

● Javier Callejo  
Madrid

# El derecho de acceso a los medios: reflexiones metodológicas sobre su seguimiento

The right to access to the media: methodological reflections

El objetivo del artículo es mostrar la posibilidad que tiene el seguimiento de la presencia de los grupos sociales en los medios de comunicación de titularidad pública, ante la falta de desarrollo del derecho de acceso. Una mínima aproximación empírica a tal presencia pone de relieve dos cuestiones. Por un lado, la escasa presencia de los grupos sociales y, por lo tanto, de la sociedad civil, en los medios. Por otro lado, algunas decisiones metodológicas esenciales que debieran resolverse de manera previa.

The objective of the article is to show the possibility that the monitoring of the presence of the social groups in the mass media of public ownership has, because of the lack of development of the Right of Access. A minimum empirical approximation to such presence highlights two aspects. On the one hand, the scarce presence of the social groups and, therefore, of the civil society, in the media. On the other hand, some essential methodological decisions that should be previously taken.

#### DESCRIPTORES/KEY WORDS

Derecho de acceso, pluralismo político, análisis de contenido, televisión pública, grupo social.

Right of access, political pluralism, content analysis, public television, social group.

A pesar de que son varios los gobiernos que han anunciado el desarrollo concreto de

la parte relativa a la presencia de los grupos sociales del artículo 20.3 de la Constitución Española, la cuestión permanece aún pendiente. Cabe recordar que el referido artículo dice: «La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando

❖ Dr. Manuel Javier Callejo Gallego es profesor del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) (Madrid) (mcallego@poli.uned.es).

el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España». Tal reserva de ley se proyecta en la Ley 4/1980 o del Estatuto de la Radio y la Televisión, que, en cuanto a los grupos sociales, viene a ser tan sólo un extendido reflejo del mandato constitucional. Así, en su artículo 24, dice: «La disposición de espacios en RCE, RNE y TVE se concretará de modo que accedan a estos medios de comunicación los grupos sociales políticos más significativos. A tal fin, el Consejo de Administración, de acuerdo con el director general, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tendrán en cuenta criterios objetivos, tales como representación parlamentaria, implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros similares». Es decir, se da al Consejo de Administración el papel de controlar la realización del derecho de acceso de los grupos sociales a los medios de comunicación públicos. Paso que puede considerarse importante; pero, a la vez, insuficiente para la tutela efectiva de tal derecho, situación que ha llevado recientemente al grupo parlamentario de Izquierda Unida a presentar una proposición al respecto.

De momento, sólo algunas confesiones, y mediante acuerdos institucionales (católicos, evangélicos, judíos y musulmanes), han disfrutado de espacios gratuitos en la radio o la televisión públicas nacionales, en cuanto considerados grupos religiosos más significativos por la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, según dictamen de 10 de febrero de 1984. Por otro lado, como recoge González (2003), en las televisiones y radios públicas autonómicas también existen espacios cedidos a algunos grupos religiosos, que parecen concretar de una manera un tanto desordenada el derecho de acceso.

A pocos escapa la relevancia del asunto, ya que el artículo 20.3 es expresión constitucional específica del pluralismo político, según los profesores de Derecho Constitucional Alonso y Alonso (2006: 160), yendo más allá de la referencia a los partidos políticos, en el artículo 6. Pluralismo político que, además de estar reconocido como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico, comprende, según palabras de Peces-Barba (1984), el mismo concepto de libertad.

Visto desde el pluralismo político, el derecho de acceso de los grupos sociales a los medios de comunicación es una base fundamental, especialmente en un ordenamiento político-electoral, como el nuestro, cuya experiencia ha llevado a fijar dos grandes partidos políticos nacionales y cierto privilegio a los partidos nacionalistas. Es una de las pocas vías de apertura en un sistema político que tiende al cierre y la automática retroalimentación en bucle: los que están, seguirán estan-

do, con escasa renovación y, por lo tanto, cercenando relativamente el propio pluralismo político.

Desde la participación política de la sociedad y, por lo tanto, del ejercicio de la democracia, en cuanto canal de los ciudadanos a la gestión, directa o indirecta, del poder, el derecho de acceso a los medios de comunicación es clave. Frente al carácter periódico en plazos plurianuales de los procesos electorales, el significado de acontecimiento extraordinario de la participación política directa mediante referéndum o de la iniciativa legislativa popular y el rasgo meramente expresivo del derecho de manifestación, el acceso a los medios de comunicación con cierto relieve público de los grupos sociales supone una fuente de activación, normal y cotidiana, de esos grupos que, recordando a Tocqueville (2006), suponen el tejido social de la democracia.

Si la concreción del derecho de acceso se deja a las decisiones de los gerentes de los medios de comunicación, ya sean éstos públicos o privados, no hará sino reforzarse esa tendencia a la integración de elites políticas y comunicativas, por proximidad o afinidad ideológica o de intereses, que viene definiendo lo que Manin (2006) denomina la «democracia de audiencias». Es decir, un sistema democrático frágil, en términos de Mancini (2002), bajo poderosos, pero inestables, matrimonios de conveniencia, como los denominan Blumler, Kavanach y Nossiter (1996).

## 1. Seguimiento

Más allá de la polémica doctrinal, en el ámbito de las disciplinas jurídicas, sobre si los derechos recogidos en la Constitución, especialmente los insertos –como el que aquí sirve de referencia– en la sección 1ª del capítulo II, pueden ser objeto de reclamación directa por los ciudadanos, nos encontramos ante un derecho fundamental formalmente reconocido; pero sin desarrollo pleno para poder hacerlo efectivo. Por tanto, es un derecho sin garantías. ¿Qué valor jurídico tiene un derecho sin garantías? Como dice el profesor Torres del Moral (1998), un derecho vale jurídicamente lo que valen sus garantías. La eficacia real de un derecho depende, según García Morillo (1994), de los mecanismos jurídicos para garantizarlo.

Sin garantías jurídicas efectivas en la actualidad del derecho de acceso, hemos de conformarnos con el seguimiento de la presencia de los grupos sociales en los medios de comunicación de titularidad pública, que son los que tienen el directo mandato constitucional. Una presencia que, al menos, tiene tres vías de definición en el medio televisivo, que es el que va a centrar nuestra atención, aun cuando buena parte de lo

que se dice cabe proyectarlo también sobre la radio:

- Presencia directa autónoma, con plena independencia por parte del realizador de los contenidos del espacio, resultado de producción propia o similar. Cabe considerarla como la presencia directamente derivada del derecho de acceso, dejando aquí al margen aspectos tan sustanciales como la elección de la ubicación en la parrilla de la programación del canal televisivo, la duración del programa o espacio autónomo y, en definitiva, todos aquellos elementos que entrarían en la negociación entre el grupo social y los responsables del medio de comunicación (canal de televisión) de titularidad pública que sirve de soporte.

- Presencia directa heterónoma, de manera que la presencia del grupo social queda subordinada a su integración en el discurso del medio de comunicación. Por lo tanto, desde la perspectiva del grupo social, se trata de una producción ajena, sin intervención en el cómo de la presentación. Sin embargo, su caracterización como directa de tal presencia viene dada porque el grupo aparece como tal, a través de la presencia icónica y oral, con su propia voz, la de sus representantes. Ejemplos de este tipo de frecuencia son habituales en las televisiones españolas, ya sea cuando los grupos intervienen en el desarrollo de noticias de los programas informativos, ya sea cuando lo hacen en reportajes o programas de debates.

- Presencia indirecta o referencial. Ocurre cuando los grupos sociales son referidos en el discurso (lingüístico o icónico) del medio, pero sin intervención directa en cámara o, lo que es lo mismo y para dejarlo más claro, sin voz como tal grupo, aun cuando las imágenes pudieran estar refiriéndose al mismo. Desde este punto de vista, hay que recordar, siguiendo a Barthes (1983: 13), la capacidad que tienen las palabras, el texto, para fijar la interpretación que de las imágenes hace el receptor, aun cuando, claro está, también las imágenes pueden resistirse a la imposición de esa estructura lingüística. Aquí, las palabras las pone el medio.

Entre un tipo de presencia y otro caben matices intermedios. Dada la ausencia de concreción del derecho de acceso, sobre las únicas presencias de los grupos sociales de las que cabe hacer seguimiento es de la directa heterónoma y de la referencial. Es más, aun

en el caso de que el derecho de acceso tenga su desarrollo, seguirá siendo conveniente que los respectivos Consejos de Administración y Asesores de los medios públicos, así como los distintos Consejos de lo Audiovisual (nacional, constantemente prometido y no nato; como autonómicos), tengan referencia de las otras formas de presencia de los grupos sociales. Un seguimiento que nos lleva, casi directamente, al análisis de contenido.

## 2. Problemas metodológicos iniciales

La técnica del análisis de contenido se encuentra altamente desarrollada y formalizada en su aplicación a los medios escritos, sobre todo desde que Berelson (1952) le diera el impulso inicial más importante para su reconocimiento académico. Sin embargo, ni textos en inglés como los de Krippendorf (1980), Holsti (1996), Rosengren (1981) o Weber (1985), que son referencia internacional; ni en francés, como el de

**Podría decirse que la sociedad civil apenas existe en los medios. Entre los individuos, autónomos y aislados, y los partidos políticos y las instituciones políticas, no parece haber nada o casi nada. Ausencia que se convierte en signifi-  
cante de pobreza democrática. De aquí que la responsabilidad de los consejos de administración y asesores de los respectivos medios de titularidad pública para, al menos, propiciar el seguimiento de la presencia de los grupos sociales en los informativos.**

Mucchielli (1988); ni, más próximos a nosotros, en español, como los de Bardin (1980), López-Aranguren (1994) o Sánchez Carrión (1985), desarrollan de una manera autónoma y claramente diferenciada su aplicación a medios audiovisuales, como la televisión, cuestión que deja un amplio margen para la toma de decisiones, empezando por la construcción del tipo de unidad que se va a tomar.

En nuestro caso, el primer problema con que se encuentra el seguimiento de la presencia de los grupos sociales en los medios, a través de una práctica de investigación social como el análisis de contenido, estriba en su propio objeto. ¿Qué es un grupo social? Tanto en el artículo constitucional, como en su proyección en el Estatuto de la Radio y la Televisión, nada

se avanza a la hora de identificar a los titulares del derecho de acceso, como subrayan los profesores Ibán, Prieto y Montilla (2004: 328). Es un problema la identificación de un grupo social.

Si la literatura jurídica es poco explícita sobre lo que es un grupo social, tampoco lo es ni la politológica, ni la sociológica. Ni siquiera la psicológica, para la que los grupos se constituyen en una especie de ilusión, en palabras de González (1991).

A partir del propio artículo 20.3 de la Constitución Española, caben, al menos, dos interpretaciones sobre qué se refiere con grupo social significativo. Una de carácter restrictivo: todo grupo social, con cierta institucionalización, entre los no directamente menciona-

piricamente al grupo social de, por ejemplo, organización, movimiento, asociación, empresa, secta, comunidad ideológica o conjunto de individuos reunidos, más o menos espontáneamente. Definir el grupo social desde su indirecto acceso, dominante en la actualidad, desde la presencia directa heterónoma, especialmente en programas informativos, no es fácil; pero tiene soluciones. Desde aquí se propone definir el grupo desde cierta teoría representacional. Así, el grupo social es el grupo (no político) que se presenta como grupo en el medio de comunicación. La presentación, como grupo, puede ser:

- Directa: por parte de quien se presenta apareciendo en imagen como concreción del grupo. Por

ejemplo, «como representante de...», «desde el grupo (asociación, organización...) manifestamos...».

- Indirecta: por ejemplo: alguien aparece en imágenes hablando y, sobreimpresionado, hay referencias a la identidad de esa persona-imagen como perteneciente a un grupo (organización, asociación...).

Más allá de la «realidad» del grupo, se asume éste por su configuración en el discurso mediático, especialmente en el discurso de la información, como grupo. La identidad de los interlocutores y los aconteci-

mientos, aun cuando sea el acontecimiento grupo social, se construye en ese espejo social que es la información, como apunta Charaudeau (2003). De esta manera y aunque parezca tautológico: un grupo está presente en la pantalla cuando se presenta como grupo.

### 3. Resultados de investigación

Las distintas investigaciones realizadas sobre análisis de contenido de carácter cuantitativo de programas informativos diarios de televisiones de titularidad pública son constantes al describir el papel marginal de los grupos sociales. Muy lejos de la relevancia y tiempo ocupado por los partidos políticos. Citaremos aquí dos.

En el informe sobre el tratamiento informativo que TVE dio a la huelga del 20 de junio de 2002, los sindicatos mayoritarios sólo aparecen el 8,1% en la información relativa a la propia huelga. El informe, desarrollado por un equipo formado, entre otros, por Soler,

**Visto desde el pluralismo político, el derecho de acceso de los grupos sociales a los medios de comunicación es una base fundamental, especialmente en un ordenamiento político-electoral, como el nuestro, cuya experiencia ha llevado a fijar dos grandes partidos políticos nacionales y cierto privilegio a los partidos nacionalistas. Es una de las pocas vías de apertura en un sistema político que tiende al cierre y la automática retroalimentación en bucle: los que están, seguirán estando, con escasa renovación.**

dos por la propia Constitución (sindicatos, asociaciones empresariales, colegios profesionales, comunidades religiosas o ideológicas, etc.). Se partiría de la idea de que tales instituciones, por el hecho de ser instituciones y no ser definidas como grupos en los artículos correspondientes, quedarían excluidas de tal denominación como grupos. Se trata de una interpretación que, de llevarse a cabo con respecto al desarrollo del derecho de acceso en sí mismo, generaría enorme conflictividad. De cara al mero seguimiento de la presencia de grupos sociales, tampoco es demasiado clara.

La interpretación extensiva ayuda poco. Se define como grupo social toda agrupación que no corresponde con un grupo político. Al referirse el artículo constitucional a grupos sociales y políticos, y tener claramente identificado lo que es un grupo político, dejaría a los primeros el amplio campo de toda agrupación restante.

Desde la perspectiva pragmática del seguimiento, ni una ni otra interpretación permiten diferenciar em-

García Matilla, Aparici y Callejo, fue auspiciado por el sindicato Comisiones Obreras y se recordará porque sirvió de base para la sentencia que condenó a la cadena pública por manipulación informativa, con su potencial efecto en la obstaculización del derecho a la información en el desarrollo del derecho fundamental a la huelga, a emitir un comunicado leído, ante la cámara, por el periodista Alfredo Urdaci. En ningún párrafo, la condena se apoyó en tan insignificante presencia sindical en una información que, más allá del carácter protagonista de los sindicatos –como grupo social– en el desarrollo del acontecimiento, es que fueron los que, con la convocatoria, lo propiciaron. Si se hubiera desarrollado el derecho de acceso, tal vez la condena hubiera venido por otro lado, por trasgresión de un derecho político, y no, como fue, por conculcación de un derecho sociolaboral. De hecho, en las conclusiones del informe se destaca: «En ningún momento aparece la opinión de los sindicatos, comentando en contexto los diferentes aspectos del decretazo».

La otra investigación es más reciente. Toma por muestra, las segundas ediciones de los informativos de las cadenas televisivas públicas TVE y Telemadrid, televisión pública de la Comunidad de Madrid. Por lo tanto, el material analizado se alimenta de los informativos de cada cadena en «prime time», por ser los de máxima audiencia y mayor relevancia social: Telediario 2 (hora de inicio: 21.00) y Telenoticias (hora de inicio: 20.30).

Tal selección queda justificada por ser los informativos de máxima audiencia, relevancia social y donde los redactores han tenido más tiempo para estructurar y elaborar la información, comparándolo con la menor disponibilidad de tiempo de los informativos de sobremesa.

El período analizado es la semana desde el 15 al 22 de enero de 2007. Por lo tanto, la muestra está formada por un total de siete informativos de cada cadena. La variable de medida es el tiempo, siendo el segundo de presencia en pantalla la unidad de medida. Con el fin de garantizar la fiabilidad de los registros, se utilizan dos jueces para el registro de cada informativo. En ningún caso, las fluctuaciones en la medida, al ser dos los registros de cada informativo realizados por personas distintas y en distintos lugares, han sobrepasado el 4%. Dada la unidad de medida, puede considerarse una precisión elevada.

Pues bien, los resultados sobre la presencia de grupos sociales son bastante descorazonadores: el conjunto de los grupos sociales, de forma global y homogénea, aparecen entre el 8% y un máximo del 15% del material informativo del programa, excluyendo de la

totalidad las informaciones deportiva y meteorológica. La presencia de la sociedad organizada distinta de los partidos políticos queda reducida a un máximo de la sexta parte del material informativo esencial. Sin embargo, sólo el partido político que domina el ámbito de cada una de las televisiones públicas, PSOE en la estatal o PP en la autonómica, tiene una presencia entre un mínimo del 30% y un máximo del 46%, según la cadena de televisión pública. Es decir, un solo partido político, aun cuando sea el mayoritario, tiene como mínimo el doble de presencia que la totalidad de los grupos sociales, incluyendo en esta definición desde asociaciones juveniles a sindicatos o asociaciones empresariales.

#### 4. Conclusiones

A la espera del desarrollo normativo que garantice el derecho de acceso de los grupos sociales significativos a los medios de comunicación de titularidad pública, la presencia de éstos queda prácticamente restringida a su integración en el discurso informativo de los medios. Una presencia que aquí se ha caracterizado, especialmente por oposición al directo derecho de acceso, como directa o indirecta heterónoma, ya que queda en manos de la producción del propio discurso informativo por parte de la cadena. Bajo su entero control, tanto en forma, como en extensión.

Una mínima aproximación empírica sobre la presencia de los grupos sociales ha puesto de manifiesto su papel periférico en la construcción de la información televisiva. Incluso, como ocurría con el proceso informativo sobre la huelga de junio de 2002, cuando los sindicatos eran los principales actores protagonistas del acontecimiento. Hasta un grupo social tan institucionalizado y significativo como un sindicato mayoritario tiene enormes dificultades para aparecer en el discurso informativo.

Ante tales resultados, podría decirse que la sociedad civil apenas existe en los medios. Entre los individuos, autónomos y aislados, y los partidos políticos y las instituciones políticas, no parece haber nada o casi nada. Ausencia que se convierte en significativa de pobreza democrática. De aquí que la responsabilidad de los consejos de administración y asesores de los respectivos medios de titularidad pública para, al menos, propiciar el seguimiento de la presencia de los grupos sociales en los informativos. Bajo el principio de que cuando algo es observado, se comporta de manera distinta a como lo haría si no fuese observado, ya se abriría la puerta a una mayor presencia de grupos sociales. Si se observa la presencia de grupos sociales, habrá grupos sociales en los medios de comunicación

en que tal cuestión se observa. Sin embargo, no hay que olvidar que tales órganos colegiados están directamente controlados por los partidos políticos, los principales «competidores» de los grupos sociales en la lucha por la presencia mediática. Tal vez otro ejemplo más de cómo la relación entre partidos políticos y medios de comunicación engulle toda mínima posibilidad de democracia participativa. Tal seguimiento ha de resolver problemas metodológicos previos. Importantes; pero, en ningún caso, insolubles, si hay voluntad política.

### Referencias

- ALONSO, A.L. y ALONSO, J.A. (2006): *Derecho Constitucional Español*. Madrid, Universitas.
- BARDIN, L. (1980): *Análisis de contenido*. Madrid, Akal.
- BARTHES, R. (1983): *Système de la mode*. París, Seuil.
- BERELSON, B. (1952): *Content analysis in communication research, Glenceo (III)*. Free Press.
- BLUMLER, J.G.; KAVANACH, D. y NOSSITER, T.V. (1996): «Modern communications versus traditional politics in Britain: Unstable Marriage of Convenience», en SWANSON, D. & MANZINI, P. (Eds.): *Politics, media and modern democracy*. Westport, Praeger.
- CHARAUDEAU, P. (2003): *El discurso de la información. La construcción del espejo social*. Barcelona, Gedisa.
- GARCÍA MORILLO, J. (1994): *La protección judicial de los derechos fundamentales*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- GONZALEZ, F.M. (1991): *Ilusión y grupalidad: acerca del claro oscuro objeto de los grupos*. México, Siglo XXI.
- GONZALEZ, M. (2003): «Relación de programas religiosos e institucionales en radio y televisión de titularidad pública», en DE LA HERA, A.; MOTILLA, A. y PALOMINO, R. (Eds.): *El ejercicio de la libertad religiosa en España. Cuestiones disputadas*. Madrid, Dirección General de Asuntos Religiosos, Ministerio de Justicia; 262-269.
- IBÁN, I.C.; PRIETO, L. y MOTILLA, A. (2004): *Manual de Derecho Eclesiástico*. Madrid, Trotta.
- KRIPPENDORF, K. (1980): *Content analysis: an Introduction to its methodology*. Beverly Hills (Cal.), Sage.
- LÓPEZ-ARANGUREN, E. (1994): «El análisis de contenido», en GARCÍA, M.; IBÁÑEZ, J. y ALVIRA, F. (Eds.): *El análisis de la realidad social*. Madrid, Alianza.
- MANCINI, P. (2002): *Il sistema fragile*. Carocci, Roma.
- MANIN, B. (2006): *Las formas del gobierno representativo*. Madrid, Alianza.
- MUCCHIELLI, R. (1988): *L'analyse de contenu de documents et des communications. Connaissance du problem et applications pratiques*. Paris, Editions ESF.
- PECES-BARBA, G. (1984): *Los valores superiores*. Madrid, Tecnos.
- SANCHEZ CARRIÓN, J. (1985): «Técnica de análisis de los textos mediante codificación manual», en *Revista Internacional de Sociología*, 43, 1; 88-118.
- TOCQUEVILLE, A. (2006): *La democracia en América*. Madrid, Alianza.
- TORRES DEL MORAL, A. (1998): *Principios de Derecho Constitucional Español*. Madrid, Universidad Complutense.
- WEBER, R.P. (1985): *Basic content analysis*. Beverly Hills (EEUU), Sage.