

Informe relativo al pluralismo informático de los medios de radio y televisión en Cataluña

1 Introducción:

A partir de una proposición no de ley presentada por todos los grupos parlamentarios, el Parlamento de Cataluña adoptó la siguiente Resolución:

El Parlamento de Cataluña, de acuerdo con la Ley 2/2000, del 4 de mayo, insta al Consejo del Audiovisual de Cataluña a elaborar un informe relativo al pluralismo informativo de los medios públicos de radio y televisión de Cataluña y a presentarlo a este Parlamento en el transcurso del primer trimestre del año 2001." (Resolución 341/VI, BOPC nº 115, pág. 30)

La Ley 2/2000, del Consejo del Audiovisual de Cataluña, en su artículo 10, establece como una de las funciones del Consejo, "emitir informe previo en lo referente a los proyectos y las disposiciones de carácter general relativos al sector audiovisual y sus eventuales modificaciones, y también a elaborar informes y dictámenes a iniciativa propia o a instancia del Parlamento o del Gobierno".

La misma Ley define, en su preámbulo, que el Consejo del Audiovisual "es el encargado de velar por el pluralismo interno y externo de los medios (...)" de la misma manera, le atribuye la función "de asegurar el cumplimiento de los principios del pluralismo político, social, religioso, cultural y de pensamiento" (artículo 10, apartado d).

La preocupación por el pluralismo en los medios informativos (singularmente en los de titularidad pública) es un tema de reiterada preocupación entre profesionales de la información, responsables políticos e institucionales, protagonistas de la vida económica y asociativa, y la opinión pública en general. La aparición de los medios audiovisuales en las condiciones de monopolio hizo necesarios, una vez iniciada la nueva etapa democrática, profundos cambios constitucionales y legislativos, entre los que quedaba, en primer lugar, la afirmación rotunda del principio fundamental del carácter pluralista de los contenidos de los medios, junto con otras medidas encaminadas a asegurarlos, como pueden ser su control parlamentario, el establecimiento de garantías para sus profesionales o la regulación

de la cobertura informativa de determinados procesos, como las campañas electorales.

Pero el desarrollo legislativo de este principio ha sido insuficiente, ha dejado notables vacíos, y algunas de sus instituciones han quedado sin regular. Sin duda, estas insuficiencias están en la base de las preocupaciones generadas por esta realidad. Junto a eso, los reproches sobre el partidismo en la presentación audiovisual de la realidad social y política, sobre la potenciación de determinados aspectos o, a la inversa, la marginación de otros elementos, intensifican el debate y transforman en polémico lo que, en otros contextos, constituye un terreno común, compartido por el conjunto de las fuerzas políticas y de la sociedad civil.

Como se detalla en el capítulo primero de este informe, nos ha parecido necesario examinar, de forma detallada y fuera del marco polémico en que se sitúa la discusión, tanto las opiniones de los diversos sectores implicados (responsables políticos y asociativos, directivos de los medios, profesionales, entidades, opinión pública), como la realidad objetiva, analizando todos los programas informativos emitidos durante un mes por las televisiones y los radios de ámbito territorial catalán, y una muestra de medios de carácter local. Los resultados de estas diversas exploraciones se resumen en el cuerpo del informe; la reproducción completa se presenta en los anexos que acompañan este informe.

Al mismo tiempo, se ha examinado el conjunto de la legislación existente, para determinar los principios y criterios, y detectar los vacíos en su concreción legislativa; igualmente, se han analizado las prácticas vigentes en otros países. Eso permite tanto examinar mecanismos previstos pero no desarrollados de manera específica en nuestro país, como plantear algunos mecanismos nuevos, de posible introducción entre nosotros.

Finalmente, se formulan un conjunto de recomendaciones dirigidas a los diversos tipos de operadores de medios audiovisuales, así como la propuesta de mecánica operativa que adoptará el Consejo del Audiovisual de Cataluña en

el ámbito del pluralismo informativo.

1. El encargo recibido

El estudio sobre el pluralismo informativo en los medios audiovisuales de titularidad pública tiene que empezar por interpretar el encargo recibido, definiendo su interpretación; y, en segundo lugar, explicando cómo define los conceptos que la integran.

Por pluralismo informativo entenderemos el respeto al valor "pluralismo" en las informaciones emitidas por el conjunto de los operadores audiovisuales. Por tanto, el pluralismo se mide en términos de pluralismo interno, relativos al contenido de las informaciones emitidas, y no tanto en términos de pluralismo externo, consistente en la existencia de una pluralidad en la oferta de operadores audiovisuales, y los subsiguientes mecanismos de competencia entre operadores.

El concepto "informativo" merece una explicación, ya que entenderemos que se aplica, no sólo a los programas declaradamente informativos que se emiten, sino al contenido informativo que los medios públicos transmiten en la totalidad de su programación.

La información de conjunto que se da sobre la sociedad catalana no aparece sólo en los programas informativos estándar, sino en toda la programación, entendiendo que todos los programas construyen, o reconstruyen, una cierta imagen de lo que es la realidad de la sociedad catalana. Aunque no hemos examinado la totalidad de la programación emitida --lo que rebasaría las posibilidades materiales de recogida y análisis de la programación-- creemos que éste es un horizonte que no tiene que perderse de vista.

Entendemos, como hipótesis de partida, que el pluralismo informativo consiste en la capacidad de los medios de comunicación de representar un reflejo fiel de la sociedad catalana, en todos los ámbitos que la integran. Ya hemos mencionado cómo la Ley creadora del Consejo del Audiovisual se refiere al "pluralismo político, social, religioso, cultural y de pensamiento". Al mismo tiempo, estas diversas dimensiones se proyectan en ámbitos o a través de contenidos variados: es indudable que los diversos territorios constituyen unidades sin cuya presencia sería difícil hablar de auténtico pluralismo.

Por lo tanto, nuestra hipótesis de trabajo es la de considerar los medios públicos como un espejo que refleja lo

que sucede en la sociedad catalana; como más completa sea esta presentación, este reflejo, más presencia tendrá la pluralidad real de las formas de vivir y de pensar de los catalanes. Por lo tanto, la proximidad entre realidad y reflejo es, si así se le quiere llamar, una manera de medir el grado efectivo de pluralismo de los medios informativos.

Pero los medios informativos son también, o pueden ser, un faro, una guía, una plataforma desde la cual se proyectan imágenes, deseos, formas de vivir y de pensar o, incluso, modos que se convierten en referencias sobradamente compartidas dentro de la sociedad y que, por tanto, dibujan, de forma voluntaria o no, futuras configuraciones de la vida social. Mientras tanto, la función "espejo" quiere aproximar los contenidos informativos a la realidad preexistente, la función "faro" mira hacia el futuro: dibuja posibles líneas fuerza de desarrollo de la vida colectiva.

La expresión "medios públicos de radio y televisión de Cataluña" se ha interpretado de la manera más amplia en el informe solicitado por el Parlamento. El pluralismo real de la sociedad catalana se expresa, no sólo a partir de la CCRTV, sino también en la existencia de medios públicos de radio y televisión, vinculados al Gobierno central (canales radiofónicos de RTVE, circuito catalán de TVE) o al mundo municipal (radios municipales, televisiones públicas locales). Todos estos medios, expresiones del pluralismo real de la sociedad, generan un panorama informativo global y, por lo tanto, sería desequilibrador examinar sólo un componente.

Al mismo tiempo, el análisis de la totalidad de los medios públicos quedaría incompleto si no se introdujeran, como contraste, las prácticas existentes en los medios privados. Sin este contraste, el examen de los contenidos informativos de los medios de titularidad pública no cobraría su auténtica significación, ya que no podríamos distinguir entre lo que puede tener de específico el comportamiento de los medios públicos, y lo que puede constituir un estilo general, común a los diversos operadores públicos y privados. Es preciso, sin embargo, tener en cuenta que, en el momento de realizar el estudio, el conjunto de operadores privados de ámbito catalán es muy reducido: no existen televisiones privadas de ámbito catalán, el número de televisiones locales privadas es muy limitado y las cadenas radiofónicas privadas de alcance nacional son todavía recientes. En todo caso, y avanzándonos a las conclusiones presentadas, creemos que cualquier propuesta gene-

ral de ordenamiento y regulación del pluralismo en los medios informativos tiene que incluir, también, previsiones en relación con los medios de titularidad privada. La ficha técnica del estudio piloto realizado, que se incluye en el anexo, enumera el conjunto de programas analizados.

2. Los sentidos del término "pluralismo"

El término "pluralismo" es una noción recurrente en la regulación de los medios audiovisuales en el mundo politocodemocrático. En cuanto a noción del mundo político, el término apareció inicialmente relacionado con la dimensión religiosa: el Diccionario de Filosofía de Oxford define pluralismo como "una situación caracterizada por la multiplicidad de religiones y/o de grupos étnicos en un mismo Estado; o la doctrina que afirma que esta multiplicidad es una cosa buena".

La noción de pluralismo trasladada al plano político afirma la legitimidad de la expresión de todas las ideas políticas democráticas, y la utilidad pública de su confrontación: del debate libre sale una mejor comprensión y, en último extremo, la mejor decisión colectiva. El ideal de la democracia deliberativa se fundamenta, de forma indispensable, en la libre expresión y discusión entre una pluralidad de ideas, puntos de vista y valores. Entendido en estos términos, y como afirma Sartorio en un libro reciente (*Pluralismo, Multiculturalismo e Stranei*, Milán 2000; existe traducción castellana publicada en el año 2001), "el elemento central de la visión pluralista no es ni el consenso ni el desacuerdo, sino la dialéctica del disentir, un debatir que en parte presupone consenso y en parte acepta la intensidad del conflicto, pero que no puede reducirse a ninguno de estos dos términos (...); eso domestica el conflicto y lo transforma en conflicto pacífico".

La pacificación del conflicto consiste, en el ámbito político, en la aceptación del principio de alternancia y, por lo tanto, en la legitimidad que las diversas fuerzas políticas intenten persuadir a los ciudadanos de la validez de los planteamientos de cada una de ellas.

Lo mismo podría decirse de la expresión de todas las variedades de creencias religiosas o de doctrinas de pensamiento y, más allá, en la presentación normalizada de las diferentes presiones de la vida social y colectiva que pueden encontrarse en el contexto de una sociedad libre.

En el sector audiovisual, las raíces del problema se

encuentran en sus orígenes: radio y, sobre todo, televisión nacieron en Europa en forma de monopolio público, bajo la dependencia exclusiva de los respectivos gobiernos. Y eso ocurre así en contextos democráticos. La fuerte conexión entre radiodifusión y estructuras políticas de gobierno genera hábitos, tanto entre los ciudadanos como entre los políticos, y genera sobre todo grandes estructuras burocratizadas, de evolución lenta y compleja.

En esta situación, la afirmación del principio del pluralismo se encontrará con dificultades considerables, aunque las tradiciones y los valores predominantes en cada país darán una "coloración" particular al problema. Y la situación se convertirá más difícil a medida que la utilización de los medios audiovisuales adopte un papel cada vez más central en los debates políticos, y especialmente en las campañas electorales, por encima de los medios más tradicionales, como son la prensa o las propias actividades de los afiliados de los partidos políticos.

Se cuestionará fuertemente que los nuevos medios audiovisuales puedan satisfacer los requerimientos de imparcialidad, profesionalidad y corrección informativa definidos clásicamente como los elementos distintivos del buen periodismo. Todavía más: se atribuirá a los medios audiovisuales, y especialmente a la televisión, una capacidad ilimitada de influencia social, de persuasión, de disolución de valores y de actitudes, y de sustitución por otros más superficiales, más orientados a una mera visión mercantil de la vida social.

Ante estos procesos y estas críticas, se reivindicará el principio del pluralismo en una doble dirección. Por una parte, mediante la ruptura de los viejos monopolios audiovisuales, al dar entrada en el sector a operadores de carácter privado: el pluralismo externo, al aumentar la oferta informativa, contribuye a hacer posible un mayor pluralismo en los contenidos. En otra dirección, el pluralismo interno: se intentarán introducir mecanismos (especialmente, pero no sólo, en el sector público) de control para dar acceso en los medios audiovisuales a todas las voces del panorama social y político, y no sólo a aquellas que, desde posiciones gubernamentales, dirigen los medios públicos.

Ya hemos indicado que entendemos, como definición operativa, metodológica, que el grado de pluralismo de un medio puede medirse en términos de la proximidad que hay entre la representación que hace de la sociedad y la

realidad social. Por imprecisos que puedan parecer estos términos, y por compleja que esta operación de medida de la distancia pueda ser, creemos que esta referencia es clara en términos operativos y que permite objetivar la discusión alrededor del concepto.

Pero la cuestión que se plantea es como se relaciona este valor del pluralismo con otros valores igualmente deseables por el legislador y, en segundo lugar, hasta qué punto este valor se impone por igual en medios públicos y privados o si, al contrario, los medios públicos tienen un "plus" de obligaciones en la presentación de la realidad social. En países como el nuestro, donde el origen de los medios de comunicación audiovisuales ha sido el monopolio público, la aparición de medios de titularidad privada ha representado un incremento en el grado de pluralidad de la oferta audiovisual (pluralismo externo). Pero esta mayor oferta no significa necesariamente un mayor pluralismo por lo que respecta a los contenidos de las informaciones (pluralismo interno); el limitado número de operadores privados existentes y el hecho que (en el sector televisivo) sean sólo de ámbito estatal hace que su aportación a incrementar substancialmente el grado de pluralismo en Cataluña en los contenidos no pueda ser muy grande.

La coexistencia entre medios públicos y privados conduce a examinar las prácticas de unos y otros, aunque con frecuencia no sean directamente comparables, ya que los ámbitos territoriales en los cuales se proyectan no son idénticos (por la inexistencia, todavía, de operadores televisivos privados de ámbito autonómico).

Finalmente, no se delimitará el estudio realizado al pluralismo político, sino que, en la medida que los datos lo han permitido, hemos intentado incorporar al análisis la presentación hecha por los medios informativos de otras dimensiones de la realidad social: religiosidad, organizaciones sociales o ámbitos geográficos constituyen elementos de la realidad que no poden quedar excluidos de un estudio como el solicitado por el Parlamento.

3. Regulaciones en otros países

Como es fácil de imaginar, la problemática del pluralismo informativo en los medios públicos se plantea de formas muy variadas en los distintos países, incluso en aquéllos que nos resultan más próximos culturalmente o institucionalmente. Esta disparidad responde a diferencias entre los

diferentes marcos sociales y políticos, a diferentes estructuras institucionales, a las diferentes fuerzas del sector público y privado en el paisaje audiovisual de cada país, y a la existencia de distintas "culturas" audiovisuales.

Con más razón, no existen normas o criterios generales a escala europea, más allá de declaraciones de principios muy generales (como, por ejemplo, en la declaración aprobada por el Consejo de Europa en diciembre del año 2000 sobre las autoridades reguladoras del audiovisual). De la misma manera, los estatutos de la Plataforma Europea de las Autoridades Reguladoras (EPRA) prohíben a esta organización adoptar reglas u orientaciones de carácter general.

Por tanto, es necesario examinar las prácticas e instituciones existentes en cada país para ver qué noción de pluralismo informativo se reconoce y cuáles son los mecanismos existentes para asegurar esta exigencia. Creemos que puede afirmarse la existencia, en el contexto europeo, de cuatro grandes modelos que nos parecen particularmente significativos por su proximidad a nuestra realidad y por el funcionamiento de mecanismos e instrumentos muy diferenciados.

3.1 Francia

En Francia, una de las funciones primordiales del Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) es garantizar el pluralismo informativo. Durante una larga etapa, la preocupación esencial ha sido asegurar el pluralismo político, adoptándose como regla de oro la de asegurar que el tiempo de presencia otorgado en los programas informativos a los diversos dirigentes políticos esté distribuido según la regla denominada de los "tres tercios": una tercera parte del tiempo de los informativos queda reservada al Gobierno; una otra tercera parte a la mayoría parlamentaria; y finalmente, una tercera parte a los partidos políticos de oposición en su conjunto. Esta regla se aplica a todos los programas informativos, tanto en cadenas públicas como privadas.

Recientemente, el CSA se ha interesado por el pluralismo territorial, estableciendo reglas sobre desconexiones de carácter regional de las diversas cadenas públicas y, el mes de febrero de 2001, por el pluralismo étnico, examinando la presencia de personas pertenecientes a grupos étnicos minoritarios entre los presentadores y artistas que aparecen en las televisiones de carácter general.

Esta actividad de seguimiento por parte del CSA se materializa en informes mensuales dirigidos a la Asamblea Nacional, donde se detalla el tiempo de aparición de cada personalidad política en las distintas cadenas televisivas durante el trimestre anterior. Las desviaciones significativas respecto de la regla de los tres tercios pueden ser objeto de advertencia pública y, en último extremo, de sanción.

3.2 Portugal

En el caso de Portugal, el principio del pluralismo en los medios audiovisuales públicos se entiende como el derecho de acceso a los medios (un tiempo específico de emisión donde los diversos colectivos sociales y políticos significativos puedan dirigirse a la sociedad) y el derecho de réplica.

El derecho de acceso se materializa en la existencia de un número importando de horas al año, durante el prime time vespertino, donde se pone la emisión al servicio de las distintas fuerzas políticas (con una escala de tiempo rigurosamente pautado en proporción a los resultados electorales y el número de diputados elegidos por cada fuerza política) así como de los distintos colectivos sociales significativos (sindicato, patronal, asociaciones campesinas, etc.). La distribución de este tiempo de antena se basa en una negociación entre todos los implicados, realizada bajo la presidencia y el arbitraje del organismo regulador (Alta Autoridade para a Comunicação Social), que da carácter oficial y vinculante a la distribución pactada. Esta distribución, y las emisiones que se derivan, son sólo obligatorias para la radio y televisión públicas. En cambio, la duración de la presencia de los distintos protagonistas políticos en los programas informativos no es objeto de una regulación detallada, aunque el especial reconocimiento y la protección del derecho de réplica han conducido a una situación generalmente aceptada.

Por derecho de réplica se entiende algo más que el derecho de rectificación. Aunque la regulación formal sitúa el derecho de réplica en el ámbito de la rectificación de informaciones erróneas, en la práctica se ha venido hablando del derecho de réplica política, entendido como la facultad de los partidos de oposición de poder comentar o responder a las afirmaciones formuladas por miembros del Gobierno, o por el mismo Gobierno.

El derecho de rectificación se instrumenta en términos

muy similares a los existentes en nuestro país (reclamación al medio de comunicación y publicación de una respuesta de duración y presentación sensiblemente igual a la información rectificadora). Si el medio de comunicación en cuestión no atiende la reclamación, el asunto pasa a la jurisdicción de la Alta Autoridad, que falla {resuelve} en un periodo de tres días.

3.3 Italia

El caso italiano es significativo, ya que rompe con la regla de la proporcionalidad. La introducción, en el año 2000, de la denominada "condición igual" (pari conditio) tiene como objetivo dar a todas las ideas y/o a todas las fuerzas políticas las mismas oportunidades de comparecer frente a los ciudadanos. Se distingue claramente entre los programas informativos diarios (donde sí que tienen que respetarse las proporciones de las diversas fuerzas o familias políticas) y el resto de la programación de contenidos políticos, como debates, tertulias, informaciones preelectorales, etc.. En todos estos programas, no se jerarquiza el tiempo de aparición de las distintas fuerzas en función de su implantación o representatividad, sino que se entiende que el contraste de ideas tiene que basarse en sus cualidades intrínsecas y en su interés, sin que eso se pueda encasillar en cuotas temporales basadas en resultados electorales previos.

Un segundo elemento a subrayar es el hecho de que los operadores públicos (RAI) y privados están sometidos a las mismas reglas, sin embargo que son aplicadas por organismos diferentes. Mientras que el seguimiento de su cumplimiento para los operadores privados la hace la Autoridad de Garantía de las Comunicaciones, para la radio y televisión públicas (RAI) es obra de la Comisión de Control Parlamentario; ambos procesos tienen lugar previo acuerdo entre la Autoridad y la Comisión Parlamentaria.

3.4 Gran Bretaña

En el caso británico, no existe obligación de los operadores públicos de ofrecer tiempo de emisión directamente a las fuerzas políticas, o a ningún otro colectivo. Operadores privados y públicos (BBC) están sometidos a las mismas reglas, pero no a través de las mismas autoridades. La BBC está bajo la autoridad de un Consejo de Gobernadores, formado por personas externas a la corporación; las televisiones privadas están bajo la autoridad de

la Independent Television Commission, mientras que las radios privadas están vinculadas por la Radio Authority. Todas ellas, a la vez, dependen de la autoridad de la Broadcasting Standards Commission, que elabora reglas y criterios generales, y canaliza hacia las autoridades pertinentes las quejas que pueda recibir, ya que no tiene, directamente, ninguna facultad de decisión o sancionadora. En estos momentos (abril 2001), se ha iniciado un proceso de aproximación entre las distintas autoridades audiovisuales británicas, que puede conducir a la creación de una autoridad única.

En todo caso, la BBC juega un papel extremo en la fijación y aplicación de reglas y criterios aplicables a la delimitación de contenidos en el ámbito del pluralismo informativo. Muy típicamente, la BBC no tiene un código o unas reglas generales, sino que el Consejo de Gobernadores elabora unos "valores editoriales", como grandes principios que tienen que guiar la acción y la programación de la BBC, basados en la carta fundamental (Chárter) de la BBC. Estos "valores" (con nociones como la imparcialidad, veracidad, independencia, respeto a la intimidad, etc.) se traducen después en unas "orientaciones a los productores", que consisten en enunciados de corte muy genérico, orientados a asegurar que los responsables de cada programa estén muy familiarizados con los valores y el estilo propios de la BBC. Así, la imparcialidad, el pluralismo o la adecuada presencia de las distintas opiniones son el resultado de la aceptación, por parte de los diferentes núcleos implicados, de aquellos valores y criterios.

A la vez, se dan instrucciones muy precisas, de tipo técnico, como no utilizar cámara lenta o acelerada cuando se muestran personajes políticos, no editar los discursos o las preguntas que se pronuncian en el Parlamento, etc.

Esta breve revisión de las regulaciones existentes en otros sistemas muestra, como, incluso en un número limitado de países relativamente similares al nuestro, las definiciones de pluralismo utilizadas y los instrumentos orientados a asegurarlo son muy variables, sujetos a la influencia de muchos factores específicos de la cultura y la política de cada sociedad. Pero en todos los casos se puede apreciar la existencia de reglas dirigidas a asegurar la presencia y la posibilidad de expresión por parte de todas las fuerzas políticas, a restringir las posibilidades de presiones por parte de las más grandes o del propio gobierno, y a dar voz a los diversos colectivos sociales que puedan estar

implicados en hechos o problemas de actualidad. Estos objetivos se persiguen sin perjuicio de la existencia de reglas deontológicas específicas de la profesión periodística o de los posibles estatutos de redacción (o documento similar) de cada medio, y en ningún caso tienen vocación de censura sobre los medios de comunicación, sino que responden a la voluntad de asegurar la mejor información posible para los ciudadanos.

4. El marco normativo español y catalán sobre la noción de pluralismo informativo

La Constitución Española define el pluralismo político como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (artículo 1), al lado y al mismo nivel que la libertad, la justicia o la igualdad.

En un contexto democrático, donde el apoyo popular a los diferentes puntos de vista políticos constituye el 'elemento clave en la legitimidad del acceso a la representación política, la noción de pluralismo político se correlaciona inmediatamente con la de pluralismo informativo, ya que es a través de la información como el ciudadano puede formar su opinión y optar entre las distintas propuestas que formulan las fuerzas políticas existentes.

Probablemente es la fuerza de esta conexión entre pluralismo político y pluralismo informativo lo que explica un hecho, a primera vista extraño, como el siguiente: la expresión "pluralismo informativo" es prácticamente desconocida en nuestro sistema jurídico y aparece sólo en el preámbulo de la Ley de Televisión Privada (10/1988), donde se dice: "La finalidad de la TV como servicio público tiene que ser (...) contribuir al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre...".

Una expresión parecida, "pluralidad informativa", aparece en la Ley 11/1991, de emisoras radiofónicas municipales: "...unos medios de carácter local que amplíe el marco de la pluralidad informativa".

Este principio no ha tenido mayores concreciones legislativas, más allá de la formulación utilizada en el Estatuto de RTVE del año 1980, que, en su artículo 4, establece:

"La actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirará en los siguientes principios:

- a) La objetividad, veracidad e imparcialidad de se infor-

maciones.

b) La separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quien los sustenta, y su libre expresión, con los límites del apartado 4 del artículo 20 de la Constitución.

c) El respeto a pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

d) El respeto al honor, la fama, la vida privada de personas, y todos los derechos y libertades que reconoce la Constitución.

e) La protección de la juventud y la infancia.

f) El respeto a los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución."

Esta norma no vincula sólo los medios públicos de titularidad estatal sino que, por el carácter básico del Estatuto, es también aplicable a los medios de titularidad autonómica. Eso es especialmente cierto en el caso de Cataluña, por la remisión que hace el Estatuto de Autonomía (artículo 16) en el Estatuto de RTVE. En particular, la formulación en lo referente a los principios inspiradores de la programación, está redactada en términos idénticos en la Ley reguladora del tercer canal (artículo 5). De la misma manera, la enumeración de las dimensiones del pluralismo que hace el apartado c) del mencionado artículo 4 del Estatuto de RTVE se encuentra en una larga serie de normas, hasta llegar a la propia norma reguladora del Consejo del Audiovisual de Cataluña.

Si entendemos como contenido esencial de la noción de pluralismo la proximidad entre realidad social y contenidos informativos de la programación televisiva, todavía es preciso tener en cuenta otra norma constitucional. Se trata de la previsión hecha en el artículo 20, apartado 3, de la Constitución de 1978, que establece:

"La ley regulará la organización y control parlamentario de los medios de comunicación social que dependan del Estado o de cualquier entidad pública y garantizará el acceso a estos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diferentes lenguas de España."

Este artículo, que instituye el llamado derecho de acceso, no ha tenido desarrollo legislativo posterior, exceptuando las previsiones hechas por la Ley electoral (LOREG) sobre la atribución de tiempos de campaña gratuitos en los medios de titularidad pública en las fuerzas políticas que concurren a unas determinadas elecciones. Tal y como se puede imaginar, la principal dificultad reside en determinar

los grupos sociales significativos e, incluso, en como determinar la significación de los distintos colectivos sociales.

En todo caso, dos elementos se establecen con claridad:

- Los medios de comunicación audiovisual de titularidad pública (sin distinciones entre ellos) están, en todo caso, sujetos a control parlamentario.

- El derecho de acceso, como derecho directamente exigible por los "grupos sociales y políticos significativos", vincula sólo los medios de titularidad pública.

Más allá de eso, las concreciones sobre el contenido exacto de la noción de pluralismo, sobre qué obligaciones genera para los diversos operadores, o sobre como se puede concretar el derecho de acceso, son un terreno inexplorado. Por ejemplo, la previsión hecha por el Estatuto de RTVE sobre la asignación semestral, por parte del Consejo de Administración, de horas de programación destinadas a grupos políticos y sociales significativos (artículo 8, apartado k) no ha tenido mucha concreción. De la misma manera, el acceso de entidades como los sindicatos o las confesiones religiosas ha sido esporádico e irregular. Podríamos remitir a un nombre importante de publicaciones y estudios sobre ello, pero mencionamos sólo el estudio global de Artemi Charlo (Pluralismo informativo y Constitución Española, Valencia, 2000), que recoge una amplia bibliografía y que nos legitima para decir que la materialización del principio del pluralismo informativo o la instrumentación concreta, práctica, del derecho de acceso son, en nuestro sistema jurídico, materias todavía pendientes de desarrollo legislativo, a pesar de su reconocimiento al texto constitucional o a la norma básica constituida por el Estatuto de RTVE.

Estos déficits legislativos son parte de un problema más amplio, que es el de la inadecuación global de la normativa audiovisual a España, tal y como se ha puesto de relieve en anteriores informes emitidos por el Consejo del Audiovisual de Cataluña sobre las posibles transformaciones en la legislación estatal sobre el sector audiovisual (emitido a petición del Gobierno de la Generalitat) y sobre la noción de servicio público (emitido a petición del Parlamento de Cataluña). La legislación española sobre el audiovisual ha sido elaborada de manera fragmentaria, sin una perspectiva global y con frecuentes contradicciones o incoherencias entre las diversas normas vigentes.

En esta línea, tanto a efectos del buen ordenamiento del sector, como también con la voluntad de incrementar los

poderes de la Generalitat de Cataluña, es deseable, tal y como este Consejo ha puesto de manifiesto en los dos informes antes mencionados, una revisión general de la legislación española, orientada a la elaboración de una ley general sobre el sector, que tiene que revestir un carácter efectivamente básico, para dejar espacio a un desarrollo legislativo suficientemente amplio por parte de las comunidades autónomas, y a unas facultades ejecutivas que estén en manos de éstas para evitar la paradoja que decisiones de carácter puramente técnico y administrativo sigan en manos de la Administración central.

Aún así, no hay que esperar que se produzca esta necesaria revisión global del marco legislativo general para que Cataluña pueda regular de forma más orgánica, ambiciosa y puesta al día un conjunto de reglas e instrumentos orientados a asegurar que la actividad de los medios de comunicación audiovisual (de titularidad pública, pero también, aunque en diferente medida, los de titularidad privada) responda efectivamente a los criterios de pluralidad e imparcialidad establecidos como principios generales. De hecho, la propia creación del Consejo del Audiovisual de Cataluña es una prueba de esta capacidad legislativa de la Generalitat de Cataluña para innovar y desarrollar el marco normativo general existente.

En lo que concierne a los medios de comunicación propios de la Generalitat, la capacidad reguladora es una facultad evidente, incluso en lo que concierne a la propia organización y estructura interna de estos medios. De la misma manera, los procesos de adjudicación de la explotación de medios de comunicación de carácter local (radio-difusión en modulación de frecuencia y televisión analógica) hoy existentes, así como el posible desarrollo de medios televisivos de ámbito nacional en el futuro (televisión digital), muestran la posibilidad de incorporar normas y criterios específicamente referidos al pluralismo informativo, tanto en las bases de las convocatorias de los procesos de adjudicación como en la resolución final de estos concursos.

Por lo tanto, no parece suficientemente convincente el argumento que afirmaría que, al tratarse de la regulación de derechos, principios y libertades de carácter fundamental, su regulación sólo puede tener carácter estatal. Al contrario: precisamente por la ausencia de desarrollo de estos derechos, principios y libertades en la normativa estatal, y para dar vigencia efectiva a los principios y valores reco-

nocidos por el propio Estatuto de RTVE, en aquello que tiene de vinculante para las comunidades autónomas, es oportuno que el Parlamento adopte reglas específicas para Cataluña. Como hemos observado, por ejemplo, el artículo 20, apartado 3, de la Constitución, se refiere estrictamente a "la ley", sin distinguir o limitar quien sea el titular de la correspondiente facultad legislativa, más allá de la existencia de una ley de bases de carácter, obviamente, estatal.

En síntesis, los vacíos en el ordenamiento jurídico español se pueden cubrir a partir de los propios principios establecidos en la Constitución y en mucha de la normativa específica del sector audiovisual, incluida la Ley de creación de la Corporación Catalana de Radio y Televisión, la legislación relativa a las radios municipales y la legislación sobre televisión local.

En lo que concierne al ámbito estricto del pluralismo informativo, este desarrollo tendría que poner atención en --regular de manera diversificada-- un conjunto de mecanismos y de instrumentos diferenciados, con ámbitos de aplicación diversos, según la naturaleza del medio (público o privado).

5. La percepción de la sociedad catalana sobre el pluralismo informativo de los medios

El grado de pluralismo efectivo en la acción de los medios de comunicación no es sólo una cuestión de realidad objetiva (de la cual se presentan algunos resultados en el capítulo 6), sino también de percepción por parte de los diversos colectivos referidos. Con esta finalidad, se han realizado tres estudios: un estudio de opinión pública, sobre una muestra representativa de la población de Cataluña (1.600 personas); una encuesta por cuestionario, dirigida a entidades representativas de los diversos ámbitos de la vida social; y una serie de entrevistas y reuniones con expertos, observadores, profesionales y representantes de diversos colectivos. En el volumen de anexos se reproducen, de forma abreviada, los resultados de estas diversas aproximaciones.

En las páginas siguientes, se presentan de forma resumida los principales resultados obtenidos de nuestro estudio. Remitimos a los lectores al volumen de anexos donde se presentan los resultados detallados.

Se han querido resumir con la máxima fidelidad las res-

puestas obtenidas de los diferentes colectivos; el Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC) no comparte necesariamente las opiniones que se recogen en este capítulo, y que se incluyen con el fin de dar una información tan amplia y plural como nos ha sido posible.

A) Conclusiones del estudio de opinión pública encargado por el Consejo del Audiovisual de Cataluña

La credibilidad de los programas informativos de los distintos medios audiovisuales es calificada por los encuestados de una forma relativamente buena, ya que en una escala "escolar", comprendida entre un mínimo de 0 y un máximo de 10, todos los operadores obtienen calificaciones superiores a 5, es decir, se moverían en la zona del aprobado alto. Hay que observar que las calificaciones obtenidas por los programas informativos radiofónicos son siempre más altas que los de los programas televisivos, seguramente como consecuencia de un público radiofónico más fiel que el público televisivo. En segundo lugar, y tanto en radio como en televisión, las calificaciones de mayor credibilidad recaen en los medios de la CCRTV.

En lo que concierne a la independencia de los medios estrictamente públicos, en su conjunto, la percepción es más negativa. Considerados en su conjunto, se cree que son poco independientes de los respectivos gobiernos, ya que en una escala de independencia de 0 a 10, la nota media resultante es sólo de un 3,4. Se cree que están sometidos a influencias en un 73,6% de los casos, aunque una proporción parecida (65%) opina lo mismo de los medios privados.

En lo que concierne al grado de pluralidad de la programación, la valoración vuelve a ser de un "suspense" en términos escolares, aunque con una nota más alta (4,5).

En lo que concierne a su calidad como reflejo de la realidad social, los diagnósticos son más matizados. Utilizando la misma métrica comprendida entre 0 y 10, es la dimensión cultural la que obtiene mejor valoración (5,2), siendo además la única que supera la nota simbólica del 5. Un poco por detrás (4,9) se menciona el pluralismo social, mientras el territorial y el político obtienen calificaciones inferiores (4,5 y 4,3 respectivamente).

La atención a programaciones específicas tiene que leerse contrastándola con la presencia efectiva de cada tipo de programación. Así, es la programación cultural la que obtiene un mayor número de personas que se declaran

interesada en ella (87%), por encima de los deportes (que son mencionados por la mitad exacta de los encuestados); aunque estas respuestas puedan estar influidas por una cierta percepción de aquello que es "culturalmente correcto" a los ojos de los encuestados. La programación religiosa, en cambio, con una presencia efectiva muy baja, atrae el interés del 16% de los encuestados.

En lo que concierne a las carencias de la programación se menciona, en primer lugar, la reivindicación de más programas de contenidos culturales (16% de los encuestados), seguida de la demanda de más programación específicamente infantil y juvenil (13%) y documental (12%). Observamos que un 26% de la muestra cree que hay poca producción hecha en Cataluña en los medios públicos.

Finalmente, y en el ámbito estrictamente político, cerca de un tercio de los encuestados consideran que la presencia de personajes políticos y de informaciones políticas en los medios informativos es la adecuada, mientras que una proporción similar considera que hay mucha. No parece, pues, según los encuestados, que haya una percepción de exceso de presencia de los protagonistas directamente políticos.

Se constata pues una percepción benévola y poco crítica por parte de los ciudadanos, que puede responder tanto a una buena valoración de la situación de los medios audiovisuales, como a una cierta resignación delante de unas realidades consideradas inevitables: el juicio duro sobre la dependencia de los medios públicos respecto de los correspondientes gobiernos se acompaña de una valoración relativamente buena de la calidad de sus programas informativos.

B) Conclusiones del cuestionario del CAC dirigido a entidades, colectivos y grupos sociales

Las principales conclusiones que se extraen son las siguientes.

Presencia mediática/Imagen mediática

Hay un cierto descontento por parte de grupos, colectivos y entidades sociales en el momento de valorar su presencia y su representación mediática en los medios audiovisuales de Cataluña. Estos sectores, en más de las tres cuartas partes de los casos, creen que son insuficientemente representados y que la imagen que de ellos se ofrece, a menudo, no coincide con la realidad. Una leve mayo-

ría, el 53%, defendería corregir este déficit de pluralismo aumentando su presencia con la creación de espacios específicos en la programación e incrementando su presencia en los informativos

Religión: presencia

Sobre la presencia de las religiones en los medios de comunicación, los resultados los da un aprobado justo. La religión católica muestra porcentajes próximos al 22% y pico entre la tendencia que opina que está sobrerrepresentada y la que percibe una cierta infrarepresentación. En cambio, la mitad de las respuestas a la variable "otras religiones cristianas", en porcentajes acumulados, el 52% afirma que tienen poca o insuficiente presencia. Esta misma percepción es válida para el caso de la religión musulmana, con un 57% de los casos y para el apartado de otras religiones.

Deportes: presencia

Hay unanimidad en considerar los deportes, sobre todo los llamados deportes de masas, como un tema demasiado presente en las parrillas de programación de los medios de comunicación. El fútbol, según más de las tres cuartas partes de las respuestas, el 85%, está sobrerrepresentado.

En el otro extremo, destacan los resultados de quienes en más de la mitad de los casos, el 55%, creen que la presencia de deportes minoritarios es insuficiente. En el medio, la presencia de deportes como el baloncesto, el rugby o el hockey, aunque obtienen un aprobado alto, en cifras acumuladas, los resultados se decantan entre el poco y el insuficiente en cuanto a presencia.

Edades: presencia

En general, hay una tendencia global a considerar que la representación que realizan los medios de comunicación catalanes de los diferentes segmentos de edad es suficiente. El aprobado se hace extensivo, pues, a niños, jóvenes, adultos y tercera edad. En este último grupo de edad destaca un cambio en la tónica general del suficiente, si se tienen en cuenta los resultados acumulados de los porcentajes, el 57%, que creen que la programación específica para la gente mayor es poca o insuficiente.

Sectores sociales: presencia

La mayoría de las respuestas recogidas en el cuestionario

aprueban con un suficiente la presencia en los medios de comunicación del sector empresarial, el profesional y el de otras ocupaciones. En este apartado destaca el 64% que cree, en términos acumulados, que el colectivo de los parados está insuficientemente representado.

Etnias: presencia

Las respuestas obtenidas suspenden la presencia mediática de las diferentes etnias. Sólo la presencia de la etnia magribí recibe un suficiente ajustado. De todos modos, en cifras acumuladas, esta tendencia cambia y después de sumar los porcentajes relativos, entre quienes piensan que su presencia es poca o insuficiente, el resultado final dice que el 42% encuentran que esta etnia es insuficientemente presente en la programación de los medios de comunicación. Esta tendencia se confirma en el caso de las etnias subsaharianas, pakistaníes y gitanas, que aumentan las cifras de infrarepresentación. Es relevante el 61% de poca o insuficiente presencia, el porcentaje más elevado, que se da en las etnias gitanas y pakistaníes.

Sexo: presencia

Suficiente es la magnitud resultante de este apartado del cuestionario. Un suficiente y un empate de porcentajes del 67% en lo que concierne a la presencia del sexo femenino y el masculino en los medios de comunicación. El matiz que sobresale es con respecto al 12% que cree en términos acumulados que el sexo masculino está sobrerrepresentado por encima del femenino.

Cultura: presencia

El apartado dedicado a la presencia de la cultura es uno de los ámbitos donde queda patente de forma más destacada, con un insuficiente generalizado, el déficit de presencia mediática. De todas las manifestaciones culturales expuestas sólo aprueba, con un porcentaje del 53%, la variable dedicada a la presencia del propio sector del audiovisual. Los porcentajes más altos en cuanto a poca o insuficiente presencia se los llevan sectores como la danza con un 79%, las artes plásticas con un 76%, el teatro con un 61%, la literatura con el 58% y la música en un 56% de los casos. La presencia de la cultura catalana y el castellano también recibe un insuficiente. El 49% cree que la presencia de la cultura catalana es insuficiente mientras que el 46% cree que la presencia de la cultura castellana también

es insuficiente.

Orientación sexual: presencia

Las respuestas obtenidas señalan en un 66% de los casos una presencia mediática suficiente en lo que concierne a la presencia de la orientación sexual heterosexual. En cambio, en lo que concierne a la orientación homosexual, hasta un 45% opina que se trata de un elemento insuficientemente representado.

Territorio: presencia y ausencias

Este punto, junto con la presencia de manifestaciones culturales y de las diferentes etnias, es donde, según las entidades, grupos y colectivos consultados, se constatan más insuficiencias. Respecto de la presencia territorial en los medios de comunicación, se denota una marcada bipolaridad entre la opinión que cree que la presencia de la ciudad de Barcelona es excesiva, en un 56% de los casos, y la infrarepresentación del resto del territorio. La presencia de España, de Europa y del mundo obtiene, según la muestra, una presencia mediática suficiente.

Si ordenamos de poca o insuficiente representación los territorios catalanes, exceptuando la ciudad de Barcelona, las respuestas muestran esta línea: en primer lugar, se señala que las comarcas de Cataluña central y los Pirineos son las de una presencia más deficitaria, según el 76% de las respuestas; la siguen de cerca las comarcas de Tarragona, con un porcentaje del 76%; a continuación las comarcas de Gerona, que 67% de los casos considera sobrerrepresentadas; y, en último lugar, los barrios de Barcelona, respecto de los cuales sólo un 43% de los encuestados considera que obtienen una presencia escasa o insuficiente.

C) Conclusiones de las entrevistas con expertos y representantes de diversos colectivos sociales

En el anexo de este informe, se pueden consultar, como resumen, las opiniones más significativas --transcritas literalmente-- que son el resultado de los encuentros y las entrevistas que los consejeros del CAC han mantenido con representantes del mundo académico, profesional, empresarial y sindical de Cataluña. Las opiniones recibidas no muestran una perspectiva uniforme, sino una amplia variedad de puntos de vista, que aquí se presentan de manera muy sintética.

Distintos conceptos de pluralismo

En general, hay coincidencia de argumentaciones cuando hay que hacer una definición del término "pluralismo", en tres aspectos centrales. El primero de estos aspectos es interpretar el pluralismo como un concepto enriquecedor y positivo. El segundo, remarca la necesidad de no excluir los medios de comunicación privados de este discurso. El tercer elemento de confluencia viene dado por la necesidad de ensanchar la visión del pluralismo más allá del pluralismo político y tener en cuenta la importancia y la dimensión del pluralismo social. Dado que el pluralismo es un concepto poliédrico y lleno de acepciones de todas las reflexiones, como conclusión final se extraen tres líneas argumentales.

Pluralismo como un valor constitucional: La primera línea de reflexión entiende el pluralismo como un valor y un principio constitucional inherente a derechos fundamentales como la libertad de expresión, recogidos en el artículo 20 de la Constitución Española. Normas y principios que, según esta tendencia, tendrían que acercar y reequilibrar el pluralismo y el libre mercado, es decir, hacer extensivo el pluralismo a los medios de comunicación de gestión privada.

Pluralismo como un mecanismo de funcionamiento: La segunda línea de razonamiento entiende el pluralismo, no como un derecho de los ciudadanos, sino como un mecanismo de funcionamiento que les permite exigir un determinado producto en los medios de comunicación. Una exigencia que se vuelve prioritaria si el producto proviene de los medios de titularidad pública.

Pluralismo como un principio de independencia: La tercera visión analiza el pluralismo como un principio que garantiza la independencia ante el poder político. Esta teoría aplicada a los medios de comunicación es partidaria de despolitizar al máximo todos los órganos de dirección de los medios de comunicación para garantizar una independencia y una autonomía máximas y hacer posible que se constituyan en un poder propio.

Medios de comunicación y pluralismo. Objetivos y déficits

En el momento de reflexionar sobre los medios de comunicación son muchas las tendencias que fijan, como punto de partida previo, un modelo de organización social para

reflexionar sobre el papel de éstos. Una tarea que para unos tiene que ser el retrato fiel de la sociedad que los acoge y, para otros, un reflejo mediatizado de la misma realidad. En función de estos planteamientos iniciales se dibuja el perfil del mapa de los **objetivos** y de los déficits que tienen los medios de comunicación audiovisual de Cataluña.

De las diferentes conversaciones, en el apartado de los objetivos, destacan:

Medios de comunicación, ¿espejo o guía de la sociedad? Detrás de este interrogante se prioriza la necesidad de definir un modelo de país, a partir del cual dibujar y analizar el papel de los medios de comunicación y su relación con la realidad. Una reflexión que se mueve entre los límites y las posibilidades relacionadas con la interconexión entre modelos de sociedad y modelos de comunicación de masas, entre la reciprocidad entre presencia social y representación mediática y su retroalimentación compartida. Entre las opiniones mayoritarias hoy se percibe la realidad mediática más como un prisma que como un espejo de la pluralidad social.

Medios de comunicación y agenda. Como retención de la idea anterior y en un intento de acercar y reequilibrar este diálogo entre presencia social y representación mediática como objetivo de máxima prioridad en los medios de comunicación, destaca como elemento coordinador y principio rector el criterio del profesional. Un criterio que se destila en el proceso de selección de la noticia en función de la agenda --mecanismo que hace posible la búsqueda de realidades sociales plurales-- y las rutinas informativas de cada medio. Una selección basada en criterios de profesionalidad e independencia que, en función del seguimiento del público, determinará la validez de los resultados. Se trata de una selección que refleja la pluralidad.

En lo que concierne al capítulo de los déficits, hay unanimidad en destacar los medios de comunicación como entidades faltas de pluralismo. Esta afirmación se fundamenta con diferentes argumentos.

Medios de comunicación como entidades deficitarias de pluralismo: Es generalizada la percepción de que los medios audiovisuales de Cataluña son poco plurales y que hay una tendencia excesiva a asociar, consciente o inconscientemente, el pluralismo con la representación política.

En una línea argumental más pragmática, la visión de

este déficit generalizado de pluralismo en los medios de comunicación tendría un origen económico originado por factores como la mercantilización de la noticia y la fuerte concentración del sector. Dos elementos que inciden en la uniformización cada vez más acentuada del discurso de los medios de comunicación. Esta homogeneidad de los contenidos también habría que buscarla, según esta línea de reflexión, en la influencia de los medios de comunicación privados y su incidencia sobre los de titularidad pública.

Medios de comunicación como entidades deficitarias de pluralismo territorial. La representación deficitaria del territorio se entiende, por unanimidad, como la asignatura pendiente de todos los medios de comunicación (véase punto 6, específicamente sobre pluralismo territorial) y factor determinante que acentúa las carencias pluralistas de los medios. Junto con el déficit territorial, algunas opiniones destacan como un aspecto infrarepresentado mediáticamente el de los diferentes sectores y grupos de edad.

Pluralismo interno y pluralismo externo

Detrás de esta distinción se esconde una pregunta de fondo: ¿La estructura de los medios de comunicación condiciona el pluralismo? En todos los casos la respuesta ha sido afirmativa, aunque con matices. El otro interrogante planteado ha sido: ¿Tanto el pluralismo externo como el interno, son realidades objetivables? En esta segunda pregunta reside buena parte de la casuística relacionada con el tema que nos ocupa, sobre todo, en el momento de encontrar respuestas y soluciones para garantizar o regular la presencia mediática de todos los sectores sociales.

Medios de comunicación públicos que garanticen una presencia mínima. Este posicionamiento se decanta con rotundidad por defender, en los casos donde la objetivación es complicada, que tienen que ser los medios de comunicación públicos los que tienen que garantizar una presencia de mínimos en la representación social.

Pluralidad de contenidos, sinónimo de pluralismo externo. A nivel más conceptual, el pluralismo externo, entendido como vías o canales emisores de contenidos, está asegurado si la oferta es variada, aunque la existencia de multiplicidad de medios no es ni un sinónimo ni una garantía de presencia de pluralismo.

El pluralismo interno se entiende como un elemento que hay que incentivar y sobre el cual recaen muchas de

las explicaciones que argumentan que su déficit generalizado es una de las causas principales que revierte en la falta de pluralismo en el resultado de los contenidos ofrecidos por los medios.

La estructura interna de los medios, condicionadora del pluralismo. De las conversaciones se desprende que hay que incidir en este factor porque el pluralismo interno hace posible una verdadera independencia del profesional, lo que revierte en la calidad y el prestigio del sector y tendría que permitir romper rutinas o leyes no escritas del funcionamiento interno de los medios. Así pues, el pluralismo interno se tendría que reconocer en primera instancia en el mismo funcionamiento de los medios de comunicación, en su estructura, antes de que en sus resultados.

El pluralismo externo, aunque no es el objetivo de este estudio, ha sido objeto de algunas referencias. En términos generales, es entendido de tres maneras diferentes:

-Multiplicidad de medios como sinónimo de pluralismo externo. Quienes analizan el tema desde una perspectiva cualitativa piensan que el pluralismo externo es aquella situación en la cual la concentración no impide la elección libre del ciudadano. Se destaca la situación específica de Cataluña en lo que concierne a la diversidad de medios.

-Multiplicidad de medios como garantía implícita de pluralismo externo. Quienes se decantan por una visión más bien cuantitativa: El solo hecho de que haya una verdadera diversidad de medios es sinónimo implícito de pluralismo externo. A pesar de ello, ya se ha apuntado anteriormente que si el pluralismo externo no va acompañado de una oferta variada de los contenidos, este pluralismo externo tiene, a la práctica, poco impacto real.

-Pluralismo social, sinónimo de pluralismo externo. Sin dejar de lado el tema de los contenidos, hay una línea de reflexión importante que suscribe que el verdadero pluralismo externo es el que intenta recoger los diferentes grupos y colectivos sociales, más allá de los grupos políticos.

Pluralismo político

Ha sido uno de los puntos más comentados de estos encuentros, quizás porque a menudo el pluralismo se asocia inconscientemente o por tradición al pluralismo político. En este apartado se han contrapuesto, nuevamente, el pluralismo político y el social, pero también se ha hablado

insistentemente de reformular el propio concepto de pluralismo político, reivindicando el papel vertebrador de la política como dinamizadora del discurso y de la participación social. De alguna manera, se ha reivindicado el pluralismo perdido por el pluralismo político a favor de una 'partitocracia' más preocupada por la lucha por el poder --tanto interno como mediático-- que por generar mensajes sociales multidireccionales, con la excepcionalidad de las campañas electorales, reguladas a su vez por un sistema de cuotas. De este debate sobresalen las reflexiones siguientes.

-Pluralismo político como elemento de vertebración social. Se pone el acento en la necesidad de ampliar el propio concepto de pluralismo político más allá de los mismos partidos y acercarlo hacia la teoría del conocimiento y el pensamiento social. En definitiva, entender el pluralismo político como un elemento transversal y vertebrador de la sociedad, y no como un discurso unidireccional y de poca repercusión social.

-Influencia de la 'partitocracia' por encima del pluralismo político. Esta idea enlaza con la anterior, ya que es una de sus causas directas. Muchas de las opiniones insisten en promover la necesidad de buscar mecanismos para evitar que esta "partitocracia" se imponga en el diálogo social y las políticas públicas, y sea posible establecer mensajes donde todas las partes implicadas tengan espacio, o lo que es lo mismo, acabar con una cierta tendencia en la que el pluralismo político está falto de un mensaje de traducción social real.

-Pluralismo político: cuotas y campañas electorales. Por tradición, es difícil desatar el pluralismo político de los periodos y las campañas electorales, como también se vuelve inevitable reflexionar sobre la regulación de la presencia mediática de los partidos a través del sistema de cuotas (véase apartado específico). En lo que concierne a las campañas electorales, casi todo el mundo coincide en decir que el sistema de cuotas de pantalla es eficaz aunque no es aplicable a otros ámbitos, como ahora el social, por el hecho de ser menos tangible --por lo tanto, difícil de cuantificar y medir-- y de un alcance temporal superior.

Otro elemento interesante han sido las reflexiones hechas sobre la imagen mediática de la clase política y, por extensión, de la política, una imagen que está condicionada por la misma idiosincrasia del medio, el cual a menudo es identificado con una tendencia política concreta. Destaca la aportación que pone de manifiesto una acen-

tuada diferencia de tratamiento de los políticos que se da en los espacios o programas informativos, del tratamiento que reciben en programas de ficción o en el resto de programación del mismo medio. Aquí la tendencia suele ser más bien poco positiva y más bien deslegitimadora, quizás causada por una falta de pluralismo con respecto al formato y los géneros de programación. Destaca el impacto bipolarizador --y su consecuente tendencia a priorizar mayorías absolutas-- que han tenido las televisiones privadas sobre el discurso político en periodos electorales.

-Imagen de los políticos en los medios de comunicación: imagen de respeto. Según un sector, en Cataluña impera una posición de respeto y 'fair play' bajo la cual se esconde una falta de actitud crítica. Esta situación sería consecuencia de la misma idiosincrasia del país y de las características propias de la transición española.

-Imagen de los políticos en los medios de comunicación: imagen deslegitimadora. Para otro sector, la imagen que de la política, personificada en los políticos, transmiten los medios de comunicación, sobre todo programas no informativos, es bastante negativa y a menudo comporta una deslegitimación de la clase política del país.

Pluralismo social: realidad y realidad mediática

Si hemos aceptado como hipótesis de partida que cuanto más completa sea la representación social en los medios de comunicación más real será la existencia de pluralismo informativo, según las opiniones recogidas se percibe que el binomio realidad social-realidad mediática mantiene una relación más divergente que complementaria. En el apartado de los déficits de los medios de comunicación ya se ha apuntado, como tónica general, la existencia de voces que definen los medios de comunicación como entidades faltas de pluralismo social. Ya en un nivel centrado en la oferta de las programaciones, se apunta la hipótesis de potenciar un tipo de pluralismo creativo para reflejar la diversidad de expresiones culturales a través de la producción autóctona de programas de ficción que, al mismo tiempo, podría contribuir a impulsar una verdadera industria audiovisual en Cataluña.

Pluralismo social y realidad mediática. Son muy pocas las respuestas que afirman que los medios audiovisuales de Cataluña reflejan el tejido social del país. Pocos ven una coincidencia y un equilibrio entre la realidad social y la realidad aparecida o representada en los medios de comuni-

cación. La tendencia general deja un cierto sabor de pesimismo con respecto a la proximidad y el diálogo recíproco entre realidad social y realidad mediática. La gran mayoría de las opiniones está de acuerdo con afirmar que la imagen mediática que de la sociedad dan los medios catalanes se ajusta muy poco a la realidad. Expresiones como "realidad deformada", "exceso de satisfacción" son frecuentes.

El silencio: un elemento lleno de significados. También, y desde un punto de vista más ideológico, frente a la exclusión de algunos sectores, se aduce el poder sesgado y la elocuencia del silencio, como un elemento distorsionador de la realidad. Haría falta, pues, romper el tópico según el cual "aquello que no aparece no existe".

Como vía de solución se plantea una revisión de las estructuras de funcionamiento de los medios de comunicación catalanes, a los cuales se les reprocha una visión centralizadora y una estructura y unos objetivos de funcionamiento muy parecidos a los de los medios estatales. Este planteamiento se hace extensivo a los mismos profesionales.

Pluralismo y territorio

Ya se ha apuntado que la representación territorial era un de los déficits más destacados de los medios de comunicación catalanes. Las argumentaciones de todas las partes inciden en el hecho que el modelo territorial provincial no favorece la presencia completa del territorio catalán y todavía desequilibra más la presencia de zonas como Cataluña central o el área metropolitana de Barcelona. Otro aspecto que ha centrado la reflexión ha sido la tensión entre capital y periferia, un factor muy discutido por sectores de fuera de Barcelona y al cual atribuyen, entre otros aspectos, que la realidad comarcal sólo se prioriza cuando se trata de acontecimientos folklóricos o luctuosos.

Pluralismo territorial subsidiario de un modelo provincial. En un sustrato del discurso conceptual, algunas voces alertan de la dificultad de alcanzar niveles óptimos de presencia territorial en el marco de un modelo administrativo provincial, donde predomina el centro frente a la periferia, excluyendo partes del tejido comarcal dinámicas, pero faltas de personalidad territorial propia.

Área metropolitana y Cataluña central: las grandes olvidadas. Para la mayoría, el área metropolitana de Barcelona y las comarcas del Barcelonés y del Baix

Llobregat, a pesar de ser zonas que concentran las tres cuartas partes de la población, están poco representadas, y expresan que su tejido social y económico no tiene una traducción mediática, ni tampoco un tejido comunicativo propio. En este caso, la proximidad de esta zona a la ciudad de Barcelona juega en contra de su presencia mediática. En el otro extremo, pero por razones de lejanía, se sitúan los territorios de la Cataluña central.

Las desconexiones no equilibran el déficit territorial. Aunque, sobre el papel, las desconexiones podrían tener un papel decisivo en el momento de equilibrar los déficits en pluralismo territorial, muchas opiniones, aun destacando y valorando su función, insisten en considerarlas insuficientes tanto en duración y alcance, como en recursos económicos y humanos. Las respuestas coinciden en formular la necesidad de crear desconexiones de alcance territorial transversal y no provincial. Hay unanimidad en considerar que, en este sentido, la radio es muy ágil y menos deficitaria que la televisión.

El efecto centralizador de la capital es mencionado sobre todo por grupos de fuera de Barcelona. Si bien es cierto que hay una cierta tensión sobre el predominio mediático de la ciudad condal en los medios de comunicación, la mayoría de respuestas afirman que es en Barcelona donde se producen la mayoría de las informaciones; reconocen también la falta de recursos económicos para desplazar personal, o bien aducen criterios de inmediatez en algunas rutinas de funcionamiento interno, un posicionamiento que desde fuera de Barcelona a menudo es interpretado como una "falta de sensibilidad". También se reclama una pluralidad de acentos y variantes dialectales en los medios de comunicación.

El papel de los medios de comunicación locales

La reivindicación de espacios de colaboración entre las televisiones locales y las nacionales es una demanda largamente reivindicada para ofrecer al espectador una televisión más descentralizada y plural, dos elementos que dibujan el objetivo de toda televisión local: la proximidad, que permitiría un abaratamiento de los costes de producción y obtener una realidad territorial compartida y plural. Se destaca, también, la petición de formular una normativa para regularizar el sector

Pluralismo lingüístico y cultural

La reflexión en torno a la lengua y la cultura catalanas presentadas en los medios de comunicación es extensa y paralela, ya que ambos conceptos forman parte de la representación y de la imagen interiorizada de una sociedad.

a) Lingüístico

Bilingüismo y monolingüismo. En este capítulo se manifiesta una bipolarización en los posicionamientos. Para unos, se tendría que el uso y el tratamiento de la lengua catalana en los medios audiovisuales y apostar por la vía del bilingüismo. Otros reivindican el papel de la lengua catalana como coesionadora social y reprochan una presencia excesiva de la lengua castellana, especialmente en los programas que no pertenecen a los servicios informativos.

El uso del catalán no es sinónimo de pluralidad lingüística. Este argumento de contraste con la idea anterior postula que en estos momentos el sector audiovisual de Cataluña es el que garantiza la lengua catalana. La normalización lingüística en los medios informativos podría no ir en el mismo sentido que la representación de la pluralidad social.

b) Cultural

Los argumentos aportados en este apartado coinciden a grandes rasgos con los formulados en referencia al pluralismo lingüístico.

Confusión entre cultura catalana y cultura en catalán. Este elemento de análisis transcurre paralelo al debate bilingüismo-monolingüismo. Si bien es cierto que, en este aspecto, es más complicado objetivar la cultura que la lengua, de las conversaciones se desprende una fuerte crítica sobre la política cultural centrada en parámetros lingüísticos y no en criterios de creatividad. Un mecanismo que a menudo ha silenciado el mestizaje y ha turbado el mismo concepto de pluralismo.

Pluralismo cultural y cultura popular. Esta idea enlazaría con la anterior. La carencia de expresiones culturales en los medios o bien son excesivamente locales o bien son acontecimientos o espectáculos de masas. De la misma manera, un sector se muestra en desacuerdo con la falta de apoyo en la programación de las expresiones culturales autóctonas reivindicando espacios en horarios competitivos.

Regulación y legislación

Dada la dificultad para medir un tema poliédrico como es el del pluralismo se explica, quizás, la poca disposición que hay en aceptar una legislación que vele por el respeto del pluralismo en los medios. Hay una tendencia general a proponer una regulación de mínimos y a aplicar la autorregulación profesional como garantes de pluralismo, bajo los auspicios de organismos y entidades creadas para velar por una presencia mediática plural. Soy pocos los partidarios de un marco legal estricto para regular el pluralismo, mientras, en cambio, sus defensores argumentan que serían mecanismos que protegerían el derecho de escoger de la ciudadanía. La discusión general se plantea sobre si el sistema de cuotas, pensado para evitar los excesos partidistas en periodos electorales, es válido para garantizar una presencia plural de la sociedad civil en los medios de comunicación. En definitiva, se discute sobre la necesidad de encontrar parámetros objetivables que se puedan aplicar para evaluar o regular de manera equitativa la presencia social mediática.

a) Sistema de cuotas

Cuotas de pantalla en periodos electorales, modelo no válido para otras representaciones territoriales. El sistema de cuotas es entendido como elemento que fundamenta el pluralismo, a parte de la regulación específica de los periodos electorales, ya que, aunque se reconoce que no constituye la fórmula ideal, funciona como un elemento equilibrador. Este mecanismo no es, para la mayoría, aplicable al resto de dimensiones de la vida social.

b) Discriminación positiva

La discriminación positiva se entiende, de manera general, como el equivalente del sistema de cuotas aplicado al pluralismo político. No hay muchos partidarios de hacer una regulación estricta pero sí que hay una tendencia dominante a incluir el concepto en algunos aspectos de determinadas garantías y a entender la discriminación positiva como un elemento que hay que potenciar y trabajar también desde ámbitos educacionales. Para muchos profesionales, sin embargo, la discriminación positiva es un elemento limitador de la libertad de expresión.

La autorregulación

La autorregulación, la independencia y el criterio de los

profesionales de los medios de comunicación, conjuntamente con la regulación pública son, según la opinión mayoritaria, los mecanismos adecuados para promover el pluralismo en dichos medios.

Prevalencia de la libertad de expresión en caso de conflicto. Se destaca la prevalencia del principio de la libertad de expresión en caso de conflicto, aun reconociendo que a menudo no hay las condiciones periodísticas idóneas. Una idea original es la que propone que sean fundaciones independientes las que controlen y pidan explicaciones públicas a los medios en caso de conflicto.

¿Quién es plural, la información o el periodista? Hay coincidencia en la respuesta a esta cuestión, en el sentido de afirmar que la pluralidad nunca está en la información sino en el criterio del profesional a la hora de elaborar y seleccionar las informaciones recogidas en las agendas de los medios. El pluralismo se entiende como el vehículo principal para garantizar el resto de criterios periodísticos. Independencia y objetividad son los criterios mayoritariamente aducidos. Hay que crear las condiciones necesarias para favorecer estas rutinas de trabajo en el interior de los medios de comunicación, profundizando en su propio pluralismo interno.

Libertad de expresión y pluralismo

Como ya se ha apuntado, la libertad de expresión y el pluralismo son conceptos condicionados por las estructuras de decisión.

Precariedad laboral, que repercute negativamente en la calidad y en el pluralismo. A menudo, la prevalencia del criterio profesional por encima de intereses y presiones políticas y económicas se hace difícil, si se tiene en cuenta que el sector periodístico es uno de los más afectados por la precariedad laboral de sus profesionales. Hay coincidencia en señalar la incompatibilidad entre independencia profesional y precariedad laboral, a la vez que hay unanimidad a la hora de señalar el sector periodístico como uno de los sectores más castigados en términos de precariedad.

Preparación y capacitación de los periodistas. Este elemento está directamente relacionado con el anterior. La falta de preparación y una implícita penalización de la experiencia, determinada por factores económicos, repercuten en la calidad final de las informaciones. Esta es una afirmación general que se hace extensiva a los déficits

actuales en el terreno del pluralismo.

Necesidad y naturaleza de un órgano de control

En este último apartado, el común denominador de las reflexiones coincide a subrayar la dificultad para encontrar una fórmula general para regular el déficit de pluralismo en los medios de comunicación. Destacan dos tendencias complementarias.

Consejos de Administración con poder gestor e independencia política. Hay un cierto consenso de partida que remarca la necesidad de despolitizar los consejos de administración y dotarlos de poder ejecutivo propio. Así se propone conducir los órganos gestores de las empresas de comunicación hacia una mayor independencia, con poder de decisión, autónomos y desatados del gobierno y de los cambios y de las contingencias políticas para profundizar y potenciar el pluralismo.

Órganos independientes con prestigio social. Papel del CAC. Se da también una visión consensuada con respecto al papel central del Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC) como un órgano independiente y de prestigio. También se destaca, sin embargo, que este organismo no tiene que priorizar la coacción, sino que tiene que actuar, sobre todo, mediante la recomendación.

6. Las dimensiones reales del problema: la diagnosis de las causas y propuestas

La determinación del grado efectivo de pluralismo en los medios audiovisuales de Cataluña exige unos procedimientos de medida muy precisa y detallada. Por un lado, y siguiendo la hipótesis general establecida, se ha grabado y procesado toda la programación emitida por los diferentes canales radiofónicos de ámbito supralocal y por las distintas cadenas de televisión. Estos resultados se presentan en el capítulo 8. El detalle de esta comparación, realizada abarcando el máximo posible, se presenta en el volumen de anexos.

A. Los resultados del estudio piloto realizado

El Servicio de Análisis de Contenidos del Consejo del Audiovisual de Cataluña ha realizado un estudio piloto para verificar la calidad de la metodología disponible y para determinar las necesidades que este tipo de seguimientos regulares plantearían. Este estudio piloto ha consistido en

el análisis de todos los programas informativos emitidos por las desconexiones de las televisiones estatales abiertas que se ven en Cataluña, por la televisión catalana pública, por las emisoras públicas de radio de carácter nacional, y por una muestra de televisión local, durante el mes de febrero del año 2001, contabilizando las presencias y los tiempos de duración. Los resultados completos del estudio se incluyen en el volumen de anexos.

Del estudio realizado se tendría que concluir que los informativos de los operadores de radio y televisión estudiados responden a tres características comunes: **política y fútbol**, como temas más frecuentes, y un tratamiento predominantemente **"oficialista"**.

En la evaluación de los resultados de este estudio se tiene que tener presente, en primer lugar, el hecho de tratarse de un mes en el cual los temas de especial relevancia, definidos por el mismo servicio, fueron la inmigración (encierro en una iglesia de Barcelona), la encefalopatía conocida como de "las vacas locas" y la fiebre aftosa, con lo que eso comportó de protagonismos concretos y atribuciones de espacio en los diferentes informativos; y en segundo lugar, el carácter de estudio piloto, por lo tanto, limitado y aislado en el tiempo, sin posibilidad de contraste con tendencias a corto y largo plazo, y sin que, por lo tanto, se le pueda dar valor representativo.

Las conclusiones tienen que ser forzosamente limitadas a las propias características del estudio, sin voluntad de hacer una generalización demasiado rápida, pero considerando que la actualidad definida por los tres temas de especial relevancia no consiguió, el mes de febrero, imponerse informativamente hablando al resto de cuestiones que tendríamos que considerar "habituales" en los contenidos de los espacios informativos.

Fútbol, inmigración, sanidad y actividad política ocuparon los primeros lugares en el ránking de tiempo dedicado por las televisiones a los diferentes temas durante el mes de febrero; mientras que en la radio el orden fue el siguiente: actividad política, inmigración, infraestructuras, quedando alejado el fútbol, a causa de su tratamiento específico en programas separados de los informativos generalistas.

También presenta diferencias significativas la radio respecto de la televisión en cuanto al tiempo y el territorio. Mientras que en la televisión, el 73% del tiempo estuvo dedicado en Cataluña, en la radio este porcentaje disminuyó hasta el 60%. Y del tiempo dedicado a Cataluña, la tele-

visión lo ocupó en un 82% con atención en el Barcelonés, mientras que esta comarca concentró en la radio sólo el 55,5% del tiempo informativo catalán.

Considerado institucional y políticamente, el estudio del mes de febrero presenta una panorámica claramente oficialista. El Gobierno del Estado, el Gobierno de la Generalitat y el Ayuntamiento de Barcelona disfrutaron de una atención especialmente preferente en la televisión, tanto en tiempo de noticia como en tiempo de pantalla y palabra, respecto de todos los otros actores políticos y sociales. Aunque el Parlamento es objeto de programas específicos en las cadenas públicas, hay que destacar la escasa presencia del Parlamento y su actividad (1 hora 21 minutos) ante el protagonismo del Gobierno y la Administración autonómica (21 horas, 42 minutos). Es notoria la atención obtenida por el FC Barcelona en el conjunto de los medios de comunicación estudiados: su tiempo triplica el dedicado al Parlamento y es superior al de cualquier partido político de ámbito catalán.

En cuanto a las fuerzas políticas, es remarcable la mayor presencia (más en la radio que en la televisión) de los grandes partidos de ámbito estatal (PP, PSOE) por encima de los partidos catalanes que, por otra parte, presentan notables diferencias en cuanto a la atención de que fueron objeto en el periodo de tiempo estudiado. Estas diferencias se constatan de nuevo cuando se consideran los impactos potenciales (en función de la audiencia atribuida en el momento concreto de la presencia televisiva, según los datos de audimetría proporcionados por SOFRES) de la aparición de los diferentes sujetos políticos. Los tres primeros nombres de la lista son: Jordi Pujol (4,8 millones de impactos potenciales), Joan Clos (3,6 millones) y Artur Mas (2,8).

En los informativos genéricos se produce, según las pautas del estudio piloto, un relevo importante de protagonistas; desaparecen, por regla general, los gobernantes y aparecen la iglesia y la universidad. La presencia del territorio se compensa muy ligeramente.

En lo que concierne al tratamiento periodístico de las informaciones, tanto en radio como en televisión, el carácter neutro es sobradamente mayoritario. El 98,5 de las 2.618 noticias de radio analizadas obtuvieron la calificación de neutras; en la televisión, de las 5.513 noticias, el porcentaje llegó al 99%.

Con respecto a la condición de sujeto activo o pasivo de

un protagonista en su aparición o referencia en un espacio informativo, se detecta fácilmente la diferencia entre televisión y radio: en la televisión, el protagonista prácticamente siempre es sujeto activo, mientras que en la radio un actor puede aparecer más como sujeto pasivo que como activo.

B. Una diagnosis general

Si hiciera falta resumir todo el conjunto de informaciones presentadas hasta ahora, podríamos decir lo siguiente: mayoritariamente se considera que existe un déficit de pluralismo en los medios públicos de comunicación en Cataluña. Pero este déficit no se da de manera homogénea en las distintas manifestaciones de las pluralidades de la sociedad; y en muchos casos no es percibido como de proporciones alarmantes.

Detallando más, nos encontramos con lo siguiente:

- La presencia de las distintas **fuerzas políticas** en los programas informativos es, en líneas generales, relativamente proporcionada a la implantación electoral y social respectiva, pero se producen ocasionalmente notorias desviaciones que multiplican la presencia de la fuerza política mayoritaria, que tiene a la vez responsabilidades de Gobierno. A la inversa, la presencia de fuerzas políticas más minoritarias se ve frecuentemente minimizada o, incluso, ignorada. La opinión ciudadana parece dar, por descontado, que los medios públicos favorecen las fuerzas políticas de los respectivos gobiernos, las fuerzas políticas más grandes; y las ideas o valores que se corresponden con los puntos de vista "dominantes".

Sólo en los periodos electorales, la supervisión de la Junta Electoral sobre los tiempos de los programas informativos, y sobre los espacios cedidos gratuitamente a las distintas candidaturas, hace que la presencia de las distintas fuerzas políticas deje de ser polémica.

- Aunque la noción de pluralismo social no está definida de manera suficientemente clara, y que muchas de las dimensiones que examinaremos a continuación podrían también ser consideradas como manifestación de las variedades de la sociedad, podemos entender aquí pluralismo social como el resultado de presentar, dentro de la programación, realidades y experiencias correspondientes a los diversos grupos que integran el conjunto de la sociedad. Pendientes de un análisis más extenso y profundizado, parece claro el

predominio de imágenes y realidades de las clases medias urbanas, y de sectores juveniles, que coinciden con los grupos predominantes dentro las audiencias televisivas. Sin embargo, ciertos programas específicos de televisión (como informativos no semanales o algunos programas de no-ficción), se han propuesto constituir una exploración más amplia de las realidades de la sociedad catalana.

- Desde el punto de vista **territorial**, existe una percepción generalizada que el propio territorio es poco presente en los programas informativos. Pero esta percepción es compartida por todo el mundo: tanto las personas de los territorios no barceloneses, como del cinturón industrial o de la propia ciudad de Barcelona consideran que sólo aparecen cuando hay desgracias noticiables, o como escenario de la actividad de los principales líderes políticos. Es decir, los territorios aparecen sólo, o primordialmente, como escenario donde se desarrolla la actividad de las instituciones nacionales. Las distintas desconexiones territoriales realizadas no parecen ser un remedio, ya que se transforman en un producto de consumo puramente local, en un gueto sin proyección en la programación de alcance nacional.

- Desde el punto de vista **religioso**, sólo tiene una presencia clara, con programación propia, la religión católica (aunque alguna experiencia en el ámbito local está abriendo espacios a otras confesiones cristianas). La religión musulmana sólo aparece mencionada en el contexto de referencias a la población inmigrante, o a la política en el mundo árabe.

- En términos **étnicos**, se detecta claramente que la variedad étnica de Cataluña aparece muy minoritariamente, y esencialmente como un problema, no como una realidad cotidiana. La presencia de personajes alógenos en programas de ficción merece ser subrayada, ya que sugiere más bien una actitud voluntarista de favorecer la integración y la normalización de la presencia de este colectivo.

- Desde el punto de vista **lingüístico**, un volumen considerable de los consultados consideraría preferible que los medios públicos utilizaran las dos lenguas oficiales en Cataluña. A pesar de ello, se considera natural y deseable que los medios públicos, y en especial los de la CCRTV, utilicen sólo el catalán, por la necesidad de contribuir a la normalización lingüística y por las características del sistema audiovisual catalán, donde los medios de comunicación que utilizan la lengua catalana coexisten con una oferta en lengua castellana cuantitativamente más amplia,

hecho que garantiza la atención a todos los públicos. El aranés plantea un problema diferente y mucho más intenso, que no se puede menospreciar por razones sólo demográficas: parece haber un déficit muy claro e importante en la utilización del aranés en las desconexiones específicamente dirigidas a la Valle de Arán.

Hay que observar la inclusión, en algunos medios locales, de programas informativos en lenguas extranjeras, dirigidos a núcleos de población flotante, turistas, etc.

- Desde una perspectiva **cultural**, y dejando de lado el aspecto estrictamente lingüístico, las actualidades del sector tienen una considerable presencia en la programación informativa. Distinta es la situación en el conjunto de la programación, especialmente en espacios musicales, de ficción y cine, donde la industria cultural norteamericana tiene un predominio visible. Así, aparecen pocos espacios de producción europea. Internamente, también se detectan vacíos en la presencia de productos culturales hechos en Cataluña, desde las más diversas sensibilidades. Sería diferente si pasáramos del ámbito de las estrictas actualidades culturales al de una voluntad más ambiciosa de capacitar suficientemente los oyentes y espectadores para seguir y disfrutar de producciones culturales de alto nivel: la dimensión formativa de los medios de comunicación audiovisual, aun quedando fuera del alcance estricto de este informe, constituye una dimensión de enorme relevancia, caracterizadora, en buena parte, del servicio público a prestar.

- En el ámbito del **deporte**, y seguramente por su papel clave en la captación y el mantenimiento de audiencias, se manifiesta una hegemonía exagerada del fútbol como manifestación deportiva (según estudios audiométricos, diez de los quince programas de televisión con más espectadores en el año 2000 fueron partidos de fútbol), y del FC Barcelona como protagonista esencial de la actualidad. Aunque deportes más minoritarios tienen una presencia creciente en la cobertura informativa, es indiscutible el papel central de aquel deporte, a la vez que en su cobertura parece darle una importante exhibición de partidismo y de parcialidad por parte de los medios informativos. Por otra parte, las magnitudes económicas del fenómeno futbolístico hacen que la no-imparcialidad pueda tener también consecuencias económicas importantes.

- Finalmente, el pluralismo **ideológico** (entendido como algo diferente de las puras etiquetas de partidos) es de

más difícil diagnóstico, ya que no existen medidas de la difusión social de ciertas ideas o valores. Desde algunos sectores se observa un predominio del llamado "pensamiento único". Por otra parte, en programas no informativos, como tertulias, debates, o incluso programas humorísticos, se observa también una presencia predominante (y a veces exclusiva) de ciertas visiones oficiales, criticando o, incluso, haciendo burla de expresiones o personajes representativos de las visiones no oficiales de la realidad. Este último elemento es mucho más cierto de las radios públicas que de la televisión. En un registro similar, a menudo el lenguaje no es neutral: la utilización de determinados adjetivos para referirse a ciertas realidades geográficas, por ejemplo, expresa claramente valores y preferencias ideológicas que, de no contrastarse, acaban por generar una visión sesgada de la realidad.

Estas tendencias tienen que interpretarse como tendencias generales, que se manifiestan con variaciones en los diferentes medios públicos de Cataluña. Así, el mundo de la radio local constituye un sector enormemente heterogéneo, donde coexisten prácticas de muchos tipos. Por su propia naturaleza, muy próxima a la realidad de su audiencia, cubre muy bien se pautas territoriales; pero, por la misma razón, está mucho más sujeta a la dependencia de las autoridades políticas. De la misma manera, los diversos medios de la CCRTV manifiestan situaciones diferenciadas, con pautas no coincidentes, habiéndose detectado acentos más críticos en lo que concierne a la oferta radiofónica que con referencia a las programaciones televisivas (que, sin embargo, no queden libres de reproches).

C. Factores explicativos

¿Cuáles serían los factores explicativos de estos déficits de pluralismo en la actividad de los medios públicos catalanes? Obviamente, no se puede hablar de una única causa como factor determinante, sino de la concurrencia de factores diversos, que juegan su papel. Estos factores se combinan en dosis diferentes según medios y según ámbitos temáticos, y no es fácil distinguir el peso relativo de cada uno de ellos; por otra parte, incluso los diagnósticos ponen más énfasis en uno u otro factor también en función de percepciones, puntos de vista e intereses diferentes, que hacen difícil una determinación puramente objetiva. Pero parece claro que hay que mencionar, como mínimo, los siguientes elementos.

a) La designación gubernamental de los directivos de los medios públicos y su revocabilidad sitúan los medios públicos en una órbita política determinada, variable según la institución de que se trate (Generalitat, diputaciones, ayuntamientos).

b) A partir del nombramiento de los directores, la cadena de designación de los integrantes de la línea directiva de cada medio puede reforzar esta coloración política, lo cual se proyecta sobre los contenidos y la línea informativa (y de programación más general) del medio.

c) La existencia de presiones directas sobre directivos y profesionales parece ser una realidad tangible. Aunque no sea frecuente, la posibilidad que se dé cuelga permanentemente sobre los directivos y profesionales, de manera que parece verosímil imaginar que los colectivos profesionales internalizan las preferencias de las respectivas direcciones, anticipan sus posibles reacciones y exageran su celo.

d) Las formas de financiación y el propio volumen de la financiación condicionan las posibilidades de una información efectivamente pluralista. Estar atentos a todas las dimensiones de la realidad social, tener tiempo y recursos para cubrirlas adecuadamente, y asegurar un tratamiento completo y equilibrado, puede ser más costoso que un tratamiento rápido, expeditivo y basado en un número reducido de fuentes. Por otro lado, la dependencia excesiva de los ingresos publicitarios o la necesidad de recurrir a créditos o avales (que requieren el acuerdo de la autoridad política correspondiente) pueden determinar una posición de debilidad que exponga a los directivos a verse condicionados en su actividad.

e) La capacidad de resistir a las presiones será más importante cuanto más asegurada esté la independencia y la profesionalidad de los directivos y profesionales. En este sentido, la creciente precariedad laboral e inestabilidad en los medios públicos audiovisuales (especialmente intensas en el ámbito local) debilita la independencia de los profesionales y los hace más susceptibles a aceptar de manera acrítica orientaciones o presiones indebidas. La existencia de instrumentos de protección de la independencia de los profesionales (como estatutos de redacción o similares) es

todavía muy excepcional.

f) Las pautas de reclutamiento y formación de los profesionales pueden tener también su importancia. No se trata tanto que es dé una selección "política" de los informadores, sino que, por sus características sociológicas (generación, sexo, lugar de origen, etc.), sean portadores de ciertos valores y actitudes, o presten más atención a determinados aspectos de la realidad, con un relativo olvido de otros. Puede haber así una "ideología espontánea" de cada medio, que funcione con independencia de la existencia o no de presiones sobre los informadores.

g) La fijación en la audiencia, comedida en términos sólo cuantitativos, puede agravar pautas de sobrerrepresentación de ciertas realidades o de desestimación de otras, ya que conduce a que los distintos medios en concurrencia se diferencien poco entre ellos, y tiendan a satisfacer las aspiraciones y las preferencias de las mismas mayorías sociales, acentuando la invisibilidad (o marginación) de hechos o experiencias minoritarios. Lo mismo se da en lo que concierne al predominio de unos géneros o formatos de programación similares, con poco espacio para la innovación y la diversidad. Eso, además, tiende a reproducirse de manera amplificada, ya que "aquello que no aparece, no existe", entrando en lo que se ha denominado una "espiral de silencio".

h) La coexistencia de medios audiovisuales públicos de alcance nacional y de alcance local ha planteado un problema específico pero singularmente agudo, como es el de la inexistencia de mecanismos regulares de cooperación entre unos y otros. Este déficit de cooperación, además de generar costes más elevados (al no compartir fuentes de información, recursos, etc.), se ha visto incrementado por la adopción de estrategias "competitivas" entre unos y otros medios, dependiendo de los colores políticos respectivamente dominantes.

i) Finalmente, la ausencia de controles efectivos ha generalizado la percepción que ciertas prácticas son dominantes y, por lo tanto, legítimas. Mientras los medios de comunicación locales se encuentran con la problemática de una legislación fragmentaria e inadecuada, y de una regulación a duras penas incipiente, los medios de la CCRTV han

basado sus esquemas en la reproducción de las previsiones del Estatuto de RTVE que, como hemos mostrado anteriormente, se basan en un modelo que no se corresponde a las realidades y exigencias actuales.

7. Líneas de propuestas de revisión

La enumeración del anterior capítulo quizás no es exhaustiva, sin embargo creemos que incluye la mayoría de los elementos relevantes para explicar los déficits en el pluralismo informativo de los medios audiovisuales de titularidad pública a Cataluña, tal como nos han sido presentados por las diferentes fuentes entrevistadas. En todo caso, sirve para mostrar que no puede haber una solución única y expeditiva a los problemas detectados, y que no se puede creer que una sola herramienta sea suficiente para la mejora de la situación. La defensa y la promoción del pluralismo, entendidas como la práctica encaminada a dar voz y presencia a la totalidad de las formas de expresión existentes en la sociedad, requiere poner en marcha una variedad de recursos y de instrumentos, dirigidos a diferentes colectivos y estamentos.

Entre estos recursos, el examen de la legislación catalana, española y de otros países europeos, lleva a sugerir la pertinencia de lo que se expone a continuación:

a) Asegurar la presencia, en los programas informativos diarios, de las distintas fuerzas políticas, mediante informaciones objetivas e imparciales sobre todas ellas de duración proporcionada (lo que no quiere decir estrictamente proporcional) en la respectiva implantación electoral e institucional en el ámbito territorial correspondiente al medio en cuestión. Aunque se puede considerar una propuesta tendente a reproducir el estado de las cosas, se trata de un criterio claro y objetivable.

b) La garantía del derecho de acceso de los grupos sociales más relevantes. Eso constituiría uno de los elementos más típicos de la función de servicio público. El tiempo de intervención se atribuiría a determinados grupos sociales, en función de su implantación social, representatividad, etc., y atendiendo también a consideraciones de actualidad (como, por ejemplo, sindicatos y patronales en momentos de importantes negociaciones colectivas, etc.).

c) La presencia de la diversidad de fuerzas políticas y colectivos sociales relevantes en los programas informativos no diarios (debates, etc.), como medio de contribuir a la formación de la opinión pública. En los periodos interelectorales eso constituiría una función propia del servicio público, mientras que en los periodos preelectorales se estaría en las disposiciones de la legislación electoral.

d) En algunos países se considera que la presentación a la opinión pública de una iniciativa significativa en términos de política nacional (o local, si se trata de los medios municipales), parte esencial de la acción política de gobierno, tiene que ir inmediatamente seguida de la posibilidad de la formulación de propuestas alternativas por parte de diversas fuerzas políticas. Se trata del mencionado "derecho de réplica política" delante de declaraciones significativas o iniciativas importantes por parte de los gobiernos. Aunque este derecho no está reconocido en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho exigible, es sin duda una manifestación significativa del principio del pluralismo político en lo que concierne a la actividad informativa.

De la misma manera, aunque los medios de titularidad privada quedaban fuera del núcleo central del encargo formulado por el Parlamento, el estudio realizado nos ha persuadido de que su importancia, su previsible crecimiento relativo en el futuro inmediato y, el hecho de que la radiodifusión (sea cual sea su apoyo técnico) tenga un carácter de servicio público, hacen deseable que también los medios privados tengan que atenerse a ciertas reglas en el ámbito del pluralismo informativo, a las cuales tendría que llegarse por la vía de la autorregulación, o por la asunción de compromisos de pluralismo establecidos en los concursos públicos.

Un segundo conjunto de elementos, de importancia primordial, pero no regulables desde el derecho, tiene relación con las percepciones y las pautas de comportamiento de los distintos actores que actúan en el proceso informativo. Toda modificación legislativa será insuficiente si no se modifican en paralelo actitudes, expectativas y estilos de comportamiento, en una línea de reconocimiento de la imparcialidad y la neutralidad como requerimientos fundamentales de la actividad informativa, y sin el reconocimiento de que los contenidos de las emisiones informativas tie-

nen que producir una imagen de la sociedad en la cual la sociedad se pueda reconocer ella misma, sin distorsiones ni discriminaciones. Es, por tanto, necesario también un cambio cultural; y aunque este tipo de cambios no se puede establecer por decreto, hay que retener este elemento a el momento de establecer propuestas de carácter normativo.

8. Conclusiones, propuestas y recomendaciones

A partir del reconocimiento que nuestro sistema constitucional y jurídico da del principio del pluralismo informativo y de los estudios realizados por el CAC en este informe, se puede establecer en lo que concierne a la expresión del pluralismo real y a la percepción que tienen los ciudadanos, las entidades sociales y los expertos consultados, que el grado de pluralismo efectivo es limitado.

Los medios públicos tienen reconocida por parte de los ciudadanos una notable credibilidad informativa que los convierte en instrumentos de una gran influencia social. El hecho que estos medios públicos no lleguen a recoger y expresar con fidelidad aquello que sucede en la sociedad responde a un conjunto de causas, que no se pueden reducir a un solo factor.

Aunque las tecnologías existentes todavía configuran un espacio radioeléctrico escaso y una oferta audiovisual predominantemente de tipo generalista, la introducción de tecnologías digitales (con lo que pueda representar de incremento de la oferta y de desarrollo de canales televisivos temáticos) obligará a plantear la cuestión del pluralismo informativo en términos diferentes.

Por otra parte, el Consejo del Audiovisual de Cataluña es mayoritariamente percibido como la herramienta adecuada que tiene que permitir corregir las deficiencias observadas en los mecanismos de control del pluralismo.

La distancia entre unos principios generales unánimemente compartidos y unas realidades prácticas cuestionadas tiene que ser cubierta mediante la aceptación de un conjunto de criterios y de propuestas operativas.

Como **criterios generales** rectores de la acción y la programación de los operadores audiovisuales, en el ámbito del pluralismo informativo, proponemos los siguientes:

1. Los medios de comunicación de titularidad pública pertenecen al **conjunto de la ciudadanía** del respectivo ámbito territorial, y su justificación esencial es el servicio a

estos ciudadanos.

2. La actual regulación de los medios audiovisuales de titularidad privada les asigna funciones de servicio público y, en consecuencia, establece el mecanismo de la concesión para el acceso a la gestión. Por lo tanto, hay que **arbitrar soluciones equilibradas entre los legítimos intereses empresariales de los titulares privados y las consideraciones de interés público** y, entre otros, de pluralismo informativo.

3. La **profesionalidad** de quienes trabajan en los medios audiovisuales es uno de los principales mecanismos aseguradores de la calidad y del pluralismo de su contenido. Pero sería un argumento corporativo creer que la mera atención a criterios de profesionalidad exigentes es una garantía suficiente de la pluralidad informativa.

4. El papel de una **autoridad reguladora**, de cara al cumplimiento de las funciones que la Ley 2/2000 atribuye al Consejo del Audiovisual, tiene que ser, primordialmente, el de impulsar la adopción de buenas prácticas por parte de los medios, impulsando mecanismos de autorregulación, y el de informar la opinión pública, el sector profesional y las autoridades públicas sobre los cumplimientos o las carencias que se puedan observar, sin perjuicio del recurso a la actividad sancionadora en los supuestos previstos por la ley.

Estos criterios generales pueden concretarse en un conjunto de recomendaciones, dirigidas tanto a los poderes públicos como a los operadores audiovisuales, y de compromisos de actuación del mismo Consejo del Audiovisual, como autoridad reguladora encargada por ley de velar por el pluralismo informativo en los medios de comunicación.

En lo que concierne a los medios de titularidad pública

1. La constitución y organización de medios audiovisuales de titularidad pública tiene que estar presidida por criterios de amplio consenso político, social y profesional. Dar las facilidades del actual ordenamiento jurídico para la creación de medios públicos, es preferible la creación de medios directamente gestionados por el sector público al patrocinio público de medios de titularidad privada.

2. La financiación de los medios públicos tendrá que quedar reflejado de forma completa en los presupuestos de la institución titular, y tendrá que ser suficiente para evitar que una limitación económica condicione la dedicación profesional y el despliegue técnico que son exigibles para el

cumplimiento del pluralismo informativo.

3. La designación de los miembros de los consejos de administración de los medios de comunicación de titularidad pública tiene que basarse en criterios de imparcialidad y profesionalidad y en mecanismos de amplio consenso en el seno del organismo institucional de mayor y más directa representación ciudadana (Parlamento de Cataluña, Pleno del Ayuntamiento, Pleno de la Diputación provincial).

4. La concreción y desarrollo de las orientaciones de pluralismo contenidas en el Mandato Marco de Servicio Público, que tendrá que aprobar el Parlamento, tiene que ser establecida por los consejos de administración de cada medio, en la línea de las recomendaciones aquí formuladas, y tomará la forma de contrato-programa que corresponde aprobar al organismo institucional representativo de referencia

5. La selección de los profesionales de plantilla de cada medio tiene que basarse en los principios de mérito y capacidad, y realizarse mediante convocatoria pública, debidamente anunciada.

6. Las condiciones laborales y las posibilidades de desarrollo profesional dentro del mismo medio tienen que establecerse de tal manera que se aseguren las condiciones que permitan la completa profesionalidad de los informadores y la más alta calidad del servicio.

7. Las relaciones entre los informadores y los protagonistas de la actualidad (sean políticos, representantes sociales, dirigentes deportivos, etc.) tienen que basarse en criterios de independencia, de respeto recíproco y de rechazo a cualquier intromisión.

8. La actividad informativa de los medios públicos tiene que estar guiada por una permanente vocación de contribución a la formación de una opinión pública informada, madura y exigente.

En lo que concierne a los medios de titularidad privada

1. La existencia de medios de titularidad privada es un requerimiento derivado de los derechos y las libertades establecidas por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña, y del resto del ordenamiento jurídico. Su existencia y su independencia definen el pluralismo externo.

2. En tanto que su pluralidad es, precisamente, una de las garantías del pluralismo externo, la estructura accionarial de los operadores y sus conexiones con otras empresas

tiene que ser de conocimiento transparente. Una transparencia que tiene que permitir actuar para evitar las situaciones de abuso de posición dominante.

3. Teniendo en cuenta que la legislación vigente estatal atribuye a los operadores de titularidad privada funciones de servicio público, es preciso que asuman obligaciones en cuanto al pluralismo informativo.

4. En particular, tienen que existir, en el interior de los medios de titularidad privada, mecanismos que garanticen los derechos de los profesionales. Las condiciones laborales de los informadores, igualmente, tienen que permitir una situación profesional normalizada. Los "estatutos de redacción" son un instrumento adecuado para la fijación y concreción de estos principios.

5. La adjudicación de la gestión de frecuencias de radio y televisión en operadores privados tendría que tener en cuenta, como uno de los elementos a valorar, los compromisos concretos asumidos por cada operador en el ámbito del pluralismo informativo.

Compromisos de actuación del CAC

En cuanto a los mecanismos concretos para asegurar la observancia de los principios de pluralismo político, social, religioso, cultural y de pensamiento que la ley le atribuye, el CAC seguirá la programación de los distintos operadores atendiendo a los indicadores siguientes:

1. Presencia de las distintas fuerzas políticas en los programas informativos diarios emitidos por cada operador, así como calidad e imparcialidad de las informaciones ofrecidas. El horizonte general es el de la adecuación entre el tiempo de información dedicado y la presencia electoral e institucional de cada fuerza política en el ámbito territorial correspondiente al medio de comunicación, en condiciones de emisión (horarios, audiencia, tipo de programa) comparables, pero no necesariamente una proporcionalidad simple, que podría ser contraria a criterios estrictamente profesionales.

2. Tiempo de antena atribuido, en los términos que la ley defina, a los distintos grupos sociales significativos (en el sentido más amplio posible y, por lo tanto, entendiendo

como tales organizaciones sindicales y patronales, entidades ciudadanas, confesiones religiosas, grupos culturales, etc.) en la escala del ámbito territorial correspondiente al medio de comunicación.

3. Presencia de las distintas fuerzas políticas y sociales relevantes en el ámbito territorial correspondiente al medio de comunicación, programas informativos no diarios (debates, tertulias, etc.), como manera de contribuir a la formación de una opinión pública bien informada.

4. El seguimiento por parte del Consejo del Audiovisual de Cataluña se materializará en informes periódicos dirigidos al Parlamento de Cataluña, cubriendo un periodo de tiempo suficientemente largo (del orden de los tres meses como mínimo), y abrazando los diferentes aspectos del pluralismo informativo examinados en este informe. Cada operador público tendrá que difundir los resultados de este seguimiento relativos a su propia programación.

5. Hasta que no se hayan establecido por ley de forma más detallada, el CAC instará los distintos operadores públicos a adoptar criterios que hagan operativos el derecho de acceso por parte de los grupos sociales significativos y el derecho de réplica. Estos criterios se fijarán a partir del principio de autorregulación, y sólo si ésta resulta inviable, el CAC elaborará una instrucción general.

6. Las infracciones repetidas por parte de un mismo operador público del principio del pluralismo informativo podrán dar lugar a la amonestación por parte del Consejo del Audiovisual ante el Parlamento de Cataluña. En cuanto a los compromisos de pluralismo asumidos por los operadores privados mediante la autorregulación o en los correspondientes concursos de adjudicación, su infracción constará en el registro de historial del concesionario.

7. A partir de su seguimiento permanente, o por reclamación de las partes afectadas, el CAC intervendrá frente a los operadores públicos correspondientes para obtener la rectificación de situaciones en las cuales no se respete, manifiestamente, el equilibrio de tiempo y condiciones de emisión. Dado el caso, la predisposición o la negativa de los operadores ante la petición del CAC constará en el informe para el Parlamento.