

Josep Maria Carbonell

Sin democracia no hay regulación posible

Es optimista. Reivindica la creación de un espacio europeo de las comunicaciones. Sostiene que solo en democracia se puede hablar de regulación. Cuando le tocó estar al frente del Consejo Audiovisual de Cataluña se sintió solo en la labor. España es el único país de la Unión Europea que no tiene un ente regulador estatal. Y en temas de regulación, considera que el cierre no es ni el último de los recursos.

■ ANDREA DAZA TAPIA

Tenía veintipocos años de edad, cuando Josep Maria Carbonell asistió a la conferencia de la Unesco donde se aprobó la Comisión del Informe McBride. “De allí viene mi interés por las políticas de comunicación”, dice ahora desde su despacho en Barcelona, el hoy decano de la Facultad de Comunicación Blanquerna de la Universidad Ramon Llull. “En ese momento, el mundo estaba dividido en dos bloques, y luego en norte y sur, no había ni el satélite y no existía Internet. Creo que nadie imaginaba lo que estamos viviendo: un estallido tan extraordinario de las telecomunicaciones”.

De los tiempos de McBride para acá, Carbonell se ha especializado en las políticas de regulación en medios. Se licenció en filosofía y letras por la Universidad de Barcelona; militó en las filas del Partido Socialista de Cataluña, llegando incluso a ser diputado del Parlament catalán, y en el pase de la política a la Academia, estuvo casi seis años al frente del Consejo Audiovisual de Cataluña, (CAC). Allí le tocó adjudicar frecuencias de radiodifusión, con la satisfacción, dice, de no haber dejado a nadie contento, “ni a ninguna administración ni a ningún partido”. De resto, Carbonell recuerda la soledad de quien no encuentra interlocutores, pues en España no existe un organismo de esta naturaleza, de ámbito estatal.

El resumen de sus investigaciones se encuentra en las páginas de *El futuro de la comunicación. Redes, medios y poder* (Editorial UOC, 2012).

Apuntes para una teoría

– *¿El modelo de regulación depende del modelo de democracia de cada país?*

– De entrada ya pones una palabra esencial: en una democracia. Porque la regulación es un derecho que debe contemplarse, siempre y cuando existan las condiciones reales de democracia. Cuando planteo el tema de la regulación, se supone la división de poderes; se supone la existencia real del derecho a la libertad de expresión; se supone, menos, pero se supone, el derecho en las constituciones a la información veraz, y también se supone la existencia de un sistema mediático en el que existe el necesario pluralismo de medios, acorde con la democracia representativa. Si existen estas condiciones, entonces sí que podemos entrar en las políticas de regulación.

– *Usted organiza el modelo de regulación según el régimen. ¿Cuáles son las principales diferencias?*

– De hecho, en mi investigación establezco tres tipos de regímenes políticos: los liberales democráticos, los autoritarios y los que se encuentran en transición. En los liberales democráticos, la regulación es posible porque existe división de poderes y mecanismos de supervisión de la regulación de libertades. Afirmo que en los países autoritarios no tiene sentido hablar de regulación porque existe previamente la censura y por tanto las condiciones en las



Josep María Carbonell. Foto: Guillermo Suárez

que debería realizarse la regulación, no están dadas. Y finalmente, los países en transición son realidades que dependen de cada caso.

– *¿Cuál es el modelo ideal?*

– En los países democráticos existen, a mi modo de ver, dos grandes modelos. Por un lado, el liberal radical y por otro, el liberal social. El primero está sobre todo influido por la Constitución de Filadelfia e inspirado en el espíritu de *freedom of expression* de Estados Unidos y el *marketplace of ideas*. En el segundo, en cambio, la información tiene un papel muy relevante para la cohesión social y la convivencia democrática, autorizando la intervención de los poderes públicos para asegurar que al lado de la libertad de expresión exista pluralidad de voces, veracidad de la información, etcétera.

La puesta en práctica

Carbonell subdivide el modelo liberal social en dos ramas. Una, la coherente, cuyo principal exponente es Gran Bretaña, “con una cultura democrática de larga tradición”. Aquí domina la visión de que “los medios de comunicación de masas son contenedores esencialmente de cultura, educación e información”. Es el mundo ideal, vamos. Las mejores prácticas se encuentran en el centro de Europa, Escandinavia y Gran Bretaña. La otra rama, por contra, es la atrofiada.

– *¿Qué implica tener un modelo de regulación liberal social?*

– Primero, tener una autoridad independiente del poder ejecutivo que ejerza su autoridad en el campo de la regulación de operadores y contenidos. Y segundo, que exista un operador público audiovisual de radio y televisión que garantice la pluralidad interna de las diferentes sensibilidades culturales, sociales y políticas; a la vez que cuide la calidad y el tratamiento esencialmente profesional de la información.

– *¿Cómo es el modelo atrofiado?*

– Ese es justamente el modelo que tenemos en España, Portugal, Italia. En Grecia, inclusive. Es curioso ver que se trata de los países donde existe una mayor crisis en estos momentos. Porque han querido replicar el modelo social liberal de regulación, pero sin una tradición democrática sólida y consolidada.

– *Como una mala copia.*

– Es un modelo donde las autoridades de regulación son independientes solo teóricamente, donde los operadores públicos de televisión son generalmente operadores controlados por el poder ejecutivo, donde los grandes grupos mediáticos tienen una capacidad de incidencia en la agenda política, a veces superior a la de los partidos políticos y donde el necesario pluralismo se ve sometido a limitaciones objetivas.

Experiencia in-house

Así, en el contexto de una democracia ni tan sólida, ni tan consolidada, con un modelo liberal social atrofiado, *made in Spain*, a Carbonell le tocó mentar la soga en casa del ahorcado.

– *¿Cómo fue su paso por el CAC?*

– Me encontré con una soledad inmensa. Éramos la única autoridad reguladora en España, con la tarea de desarrollar una ley catalana audiovisual, una ley centroeuropea, pero sin tener una ley española. Además, tuvimos en contra a la mayoría de los medios. Yo mismo y el Consejo fuimos objeto de una campaña muy fuerte de los medios privados, porque cargándose al CAC y a su presidente querían evitar una política de regulación en España.

– *¿Lograron alguno de los objetivos planteados?*

– Fue muy difícil poder desarrollar una política regulatoria liberal social coherente, en un país atrofiado. Esto fue casi imposible. Tuvimos episodios muy intensos. Recuerdo especialmente el que mantuve con la cadena COPE y otros. Pero fuimos el primer organismo independiente en adjudicar frecuencias y conseguimos que ningún operador estuviera contento, cosa que explica, según entiendo, que hicimos una buena adjudicación. Trabajamos en un contexto muy difícil, pero los recuerdos son muy gratos.

– *¿Por qué España sigue siendo el único país de la Unión Europea sin un consejo audiovisual estatal?*

– Por el gran peso que tienen los medios privados en la esfera pública. Los medios privados han hecho todo lo posible por evitar la creación de un consejo audiovisual. Sin un regulador, la ley de la jungla es más fácil. Y eso mismo explica que las televisiones privadas españolas hayan sido las que más beneficios han ofrecido durante muchos años.

Entre poderes te veas

– *¿El cuarto poder se privatizó y llegó al primero? Esa es parte de la tesis que sostiene en su libro anterior, El primer poder: el peso de los medios en la esfera pública, ¿correcto?*

– A ver, una de mis tesis es que en el siglo XIX y en buena parte del XX, los medios fueron un poder indispensable para el desarrollo de la democracia. Fueron en mu-

chos sentidos indispensables para evitar el ejercicio arbitrario del poder. A partir de la comunicación de masas, y como consecuencia del proceso de concentración de los medios en pocos grupos, y el debilitamiento de los operadores públicos; tanto como el debilitamiento de los propios poderes públicos, los medios han conseguido tener unas cuotas de poder que van mucho más allá del estricto ejercicio del cuarto poder. En muchos países, los medios marcan la agenda y en lugar de explicar aquello que ocurre, intentan explicar aquello que quieren que ocurra. Intentan someter a los poderes públicos y a los partidos, con el desarrollo de agendas de decisiones, socavando la soberanía popular.

– *Ese cuarto-primero poder, ¿podrá verse amenazado por las redes sociales?*

– Las redes sociales van socavando el poder de los grandes medios de comunicación. Las redes van creando una forma de comunicación interactiva, diferente, que permite una forma de participación política mayor, más dinámica y menos mediada, ni por los medios ni por los partidos. Sin embargo, todavía hay una diferencia importante entre el *primetime* de las informaciones y la diáspora de miles de pequeños medios.

– *¿Es cuestión de tiempo?*

– Será un proceso lento. Y el reto será evitar que haya una regulación que limite el desarrollo de las redes. Ahora, puedo informarte de primera mano que existen grupos con muchos intereses que intentan que las redes no sean interoperables, abiertas, donde haya doble pago. Que sean redes que continúen con el *free Internet*. Evitar esto será uno de los principales desafíos de la próxima década.

Esperanza en Europa

– *Luego de esta experiencia, ¿todavía cree posible un espacio europeo que regule las políticas audiovisuales y las telecomunicaciones?*

– La Unión Europea tiene como primer objetivo la regulación del mercado, recordémoslo. Luego ha ido desarrollando otras políticas. Para ello existen directivas, leyes europeas de obligado cumplimiento para los países miembros. En el ámbito de las telecomunicaciones electrónicas se ha hecho un largo recorrido y ya se está hablando de una autoridad que agruparía a las autoridades nacionales de regulación de las telecomunicaciones. En el ámbito audiovisual es

mucho más precario porque cada país tiene su tradición con un operador público, con grupos privados, etcétera.

– *¿Son más los elementos en contra que los a favor?*

– Sin embargo, hay muchos que sí piensan que Europa es también un espacio cultural, comunicativo y de valores. Este es uno de los aspectos que intento reflejar en mi libro, donde reivindicó la necesidad de un espacio europeo de las comunicaciones. Si Europa tuviese una política convergente, para las redes y para los contenidos, creo que se fortalecería mucho la identidad del proyecto europeo. A partir de ahí se podría caminar hacia marcos regulatorios más sólidos.

– *En materia de regulación, ¿el cierre es el último recurso?*

– Yo, honestamente, entiendo que el cierre no es ni el último recurso. Una sanción económica importante es el último recurso. Otra cosa es la revisión de la licencia. El cierre de un medio, yo creo que no está entre las sanciones de las autoridades de los países liberales sociales. Lo que sí que existe es que si un operador, de forma repetida sigue sin respetar los compromisos de su concesión, sigue vulnerando la legalidad, cuando acaba su proceso de concesión, puede ser revocado por las autoridades de regulación.

– *¿En España ha habido algún caso?*

– No. Desde que empezó la Transición, desde la Constitución de 1978, ningún medio ha sido cerrado. Ninguno.

Visiones sobre lo nuestro

“Nos tienen en el punto de mira de todo lo que decimos, cada día, cada hora”, se quejaba un famoso periodista de la televisión pública catalana, en tiempos en los que Carbonell era el jefe de la regulación. Vaya, en países como Venezuela, una queja de este tipo sería más común de parte de un medio privado, que de uno público.

– *¿Cómo se explica eso?*

– Con toda franqueza, luego de haber estado en Venezuela y de recorrer las calles de Caracas, no creo que el país tenga las condiciones para que exista con consejo audiovisual. Le hablaba antes de que había tres modelos. Por primera vez he asistido a un país en transición de un modelo liberal a un modelo autoritario. En mi libro hablo de un

caso de transición que es Marruecos, que está pasando de un modelo autoritario a un modelo liberal. Y en ese proceso, el organismo de regulación es una pieza estratégica porque es un aliado en la transición. En mi última visita a Venezuela, tuve la sensación de que el país, y lamento decirlo, está moviéndose de un modelo liberal a un modelo autoritario.

– *¿Qué balance hace de la instalación de la TDT en España? ¿Qué recomendaciones podría hacer a un país que inicia el proceso?*

– La migración a la TDT tiene diferentes variantes. Por un lado está la estrictamente tecnológica: pasamos de una transmisión por ondas hertzianas analógicas, a otras que son digitalizadas. Si se hace bien, la calidad de la televisión es excelente. La segunda ventaja es que el espectro se reduce enormemente. Y finalmente, la compresión. Por donde antes circulaba un canal de televisión, ahora pueden circular cuatro. Se optimiza la capacidad del espacio. En España se pasó de siete a 42 canales. Desde una perspectiva tecnológica, de calidad y de optimización de los recursos, la tecnología de televisión hertziana, digital, terrestre, es muy interesante.

– *Pero no es solo un tema tecnológico.*

– Es muy importante tener presente qué modelo de televisión se quiere con el desarrollo de la tecnología TDT. ¿Se quiere un modelo de muchos canales, como ocurre en España, que al final no son sostenibles y que mayoritariamente han quedado en manos de grupos privados? En España, veinte canales de la TDT están en manos de dos grupos privados. ¿Por qué? Porque en España no hay mercado para cuarenta canales en abierto en TDT.

– *Y eso comporta unos riesgos importantes.*

– La TDT es una tecnología. Ahora bien, puede ser una tecnología que se utilice para neutralizar operadores, para crear grandes grupos, casi oligopolios de comunicación. La TDT puede ser bien utilizada o puede ser un desastre. Hay que tener toda una política de desarrollo tecnológico muy avanzada para asegurar su éxito.

ANDREA DAZA

Licenciada en Comunicación Social por la UCAB. Periodista. Candidata al Doctorado por la Universidad Ramon Llull.