

Transversalidad de género en el audiovisual andaluz



Trinidad Núñez Domínguez,
Teresa Vera Balanza
y Rosa M.^a Díaz Jiménez (Eds.)

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A

Las autoridades de control del audiovisual y la igualdad de género

María del Mar Ramírez Alvarado¹⁷

1. Introduciendo reflexiones

Durante los últimos años en España se ha generado un importante debate sobre la oportunidad de creación de consejos o de altas autoridades que regulen la actividad audiovisual y que funcionen como organismos independientes frente al intervencionismo estatal y el corporativismo de las grandes cadenas. La idea que impera a nivel europeo e internacional es la de que los gobiernos cedan determinadas competencias de regulación general y de control de las programaciones en el sector audiovisual, tanto en el ámbito estatal como en el regional. Se trata, de algún modo, de promover la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones concernientes al sector audiovisual.

De hecho, en el año 2000 el Consejo de Europa instó a los estados miembros a la creación de entidades reguladoras independientes en materia audiovisual (Rec(2000)23). A excepción de los pequeños Estados como el Vaticano, San Marino o Mónaco, todos los países europeos disponen de figuras de este tipo: en Francia el Consejo Superior del Audiovisual (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel); en Alemania la Institución Regional de Medios (Ländersmedienanstalten) que funciona por cada estado pero que se unen para trabajar conjuntamente; en Italia la Autoridad para la Garantía de las Comunicaciones (*Autorità per le garanzie ne le comunicazione*); en el Reino Unido la Independent Television Comisión; en Bélgica el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel; en Portugal la Alta Autoridade para a Comunicação Social, por mencionar algunas.

¹⁷ Profesora Titular de Universidad. Decana de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Sevilla (delmar@us.es)

España sigue siendo aún el único país de la Unión Europea que no cuenta entre sus instituciones democráticas con un Consejo Audiovisual estatal. Tan solo existen dos consejos de ámbito autonómico que funcionan y que son el Consejo Audiovisual de Andalucía y el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. En el resto del mundo no son pocos los países que disponen ya de órganos reguladores de este tipo. Por ejemplo, fuera del contexto europeo, pueden mencionarse Chile, Chipre, Sudáfrica, Jamaica, Israel, Nigeria, Gibraltar, Mozambique, Mali, Burkina Faso, Colombia y Marruecos, por ejemplo. Además de coincidir en la idea funcionamiento independiente (aunque no son pocos los consejos del audiovisual es que suelen sufrir presiones de distintos órdenes —tanto gubernamentales, empresariales como de grupos de poder— en la toma de decisiones), todos coinciden en al menos los siguientes tres elementos.

- a. La principal característica para que estos Consejos del Audiovisual funcionen como instancias efectivamente independientes es que posean personalidad jurídica propia y tengan una composición plural al estar conformados por expertos, profesionales o personalidades sin vinculación con el poder político y, de igual manera, sin intereses directos o indirectos en empresas o grupos del sector audiovisual. Se trata, en esencia, de la creación de instancias que promuevan la conciliación de los intereses de los distintos agentes económicos, socioculturales e industriales y de los intereses generales de la ciudadanía. En general suele ponerse de manifiesto la absoluta necesidad de que la estructura orgánica de los consejos se fundamente en la independencia y neutralidad respecto de sus gobiernos.
- b. Tienen en común también aspectos como el tomar parte activa, en mayor o menor medida, dentro del proceso de adjudicación y revocación de licencias de radio y televisión. También la potestad de emitir informes no vinculantes que se elevan a las autoridades ejecutoras de sanciones cuando se ha cometido una vulneración de las leyes vigentes en materia audiovisual (aunque en algunos se estudia la posibilidad de disponer de capacidad sancionadora directa).

- c. Un último aspecto está relacionado con el tema de este artículo, y es que el punto de referencia fundamental para el control de contenidos por parte de las autoridades del audiovisual está en la protección de los derechos básicos de la ciudadanía y la protección y el respeto hacia las culturas mayoritarias y minoritarias de los respectivos Estados en los que surgen.

En este sentido, las autoridades de regulación del audiovisual cumplen una función social cuidando la protección de derechos de los menores, los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad, los inmigrantes y, en general, de aquellos colectivos más vulnerables a los efectos de los medios audiovisuales, tanto en los contenidos de la programación como en las emisiones publicitarias. A nivel general pretenden colaborar activamente en la tarea de garantizar la libertad de expresión, el derecho a la información veraz y la pluralidad informativa y el respeto a la dignidad humana.

Es allí donde encontramos otro punto en común que es el referido al tema de este artículo y es que puede decirse que estas autoridades del audiovisual tienen en común el fomento activo de valores como la tolerancia, la solidaridad y, en especial, la igualdad entre hombres y mujeres, evitando la inducción de comportamientos que inciten a la violencia.

2. Autoridades del audiovisual e igualdad de género

En líneas generales, cuando se trata de temas de género las autoridades del audiovisual suelen coincidir en dos realidades que determinan su actuación:

1. Por una parte, diversos estudios (y la evidencia empírica misma de los espectadores de los medios audiovisuales) demuestran que persiste un importante desequilibrio entre hombres y mujeres en la representación de las mujeres en los medios audiovisuales y en la programación informativa, no acorde con la competencia y el papel que tienen las mujeres en la sociedad.

2. Por otra parte, está lo referido a la programación y la publicidad, especialmente la dirigida a menores de edad, que sigue transmitiendo una imagen estereotipada de hombres y mujeres en distintos órdenes de la vida.

La consolidación de los Consejos del Audiovisual en Europa se produce fundamentalmente después del año 2000, con un marco de previsiones legales, directivas y programas de acción comunitarias traducidos en medidas y actuaciones concretas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades. Además, existe también un punto de coincidencia que tiene que ver con el diagnóstico realizado en 1995 por Naciones Unidas en el marco de la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing. En esta reunión internacional se estableció un compromiso sin precedentes sobre la necesidad de potenciar el papel de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad. La Conferencia aprobó por unanimidad *la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (1995)*, en esencia un programa para la promover el avance de las mujeres en el siglo XXI.

En la Plataforma de Acción se identificaban doce esferas de especial preocupación que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y de la sociedad civil. Estas áreas de incluían el análisis de la pobreza que pesa sobre las mujeres; el acceso desigual a la educación y la insuficiencia de las oportunidades educacionales; la salud, la economía y la violencia contra las mujeres; los efectos de los conflictos armados en las mujeres; los derechos humanos; la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente así como la situación de las niñas. Además, en esta plataforma de acción se incluyeron otros tres ámbitos que han influido de manera decisiva en el estudio de la desigualdad en el ejercicio del poder, de la falta de mecanismos suficientes para promover el avance de las mujeres y, el más importante en el terrero que nos ocupa, de la presencia de las mujeres en los medios de comunicación.

Cada cinco años desde la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, Naciones Unidas organiza un período extraordinario de sesiones que ha brindado a los gobiernos y a la sociedad civil la oportunidad de inter-

cambiar las prácticas aconsejables y de examinar los retos y obstáculos para aplicar la Plataforma de Acción de Beijing.

El diagnóstico hecho (y las revisiones posteriores) han evidenciado graves problemas en relación con la difusión de estereotipos sexistas, de imágenes degradantes así como de contenidos que perpetúan la violencia hacia las mujeres. También la escasa visibilidad (o invisibilidad manifiesta) de las mujeres en los medios de comunicación, especialmente en los puestos decisorios y de responsabilidad.

Estos análisis y recomendaciones están en el origen del interés común en los temas de género por parte de los Consejos Audiovisuales que se fueron creando. De allí que, siendo similares en realidades comunes que afectan la igualdad de las mujeres, en el origen y en los propósitos globales, los objetivos específicos de las autoridades del audiovisual en materia de género suelen ser también similares y estar orientados a:

1. Promover una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres.
2. Velar por el cumplimiento de las distintas normativas vigentes en cada país.
3. Promover la autorregulación para avanzar en igualdad y contribuir a erradicar la violencia de género.
4. Conocer el grado de visibilidad y equilibrio de hombres y mujeres en la programación informativa. Promover la participación equitativa de las mujeres en los medios de comunicación.
5. Identificar y evaluar los estereotipos que transmite la publicidad. También centrar la atención en la regulación de la publicidad de servicios sexuales y de prostitución, que ha experimentado un notable incremento en el sector audiovisual ligado al uso de teléfonos inteligentes y a las nuevas tecnologías.

Este repertorio de objetivos comunes hace posible que se pongan en marcha iniciativas de trabajo que unifican la perspectiva de autoridades del audiovisual en materia de género. Un ejemplo interesante es el de la Red Mediterránea de Reguladores Audiovisuales (RIRM)

integrada por organismos reguladores de más de veinte países, entre los que se encuentran Portugal, Marruecos, Israel, Italia, Francia o Grecia.

Esta red está trabajando la elaboración de un catálogo de indicadores que permitan detectar y conferir objetividad a los estereotipos de género que persisten en los contenidos televisivos. La idea que subyace en torno a esta iniciativa es la de que conceptos como *sexismo*, *estereotipos*, *dignidad de la mujer* o *violencia de género* son considerados jurídicamente indeterminados, por lo que esta falta de concreción impide en muchas ocasiones una actuación contundente las autoridades del audiovisual en materia de igualdad de género, sobre todo en el ámbito de la publicidad (CAA-HACA, 2014).

3. El Consejo Audiovisual de Andalucía y la igualdad de género

El marco en el que se regula el funcionamiento del Consejo Audiovisual de Andalucía está vinculado a la Ley 1/2004, de 17 de diciembre de 2004, de creación del mismo.¹⁸ Uno de los antecedentes directos de este Consejo estaba en el Decreto 52/2000 de 7 de febrero, por el que se había aprobado el Programa de Apoyo al Sector Audiovisual Andaluz, creándose y regulándose a tal efecto la figura del Consejo Superior Andaluz del Audiovisual.

En líneas generales el Consejo Audiovisual de Andalucía funciona como un órgano de conciliación de los intereses de los distintos agentes económicos y socio-culturales en el ámbito de la comunicación audiovisual, propiciando la intermediación con las instituciones públicas y la sociedad andaluza. Sus funciones son diversas y van desde velar por el cumplimiento de los principios constitucionales y estatutarios en el marco de una cultura democrática y de una comunicación libre y plural, pasando por la asesoría al Parlamento de Andalucía, al Consejo de Gobierno y a las Corporaciones Locales de Andalucía en materias relacionadas con la ordenación y regulación del sistema audiovisual, hasta la emisión de informes preceptivos sobre anteproyectos de ley y proyectos de reglamento relacionados con dichas materias o propuestas de condiciones relativas a los procedimien-

18 "Ley de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía", *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, número 254, 30 de diciembre de 2004.

tos de adjudicación, otorgamiento, renovación y revocación de concesiones en materia audiovisual.

En relación al tema de este artículo, la igualdad de género, es función de este organismo el trabajar en su promoción, así como en la adopción de medidas para neutralizar los efectos de la difusión o la introducción en la programación o la publicidad de mensajes o contenidos que atenten contra la dignidad humana y el principio de igualdad. Además, el CAA tienen entre sus funciones la de salvaguardar los derechos de los menores, jóvenes, tercera edad, personas con discapacidad, inmigrantes y otros colectivos necesitados de una mayor protección, en lo que se refiere a los contenidos de la programación y a las emisiones publicitarias.

Desde el año 2005 esta entidad viene desarrollando una interesante actividad en el ámbito de la emisión y publicación de informes destinados a estimular el conocimiento y la investigación sobre televisión y radio, con el prisma de análisis de los temas de género siempre presente. Este enfoque siempre está presente de forma principal o transversal en las distintas áreas de funcionamiento del Consejo: pluralismo, contenidos discriminatorios (sexistas, homófobos, xenófobos), protección de los menores frente a contenidos audiovisuales, autorregulación, y publicidad y protección de la identidad cultural de Andalucía.

Los informes del CAA son rigurosos y pioneros en España en no pocas materias. En el ámbito de los estudios de género destacan, por ejemplo, los informes sobre la presencia de la violencia de género en los informativos de las televisiones públicas andaluzas y, asimismo, los informes sobre la distribución por sexo de los tiempos de palabra en los informativos de las televisiones públicas andaluzas (CAA, 2014a-2014b).

Estos estudios demuestran cómo los medios siguen ofreciendo una imagen estereotipada y desigual de las mujeres, persistiendo aún su invisibilidad mediática. También como la violencia de género no solo ha perdido relevancia informativa, sino que el tratamiento que algunos programas hacen de algunos hechos raya el sensacionalismo informativo y vulnera derechos fundamentales de las víctimas y del resto de personas implicadas en el mismo. El tiempo de palabra otorgado a las mujeres en los informativos del conjunto de las televisiones

permite estimar que tres de cada cuatro intervenciones son masculinas. También evidencian cómo los sujetos de la noticia suelen ser hombres, reflejando de esta manera un mundo en el cual estos superan a las mujeres en todas las categorías profesionales. Muchas de las historias y noticias refuerzan los estereotipos de género, con grupos de mujeres aún menos representadas, como las inmigrantes, lesbianas o mujeres con algún tipo de discapacidad.

Estos informes del CAA también revelan que las televisiones públicas apenas tienen en cuenta la voz de las mujeres como fuentes expertas y especializadas, siendo por lo general hombres los entrevistados para analizar y juzgar asuntos de interés informativo. Educación, sanidad, sociedad y sucesos son los ámbitos donde las voces femeninas alcanzan un mayor protagonismo, en contraposición con la crónica política, deportiva y las informaciones vinculadas a la ciencia, la tecnología o el mercado de trabajo, donde su presencia es a menudo casi testimonial. Este dato hay que enfrentarlo al hecho de que en la población de entre 25 y 34 años hay más mujeres que hombres con estudios universitarios. De manera que la representación de la mujer en los medios no coincide con la realidad.

En relación a la iniciativa de la Red Mediterránea de Reguladores Audiovisuales, desde el CAA se ha difundido un *Documento sobre indicadores para evaluar los estereotipos de género en los contenidos difundidos por los servicios de comunicación audiovisual* (CAA-HACA, 2014). Este documento da cuenta de las acciones conjuntas y de las grandes posibilidades que existen en el trabajo coordinado de las autoridades del control del audiovisual en materia de género.

Este proyecto conjunto parte de la constatación de que la indeterminación jurídica de muchas de las realidades subyacentes dificulta una actuación eficaz en materia de igualdad. Los indicadores a definir para el trabajo están asociados a cuantificar el porcentaje de hombres y mujeres que trabajan en las televisiones, los puestos que ocupan, los salarios y las medidas de conciliación laboral de las empresas; también pretenden “medir” otro tipo de factores que indican si en sus informaciones dan una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer. Para ello, se plantea analizar la distribución por sexo de

los tiempos de palabra, la temática de las noticias, el rol que juegan hombres y mujeres en ellas y el porcentaje de cada sexo que participan en los programas de debate y opinión.

También este proyecto ve necesario, y más después de los sucesivos y persistentes casos de violencia de género, que se cuantifiquen el número y porcentaje de informaciones dedicadas a estos hechos (tiempo y posición que ocupa respecto a otros temas), los testimonios que se incluyen en estas piezas y, sobre todo, si se aplican en ellas las recomendaciones internacionales para el tratamiento informativo de estos casos.

Las comunicaciones comerciales son igualmente objeto de análisis para poder discernir criterios objetivos acerca de lo que es publicidad sexista y lo que no es. La mayor dificultad radica no en los contenidos ilícitos, sino en aquello que no lo son pero sí son reprobables y corregibles para seguir avanzando en la igualdad real entre hombres y mujeres.

4. Reflexiones finales

Sin duda, la inexistencia de un Consejo del Audiovisual en España constituye un reto pendiente. Su creación ha formado parte de la agenda de gobiernos a lo largo de los años, pero sin concretarse de manera práctica. Incluso en la *Ley General de la Comunicación Audiovisual* 7/2010, de 31 de marzo, aparece regulada la figura del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) como autoridad independiente, supervisora y reguladora de actividad de los medios de titularidad del Estado o que estén bajo su competencia, con capacidad sancionadora, encargada del control y seguimiento del cumplimiento de la mencionada ley y, en general, de la normativa audiovisual de ámbito estatal. Este Consejo tendría como finalidad velar y garantizar el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- El libre ejercicio de la comunicación audiovisual en materia de radio, televisión y servicios conexos e interactivos en las condiciones previstas en la Ley General Audiovisual.

- La plena eficacia de los derechos y obligaciones establecidos en la Ley General Audiovisual, en especial todo lo referente al menor.
- La transparencia y el pluralismo del sector de los medios de comunicación audiovisual.
- La independencia e imparcialidad del sector público estatal de radio, televisión y servicios conexos e interactivos, y el cumplimiento de la misión de servicio público que le sea encomendada.

Sin embargo, en el año 2012 el Gobierno presentó un informe sobre la reforma de los organismos reguladores dejando de lado la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales previsto en la citada *Ley General de la Comunicación Audiovisual*. El argumento básico era el de la austeridad presupuestaria obligada en tiempos de crisis ante proliferación de organismos reguladores con competencias que, en muchas ocasiones, se solapan y que suponen la multiplicación de estructuras administrativas. En aquel momento se cifraba el coste presupuestario de este Consejo en siete millones de euros.¹⁹

Por otra parte, es importante destacar que hasta ahora estas autoridades del audiovisual de una u otra forma han emitido informes, pero la autorregulación de los medios de comunicación (prestadores del servicio audiovisual, profesionales y el sector publicitario) sigue dejando que desear en cuando al fomento del tratamiento igualitario y la erradicación de los comportamientos que favorecen situaciones de desigualdad.

Es importante, para finalizar, constatar la importancia creciente a nivel europeo que cada día más tienen las autoridades del audiovisual en materia de resguardo y promoción de la igualdad de igualdad de género en los contenidos que se emiten a través de los medios audiovisuales.

En el caso de Andalucía puede decirse que está a la vanguardia con una institución como el Consejo Audiovisual de Andalucía que ha logrado abrirse un espacio entre las instituciones democráticas.

19 Había un precedente en esta línea. En el año 2011 el Gobierno de Navarra aprobó la supresión del Consejo Audiovisual de Navarra y el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española (RTVE) en la Comunidad foral. El planteamiento era del de la eliminación de órganos cuya existencia no resultase imprescindible en aras de conseguir un mayor nivel de austeridad y eficiencia así como de racionalizar el funcionamiento de la Administración. Había sido creado de acuerdo a la "Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la actividad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra". *Boletín Oficial de Navarra*, número 86, de 16 de julio de 2001.

4. Referencias Bibliográficas

- Asociación de Usuarios de la Comunicación. *El Consejo Superior del Audiovisual. Criterios básicos para su creación a nivel estatal*. Disponible en: <http://www.xornalistas.com/imxd/noticias/doc/1160493111auc.pdf>.
- Consejo Audiovisual de Andalucía (2014a). *Informe sobre la presencia de la violencia de género en los informativos de las televisiones públicas andaluzas 2013*. Sevilla: CAA. Disponible en: http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/informe/pdf/1501/informe_violencia_genero_2013_ultimo.pdf
- Consejo Audiovisual de Andalucía (2014b). *Informe sobre la distribución por sexo de los tiempos de palabra en los informativos de las televisiones públicas andaluzas 2013*. Sevilla: CAA. Disponible en: http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/informe/pdf/1410/a._informe_tiempo_de_palabra_por_sexos_2013.pdf.
- Consejo Audiovisual de Andalucía; Haute Autorité de la Communicatione Audiovisuelle (Marruecos) (2014). *Hacia la puesta en marcha de la "Declaración de la RIRM para promoción de la igualdad de género y la lucha contra los estereotipos sexistas"*. Disponible en: http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/informe/pdf/1407/a._indicadores_estereotipos_de_genero.pdf.
- Consejo de Europa, Comité de Ministros (2000). *Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector*. Adoptada el 20 de diciembre de 2000. Disponible en: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=393649&>.
- Organización de las Naciones Unidas (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*. Disponible en: http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf.
- "Ley General de la Comunicación Audiovisual". *Boletín Oficial del Estado*, número 79, 01 de abril de 2010.

“Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consejo del Audiovisual de Cataluña”. *Boletín Oficial del Estado*, número 137, 8 de junio de 2000.

“Ley de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía”. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, número 254, 30 de diciembre de 2004.