constitución admite» (sentencia de 16 de marzo de 1981).

El Estado no está tampoco imposibilitado para la fundación de medios (el artículo 20 de la Constitución se refiere expresamente a los medios públicos), pero su obligación de velar por el pluralismo no debe llevarle necesariamente a convertirse en empresario de la comunicación y, por el contrario, en todo caso debe impedirle la creación y el sostenimiento de monopolios informativos o la excesiva concentración de medios en su ámbito. Ocurre, sin embargo, que monopolio y concentración de medios se dan en España en el ámbito del Estado. Así asistimos a la grave paradoja de que las instituciones públicas trabajen en la ampliación de su presencia en los medios de comunicación, cuando no es necesaria ni constitucional ni socialmente y cuando lo que está pidiendo la situación es precisamente una reducción del peso del Estado. No puede ser más chocante el problema.

EL LUGAR DEL ESTADO