

La supervisió del pluralisme informatiu en la ràdio i la televisió a Europa

Anna Estrada

- *Bona part de les entitats europees de regulació de l'audiovisual supervisen el compliment de les obligacions i compromisos dels mitjans en relació amb el pluralisme informatiu. Per dur a terme aquesta tasca, els òrgans reguladors de països com Alemanya, França, Itàlia, Regne Unit i Romania utilitzen diferents sistemes de monitoratge dels operadors de ràdio i televisió, els quals es descriuen i comparen a continuació.*

Paraules clau

Pluralisme, autoritats reguladores de l'audiovisual, CSA, Ofcom, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Consiliul National al Audiovizualului, Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten, CAC, EPRA, Europa

Introducció

La majoria dels òrgans reguladors que són membres de l'*European Platform of Regulatory Authorities* –Plataforma Europea d'Entitats Reguladores– (EPRA) tenen l'encàrrec, per llei del país o la nació corresponent, de supervisar els compromisos i obligacions dels operadors amb relació al pluralisme informatiu dels mitjans audiovisuals sobre els quals exerceixen la seva competència. Aparentment, i segons les dades facilitades per l'EPRA, aquests organismes usen diferents sistemes de monitoratge dels continguts de la programació, d'acord amb el panorama audiovisual que abasten.

Bàsicament, s'utilitzen tres sistemes distints per dur a terme la tutela del pluralisme en els mitjans de comunicació audiovisuals:

- a. el **monitoratge continu**, enregistrament i anàlisi de tota la programació emesa;
- b. el **monitoratge per mostreig**, anàlisi d'una mostra de programació emesa, i
- c. el **monitoratge en cas de concret**, anàlisi de cas concret d'emissió a partir d'una o més queixes rebudes.

A partir d'aquí, hi ha algunes variants remarcables. Així, per exemple, les autoritats alemanyes participen en les enquestes sobre els espots publicitaris emesos per televisió d'abast estatal. A Bulgària, es duu a terme un monitoratge addicional de la programació d'un operador particular, sol·licitada amb una setmana d'antelació.

A més, quan els organismes reguladors tenen, alhora, competències sobre mitjans públics i mitjans privats, aquests solen usar diferents metodologies per comprovar el compliment del principi de pluralisme informatiu segons la titularitat del mitjà tutelat. En general, s'enregistra tota la programació de les televisions analògiques en obert (com a Itàlia,

Anna Estrada

Investigadora dels Serveis Tècnics del CAC

França, Regne Unit, Romania...) i es prenen mostres dels canals que emeten per cable i/o satèl·lit o bé dels canals regionals (com a França). En alguns casos, però, s'emfasitza el monitoratge d'una certa tipologia d'operadors. Així, per exemple, a Irlanda els operadors comercials reben una major supervisió que els operadors de servei públic.

En definitiva, d'acord amb el document de presentació del grup de treball sobre Monitoratge de la programació: metodologia i casos d'estudi de la 22a reunió de l'EPRA, l'octubre del 2005, gairebé tots d'organismes reguladors duen a terme un mostreig aleatori de la programació dels diferents operadors, per tal de comprovar el compliment de les seves obligacions legals amb relació a la publicitat, a la protecció de menors i la dignitat humana, a les quotes de producció nacional, europea, independent... Moltes d'aquestes autoritats, a més, també compleixen amb l'obligació específica de supervisar el pluralisme polític, l'equilibri i la justícia, i l'activitat dels operadors durant els períodes electorals, i emeten informes i recerques en aquesta àrea. És el cas del Consell de l'Audiovisual de Catalunya¹.

La supervisió del pluralisme informatiu en alguns països d'Europa

Per tal d'aprofundir en les metodologies de supervisió del pluralisme informatiu, i per poder-ne fer una anàlisi comparativa més detallada, s'inclou, a continuació, un recull de la informació relativa a aquesta qüestió en diferents països europeus.

Alemanya²

L'estructura federal d'Alemanya fa que cada estat federat (*Land*), sigui responsable de la radiodifusió en el seu territori. No obstant això, la Constitució alemanya, vigent a

tot el país, estableix la llibertat d'expressió i de radiodifusió, així com la **no interferència de l'Estat en els assumptes de la radiodifusió**. Amb això, el Tribunal Constitucional Federal contempla el deure per part de l'Estat (dels parlaments dels *Länder*, per exemple) d'un desplegament de regulació positiva, amb la garantia que a través de la radiodifusió s'expressin opinions múltiples, sense interessos particulars, polítics o econòmics, que dominin la programació. Els principis legals de la radiodifusió es troben, però, en les lleis de cadascun dels setze estats o *Länder*. Cadascun d'aquests estableix un marc per al servei públic de radiodifusió i per als respectius serveis de ràdio i televisió privats. Val a dir que en l'actualitat aquestes lleis de radiodifusió s'assemblen molt quant a la seva filosofia general, estàndards i principis organitzadors. I és que per a la coordinació i acord sobre les qüestions nacionals bàsiques en matèria de radiodifusió, les autoritats reguladores dels diferents estats treballen en el marc de l'*Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten* (ALM)³, l'Associació d'Autoritats Estatals de Comunicació de la República Federal Alemanya. Així, es produeixen tractats entre els diferents *Länder* que complementen la legislació relativa a la radiodifusió a nivell regional i estableixen una estructura nacional de regulació en la matèria. Són precisament aquests tractats els que proveeixen de base legal la distribució nacional de servei públic i privat de televisió, incloent normes sobre publicitat televisiva, pluralisme i diversitat a la televisió privada.

Quant al servei públic de televisió, l'article 11 del tractat interestatal sobre organitzacions de radiodifusió determina, entre altres obligacions, que el servei públic de ràdio i televisió proveeixi l'audiència d'una panoràmica del desenvolupament regional, nacional, europeu i internacional.

Hi ha tres autoritats responsables del govern i la supervisió de cadascun dels serveis públics de radiodifusió del país: el director general de l'ens públic, el Consell de

1 Vegeu l'article de Carles López d'aquest monogràfic.

2 Font: EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM (EUMAP); NETWORK MEDIA PROGRAM (NMP); OPEN SOCIETY INSTITUTE (2005) *Television across Europe: regulation, policy and independence. Germany*. pàg.730-788.
Disponible a: <http://www.eumap.org/topics/media/television_europe/national/germany/media_ger1.pdf>

3 <<http://www.alm.de/>>

Radiodifusió i el Consell d'Administració. D'aquests, el Consell de Radiodifusió és el que representa els interessos dels telespectadors en el mitjà. Aquest organisme és l'encarregat d'assegurar que els programes compleixen els requeriments, establerts per la llei, d'escollir i supervisar la tasca del director general i establir les normatives de programació. Els principals grups socials (parlaments regionals, esglésies, universitats, organitzacions culturals i esportives, organitzacions de la gent gran, de dones i d'immigrants) estan representats en aquest Consell. És en aquest sentit, que pren cos el caràcter 'públic' del servei públic de radiodifusió a Alemanya. **Aquest sistema de representació dels distints grups socials en l'òrgan governant del servei públic garanteix que la majoria d'interessos de la societat, i dels grups minoritaris siguin presents en la programació dels emissors públics.** El principal objectiu és aconseguir una programació diversa i equilibrada. El control dels estàndards de programació que duu a terme el Consell és a posteriori. Tots els radiodifusors disposen dels seus propis sistemes de gestió de les **queixes que reben per part de l'audiència.**

La influència dels partits polítics és un dels aspectes més controvertits de l'estructura de govern del servei públic de radiodifusió a Alemanya. Els partits polítics estan directament representats en els consells de radiodifusió de les dues corporacions de servei públic de televisió a través dels parlaments dels estats. A més, la resta de membres del Consell, dels diversos grups socials i ONG també solen posicionar-se en una opció política o una altra, i això afecta el procés d'elecció del director general de Consell.

És difícil mesurar l'impacte de la influència política del Consell de radiodifusió en el dia a dia de programació que s'emet, com ho és que un director general sobrevisqui gaire temps si la seva feina no manté bones relacions amb el govern de l'estat federal respectiu. Un indicador clar de dependència política és la tendència dels radiodifusors a actuar d'acord amb el comportament de vot de la regió, si bé aquesta tendència ha disminuït amb el canvi d'escenari polític que suposà la reunificació alemanya, i ara és poc probable que una acció directa i permanent del Govern o

d'un partit líder passi desapercibuda en el servei públic de radiodifusió.

Els estàndards de programació estan definits de manera general en les lleis de radiodifusió dels respectius estats i, més concretament, en el tractat interestatal de radiodifusió⁴. L'article 11 d'aquest tractat estableix que el servei públic de radiodifusió, en compliment de la seva missió, ha de tenir en compte els principis d'objectivitat i imparcialitat, diversitat d'opinions i equilibri en els seus programes i serveis. Aquests estàndards són considerats com a part de la responsabilitat de la televisió vers la societat, especialment per als serveis públics de radiodifusió. Les dues cadenes principals de radiodifusió pública a Alemanya han elaborat estatuts que van més enllà d'aquests estàndards per als seus teleinformatius i la seva programació informativa.

No obstant això, **la tradició germànica de radiodifusió no inclou cap tipus de quota de regulació per a tipus de programes o gèneres específics, a excepció de la quota d'emissió de continguts audiovisuals europeus** que dicta la Directiva Europea de Televisió sense Fronteres. El sistema representatiu de govern i control ha d'assegurar un ventall de programació que tingui en compte, per exemple, els interessos de les minories. De fet, el servei públic alemany ha servit, tradicionalment, les necessitats dels estrangers que viuen al país. Així, la majoria de la programació per a estrangers s'ha emès per la ràdio o la televisió públiques en els idiomes corresponents. Actualment, aquesta oferta s'ha reduït perquè els estrangers tendeixen a sintonitzar els canals dels seus respectius països via satèl·lit.

A partir de l'any 2004, el tractat interestatal de radiodifusió inclou l'obligació, per part dels radiodifusors públics, d'informar cada dos anys de la seva activitat, sobretot pel que fa a la quantitat i la qualitat dels seus programes, així com dels seus projectes de futur. Amb aquesta mesura, els governs dels *Länder* pretenen augmentar la transparència de la política de programació dels operadors de servei públic de radiodifusió i trobar maneres de definir més clarament la missió del servei públic.

Pel que fa al servei privat de televisió a Alemanya, se

4 <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/8_RAESTV_EN_05-02-2007.pdf>

segueix la tradició establerta per al sector públic quant a garantir l'autonomia i la independència de la intervenció directa del govern o les institucions estatals. Així ho garanteix una resolució del Tribunal Constitucional Federal de 1986, que decreta que el poder de donar llicències al sector privat ha de ser extern al control governamental. Tant és així que les assemblees dels diversos òrgans reguladors encarregades del sector privat –una per a cadascun dels *Länder*– estan formades per representants dels diferents grups i organitzacions socials més influents de la regió, com en el cas del sector públic de televisió, i són les responsables de totes les accions que efectuen aquests òrgans. Entre aquestes responsabilitats n'hi ha de tant importants en matèria de pluralisme com la concessió o la revocació de llicències d'emissió, el control de la concentració mediàtica i la protecció de la diversitat de continguts.

Val a dir, però, que la majoria d'operadors privats de televisió a Alemanya transmeten a nivell nacional, i és al tractat interestatal de radiodifusió on s'inclouen les normes generals i els procediments de la majoria de les àrees de regulació de la televisió, com la concessió de llicències per part dels organismes reguladors regionals als operadors privats. Ara bé, són les lleis de radiodifusió de cadascun dels *Länder* les que marquen detalladament els requeriments de concessió de les llicències. Així, per exemple, a la regió de Hesse, davant la demanda excessiva i la limitada freqüència terrestre disponible, l'autoritat reguladora està obligada per llei a atorgar la llicència als aspirants que es comprometin a contribuir, per damunt de tot, amb la diversitat i el pluralisme en la radiodifusió. És, doncs, **a través de la concessió de llicències que es pot controlar el pluralisme en el marc de la televisió privada a Alemanya.**

Els operadors privats de televisió no estan obligats a complir les mateixes obligacions quant a la programació que els del servei públic, però el tractat interestatal de radiodifusió estableix que la radiodifusió privada ha de proveir els serveis de televisió d'un major ventall d'interessos polítics i socials, en què les minories també tinguin l'oportunitat d'expressar el seu punt de vista. Així, és inacceptable que un únic canal domini, desequilibradament, l'opinió pública. Per estimular la diversitat a nivell regional, **s'obliga els canals generalistes amb més audiència a oferir continguts locals** i es determina que **l'audiència acumulada dels canals controlats per un mateix operador no pugui**

sobrepassar el 30%, o el 25% en cas d'operadors que dominin el mercat en altres sectors mediàtics (premsa, ràdio). Una altra mesura per promoure la diversitat és l'obligació dels operadors de canals generalistes o de notícies amb una audiència igual o superior al 10% a **cedir com a mínim 260 minuts a la setmana a un proveïdor de programació independent.**

Una **comissió federal** encarregada de la **supervisió** de la concentració mediàtica en el sector televisiu estableix els índexs d'audiència de cada canal i revisa que les peticions de llicències de radiodifusió televisiva compleixin les normes de concentració empresarial establertes pel tractat interestatal de radiodifusió. Aquesta comissió elabora cada tres anys un informe sobre la salvaguarda de la diversitat d'opinió a la radiodifusió privada. En aquests informes s'ha evidenciat que hi ha algunes connexions entre polítics i operadors privats. Tant els uns com els altres cerquen una bona relació mútua. Ara bé, és difícil establir quina influència tenen aquestes relacions en la programació de la televisió privada. Val a dir que la independència política vers l'Estat o els grups més influents no genera debat en el marc de la radiodifusió privada a Alemanya, ja que el volum d'informació política en la televisió privada ha baixat considerablement perquè l'atenció sobre aquest tipus d'informació se centra en els operadors de servei públic de televisió.

La normativa bàsica sobre continguts per a la televisió privada també s'inclou en el tractat interestatal de radiodifusió. Els estàndards de programació reconeixen la necessitat de reflectir la diversitat a Alemanya i a Europa a través de **l'emissió d'una quantitat raonable de programes informatius, culturals i educatius.** Alhora, determinen que les **diverses comunitats religioses** que conviuen en el país (esglésies protestants, església catòlica i comunitat jueva) es **distribueixin el temps** dedicat a la programació de caràcter religiós. I, també, permeten que **els partits polítics comprin espais televisius abans de les eleccions generals** per escollir els representants del Parlament Federal –*Bundestag*– o del Parlament Europeu. A més, el tractat interestatal de radiodifusió preveu l'obligació, per part dels operadors de televisió privada, de formar **'consells de programació'**, integrats per persones independents, representants dels grups majoritaris de la societat, escollits pels mateixos operadors. Una de les

principals tasques d'aquests consells és enfortir la diversitat i el pluralisme en els programes del seu canal respectiu.

Més enllà d'aquestes obligacions generals i de les comentades més amunt (oferir continguts locals i cedir com a mínim 260 minuts setmanals a proveïdors de programació independents), no hi ha requeriments detallats per als continguts de la programació que ofereixen els operadors de la televisió privada a Alemanya. **No hi ha normes especials** amb relació a gèneres específics ni requeriments per als programes minoritaris.

França

Per llei, el *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* (CSA), l'organisme regulador de la comunicació a França, té la missió de vetllar per la presència plural de corrents de pensament i d'opinió dels mitjans audiovisuals a França⁵. Per això, el mateix CSA controla la programació dels serveis de televisió i ràdio.

Pel que fa al tractament de l'actualitat nacional i internacional, els operadors han de respectar un equilibri entre el temps d'intervenció dels membres del govern, el temps d'intervenció dels membres de la majoria parlamentària i el temps d'intervenció dels membres de l'oposició parlamentària, a més d'assegurar un temps d'intervenció equitatiu per als membres de les formacions polítiques sense representació parlamentària.

Amb tot, excepte en casos justificats per les circumstàncies de l'actualitat, el temps d'intervenció dels membres de l'oposició parlamentària no pot ser inferior a la meitat del temps acumulat d'intervenció dels membres del govern i dels membres de la majoria parlamentària.

Quant al tractament de l'actualitat local, els operadors han de vetllar per assegurar el respecte del pluralisme de la informació d'acord amb la situació de la política local.

En època de **campanya electoral**, i d'acord amb la prerrogativa que li permet la llei, el CSA fa unes recomanacions específiques als serveis de ràdio i televisió pel que fa al tractament de la informació relativa a l'actualitat relacionada amb les eleccions corresponents. Així, com a

norma general, recomana als serveis de ràdio i televisió que assegurin una presentació i un accés equitatiu als mitjans dels candidats electorals i de les seves formacions polítiques. En aquest context, la noció d'equitat implica la consideració de la representativitat de les distintes formacions polítiques, en termes de darrers resultats electorals, de dinàmica creada per aquests resultats en el si de la mateixa campanya electoral o, fins i tot, de les tendències que s'endevinen arran de les enquestes d'opinió. Val a dir, però, i en nom de la llibertat editorial dels operadors, que aquests mitjans disposen d'un cert marge d'interpretació dels criteris exposats.

Per comprovar que els operadors respecten els principis exposats en matèria de pluralisme, el CSA, gràcies al sistema de visionat que duen a terme els seus serveis tècnics, fa un **inventari mensual del temps de paraula dels actors polítics dins els teletinformatius de les cadenes de televisió herziana nacional**. Per tal de matisar els efectes purament conjunturals de l'actualitat, el CSA analitza aquests temps de paraula de manera **trimestral**. El CSA també fa, **semestralment, inventaris de temps de paraula dels actors polítics als magazins i altres programes**. Les dades que resulten d'aquests inventaris són analitzades pel grup de treball de Pluralisme de la informació del CSA i examinades pel ple del Conseil. També es comuniquen als presidents de l'Assemblea Nacional i del Senat, així com als responsables dels partits amb representació parlamentària. En cas que es constati una falta de pluralisme, el CSA alerta el president de la cadena per correu, perquè es produeixi un reequilibri tant aviat com sigui possible.

En **període electoral**, el CSA efectua un **visionat exhaustiu de tots programes susceptibles de tractar l'actualitat electoral en les cadenes herzianes nacionals** i, al mateix temps, estableix **l'inventari o còmput del temps de paraula**, d'acord amb un calendari determinat.

La comprovació del seguiment dels principis de pluralisme es completa amb el **control del temps de paraula** difós a través de **serveis de ràdio i televisió específics** (d'informació continuada, cadenes regionals i locals, etc.) que,

5 <http://www.csa.fr/infos/controle/television_pluralisme_accueil.php>

durant les campanyes electorals, es veuen sotmesos a un règim de declaracions. Els resultats d'aquest inventari, establerts d'acord amb les necessitats d'aquests serveis, han de ser comunicats al CSA.

En definitiva, però, **els temps de paraula dels períodes electorals són validats i analitzats de la mateixa manera que els temps de paraula corresponents al seguiment de l'actualitat ordinària.**

Itàlia

La llei atorga a l'*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* la tutela del pluralisme com una de les principals competències de l'organisme regulador italià en matèria de radiotelevisió i dicta les pautes dels programes d'informació i de comunicació polítiques, diferenciant entre els períodes electorals⁶ i els no electorals⁷. Concretament, és la Comissió parlamentària de vigilància l'òrgan encarregat d'aplicar la normativa a la RAI –la radiotelevisió pública nacional italiana– mentre que correspon a l'*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* l'aplicació de la normativa a la ràdio i la televisió de titularitat privada. Al seu torn, el Comitè regional per la Comunicació/Comitè regional del servei de radiotelevisió s'encarrega d'aplicar aquesta normativa en els mitjans audiovisuals locals. Val a dir que, fora de l'època electoral, la Comissió i l'*Autorità*, després d'una consulta prèvia, emeten reglaments distints. Ara bé, en els períodes electorals, tots dos organismes intenten emetre un sol reglament. En aquest cas, la llei⁸ determina que sigui l'*Autorità* la que controli la aplicació correcta del reglament aprovat.

Amb l'objectiu de verificar la normativa en matèria de pluralisme i de l'anomenada *par condicio* –reglament d'actuació en matèria de comunicació política i de paritat d'accés als mitjans d'informació–, l'*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, tal i com preveu la llei⁹, va definir un **pla de monitoratge de la programació** emesa per la televisió nacional, que es posà en marxa la primavera de l'any 2000 per la part relativa al pluralisme polític i el maig del 2002 per la part relativa al pluralisme social.

Des de l'abril de 2004, el monitoratge ha tingut en compte tots els canals de la televisió pública i privada de cobertura nacional a Itàlia. Així, s'ha monitoritzat tota la programació quotidiana (teleinformatius i altres programes) del canals de concessió estatal per verificar el compliment de:

- el **pluralisme polític/institucional** i l'actuació en matèria de comunicació política i de paritat d'accés als mitjans d'informació en períodes ordinaris i en èpoques de campanya electoral, a través d'una anàlisi sistemàtica de la representació de la notícia i de la comparació del temps atribuït als diversos subjectes polítics i institucionals, d'acord amb els principis d'objectivitat i imparcialitat que estableix la normativa de referència i els reglaments que dicten l'*Autorità* i la *Comissione parlamentare* per a l'orientació general i la vigilància del servei de ràdio i televisió
- el **pluralisme social** de la programació televisiva quotidiana o el respecte del principi d'obertura del sistema radiotelevisiu a les diverses opinions i tendències socials, culturals i religioses presents en la societat, recollit per la llei.

6 Disposició per a la paritat d'accés als mitjans de comunicació durant la campanya electoral i referendària i per la comunicació política (Llei de 28 de febrer del 2000, núm. 28). <http://www.agcom.it/L_naz/L_220200_28.htm>

7 Disposició d'aplicació de les normes i dels principis vigents en matèria de comunicació política i paritat d'accés als mitjans de comunicació en el període no electoral (Delibera núm. 22/06/CSP). <http://www.agcom.it/provv/d_22_06_CSP.htm>

8 Institució de l'*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni* i normes sobre el sistema de les telecomunicacions i la radiotelevisió (Llei del 31 de juliol de 1997, núm. 249). <http://www.agcom.it/L_naz/L_249.htm>

9 Llei del 31 de juliol de 1997, núm. 249, art. 1, comma 3, lletra b) punt 13 <http://www.agcom.it/L_naz/L_249.htm>

El monitoratge del pluralisme en els **teleinformatius** s'ha realitzat sobre totes les edicions transmiseses quotidianament pels canals de concessió estatal. Concretament, per a cadascun dels teleinformatius, s'assenyalen els elements següents:

- cadena / canal;
- subjecte que parla o sobre el qual es parla;
- macrotemàtica i temàtica del que es parla;
- temps televisiu dedicat a cada subjecte.

El càlcul del temps de presència dels subjectes polítics es fa, particularment, a través de:

- Temps de paraula (*tempo di parola*): temps que el subjecte parla directament (insert), amb referència a la paritat d'accés entre homes i dones
- Temps de notícia (*tempo di notizia*): temps que el periodista/conductor dedica a un tema relacionat amb un determinat subjecte.
- Temps d'antena (*tempo di antenna*): sumatori de temps de paraula i de temps de notícia per a cada subjecte.

Quant al monitoratge del pluralisme en **la resta de la programació**, es registren els següents elements:

- cadena / canal;
- programa;
- horari d'emissió: hora d'inici i hora final, temps acumulat i reemissions;
- subjecte que parla;
- macrotemàtica i temàtica;
- temps de paraula de cadascun dels subjectes, amb referència a la paritat d'accés entre homes i dones

Si es tracta de programes de comunicació política, tal com disposa la llei, més enllà del temps de paraula també es

registra el temps d'antena. Quan són missatges autogestionats es computa la durada total del missatge en lloc del temps de paraula.

Les dades resultants del monitoratge per a l'observança del pluralisme polític/institucional i social en els teleinformatius i en la resta de la programació es presenten mitjançant **estudis mensuals en els períodes ordinaris i quinzenals en períodes electorals**, que són publicats a la pàgina web de l'organisme regulador¹⁰ i tramesos a la Presidència de la República, a la Comissió parlamentària encarregada de la vigilància del servei de radiotelevisió i a la Comissió nacional per la igualtat d'oportunitats entre homes i dones.

Regne Unit

Tot i que una de les principals funcions específiques de l'*Office of Communications* (Ofcom), l'organisme regulador de la comunicació al Regne Unit, és la conservació del pluralisme en el proveïment de la radiodifusió –*Maintaining plurality in the provision of broadcasting*¹¹ –, la guia genèrica per als continguts de ràdio i de televisió, *el Broadcasting Code*¹², no conté cap indicació al respecte més enllà d'algunes especificacions per al període electoral. La secció 6 sobre eleccions i referèndums de l'esmentat *Broadcasting Code*¹³ recull, entre d'altres indicacions, l'obligació, per part dels operadors, d'informar sobre els principals partits polítics –*major parties*– del Regne Unit, seguint els principis publicats l'octubre del 2004 en les normes de l'Ofcom sobre la radiodifusió en època de campanya electoral –*Ofcom Rules on Party Political and Referendum Broadcasts*¹⁴.

Quant a la **cobertura informativa dels processos electorals**, l'Ofcom té competències sobre tots els operadors del país, excepte per a la BBC, que es regeix, també en els períodes ordinaris, per criteris d'autoregulació.

10 <http://www.agcom.it/par_condicio/monitor.htm#pol>

11 <<http://www.ofcom.org.uk/about/sdrp>>

12 <<http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode>>

13 <<http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections>>

14 <<http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/guidance/ppbrules/ppbrules.pdf>>

Per llei, la BBC ha d'aprovar uns criteris per a cada període electoral que regulin la participació dels candidats en cada circumscripció. Aquest document s'acorda en el Consell de Governadors –*Board of Governors*– de la corporació i es presenta a la Comissió Electoral –*Electoral Commission*. Les *BBC Guidelines for General Election 2005*¹⁵ estableixen la llista de partits polítics que cal cobrir –que coincideix amb el de l'Ofcom–, així com l'obligació de donar la paraula a tots els candidats en cas que s'informi sobre un candidat concret. Aquestes línies d'actuació permeten que, en debats sobre qüestions locals, els candidats puguin no ser de la mateixa circumscripció però sí de la mateixa regió. Pel que fa als espais electorals gratuïts, la BBC els situa a la graella a partir de l'acord a què s'arribi en el *Broadcasters' Liason Group*. El representant de la corporació en aquestes reunions és el *Chief Adviser Politics* (cap assessor en temes polítics), un càrrec intern responsable de la neutralitat editorial de la BBC. Aquest és l'encarregat de respondre davant les queixes per tractament parcial en la informació política. També té la funció, entre d'altres, d'interpretar les línies editorials (*Editorial Guidelines*) de la BBC. En aquest cas, el capítol 10¹⁶, dedicat a la cobertura informativa de temes polítics, enumera els compromisos de la corporació en matèria electoral.

Quan un operador no respecta el *Broadcasting Code*, l'Ofcom publica les raons de l'incompliment a l'*Ofcom Broadcasting Bulletin*. Si l'operador vulnera el codi de forma seriosa, deliberada i reiterada, el regulador pot imposar-li sancions d'acord amb les seves atribucions i competències. En cap cas, però, s'explicita concretament com se segueix el compliment d'aquest codi ni tampoc el de les funcions

específiques de l'organisme regulador, com el manteniment del pluralisme en la radiodifusió. Val a dir que l'Ofcom disposa d'un Consell de membres, assessorats per un conjunt de juntes consultives –comitè de continguts, comitè de llicències de ràdio, comitè d'imparcialitat, etc.– que governa la institució i supervisa el compliment de les funcions generals i de les responsabilitats estatutàries específiques, com la idiosincràsia del servei públic.

Sembla ser, doncs, que l'**Ofcom actua de garant del pluralisme informatiu**, tant en períodes ordinaris com en èpoques de campanya electoral, a instància de l'audiència, **a partir de les queixes que rep**, sobre les quals emet decisions que es publiquen periòdicament a l'*Ofcom Broadcasting Bulletin*¹⁷.

Romania

El *Consiliul National al Audiovizualului* és l'organisme encarregat, per llei¹⁸, de vetllar per l'observança del pluralisme informatiu i de l'expressió plural d'idees i opinions en la programació emesa pels mitjans audiovisuals que actuen sota la competència de la jurisdicció romanesa. Al seu torn, el regulador romanès ha emès, l'abril del 2006, una decisió sobre la regulació dels continguts dels serveis de programació audiovisual en què s'inclouen alguns punts respecte de la garantia del pluralisme¹⁹.

Aquesta decisió del regulador romanès s'inicia amb el principi d'igualtat de condicions d'accés als mitjans. Així, recull l'obligació per part dels operadors de presentar, en els teletinformatius i els programes de debat, els principals punts de vista contraposats en èpoques de debat públic

15 <http://www.electoralcommission.org.uk/files/dms/BBCguidelinescandidates-consultationFeb05_16266-11808__E__N__S__W___.doc>

16 Secció 10 del document *Politics and Public Policy* <<http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/edguide/politics/>>

17 <<http://www.ofcom.org.uk/tv/obb>>

18 Llei núm. 504 d'11 de juliol de 2002 sobre la difusió de radiotelevisió (art. 10 i 17) <<http://www.cna.ro/english/legislation/legea504.html#2>>

19 Decisió núm. 187 del 3 d'abril de 2006 en relació amb la regulació del contingut dels serveis de programació audiovisual (títol IV) <<http://www.cna.ro/english/decisions/decisions/d18706.html>>

sobre determinades qüestions, encara que les opinions siguin expressades per experts, periodistes, representants de partits polítics sense representació al Parlament, minories, ONG, sindicats, etc. Aquesta pluralitat d'opinions, a més, s'ha de fer efectiva en el mateix programa o, excepcionalment, en els programes conseqüents. Si hi ha qui refusa representar el seu punt de vista, cal que l'operador mencioni aquest fet. Val a dir que aquestes normes no exclouen la possibilitat que el mateix operador emeti les seves pròpies opinions. Amb l'objectiu de complir aquests imperatius de l'organisme regulador i d'altres previstos en la Llei de l'Audiovisual²⁰ del país, els operadors no poden emetre programes editats, presentats, moderats o produïts per membres del Parlament, representants del govern o de l'administració pública, representants de l'administració presidencial, líders de partits polítics, persones públicament designades com a candidats, o bé que hagin anunciat la intenció de ser-ho, a les eleccions locals, parlamentàries o presidencials.

La decisió del *Consiliul National al Audiovizualului* estableix, al mateix temps, que els **teleinformatius** emesos pels operadors que actuen sota la jurisdicció romanesa han de tenir en compte la **norma dels tres terços**, és a dir, han de dedicar un terç del total de temps que dediquen als partits polítics del Govern i de l'oposició als parlamentaris de l'oposició (senadors, diputats, consellers, etc.). Llavors, han de dedicar un altre terç als representants de l'autoritat pública central (primer ministre, ministres, secretaris d'estat, etc.). I, finalment, han de dedicar un darrer terç del total de temps dedicat als partits polítics als representants de la majoria parlamentària (senadors, diputats, alcaldes, etc.). Es tracta del que es coneix com el principi del pluralisme polític. Aquesta decisió també assenyala que s'exclou d'aquest còmput el temps en què el primer ministre apareix representant Romania en un acte oficial internacional, sigui a dins o fora del país. També se n'exclouen les intervencions fetes arran de desastres naturals o epidèmies i sobre les mesures reparadores d'aquests, cosa que no anul·la el dret de l'oposició a criticar l'actuació de les autoritats en situacions d'aquest tipus.

El monitoratge per a la tutela d'aquest principi de pluralisme polític es duu a terme des de l'òrgan regulador romanès a través del **seguiment i l'anàlisi de la programació dels diferents operadors en períodes mòbils de dos mesos consecutius**. Els principals indicadors que s'usen per a l'anàlisi són la **freqüència** (la quantitat de vegades que els personatges polítics participen en la ràdio o a la televisió) i la **durada** (el temps de paraula dels personatges polítics que participen en programes de ràdio o televisió). En cas que l'organisme regulador detecti una manca d'equilibri entre els tres terços esmentats, el *Consiliul National al Audiovizualului* demana formalment a l'operador infractor que el restableixi durant el mes següent.

Pel que fa a la **resta de la programació**, els representats del partits governamentals i de l'oposició han de beneficiar-se del principi d'accés igualitari als mitjans, amb igualtat d'oportunitats per expressar-se mediàticament. L'observança d'aquest principi també es supervisa a través de l'organisme regulador romanès, que fa el seguiment sistemàtic de la programació durant períodes mòbils de dos mesos consecutius i n'analitza la freqüència i la durada de les aparicions dels representants del partits governamentals i de l'oposició més enllà dels teleinformatius.

Quant a la informació i debats sobre temes d'interès públic relacionats amb les minories ètniques, religioses o sexuals, la decisió del *Consiliul National al Audiovizualului* també determina la representació dels distints punts de vista d'aquests col·lectius. No s'especifica, però, com s'efectua el seguiment d'aquesta indicació del Consell de l'Audiovisual romanès.

Tampoc s'especifica si s'altera la metodologia de tutela del pluralisme informatiu en els mitjans romanesos durant els **períodes electorals**.

Conclusions i síntesi comparativa

No és fàcil obtenir informació sobre les metodologies específiques que utilitzen els organismes reguladors de la comunicació audiovisual dels diversos països ressenyats per dur

²⁰ Llei núm. 504 d'11 de juliol de 2002 sobre la difusió de radio i televisió <<http://www.cna.ro/english/legislation/legea504.html#2>>

a terme la supervisió dels compromisos i obligacions dels operadors amb relació al pluralisme informatiu dels serveis respectius de radiodifusió televisiva. La idiosincràsia de cada estat o nació, plasmada en la seva estructura política, la seva legislació, la seva normativa i les seves institucions i òrgans de regulació, marca d'alguna manera tant els conceptes de pluralisme informatiu i diversitat mediàtica com la forma de tutelar-los. No obstant això, se n'obtenen les conclusions següents:

- La tutela del pluralisme informatiu a **França** correspon al *Conseil Supérieur de l'Audiotvisuel (CSA)*, i es basa principalment en l'**inventari del temps de paraula dels actors polítics** dins els teletinformatius (mensualment) i dins els magazins i altres programes (semestralment) que emeten les cadenes de televisió herziana nacional. Els temps de paraula dels períodes electorals són validats i analitzats de la mateixa manera que els temps de paraula corresponents al seguiment de l'actualitat ordinària.

- En el cas del **Regne Unit** és l'*Office of Communications (OFCOM)* l'òrgan que actua com a garant del pluralisme informatiu dels diversos operadors del país, excepte de la BBC, tant en períodes ordinaris com en èpoques de campanya electoral, **a instància de l'audiència i a partir de les queixes que en rep.**

Pel que fa a la supervisió del pluralisme informatiu de l'operador de servei públic de televisió, la *British Broadcasting Corporation (BBC)*, depèn dels criteris d'autoregulació del mateix operador en els períodes ordinaris i dels criteris que s'aprovin per a cada període electoral entre el Consell de Governadors de la corporació i la Comissió Electoral. El cap assessor en temes polítics és l'encarregat de respondre davant les queixes per tractament parcial en la informació política en les cadenes de les BBC.

- A **Itàlia**, l'*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* és l'òrgan encarregat de dictar les pautes sobre pluralisme informatiu (políticoinstitucional i social), si bé és la Comissió parlamentària de vigilància el que les aplica a la televisió pública nacional italiana (RAI). La verificació de la normativa en aquesta matèria es duu a terme a través del **registre de temps de presència dels actors** en la programació de la televisió nacional. S'emeten estudis mensuals dels resultats en períodes

ordinaris i quinzenals en períodes electorals.

- El *Consiliul National al Audiovizualului* és l'organisme que s'encarrega de vetllar per l'observança del pluralisme informatiu a **Romania**. Ho fa, bàsicament, a través del **seguiment i l'anàlisi de la programació** dels diferents operadors que actuen sota la seva competència **en períodes mòbils de dos mesos consecutius**. S'usen com a indicadors principals la **frequència** (la quantitat de vegades que els actors polítics participen a la televisió) i la **durada** (el **temps de paraula** que ocupen aquests mateixos actors). En el cas dels teletinformatius, aquest seguiment s'utilitza per determinar el compliment del principi de pluralisme polític dels tres terços, que consisteix a dedicar un terç del total de temps dedicat als partits polítics del Govern i de l'oposició als parlamentaris de l'oposició; un altre terç als representants de l'autoritat pública central, i un darrer terç als representants de la majoria parlamentària.

- L'estructura federal d'**Alemanya** fa que cada estat federat, *Land*, sigui responsable de la radiodifusió en el seu territori. Així, es fa difícil definir la metodologia concreta que utilitza cadascun dels òrgans reguladors regionals en matèria de pluralisme informatiu. No obstant això, els tractats interestatals proveeixen de base legal a la distribució nacional de servei públic i privat de televisió, incloent normes sobre pluralisme i diversitat a la televisió privada.

Quant al servei públic, el Consell de Radiodifusió, format per representants dels principals grups socials del país, és l'organisme responsable d'assegurar que els programes compleixen els requeriments establerts per la llei en matèria de pluralisme informatiu. El control dels estàndards de programació en aquesta matèria es duu a terme a posteriori, ja que els operadors disposen dels seus propis sistemes de gestió de queixes de l'audiència. La tradició germànica de radiodifusió **no inclou cap tipus de quota de regulació per a tipus de programes o gèneres específics**, i confia que **el sistema representatiu de govern i de control asseguiri un ventall de programació que tingui en compte el pluralisme informatiu**.

Al seu torn, el servei privat de radiodifusió segueix el pas del servei públic, si bé en aquest cas la **concessió de llicències d'emissió** a càrrec de les assemblees

dels distints òrgans reguladors es pot convertir en una mesura de control del pluralisme informatiu en el marc de la televisió privada alemanya. D'**altres mecanismes** de tutela del pluralisme informatiu i promoció de la diversitat dins el sistema del servei de televisió privat previstos en la normativa interestatal es **basen en els índexs d'audiència** i són:

- l'obligació dels canals generalistes que registren uns índexs d'audiència més elevats a oferir continguts locals;
- la limitació dels índexs d'audiència al 30% entre tots els canals d'un mateix operador, al 25% si l'operador domina altres sectors de la comunicació (premsa, ràdio...):
- l'obligació de les cadenes generalistes o de notícies que registren uns índexs d'audiència del 10% o superior a cedir com a mínim 260 minuts setmanals d'emissió a proveïdors de programació independents.

Una **comissió federal** encarregada de la **supervisió** de la concentració mediàtica en el sector televisiu estableix els índexs d'audiència de cada canal i revisa que les peticions de llicències de radiodifusió televisiva compleixin les normes de concentració empresarial establertes pel tractat interestatal de radiodifusió, amb l'objectiu implícit, potser, de garantir el pluralisme informatiu en la televisió privada alemanya a través de l'actuació dels **consells de programació**, que són obligatoris per als canals dels operadors del servei privat de radiodifusió.

Per acabar aquesta síntesi, i amb ànsia comparativa, cal dir que, malgrat la voluntat de la normativa bàsica de molts estats per afavorir el pluralisme informatiu en tots els seus aspectes, la tutela d'aquest, per part dels organismes reguladors, correspon, bàsicament (excepte a Alemanya, on la influència política en el sistema públic de radiodifusió ha estat llargament discutida), al control del pluralisme polític a través de l'inventari de temps de paraula, de registre de presència o de seguiment de la freqüència i la durada dels actors polítics davant la pantalla de la televisió.