MITJANS DE COMUNICACIÓ, PLURALISME I CONTROL DEMOCRÀTIC

Riscos per al pluralisme dels mitjans en un entorn digital a Europa

Elda Brogi



És innegable que la llibertat d'expressió, la llibertat dels mitjans de comunicació i, en conseqüència, el pluralisme dels mitjans, en totes les seves definicions i interpretacions, són pilars de les democràcies liberals contemporànies, ja que són instruments per garantir un debat polític i social pacífic i són la base d'altres drets democràtics essencials, començant pel dret al vot.

Pluralisme dels mitjans i pluralisme mediàtic: un interès creixent a la Unió Europea

En les darreres dues dècades, el debat polític europeu ha experimentat un interès renovat pel pluralisme dels mitjans. Aquesta atenció va ser despertada per alguns casos nacionals que van resultar problemàtics per a la intersecció entre els mitjans i la política (per exemple, Itàlia, Hongria o Polònia), o pels desafiaments plantejats per la difusió de desinformació en el nou ecosistema d'informació, que suposadament pertorba la integritat

de les eleccions o referèndums (Brexit). Ja sigui flagrant o no, el pluralisme mediàtic a la UE s'està deteriorant a causa de la concentració i la captura política dels mitjans, l'assignació de recursos financers per part dels estats als mitjans de comunicació de manera no transparent i discriminatòria, la manca d'independència dels reguladors dels mitjans i la viabilitat reduïda dels mercats dels mitjans de comunicació. A més, el periodisme està patint una gran crisi: els periodistes s'enfronten a un deteriorament de les condicions laborals i estan més exposats a pressions polítiques, econòmiques i amenaces físiques. Els avenços tecnològics han ampliat les possibilitats d'informar i estar informats, però també han afectat el mercat dels mitjans i han obert la porta a noves amenaces i reptes globals com la difusió de desinformació, la polarització de debats i el discurs d'odi en una escala sense precedents [1].

El Consell d'Europa ha desenvolupat un conjunt de normes sobre llibertat i pluralisme dels mitjans de comunicació que són una interpretació viva de la llibertat d'expressió (article 10 del Conveni Europeu de Drets Humans). Recentment, la UE també s'ha manifestat en major mesura sobre el pluralisme dels mitjans de comunicació. Tradicionalment atribuït com a competència dels Estats membres (que han estat i segueixen afamats de mantenir els seus poders sobre el sistema de mitjans de comunicació), el pluralisme dels mitjans de comunicació està consagrat com un principi a l'article 11.2 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea. Si bé no hi ha cap competència específica de la Unió Europea dedicada al pluralisme dels mitjans de comunicació als Tractats de la UE, cada cop més s'està convertint en un interès primordial per a la formulació de polítiques de la UE. El pluralisme dels mitjans de comunicació és una condició que la UE exigeix als estats membres (i als països que estan disposats a accedir a la UE). Constitueix una característica comuna de les tradicions constitucionals dels estats membres i és un facilitador clau d'altres drets fonamentals i de la pròpia democràcia; la UE i els estats membres s'esforcen per garantir aquest pluralisme i protegir-lo com a condició essencial per a les democràcies liberals.

El compliment del principi de pluralisme dels mitjans de comunicació per part dels estats membres s'avalua ara consistentment als informes sobre l'estat de dret que la Comissió Europea ha publicat des del 2020, on el pluralisme mediàtic es considera una condició prèvia per a l'estat de dret, la responsabilitat democràtica i la lluita contra la corrupció.

> Els avenços tecnològics han ampliat les possibilitats d'informar i estar informats, però també han afectat el mercat dels mitjans i han obert la porta a noves amenaces com la desinformació, la polarització de debats i el discurs d'odi

En la darrera dècada, la Unió Europea ha desenvolupat accions consistents per donar suport al pluralisme dels mitjans: per exemple, la UE finança projectes per analitzar la situació dels mitjans als estats membres (com el Media Pluralism Monitor), recolza iniciatives per promoure, preservar i defensar la llibertat dels mitjans (com el Centre

Europeu per a la Premsa i la Llibertat dels Mitjans), emet recomanacions sobre la seguretat dels periodistes, facilita accions per abordar la desinformació en línia (per exemple, amb el Codi de pràctiques sobre desinformació o amb l'establiment de l'Observatori Europeu de Mitjans Digitals) i molt més, incloent-hi els mateixos informes i mecanismes sobre l'estat de dret que haurien de desencadenar una reacció proactiva per part dels estats membres o, com a últim recurs, una sanció de la UE.

Una perspectiva europea i holística

Hi ha un ampli consens entre acadèmics i legisladors: el pluralisme dels mitjans és un valor democràtic i essencial per a la integritat del discurs i els procediments democràtics. No obstant això, la definició de pluralisme mediàtic, les polítiques concretes que comporta i la manera com s'avalua en l'àmbit estatal són significativament debatudes i influenciades per contextos polítics, econòmics i legals, pels diferents enfocaments acadèmics i pels desenvolupaments tecnològics i de mercat.

El concepte de pluralisme dels mitjans es pot veure com un producte del "mercat d'idees" (Stuart Mill, 1859). Als Estats Units, el pluralisme dels mitjans es percep com una conseqüència del dret absolut consagrat a la Primera Esmena, i de la lliure competència al mercat dels mitjans. Aquesta és la perspectiva optimista a partir de la qual naturalment el mercat permetrà que diferents veus parlin i intercanviïn punts de vista, i que el ciutadà pugui detectar la veritat a partir de la diversitat d'informació que brinda el "mercat de les idees". L'"escassetat de recursos" va justificar certa regulació a la radiodifusió.

A Europa, la noció de pluralisme dels mitjans de comunicació es va desenvolupar amb un objectiu final similar, encara que amb un conjunt d'eines i polítiques diferents dirigides per diferents opcions polítiques en relació amb l'auge de la tecnologia de la radiodifusió i la varietat de contextos nacionals. Europa va desenvolupar un concepte (i un contingut) de pluralisme mediàtic que està influenciat per la noció de "pluralisme intern" funcional a la noció de "esfera pública", en un significat Habermasià (havent preferit inicialment el monopoli de la radiodifusió de servei públic sobre el mercat de la radiodifusió d'idees).

El pluralisme mediàtic està associat a la definició de democràcia deliberativa i implica que com a condició prèvia per participar al debat democràtic, els ciutadans han de tenir accés a una àmplia gamma d'informació diversa. Aquesta visió implica que l'estat no ha de ser merament passiu, sinó que ha d'actuar per garantir el pluralisme mediàtic i posar en marxa totes les polítiques que compleixin aquest objectiu, assegurar les condicions per a un sistema mediàtic plural i inclusiu que abasti totes les àrees geogràfiques, i que funcioni per evitar que els interessos polítics i comercials obstaculitzin el paper dels mitjans de comunicació en una societat democràtica. Una tasca difícil per als estats, un mandat que s'hauria de basar en institucions polítiques sòlides i una cultura democràtica. Segons assenyala una recomanació del Consell d'Europa sobre pluralisme mediàtic i transparència, "com a darrers garants del pluralisme, els estats tenen l'obligació positiva d'establir un marc legislatiu i normatiu apropiat a aquest efecte" [2].

Conseqüentment, la formulació de polítiques públiques sobre el pluralisme dels mitjans a Europa està oberta a moltes més interpretacions i matisos diferents. El pluralisme mediàtic ha estat concebut com a representació de la diversitat geogràfica i cultural, així com una reserva d'espais per a grups minoritaris. També inclou un aspecte important dels mitjans públics, proporcionant informació plural a l'interès públic. En molts contextos, la importància del pluralisme dels mitjans només es reconeix durant els períodes electorals. En aquest cas, el pluralisme dels mitjans està estrictament relacionat amb garantir que tots els candidats i els partits tinguin condicions equitatives i justes per accedir als mitjans. Això és necessari per satisfer les necessitats d'una campanya electoral justa i per garantir que els votants rebin informació de tots els partits en competència.

> A Europa, el pluralisme mediàtic està associat als conceptes d'esfera pública i democràcia deliberativa: com a condició prèvia per participar al debat democràtic, els ciutadans han de tenir accés a una àmplia gamma d'informació diversa

Entre totes les interpretacions del pluralisme dels mitjans, les que se centren en la diversitat i la transparència de la propietat dels mitjans són les més explotades pels formuladors de polítiques públiques, fent-se ressò de la perspectiva dels Estats Units. Durant molts anys, el pluralisme dels mitjans va denotar la pluralitat (externa) de propietat. La concentració al mercat dels mitjans que evoluciona cap a l'oligopoli o el monopoli es va veure com una amenaça per al debat democràtic, ja que potencialment limitava la diversitat de veus que oferia el mateix mercat. Paral·lelament, la transparència de la propietat dels mitjans es va convertir en un instrument important per avaluar tant la concentració del mercat com per revelar els interessos creats dels propietaris dels mitjans i el possible biaix o parcialitat editorial.

Pluralisme mediàtic i informatiu a l'entorn digital: definicions i riscos

Què significa el pluralisme dels mitjans a l'entorn digital? El ràpid desenvolupament tecnològic ha trastocat l'ecosistema dels mitjans sobre el qual es van concebre les teories del pluralisme dels mitjans anteriorment esmentades. Això ens porta a un enigma terminològic: quin tipus de contingut o servei cal tenir en compte en abordar el pluralisme dels mitjans? Dins del nou panorama digital, els mitjans de comunicació massius són reemplaçats per un sistema de comunicació de molts a molts, contingut proporcionat a demanda i informació rebuda basada en l'elaboració de perfils. Les teories i conceptualitzacions sobre el "pluralisme dels mitjans" sorgeixen de la necessitat de respondre a l'entorn/mercat dels mitjans de comunicació de masses, o a les sol·licituds de diversitat entre la premsa i les emissores tradicionals. Per tant, la gènesi del "pluralisme dels mitjans" està associada amb un entorn de transmissió impresa i lineal que ja no existeix.

En canvi, l'entorn dels nous mitjans es caracteritza per una abundància d'ofertes, per la segmentació de les audiències, per la proliferació de serveis personalitzats d'informació i per la comunicació impulsada per algoritmes basada en l'elaboració de perfils de dades. Si bé es reconeix àmpliament que cal informació plural per garantir la integritat democràtica, quin tipus de comunicació es considera rellevant per al discurs públic i què cal tenir en compte en avaluar el nivell de pluralisme de l'entorn dels mitjans digitals? No és una tasca fàcil: només per esmentar un exemple, el Media Pluralism Monitor té en compte tots els actors que contribueixen a l'ecosistema mediàtic amb un impacte potencial en l'opinió pública, inclosos els intermediaris digitals que difonen informació, i si aquesta està produïda per mitjans professionals o d'altres fonts, o bé generada pels usuaris.

A més, ja que la informació ja no és proporcionada exclusivament per les empreses de mitjans, generalment hauríem de reemplaçar el terme "pluralisme mediàtic" pel més precís: "pluralisme mediàtic i de la informació"; una definició més àmplia i funcional que incorpora tota la informació que contribueix a definir l'opinió pública i, conseqüentment, el debat públic.

Inicialment, l'abundància d'informació va justificar un cert optimisme, ja que les noves tecnologies van permetre que sistemes barats i universals difonguessin qualsevol tipus d'informació. La web és, de fet, una font d'informació impressionant. Malauradament, també va obrir la porta a una disseminació viral i sense precedents de desinformació i discurs d'odi. El consum de notícies ha canviat dràsticament i s'ha orientat cap a nous hàbits. Les generacions més joves accedeixen a la informació gairebé només a través de maneres alternatives, utilitzant les xarxes socials com a primeres fonts d'informació, mentre que el contingut sovint es recomana mitjançant algoritmes no transparents. Les audiències s'atomitzen i reagrupen de diferents maneres, a través de recomanacions de notícies, algoritmes, aplicacions de missatgeria i xarxes socials. Aquest entorn s'alimenta de les dades dels mateixos usuaris i crea més oportunitats per a la informació dirigida: malgrat que es correspon als interessos dels usuaris, els pot deixar menys exposats a contingut divers i, en canvi, més exposats a notícies no verificades i no fiables. Aquest model de negoci comporta un risc de polarització del debat i la negació de l'esfera pública pacífica, que ha de ser l'objectiu del pluralisme mediàtic.

Dins d'aquest context, canvis com la consolidació de grans empreses globals com a intermediàries de la informació i la manera com aquestes plataformes es comporten com a filtres de la informació en línia i competeixen per l'(escassa) atenció de l'usuari, així com el desplaçament en línia dels ingressos publicitaris que redueix els recursos dels mitjans tradicionals, han generat crítiques sobre si l'entorn digital pot ser efectivament obert i plural, si beneficia el discurs democràtic o si limita la integritat de les democràcies liberals [3].

Davant d'aquests riscos, es poden utilitzar dos enfocaments de polítiques: o deixar que el mercat defineixi el seu equilibri competitiu i assegurar el nou mercat d'idees, o definir algunes estratègies polítiques que podrien limitar els riscos associats al nou entorn digital i l'expansió dels filtres, també per limitar la influència que puguin exercir sobre el discurs democràtic.

> La noció de “diversitat d’exposició” s’està fent rellevant per assolir una nova definició de pluralisme mediàtic. L’exposició a diferents veus ja no és una qüestió de quants mitjans diferents proporciona el mercat, sinó de com es poden dissenyar algoritmes per exposar el ciutadà a contingut divers i, sobretot, d’interès públic

En aquest context, molts autors i polítics reinterpreten el significat del pluralisme dels mitjans. Per exemple, el debat acadèmic i polític més recent va destacar la importància de definir la pluralitat començant per analitzar la condició dels usuaris dins del nou ecosistema de mitjans. Els motors de cerca, les xarxes socials, les aplicacions i els serveis audiovisuals no lineals són nous filtres per accedir a la informació general, especialment informació d’interès públic. En un entorn en línia que depèn cada vegada més de recomanadors de notícies personalitzats i dipòsits d’informació personalitzada, els usuaris estan menys exposats a una diversitat de contingut. Alguns autors donen suport a la teoria que els ciutadans estan principalment exposats a continguts que reforcen o confirmen les seves visions prèviament formades, i progressivament estan menys exposats a continguts d’interès públic general o, en tot cas, a continguts rellevants per a una participació crítica a la vida democràtica d’un país.

En base a aquests supòsits, la noció de “diversitat d’exposició” s’està fent rellevant per compilar una nova definició de pluralisme mediàtic. L’exposició a diferents veus ja no és una qüestió de quants mitjans diferents proporciona el mercat, sinó més aviat una qüestió de com es poden dissenyar algoritmes per exposar el ciutadà a contingut divers i, en particular, a contingut d’interès públic. D’altra banda, en una perspectiva de “pluralisme extern”, convé intervenir i regular el poder de mercat de les plataformes en línia que es comporten com a filtres.

I el paper de la Unió Europea?

Ha arribat el moment que la Unió Europea doni suport al pluralisme dels mitjans de comunicació dels seus estats membres. D’una banda, la UE ha de limitar la deriva d’alguns estats membres cap a democràcies antiliberals/iliberals i, de l’altra, ha de donar suport al pluralisme dels mitjans en la seva complexitat i continuar mirant cap al futur. Hi ha dues raons principals per fer això: el pluralisme dels mitjans presenta un element de risc per a tots els estats membres. La segona raó és que un sol estat membre no pot afrontar el poder dels intermediaris digitals, especialment tenint en compte l’evolució del sector dels mitjans de comunicació i el paper que tenen les plataformes digitals en línia a l’entorn de la informació i el pluralisme dels mitjans de comunicació.

A la llum d’una llei de llibertat de mitjans que va ser anunciada per la Comissió Europea, hi ha qüestions en què la UE hauria d’intentar treballar més: en primer lloc, millorar la transparència de la propietat dels mitjans de comunicació; en segon lloc, millorar la transparència i el rendiment de comptes de les plataformes en línia i definir sistemes

democràtics de supervisió de les seves accions i, en tercer lloc, donar suport econòmic als mitjans de comunicació, als periodistes i al periodisme de qualitat perquè no es vegin impulsats per decisions polítiques (per exemple, creant fons de la UE per al periodisme i garantint una major transparència per a les campanyes polítiques en línia). La UE ha de prestar una gran atenció a la seguretat dels periodistes, ja que estan cada cop més subjectes a amenaces físiques i digitals.

La UE treballa en dues propostes principals: la Llei de Serveis Digitals i la Llei de Mercats Digitals. Aquests esborranys estan destinats a definir més responsabilitats per a les grans plataformes en línia i limitaria el poder dels intermediaris percebuts com a filtres problemàtics. Això repercutirà als mitjans digitals i al pluralisme de la informació. Tots dos esborranys són interessants i intenten fer front a la complexitat de la societat de la informació. Amb sort, ho faran evitant crear normatives que són massa difícils d'implementar de manera efectiva.

Sobretot, cal emfatitzar que qualsevol política sobre el pluralisme dels mitjans i la informació s'ha de basar en la investigació empírica, inclosa la moderació de contingut i les pràctiques de selecció i cribratge de les plataformes en línia. Actualment, hi ha desafiaments cada vegada més grans involucrats en la realització d'aquesta investigació, inclòs l'accés limitat a les dades funcionals de les plataformes. Per tant, una política sòlida ha d'emfatitzar la importància de la transparència, assegurar la responsabilitat dels intermediaris en línia i definir mecanismes de responsabilitat democràtica (particularment quan els drets humans o les eleccions estan en joc).

És revelador que l'any 2021 s'hagi atorgat el Premi Nobel de la Pau als periodistes Maria Ressa i Dmitry Muratov. Aquest premi confirma la importància i la transcendència del periodisme valent i de qualitat que contribueix al debat democràtic i al pluralisme mediàtic. Però quan parlem de qüestions de pluralisme dels mitjans digitals en el context actual, un altre Premi Nobel que encaixa bé en la discussió és el Premi Nobel de Física, atorgat al professor italià Giorgio Parisi per l'estudi sobre sistemes complexos. La societat de la informació i els mitjans de comunicació són un sistema complex i, actualment, les polítiques de pluralisme dels mitjans requereixen un sistema igualment complex, ben planificat, rigorós, holístic i de múltiples nivells d'intervencions polítiques.

Aquest text elabora i desenvolupa l'article acadèmic BROGI, E. (2020). "The media pluralism monitor: Conceptualizing media pluralism for the online environment", publicat a *Profesional de la información*, v. 29, n. 5, e290529.

REFERÈNCIES

1 — Bleyer-Simon, K., Brogi, E., Carlini, R., Nenadic, I., Palmer, M., Parcu, P.L., Verza, S., Viola de Azevedo Cunha, M., Žuffová, M (2021). *Monitoring media pluralism in the digital era: application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia & Turkey in the year 2020*. Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF), Country Reports. Informe disponible al Cadmus, repositori de recerca de l'European University Institute [disponible en línia].

2 — Recomanació CM/Rec(2018)1 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa als Estats membres sobre el pluralisme dels mitjans i la transparència en la propietat dels mitjans, adoptada el 7 de març de 2018 [disponible en línia].

3 — Moore, M., Tambini, D. (eds.) (2018). "Digital dominance: The power of Google, Amazon, Facebook, and Apple". Oxford, England: Oxford University Press

Parcu, P. L., *New digital threats to media pluralism in the information age*, EUI RSCAS, 2019/19, Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF). Disponible al Cadmus, repositori de recerca de l'European University Institute [disponible en línia].



Elda Brogi

Elda Brogi és professora a l'Institut Universitari Europeu (EUI), on exerceix de coordinadora científica del Center for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF). També és integrant del Consell Executiu de l'Observatori Europeu de Mitjans Digitals (EDMO). Alhora, forma part del Comitè d'Experts en Medi Ambient i Reforma dels Mitjans (MSI-REF) del Consell d'Europa i va ser co-ponent de la recomanació sobre comunicació electoral i cobertura mediàtica de les campanyes electorals de la mateix institució. Doctora en Dret Públic i Dret Constitucional per la Universitat La Sapienza de Roma, imparteix docència en l'àmbit del Dret de la Comunicació a la Universitat de Florència. També ha format part del comitè d'experts en Pluralisme i Transparència de la Propietat dels Mitjans i del comitè d'experts sobre protecció del periodisme i seguretat dels periodistes del Consell d'Europa.