

Pluralisme en els mitjans Audiovisuals?

Joan Botella

Probablement una de les qüestions més problemàtiques i més debatudes en l'anàlisi dels mitjans és el del seu impacte sobre les opinions i les "visions del món" del públic. I, per la pròpia natura de les coses, puja al primer pla la qüestió del seu impacte **polític**. No és per casualitat que les grans dictadures del segle xx es proposessin, per primera vegada, una utilització conscient i explícita dels mitjans de comunicació com a vehicle ideològic, com a instrument propagandístic dels respectius règims, i a la vegada com a instrument de diabolització dels adversaris.

En contextos democràtics, la qüestió és menys dramàtica però no menys important: ¿són ràdio i televisió instruments eficaços en la lluita política? Quin és el seu impacte? Com afecten als ciutadans les informacions transmeses, les opinions vehiculades?

Com és obvi, l'ideari professional estàndard del periodisme al món occidental exclou aquesta hipòtesi: els media són només vehicles que, gràcies a la professionalitat dels informadors i a la imparcialitat de les empreses periodístiques, posen informació a l'abast del públic, però sense imposar-li valoracions o filtres polítics. Serà cada espectador (oient, televident, internauta...) qui traurà les pròpies conclusions polítiques a partir de la informació imparcial que rep.

Però des de fa molts anys la investigació sobre mitjans ha posat de relleu com, fins i tot en mitjans del més alt rigor professional, la ideologia circula, de manera conscient o, potser, inconscient. Cal emprar paraules (i els recursos lingüístics no són mai neutrals: el que per a alguns poden ser lluitadors per la llibertat per a altres poden ser terroristes); cal referir-se al

món: objectes, llocs, referències històriques. La realitat s'empaqueta en estructures predeterminades (el que hom denomina tematització), i decidir en quina s'empaqueta un cert esdeveniment pot carregar-lo d'un o altre contingut.

Si això és probablement cert i, per tant, la imparcialitat pot ser un ideal mai assolit, el remei, en el món de la premsa, és l'existència d'un conjunt ampli de mitjans impresos, el que garanteix (almenys en principi) que encara que cadascun d'ells "deformi" en un cert sentit, d'altres ho faran en altres direccions i la resultant, en definitiva, serà una presentació que, globalment, es correspondrà al conjunt de les tendències i opinions existents en la societat.

En el món audiovisual les coses no són així de senzilles. En molts països, ràdio i televisió van aparèixer com a monopolis estatals. Probablement això venia exigit per les característiques tècniques del moment: la limitació de l'espai radioelèctric (que restringeix dràsticament la gamma de freqüències utilitzables) i l'escassa eficiència de les primeres tecnologies feien difícil l'existència d'una diversitat d'operadors. Però això tenia dues conseqüències de primera importància des del punt de vista polític: en primer lloc, no hi havia pluralitat d'operadors, sinó un únic operador de caràcter públic; i, en segon lloc, això situava la ràdio i sobretot la televisió sota la direcció del govern.

Això no havia de conduir necessàriament a la manipulació: el tan lloat exemple de la BBC tradicional ho mostra. Però en la majoria dels casos la dependència governamental posava els mitjans audiovisuals al servei dels interessos propagandístics del govern: al Portugal salazarista o a l'Espanya franquista tant com a la França de De Gaulle o a la Itàlia de la DC.

En el món americà el problema es va plantejar, des de ben aviat, en termes diferents: l'absència allà del monopoli estatal va implicar des de l'inici l'existència d'un sector audiovisual privat fort i, per tant, formalment plural. Encara

Joan Botella

Catedràtic de Ciència Política (UAB). Degà del Col·legi de Sociòlegs i Politòlegs de Catalunya.

que les ideologies “alternatives” tenien un accés nul als mitjans, la inexistència del monopoli governamental i la fortalesa de l'ideari “professional” en el món periodístic feien que els mitjans audiovisuals fossin molt menys manipuladors de la realitat que els seus equivalents europeus.

La noció de pluralisme: Què i com

Per tant, i abans d'anar endavant, sintetitzem la situació de partida. Per dir-ho de manera expeditiva, si el problema era la manipulació política dels mitjans, la solució era la noció de pluralisme. Però què entenem per pluralisme?

Com molts altres termes, la noció de pluralisme és de fàcil utilització però no tan fàcil de definir. ¿Vol dir que existeix una pluralitat de mitjans de comunicació, entre els quals els espectadors puguin triar? Probablement això és cert, però ¿què passa si el conjunt dels mitjans són homogenis, si tots ells vehiculen els mateixos missatges? La pluralitat de l'oferta pot ser una condició necessària, però no és una condició suficient: per ella mateixa, no assegura la pluralitat de l'oferta.

¿Com podem saber si l'oferta efectuada pels mitjans és suficient, si no queden coses amagades? De forma intuïtiva, els mitjans públics contrasten allò que reben de les fonts amb allò que saben de la realitat que els envolta. I això ens posa en la bona pista: pluralisme vol dir que la pluralitat, la immensa varietat de les realitats socials, trobin el seu lloc i la seva presentació en els mitjans. En una societat multiètnica, per exemple, no seria plural aquell mitjà televisiu on només apareguessin persones d'una mateixa identitat racial. En una societat religiosament plural, no serien plurals aquells mitjans que no recollissin, d'alguna manera, la varietat de creences i d'experiències religioses de la gent.

En altres paraules, podem parafrasejar Stendhal: si per a l'escriptor francès la novel·la havia de ser un mirall passejat al llarg de la societat, l'exigència del pluralisme porta a definir-lo com l'escenari comunicacional on els diversos aspectes de la realitat troben una presentació proporcionada a la seva dimensió social. Quan la majoria de la població viu en ciutats, per exemple, sembla natural que la realitat urbana tingui un protagonisme essencial. Òbviament, no estem parlant dels mitjans o canals temàticament

especialitzats, adreçats a públics específics; però en mitjans de vocació general, orientats al gran públic, aquesta sembla una definició raonable.

On la nostra definició esdevé problemàtica és quan parlem d'una presència proporcionada. Per començar, molts fenòmens socials no tenen una mesura quantitativa ben coneguda. ¿Com proporcionar, aleshores, l'atenció informativa a una realitat de la qual no coneixem les dimensions reals? Encara més: molts elements socials adquireixen una rellevància significativa, per la seva transcendència o per la seva conflictivitat, molt superior a la que tindrien sobre una base estrictament numèrica. ¿És aleshores raonable demanar als mitjans que ajustin –com el llit de Procust– la seva activitat, deformant, en definitiva, la realitat social?

Abans d'anar més endavant en aquesta línia, anotem un element que simplifica el problema pel que fa al pluralisme estrictament polític: en les societats democràtiques, tenim una mesura precisa del pes i la difusió de les diverses idees i forces polítiques entre la societat. Els resultats electorals constitueixen, efectivament, una radiografia de la distribució de les opinions entre la ciutadania. Amb tots els problemes que es vulgui, es pot comptabilitzar de manera precisa què és majoritari i què no ho és; i això pot constituir una guia clara i precisa per a la definició de quin és el grau de pluralitat social que convé que els mitjans recullin.

La problemàtica de la definició proposada

La noció proposada, com no podia ser d'altra manera, planteja problemes de diferent tipus. Per començar, estem parlant de pluralisme en general, i no només de pluralisme polític. Però, ¿com reflectir totes les dimensions de la societat? Els recursos de mitjans i de temps d'emissió a l'abast dels operadors són, per definició, limitats: **ometre és, necessàriament, ometre**. D'entre l'immens corrent d'esdeveniments que marquen la quotidiana realitat de la vida social, els professionals i els mitjans procedeixen a una selecció. Aquesta es basa en la seva professionalitat, garantida pel caràcter fonamental de la llibertat d'expressió i d'informació, i en criteris informatius generals elaborats pels responsables dels mitjans, ells mateixos garantits i assegurats per la noció de llibertat d'empresa. Qui ha de definir què és l'actualitat, allò rellevant sobre el que cal infor-

mar: ¿la consciència dels professionals i dels mitjans, o un sistema de quotes de distribució de temps?

Per tant, el principi del pluralisme pot arribar a topar amb altres principis assegurats constitucionalment: es tracta d'un dels supòsits més clàssics de la jurisprudència constitucional i, més en concret, de la noció de conflicte de drets.

Encara una passa més: mencionàvem abans que l'existència d'una pluralitat de mitjans de comunicació pot ser un requisit necessari (encara que potser no suficient) per a l'assegurament del pluralisme. Però això no garanteix que l'oferta presentada per un mitjà concret respongui a la nostra noció de pluralisme. ¿On hem de referir, doncs, l'exigència del pluralisme? ¿A cada mitjà o al conjunt de l'oferta existent?

Tercera dimensió, rellevant en el món europeu: la coexistència de mitjans públics i privats planteja un interessant exercici, que no és només acadèmic. ¿En quin dels dos mons s'assegura més la pluralitat de la visió de la realitat social? Els mitjans públics, podríem avançar hipotèticament, en estar sota la dependència –més o menys directa o indirecta– del govern, poden ser més sensibles a assegurar que la veu de les forces polítiques en el govern tingui un paper predominant, i a minoritzar encara més les minories. Però es podria igualment formular la hipòtesi inversa: en estar relativament alliberats de la pressió del mercat, els mitjans públics poden permetre's una orientació professional que els faci més plurals que els privats. Públic o privat: ¿on es garanteix millor el pluralisme en els continguts?

Finalment, cal no perdre de vista l'existència de condicionaments materials: els mitjans més dotats econòmicament poden dedicar més recursos a buscar informacions més àmplies i més detallades, a contrastar millor les seves informacions. En canvi, operadors amb menys recursos probablement han de ser més expeditius, acontentar-se amb una sola font, etc. De la mateixa manera, els procediments de selecció i de carrera professional dels informadors poden ser un rellevant condicionant: entrevistar un determinat dirigent polític no és el mateix si qui ho fa és un periodista veterà amb experiència, si és un jove professional que comença o si és un becari que no cobra.

Fins i tot la producció de les informacions, per ella mateixa, discrimina: certs col·lectius, organitzacions o entitats poden dedicar molts recursos a fer arribar informacions, notes de premsa, imatges, etc., facilitant així la feina dels

professionals, mentre que altres col·lectius, potser tan o més rellevants quantitativament, poden estar mancats dels recursos organitzatius o materials necessaris per alimentar la producció d'informacions. Les seccions d'economia dels diaris, on el lector trobarà moltíssima informació sobre les borses (cosa que interessa molt, lògicament, al 6% dels catalans que inverteix en borsa), inclouen molt poc sobre els aturats (9% de la població) o sobre els problemes de les petites i mitjanes empreses. L'arma organitzativa (desigualment distribuïda entre els diversos grups i col·lectius socials) esdevé una variable crucial en la producció d'informació utilitzable pels mitjans i, per tant, en la visió que els mitjans donen de la societat.

Per tant, l'assegurament del principi del pluralisme pot topar tant amb altres drets i principis, com amb realitats materials i organitzatives que, en condicionar la llibertat de moviments dels informadors, tendeixen a deformar la seva percepció de la realitat.

En altres paraules, es tracta no d'imposar unes determinades obligacions sobre els professionals o sobre els mitjans, sinó de gestionar com s'articulen, com es conjunquen valors i principis d'igual transcendència, de cara a assegurar que les informacions i les visions de la societat que rep el públic integrin una imatge raonablement satisfactòria (és a dir, completa i proporcionada) de la realitat social. Ara bé, ¿a través de quins mecanismes institucionals es pot realitzar aquesta gestió?

L'absència de marcs europeus

La construcció de mecanismes normatius i institucionals per a la garantia del pluralisme ha hagut de ser abordada a través de disposicions estrictament nacionals. Com calia esperar, la importància política atribuïda als mitjans audiovisuals ha mantingut el problema en l'àmbit estrictament intern, sense que existeixin regles de nivell superior.

Cal observar, amb tot, que el que sí existeix a escala supranacional són declaracions de drets i de principis, teòricament vinculants per als Estats signataris, on els principals elements definidors del pluralisme són recollits: elements com la llibertat d'expressió, la llibertat d'informació, el respecte a les minories o la protecció de determinats valors són recollits tant per la Declaració Universal de

Drets Humans com per les diverses convencions existents a escala europea.

Però el que no existeix són suggeriments o propostes de concrecions institucionals. Dins la Unió Europea, la directiva sobre Televisió sense fronteres dedica el seu interès a assegurar la llibertat d'establiment en qualsevol dels Estats membres, i a establir algunes regles sobre la possible limitació de la competència (com les restriccions a l'emissió de publicitat o els criteris de protecció d'infància i dels menors); però no existeix cap previsió de mecanismes reguladors o institucionals, cosa que queda a la discreció dels diversos Estats membres. Cosa similar es pot dir a propòsit de la Convenció sobre televisió transfronterera adoptada pel Consell d'Europa.

En canvi, hi ha hagut alguna intervenció supranacional més enèrgica a propòsit del pluralisme extern i dels mecanismes del seu assegurament. La caiguda dels règims socialistes d'Europa central i oriental va determinar l'inici de processos de transició democràtica, amb considerable suport per part de les institucions comunitàries i europees en general. D'altra banda, es va produir una rellevant arribada d'operadors audiovisuals privats occidentals a aquells països, fet que va fer problemàtic des del primer moment el procediment d'assignació de llicències. En aquest marc, el Consell d'Europa va adoptar (desembre 2000, vegeu el requadre) una recomanació on, de cara a assegurar el pluralisme extern, es proposa als Estats membres introduir en els respectius ordenaments jurídics la creació d'organismes independents, encarregats de gestionar el panorama audiovisual a partir de criteris de pluralisme, de respecte als drets humans i de lliure empresa. Ara bé, en tant que recomanació, no té força normativa directa a l'interior dels Estats membres.

La conquesta del pluralisme: La institucionalització

Com hem dit, el debat es planteja en termes molt diferents a Europa i al continent americà. Mentre a les Amèriques la natura privada del medi televisiu el situa formalment fora de la política, a Europa ha calgut procedir a un difícil procés de desgovernamentalització dels mitjans.

Cal, a més, entendre que la tradició americana mai s'ha plantejat de forma significativa la necessitat d'una revisió del

model: els mitjans de comunicació, formalment, no tenen preferències polítiques, i la seva relació amb les forces polítiques es fa essencialment per mecanismes de mercat, a través de la contractació de publicitat política i a través de les pautes de la professionalitat dels informadors. Per tant, les diverses forces polítiques queden situades en un pla formal d'igualtat. És evident que el model té dues importants limitacions; d'una banda, les desigualtats econòmiques reals entre les diverses forces polítiques i socials fan que aquella igualtat formal es tradueixi en una efectiva desigualtat —els republicans tenen un accés molt major al mercat publicitari USA que els demòcrates, i ja no diguem els grups més a l'esquerra—; en segon lloc, que la neutralitat política dels mitjans de comunicació només significa absència de preferències entre les forces polítiques rellevants en el propi sistema polític. Però això és compatible amb un “parti pris” radical respecte de les forces extrasistema, respecte de la política internacional dels Estats Units o de la política interior a d'altres països. Ara bé: tot i aquestes observacions, és fàcil d'entendre com aquest model, malgrat les seves limitacions, és funcional i pot ser considerat com a satisfactori a l'interior d'un determinat sistema polític.

El pes de la tradició governamental en els països europeus i la feblesa de les ideologies “de mercat” en els anys setanta en el nostre continent van conduir a introduir una altra òptica: la d'un control a fons sobre els continguts emesos pels mitjans de comunicació audiovisual. Ara bé, aquesta hipòtesi s'ha materialitzat de dues formes molt diferents: bé a través de mecanismes de control parlamentari sobre l'acció dels mitjans o bé a través d'un control extern, global i a posteriori sobre les orientacions polítiques dels mitjans. De fet, correspon a Malta l'honor de ser el primer país que ha concebut una autoritat reguladora del sector audiovisual, i d'haver-la incorporat a la pròpia Constitució, ja en els anys seixanta. Però el cas maltès ha tingut, com és fàcil d'imaginar, un impacte molt reduït sobre d'altres països. Han estat altres països els que millor han exemplificat les dues “estratègies” esmentades.

La primera experiència rellevant és la italiana, important per a nosaltres ja que va haver-hi una profunda recepció de l'esquema italià a la política espanyola durant la transició democràtica i immediatament després, que es va materialitzar en la incorporació al nostre ordenament constitucional de la seva noció clau: la del control parlamentari sobre

els mitjans de comunicació. Per entendre la lògica de la proposta, cal remuntar-se al que era la política italiana en els anys setanta: el progressiu equilibri de forces entre la DC, partit dominant a la política italiana des del 1948, i el PCI, primera força de l'oposició.

El control hegemònic de la DC sobre la ràdio i televisió italianes es veia qüestionat per la realitat d'una societat progressivament modernitzada, amb fortes exigències d'innovació cultural i moral, que apostava creixentment per un partit comunista sumament excepcional, que havia trencat amb l'esquema soviètic sense renunciar a una amplíssima presència tant entre els sectors populars com en medis intel·lectuals.

El resultat fou una revisió fàctica de l'esquema constitucional, de tal manera que, sense canvis en la Constitució, es tendí a decantar l'equilibri institucional a favor del Parlament: es buscava, en el llenguatge de l'època, afirmar la "centralitat del Parlament", com a institució capital de la vida política, capaç, no solament de representar acuradament la realitat política del país i d'intentar controlar l'acció del govern, sinó fins i tot de fer-ne el lloc on s'elaboressin les directrius bàsiques de la política nacional.

En el pla del pluralisme polític dels mitjans audiovisuals –exclusivament públics en aquell moment–, la noció de centralitat del Parlament va conduir a una doble articulació: per una banda, integrar els propis organismes directius dels operadors públics de ràdio i televisió sobre la base d'una composició que reflectís, de forma més o menys exacta, la composició política de les cambres parlamentàries –com a representació de les opinions polítiques plurals de l'electorat–. En segon lloc, institucionalitzar el Parlament com a seu de la supervisió contínua de l'activitat dels mitjans, a través de la creació d'una comissió parlamentària permanent, especialitzada en la matèria.

El sistema italià manifestaria els seus límits, principalment en termes de "partidització" dels operadors televisius, que permetia una entrada, encara que fos subordinada i secundària, als partits d'oposició, i de manera més acusada quan la posada en marxa de televisions privades a Itàlia va posar de manifest la insuficiència de la noció del control parlamentari. Tornarem més endavant sobre aquestes dues problemàtiques.

El **cas francès** representava una altra lògica que, tot i que en un primer moment semblava més limitada, ha aca-

bat per mostrar-se més potent i més sòlida, fet que explica la seva extensió a d'altres contextos. Les característiques institucionals de la Cinquena República feien allà inviable la noció de control parlamentari: la preeminència del president de la República, elegit pels ciutadans per sufragi universal directe, és una realitat sense equivalent en els sistemes parlamentaris europeus. Però, a partir de l'elecció de François Mitterrand com a president (maig 1981), la pròpia presidència va posar en marxa un organisme que ulteriorment esdevindria l'actual Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. A diferència de l'aproximació "parlamentarista" dels italians, la lògica del sistema francès consistia d'afirmar que la protecció del pluralisme polític en els mitjans audiovisuals no podia encarregar-se a polítiques en actiu. Calia, al contrari, treure-la de l'àmbit estrictament polític, i situar-la en un terreny d'inqüestionable neutralitat. Caracterització, doncs, parajudicial.

Però tampoc podia deixar-se en mans estrictament de la corporació professional periodística: tal com afirmava contundentment el propi Mitterrand, "c'est trop près beaucoup trop près" ("és massa a prop, excessivament a prop"). Les pretensions del molt tradicional Ordre des Journalistes es veien així frustrades. Es constituïa, doncs, un organisme integrat per persones designades, per parts iguals, pel president i pels presidents de cadascuna de les dues cambres del legislatiu francès. Els membres del nou organisme havien de procedir de medis professionals vinculats al món de la informació (tot i que aquest requisit s'ha interpretat posteriorment de forma considerablement àmplia), i quedaven subjectes a un règim de molt estrictes incompatibilitats, tant durant l'exercici de les seves funcions com posteriorment.

Això suposava transferir a un organisme políticament independent totes les atribucions decisòries que fins a aquell moment tenia el govern (autoritzacions i llicències), i encarregar-li, a més, funcions de control sobre els continguts de la programació: en particular, l'assegurament d'una presència equilibrada de les forces polítiques corresponents al color polític de la Presidència, de les forces polítiques en el govern, i de les oposicions parlamentàries. Aquest criteri d'equilibri ha donat lloc, històricament, a una distribució del temps de presència i de paraula en els informatius que es basa en la regla, expressivament denominada "dels tres terços" (un terç del temps d'informa-

cions polítiques per al govern, un terç per a la majoria parlamentària i un terç per al conjunt de l'oposició).

Com observava abans, l'orientació italiana que apuntava cap a la "parlamentarització" com a alternativa a la manipulació política de les televisions era la que, a mitjans dels anys 70 semblava la línia més sòlida i més innovadora. No és, doncs, estrany que fos el que tinguessin més present els "pares fundadors" del nou sistema polític espanyol en la fase clau de l'elaboració de la Constitució i de l'Estatut de Ràdio i Televisió Espanyola. Una i altra norma introdueixen la lògica parlamentària al nostre país, mitjançant els seus dos principals mecanismes:

1 En primer lloc, l'organisme públic RTVE és dirigit per un Consell d'Administració elegit pel Parlament, per una àmplia majoria, i amb una presència de portantveus de cada força política proporcional a la seva representació. A més, no s'espera d'ells una actuació imparcial sinó, al contrari, una lògica de representació. El Consell, però, no té un president: les seves sessions són presidides pels diversos consellers, per torn rigurós. El director de RTVE, en canvi, és designat pel Govern: té, d'entrada, assegurada una majoria favorable en el Consell d'Administració.

Cal observar, a més, que l'Estatut de RTVE té rang de llei orgànica i que, en conseqüència, s'ha imposat com a model per a l'organigrama de les televisions d'àmbit autonòmic, que han reproduït l'esquema mimèticament (si bé res no impedeix que, pel que fa al nomenament del director, la designació governamental estigui precedida per una votació parlamentària: és la novetat introduïda al País Basc el 1999). Com en molts altres àmbits, la posada en marxa de l'esquema autonòmic no ha estat aprofitada com una oportunitat per a la innovació i l'experimentació institucional; ben al contrari, ha estat un escenari de ratificació de les pràctiques dominants al nivell central.

2 La direcció executiva de la televisió pública queda sotmesa a control per part d'una comissió permanent del Congrés dels Diputats. Aquesta comissió es preocupa tant pels continguts de la programació televisiva, com pel finançament de l'activitat dels mitjans. Com tota altra comissió parlamentària, la seva composició és proporcional a la del Ple de la Cambra, el qual genera una conseqüència no prevista inicialment: els debats a la comissió de control tendeixen a reproduir –o a reproduir-se en; la qüestió no és me-

nor, però podem ara passar de llarg sobre aquest punt– els debats produïts en el Consell d'Administració.

La lògica parlamentària té, encara, una altra conseqüència: el Consell d'Administració deixa de ser el que el seu nom indica, l'organisme gestor d'una institució de titularitat pública, per transformar-se en un escenari de debat estrictament polític entre majoria i oposició. El Consell d'Administració, per tant, no gestiona; es limita a sentir les propostes del director general, i a votar-les segons alineaments estrictament de partit.

Els límits del model italià, doncs, apareixien ràpidament. En primer lloc, partidització més completa dels òrgans de gestió i del debat sobre el model i els continguts televisius. A Itàlia, un remei parcial a aquest problema es va abordar posant cada cadena de la RAI pràcticament en mans de directius vinculats o propers a partits polítics concrets: la DC mantenia el control de la 1, mentre la 2 s'apropava fortament a les preferències socialistes, i els comunistes es sentien més còmodes amb la tercera cadena. El pluralisme intern de la televisió pública es transformava en un pluralisme extern, entre cadenes diverses, cadascuna de les quals era, relativament, poc plural: no hi havia pluralisme en cada cadena, sinó en el conjunt de l'oferta.

Si el sistema, doncs, ja patia de problemes greus, l'aparició de les televisions privades el va mostrar com a inservible. A principis dels anys 80, i sota fórmules legals més o menys artificioses, apareixen televisions privades locals a Itàlia, seguint el model de les "ràdios lliures", unes quantes de les quals comencen a emetre en cadena. Sovint tenen el suport de cadenes formalment situades fora de la jurisdicció italiana: Montecarlo o San Marino esdevindrien dues superpotències audiovisuals de primera fila. Quan aquestes televisions locals comencin a integrar-se per donar lloc a grans cadenes d'àmbit nacional, apareixerà en escena la televisió privada.

L'aparició de les televisions privades a Europa ha tingut un impacte extraordinari sobre el nostre problema. El centre del debat s'ha desplaçat ara del pluralisme dels continguts al pluralisme dels operadors, del pluralisme intern al pluralisme extern: temes com competència, regulació del mercat, accés, etc., són els que han passat al primer pla en els últims anys, tant a escala de cada país com a escala de la UE. Els mecanismes de control parlamentari s'han mostrat ineficients per assumir aquesta dimensió, per una raó òbvia: els Parlaments nacionals són els "propietaris"

de les cadenes públiques de televisió, que competeixen amb els nous actors privats. La conseqüència és que els Parlaments no estan percebuts com a actors legítimats per actuar en el mercat: serien a la vegada jutge i part. Per aquesta via s'ha arribat a decantar, com a model idoni per a l'assegurament del pluralisme (i, més en general, del conjunt de valors establerts com a objectius per l'ordenament jurídic) l'esquema de les autoritats reguladores independents, en el qual s'insereix, per exemple, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Els instruments del pluralisme

Definit com a assegurament de la presència, en els continguts dels mitjans, dels principals elements definidors de la pluralitat social, el principi del pluralisme es concreta en l'existència d'un conjunt d'instruments (recollits en forma diversificada als diversos països). Els instruments fonamentals són:

1 L'assegurament d'una cobertura informativa proporcionada a la rellevància social del fenomen en qüestió. El seu àmbit essencial és el del pluralisme polític, on s'entén que cada força política ha de ser objecte d'una atenció (mesurada en temps en els informatius) proporcionada a la seva rellevància electoral i institucional. Assenyalem immediatament que disgusta als professionals, ja que els imposa quotes de presència, i requereix que algú cronometri el temps atribuït a les diverses presències polítiques, cosa que vol dir alguna possibilitat de supervisió i de sanció.

2 L'interès de les idees i propostes de cada formació política no ha d'estar lligada a les seves dimensions quantitatives. Per tant, a més de l'atenció proporcionada en els espais informatius, té sentit que hi hagi una presència igualitària en espais de debat, tertúlies, etc., on el que compta sigui la capacitat argumental i l'eficàcia discursiva dels diversos portantsveus. Sota aquesta hipòtesi, el Parlament italià va establir el 2000 la anomenada *pari conditio*, o "condició equivalent": els debats sobre temes d'actualitat política i social general han d'assegurar una presència inicialment igual per a totes les diverses forces polítiques, i que sigui la pròpia lògica del desenvolupament de la discussió la que vagi decantant l'ús que cada força en faci.

3 L'atribució a les organitzacions polítiques i socials considerades rellevants d'un temps de programació, de con-

tingut lliure, per donar a conèixer els seus punts de vista, anàlisis, propostes d'actualitat, etc. L'anomenat "temps d'antena" o "dret d'accés" és esmentat en la legislació espanyola, però l'únic país on s'ha desenvolupat de forma organitzada i regular és a Portugal, on partits polítics i organitzacions socials (sindicats, església, associacions de consumidors, etc.) tenen reservats uns minuts, en el prime time, on explicar els seus punts de vista a la societat. La durada dels espais s'estableix a priori, a través d'un acord entre aquestes organitzacions i els responsables de la tv pública, sota l'arbitratge de l'autoritat reguladora de l'audiovisual.

4 El dret de rèplica s'ha entès habitualment com un dret de caràcter privat, a través del qual una persona individual o jurídica rectifica o matisa informacions de caràcter fàctic. Però en l'àmbit polític (on pràcticament res no és d'ordre fàctic) tenir l'última paraula sobre una qüestió té la seva importància. França ha institucionalitzat la idea que una declaració formal del president de la República o del primer ministre ha de ser, necessàriament, seguida per declaracions de portantsveus de les forces polítiques discrepants, que poden compartir o, al contrari, discrepar de les declaracions formulades per la primera autoritat. En aquest sentit, un dels indicadors del pluralisme és donar a les forces d'oposició la possibilitat de dir l'última paraula, permetent-los de respondre a tota declaració política general o d'intencions que formuli el govern.

Mitjans públics i privats: Alguna diferència?

Ja hem dit que l'aparició dels mitjans privats, en trencar el tradicional monopoli governamental en el sector audiovisual, constituïa una promesa de garantia del pluralisme: al costat de les veus "oficials", se'n podrien sentir d'altres, independents i diferents de la del Govern.

La hipòtesi inicial, doncs, ha de ser que a major pluralisme extern, major pluralisme en els continguts; i, donada la dependència governamental dels mitjans públics, el pluralisme seria major en els mitjans privats que en els públics.

Tanmateix, no podem excloure la hipòtesi inversa. Mentre els mitjans privats, guiats essencialment per motivacions d'ampliar l'audiència, tendirien a concentrar la informació entorn del que constitueixen les preferències ma-

oritàries, els mitjans públics (especialment quan s'han creat instruments institucionals de seguiment i control, com comissions parlamentàries, consells de l'audiovisual, etc.) tindrien un fort incentiu per assegurar en major grau una presentació equilibrada (en els termes que abans hem definit) de les diverses forces polítiques, i, en general, de les diverses dimensions de la realitat social.

Malauradament, poca recerca empírica ha estat realitzada com per permetre discutir directament quina de les dues hipòtesis sembla més propera a la realitat. En termes de representacions socials, una àmplia sèrie d'estudis realitzats al Canadà dona resultats poc concloents (Monière, Fortier 2000). En un àmbit estrictament polític, cal esmentar l'estudi realitzat entre nosaltres per Ll. Oliva (Oliva 2000), que és un dels pocs publicats amb dades de seguiment sobre la cobertura informativa de les campanyes electorals, en aquest cas la de les eleccions generals de 1996. Tot i que les conclusions a què arriba l'autora són diferents ("les televisions privades [...] poden complir les funcions democràtiques de la premsa millor que les televisions públiques...": Oliva 2000, 185), les seves pròpies dades permeten mostrar que hi ha diferències entre la forma de cobrir aquestes informacions per part de les diferents televisions.

En primer lloc, pel que fa al temps de notícia dedicat a les diverses formacions polítiques (taula 1), s'observa que TVE distribuïa el temps d'informació, grosso modo, seguint els resultats de les anteriors eleccions generals (1993), tot i que reduint el pes dels dos principals partits, PSOE i PP, i potenciant els grups minoritaris. Això és especialment cert pel que fa als partits nacionalistes (CIU, PNB, CC), que totalitzaven, conjuntament, el 30,8% del temps d'informació dedicat a la campanya electoral (molt per damunt dels seus resultats electorals, que sumaven menys del 9% dels vots).

Antena 3 i Tele 5 seguien pautes clarament diverses respecte del mitjà públic, tot i que també amb diferències entre elles. Totes dues donaven més presència al PP que al PSOE; tractaven la tercera força política d'àmbit estatal, IU, de forma més o menys similar; i feien sortir força menys els partits nacionalistes. En aquest punt, destacava Antena 3, que els dedicava només el 6% del temps d'informació (i que, sempre segons l'autora, no concedia cap presència al PNB); Tele 5, en canvi, els concedia, conjuntament, el 14,3% del temps d'informació, el que, tot i quedar per sota de l'as-

signació feta per TVE, representava un cert potenciament, si hom té en compte els resultats electorals del 1993.

Si de la dada del temps dedicat passem al contingut de les informacions presentades, les diferències són també visibles, i indiquen dos vectors diferenciadors: en primer lloc, un primer contrast entre l'operador públic i els privats; i un segon, entre els propis operadors privats.

Com es pot observar a la taula núm. 2, TVE donava a les seves informacions sobre les tres primeres forces polítiques un to general favorable, o eventualment neutre, però no es feien presentacions desfavorables en cap cas. En els mitjans privats, les mencions neutres eren majoritàries però es pot observar el següent: respecte del PSOE, Antena 3 va donar més informacions desfavorables que favorables (13 contra 9), mentre que en el cas del PP el balanç era clarament favorable (32 a 4). En canvi, Tele 5 sembla haver calibrat minuciosament tant l'atenció prestada a totes dues formacions (el número de les mencions és exactament idèntic per a tots dos partits), com el to, ja que s'observa que el número de mencions favorables és exactament igual al de les desfavorables pels dos primers partits.

Per tant, en termes estrictes d'assegurament de la pluralitat de la cobertura informativa i de la seva neutralitat, TVE passava millor la prova que les altres dues cadenes. Òbviament, aquests resultats parcials deixen moltes preguntes no contestades: en primer lloc, què succeeix en altres contextos (pensem en les televisions autonòmiques públiques existents a l'Estat espanyol) o què ha succeït en altres eleccions, autonòmiques o generals. Però, sobretot, no serveix per decidir quin té més força entre els dos factors condicionants que esmentàvem:

- La pressió institucional sobre els mitjans públics per donar veu a un major nombre d'actors socials (com, en aquest cas, els partits polítics).

- El condicionament per l'audiència dels mitjans privats, que els portaria a concentrar l'atenció en els majors partits, en perjudici dels petits; fet al qual se sumaria que, sense pressions institucionals cap a la neutralitat, els diversos mitjans privats poden tenir preferències polítiques pròpies, que els portin a potenciar certs aspectes per damunt d'altres.

Taula 1 Distribució del temps dedicat a les diverses forces polítiques per les cadenes obertes d'àmbit general (en % sobre el total de temps dedicat a informar sobre la campanya electoral)

	TVE	Antena 3	Tele5
PSOE	28,2%	37,0%	32,8%
PP	25,9	37,3	35,2
IU	15,2	19,8	17,8
CIU	11,2	2,7	7,7
PNB	10,2	---	4,0
Nacionalistes bascos, en general	---	2,0	2,3
CC	9,4	0,7	---
ERC	---	0,4	0,3
HB	---	0,2	---

(Font: Reelaboració de les dades presentades per Oliva 2000, pàg. 179)

Taula 2 La imparcialitat de les grans televisions obertes, campanya electoral de 1996: número i orientació de les mencions a cada partit polític en els programes informatius. (Les codificacions en favorables/desfavorables/neutres són de l'autora.)

	TVE	Antena 3	Tele 5
a) PSOE			
Favorables	13	9	11
Desfavorables	---	13	11
Neutres	5	24	16
b) PP			
Favorables	10	32	11
Desfavorables	---	4	11
Neutres	7	16	20
c) IU			
Favorables	4	6	4
Desfavorables	---	1	1
Neutres	7	18	16

(Font: Oliva 2000, pàg. 183 – 184)

Referències:

MONIÈRE, D.: J. Fortier, 2000. Radioscopie de l'information télévisée au Canada. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
 OLIVA, LL. 2000: "El minutatge als Telediarios: una solució imperfecta?", a Treballs de Comunicació, núm. 13-14: 167-187.