

Cómo citar este artículo / Referencia normalizada

J Marqués-Pascual, JF Fondevila-Gascón, C de-Uribe-Gil, Marc Perelló-Sobrepere (2016): “Los bloques electorales en España. Una propuesta de modelo alternativo para superar el conflicto”. *Revista Latina de Comunicación Social*, 71, pp. 654 a 667

<http://www.revistalatinacs.org/071/paper/1114/34es.html>

DOI: [10.4185/RLCS-2016-1114](https://doi.org/10.4185/RLCS-2016-1114)

Los bloques electorales en España. Una propuesta de modelo alternativo para superar el conflicto

Electoral blocks in Spain. A proposal of alternative model to overcome the conflict

Joaquín Marqués-Pascual   ESRP-Universidad de Barcelona (España) / joaquim.marques@esrp.net

Joan-Francesc Fondevila-Gascón    Universidad Pompeu Fabra, Barcelona (España) / joanfrancesc.fondevila@upf.edu

Clara de-Uribe-Gil    Universitat de Vic, Barcelona (España) / clara.uribe@uvic.cat

Marc Perelló-Sobrepere   Universidad Abat Oliba CEU, Barcelona (España) / perello5@uao.es

Abstracts

[ES] Introducción: La relación entre medios de comunicación y poder político siempre es observada con detalle al tratarse de dos poderes fundamentales para el buen funcionamiento de la democracia. En España (1983) se inició una praxis durante las campañas electorales: los bloques informativos de cuota, que hoy aún perdura. Es el único país del mundo que restringe la libertad de información de esa manera donde un órgano político (la Junta Electoral Central) controla la información electoral de los medios públicos aplicando criterios propagandísticos y no periodísticos. Esta práctica debilita el sistema democrático y alimenta la percepción de que los medios públicos no cumplen la función de informar libre y verazmente. **Metodología:** La investigación analiza la legislación de una docena de países europeos sobre esta temática y las diferentes soluciones aportadas. En paralelo, se realiza medio centenar de entrevistas con expertos (periodistas, políticos y reguladores) en aras de obtener los elementos consensuales mínimos. **Resultados y conclusiones:** Finalmente, se propone un nuevo modelo sustitutivo de gestión de la información electoral que logre superar el conflicto.

[EN] Introduction: The relationship between mass media and political powers is always closely observed because it is about two fundamental powers for the satisfactory functioning of the democracy. In Spain (1983) began a practice during election campaigns: informative blocks fee,

which still lingers today. It is the only democratic country of the first world that restricts the freedom of information, since one political organ (the Electoral Central Council) who controls the electoral information of public service broadcasters applying propaganda instead of journalist's criteria. This practice weakens the democratic system and feeds the perception that the public mass-media do not accomplish the role of free and truthful reporting. Methodology: The research analyzes and compares the legislation of a dozen European countries on this subject to observe the different solutions provided. On the other hand, we proceeded to make a fifty interviews with experts (professionals, politicians and regulators) in order to obtain the minimum consensual elements. Results and conclusions. Finally, we propose a replacement model that will overcome the current conflict.

Keywords

[ES] medios de comunicación; política; bloques informativos; elecciones; televisión; audiovisual.

[EN] mass-media; politics; elections; political-information; television; audiovisual.

Contents

[ES] 1. Introducción. Los bloques electorales en España. 2 Método. 3. Resultados. 3.1. Los bloques electores en ámbito internacional. 3.2. La opinión de las partes implicadas. 4. Conclusiones. Propuesta para un nuevo modelo. 5. Referencia bibliográficas.

[EN] 1. Introduction. The electoral blocs in Spain. 2. Methods. 3. 4. Conclusion. A proposal of a new model. 5. Notes and references.

Traducción de **Stephanie Gaspard**

1. Introducción. Los bloques electorales en España

La calidad de la democracia en nuestro país está en entredicho por diversas causas (Villoria, 2007: 45). Cada vez son más los ciudadanos que muestran su descontento con las limitaciones que establece el marco democrático actual para el desarrollo efectivo del control popular sobre los poderes delegados. Este proceso genera una paulatina desafección política en la ciudadanía y una minusvaloración del papel que juegan los representantes elegidos.

Las críticas de la opinión pública también se trasladan al periodismo por el papel que juega en la transmisión, poco independiente, de las informaciones. Este proceso de descalificación de los medios de comunicación (MMCC) por su falta de independencia respecto de los poderes públicos, en especial respecto del Ejecutivo, se evidencia de manera notoria durante las campañas electorales.

Las funciones que las sociedades democráticas han asignado a los MMCC pasan por la realización de una información veraz, honesta, completa y plural, la base para que esas comunidades conozcan realmente los hechos. A través de la información que transmiten los medios a los ciudadanos, éstos pueden participar plena y responsablemente en la vida pública. Además, como los representantes públicos y los funcionarios son potencialmente corruptibles, tal como se ha demostrado en numerosas ocasiones, el periodismo asume una función de vigilancia y control sobre las instituciones y sus responsables (Blesa, 2006: 91).

Los medios públicos deben arrogarse todas estas funciones de manera más responsable aún si cabe que los privados ya que han sido especialmente designados para estar al servicio de la comunidad (Andreu, 2005: 182) ya que la propiedad pertenece a todos los ciudadanos.

Estos principios se enmarcan en nuestro ordenamiento constitucional (art. 20.1 de la Constitución Española) que reconoce y protege el derecho de los ciudadanos a recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, sin que puedan restringirse estos derechos mediante ningún tipo de censura previa. Por su parte, la Ley 17/2006 que regula el servicio público de la radio y televisión estatal indica que dichos medios han de regirse por un criterio de servicio público lo cual implica la capacidad de ejercer con libertad una función de supervisión sobre el funcionamiento de las instituciones (Holgado, 2003: 476).

Sin embargo, no siempre se cumplen estos preceptos en los medios públicos. Una de las evidencias más notables se produce durante las semanas en las que se desarrollan las campañas electorales. Los periodistas de esos medios ven condicionada su independencia informativa por una normativa que les obliga a cubrir las informaciones de las organizaciones políticas con unas pautas no profesionales. Además, la agenda de las campañas y su impacto en el voto implica más presión para el periodista (D'Adamo y García Beaudoux, 2006: 8).

Esta práctica se inició en 1983. En aquel período se procedió a una cobertura informativa de las elecciones locales y autonómicas (8/5/1983) aplicando un criterio proporcional de distribución del tiempo dedicado a la información de las fuerzas políticas en función del apoyo popular obtenido en elecciones anteriores. Esa práctica se denominó ‘minutaje’. Inicialmente contó con el consenso de la clase política pero ha ido generando muchas controversias al politizar de manera considerable la labor informativa de los medios públicos en los períodos electorales (Hallin y Mancini, 2008, 123 y ss).

Desde que fue aprobada la Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General (LOREG), se estableció que la autoridad competente para determinar si se respetaba la neutralidad y el pluralismo político en las informaciones difundidas por los servicios informativos de los MMCC públicos sería la Junta Electoral Central (JEC). Desde entonces la JEC y el resto de juntas de menor rango disponen de las competencias para decidir cuáles deben ser los procedimientos informativos en el cubrimiento de las informaciones referidas a las fuerzas políticas durante las campañas (Rabadán, 2015: 161-162).

La JEC estableció que el número de minutos dedicados a cada formación política en los informativos de los medios públicos durante la campaña electoral debía tener una relación directa con la representación parlamentaria de cada grupo político. Este criterio, más propio de la propaganda política que de la información periodística, no consta en ningún artículo de la citada ley. Es un criterio interpretativo, propio y exclusivo, de los miembros de la JEC. A principios del presente siglo se procedió a la reforma de la LOREG (mediante la Ley 3/2011) que amplió la responsabilidad de la JEC en la definición de los contenidos y minutado de las informaciones políticas durante los períodos electorales (García Mahamut y Rallo, 2011: 206).

Ese procedimiento, conocido popularmente como ‘los bloques electorales’, obliga a que la información electoral de los informativos de radio y televisión durante la campaña previa a las elecciones se organice de una determinada manera: atendiendo a un orden y tiempo estricto en función de la representación parlamentaria de cada fuerza política, otorgando más espacio y tiempo a las fuerzas con mayor número de escaños, lo que genera una endogamia poco saludable para el sistema político (Castro 2008, 106).

Nos cuestionamos ¿por qué no se procedió en su momento a otorgar el minutado atendiendo al número de votos de cada organización política y no al número de representantes? La Constitución Española establece en su art. 68.3 que el sistema electoral español debe basarse en “criterios de

representación proporcional”. Cuando se definió la ley electoral española se decidió aplicar la Ley D'Hondt, que tiende a favorecer a los partidos más fuertes en cada circunscripción, de tal manera que cuando la JEC decide una determinada adjudicación de minutos en función de su criterio no se ciñe estrictamente al mandato constitucional, sino a la fórmula electoral creada por Victor d'Hondt que genera una serie de distorsiones durante el proceso de asignación de los puestos a los cargos electos.

También nos preguntamos ¿por qué se impide la difusión de información de los partidos que no han conseguido entrar en los parlamentos? No encontramos respuesta válida más allá de entender que la situación es producto de la desconfianza mutua de las fuerzas políticas y la politización de los propios medios públicos, realizada por cada grupo que accedía al poder, una práctica no exclusiva de España (Van Dalen, 2012a: 466).

A través de la normativa de la LOREG y, sobre todo, de las interpretaciones restrictivas de la JEC, se visualiza una restricción de la libertad informativa al aplicar criterios políticos en las funciones informativas. Con esta decisión, España se ha convertido en el único país del mundo (Almiron *et al*, 2010: 230) que aplica este tipo de criterios tan taxativos en períodos electorales.

Los profesionales de la información vienen reclamando un cambio en este proceder desde hace décadas, sin conseguir que esta petición haya sido aceptada por los legisladores ni por el poder ejecutivo. Desde hace más de una década son cada vez más los medios públicos que se niegan a firmar las piezas informativas que realizan durante los procesos electorales, procedimiento conocido como ‘huelga de firmas’, intentando sensibilizar a la población de esta arbitrariedad que se viene cometiendo en favor de los partidos políticos con representación institucional (Casero-Ripollés, 2009).

Además, las fuerzas políticas mayoritarias envían con frecuencia a las redacciones las piezas informativas, ya editadas, para que se emitan sin apenas intervención de los periodistas. En ocasiones, se prohíbe la entrada de los MMCC gráficos a ciertos actos electorales para impedir captar planos no agradables (Casero-Ripollés, 2012: 39), lo que altera un espacio informativo que deviene en propaganda política. Frente a este cúmulo de arbitrariedades, los ciudadanos afrontan con apatía cuando no creciente desinterés este tipo de informaciones (Berrocal, 2005).

Desde diversas instancias se ha intentado negociar un cambio de esta situación con los representantes políticos, atendiendo a los criterios de neutralidad, equidad, equilibrio y pluralidad, pero ninguna iniciativa ha logrado modificar el *statu quo*. Los medios, y especialmente la televisión, son una fuente de influencia social dominante (Torres, 2007: 710).

2. Metodología

Ante el problema planteado, se ha decidido crear un modelo de resolución del conflicto, en base a un planteamiento metodológico y posterior trabajo de investigación empírico que tiene los siguientes ítems:

- Estudiar y documentar cómo han solventado esa problemática una docena de países europeos a través de la consulta con cada uno de los organismos regulares (en caso de existir) o mediante el contacto con los principales medios públicos si se apuesta por la autorregulación.

- A partir de las diferentes soluciones aportadas, establecemos una serie de entrevistas/encuestas con vocación de profundidad (a partir de una muestra no probabilística de conveniencia) en base a respuestas mayoritariamente abiertas realizadas a los actores implicados (legisladores, reguladores, periodistas y expertos académicos). Una de las prioridades es que la muestra elegida sea representativa del universo implicado (se recibieron medio centenar de respuestas sobre un universo inicial de 200 peticiones).
- El cuestionario en profundidad (preguntas abiertas y cerradas) pretende conducir hacia la superación de la situación actual mediante el planteamiento de las diversas medidas adoptadas allende las fronteras, concretando la opción más viable para la realidad local.
- El proceso final comprende inicialmente la tabulación de las respuestas y la uniformización de las soluciones para concretar a continuación un modelo basado en los elementos consensuales mínimos, que define el nuevo marco regulatorio propuesto.

3. Resultados

3.1. Los bloques electores en ámbito internacional

La tarea informativa en época electoral en países de nuestro entorno se caracteriza por una menor rigidez. Hemos analizado los países más representativos de nuestro entorno, para concretar esas diferencias. En Europa fluctúa desde el autocontrol interno de cada medio hasta organismos regulatorios. No obstante, prevalecen criterios profesionales y no políticos. Algunos países cuentan con instituciones que vigilan y observan las normas y regulan posibles quejas e incumplimientos *a posteriori*. En otros casos, la vigilancia se ejerce desde organismos independientes.

Aunque excede de este trabajo, apuntar la existencia de prácticas con similitudes en otros países, como Moldavia o Ucrania, que no han sido analizados al no estar en el perímetro de la Unión Europea que es el foco donde se ha centrado esta investigación (Castro-Herrero, 2016; Brett y Knott, 2015; Rybiy, 2013).

Así, en Alemania, cuya regulación pende de la Constitución, el Tratado Interestatal de Radiodifusión, Ley de Medios de Comunicación, Estatutos y Recomendaciones de ARD, ZDF y Deutschlandradio, cada *lander* regula la cuestión por cuanto dispone de competencias completas en educación y cultura. Para supervisar el cumplimiento de la regulación se establece un control interno. En cuanto a los bloques electorales, la ley (*Rundfunkstaatsvertrag*) sólo cita un “tiempo razonable” para todos los partidos con representación parlamentaria. El *Rundfunkstaatsvertrag* tiene un documento escrito para la ARD y la ZDF (*Redaktionell gestaltete sendungen zu wahlen o ‘Recomendaciones para editores de noticiarios en tiempos electorales’*) que ambos canales deben seguir. Se habla de “balancear” el tiempo de los partidos, pero no existe un tiempo concreto.

En Bélgica, la regulación sobre la materia comprende la Constitución, Ley de Radiodifusión, leyes federales, Ley de Protección de las Asociaciones Filosóficas e Ideológicas y el Estatuto Editorial de VRT (en español, Organización de Radio y Televisión Flamenca). La VRM (Regulador Flamenco de los Medios) sancionó a la VRT por no dar suficiente cobertura a un partido de ideología extremista (Vlaams Belang), y dictó que sólo podía omitirse su información en caso de una justificación razonable, concepto ambiguo. En cuanto a los bloques electorales, el 50% del tiempo se divide proporcionalmente a la representación parlamentaria y el otro 50% se divide equitativamente (VRT),

aunque no siempre se cumple. Los anuncios de partidos políticos están prohibidos en las televisiones y radios públicas. La regulación difiere en la zona francófona y la zona flamenca. Así, los estatutos de la VRT exigen imparcialidad en todo momento (sea periodo electoral o no). Cuando falten cinco semanas para las elecciones los reportajes sólo podrán contener imágenes grabadas por VRT, y no existen normas específicas para las campañas electorales. VRM regula solamente los medios de comunicación flamencos, como VRT. La *Het Vlaamse Media Decreet* (Ley de Radiodifusión Flamenca) establece que la representación debe ser “equilibrada”, pero no existe un método real de cálculo. Ello desencadenó una controversia en 2012 al observarse desequilibrios en la relación entre tiempo y representación (por ejemplo, NVA, el partido político de derecha, con el 30% de los votantes, sólo obtuvo el 16% de tiempo en antena en la cobertura política de la emisora pública).

En Dinamarca, la regulación procede de la Ley de Medios y el Código Ético de DR. Existe control interno. Sobre los bloques electorales, la representación de los partidos políticos durante las campañas electorales en DR (Corporación de Radiodifusión pública) y TV2 debe tener la misma cobertura (y el mismo tiempo). Así se estipula en las normas éticas de la DR. En otros programas periodísticos y debates de esta normativa no se sigue estrictamente, así que como sucede en España hay debates en *prime-time* sólo con dos actores políticos: el primer ministro y el líder de la oposición.

En Finlandia, la regulación viene marcada por la Constitución, la Ley de Transparencia de la Actividad Gubernamental, Ley de Medios de Comunicación, Leyes de YLE e Yleisradio, Ley de Partidos y Código Interno de YLE. El cumplimiento de la regulación recae en el control interno (la Constitución especifica que no puede haber interferencias externas; de hecho, todo el poder recae en el editor jefe). Los bloques electorales no existen y todo se reduce a principios éticos y pluralidad.

En Francia, la regulación procede de la Constitución, Ley de Libertad de los Medios y Mecanismo de control del CSA (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, Consejo Superior del Audiovisual). La Constitución hace referencia explícita a la Declaración de Derechos Humanos para certificar la libertad de expresión. La Ley de Libertad de Medios (1986) estipula que el CSA debe hacer informes para el Parlamento y los partidos sobre cuántas veces aparecen los políticos en televisión y garantizar así la pluralidad. En cuanto a los bloques electorales, durante cuatro décadas los bloques de información política en periodos de no-campaña seguían la regla de los tres cuartos: un cuarto de tiempo para el gobierno, otro cuarto para la mayoría parlamentaria y un último cuarto para la oposición. En 2009 se simplificó a un tiempo “X” para el presidente, el gobierno y la mayoría parlamentaria, y otro tiempo “Y” para la oposición, que nunca sería menor a la mitad de “X”. También se establece que los partidos más pequeños o extraparlamentarios deben tener un tiempo “justo”. En campaña se rigen por la “igualdad”, que significa que se dedica el mismo tiempo a todos. El CSA revisa estas normas en cada elección.

En Holanda, la regulación proviene de la Constitución y la Ley de Medios. El sistema actual está experimentando un cambio. La tradición holandesa con respecto a la radiodifusión pública se basaba en una estructura consociacional de los Países Bajos. La idea básica del consociacionalismo es la proporcionalidad. Para la radiodifusión esto se mide por el número de miembros de los organismos de radiodifusión tenían entre el público. Por lo tanto, una empresa de radiodifusión católica emite los programas que representan una perspectiva católica, y una empresa de radiodifusión protestante representa una visión del mundo protestante. También existe un organismo independiente y neutral de radiodifusión estatal similar a la BBC. La regulación depende del CvdM (Dutch Media Authority). En cuanto a los bloques electorales, los partidos políticos reciben un espacio para anunciarse en TV. Basta con tener un solo escaño en el parlamento para tener derecho a los anuncios.

El orden se decide por sorteo por Zedtijd Politieke Partijen. Todos los partidos reciben el mismo tiempo. En cuanto a los debates o a las noticias en televisión y radio no existe límite. En noticias decide cada medio, y en los debates y entrevistas el tiempo se pacta entre los partidos que van a acudir, pero no hay nada prefijado o predeterminado.

En Italia, la regulación procede de la Constitución, la Ley de Igualdad de Acceso a los Medios en Campañas Electorales, Ley Gasparri, Acuerdo de Servicio y Código Ético de la RAI y acuerdos de la AGCOM (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni) que es el encargado de controlar el cumplimiento de la regulación. Como en el caso francés, AGCOM debe elaborar informes para explicar qué cantidad de veces aparecen los políticos y los partidos en los medios, pero no fija ningún criterio o recomendación para dividir los tiempos más allá de “ser justos” y plurales. Son los propios canales los que establecen el cálculo de los tiempos. En cuanto a los bloques electorales, existen para los programas de debate y *talk-shows* bajo la premisa de dividir equitativamente el tiempo (a partes iguales – *par condicio*). En cambio, no hay regulación para los telediarios. Respecto a ello, la RAI trata de balancear los tiempos, pero sin cálculos específicos. En campaña se fijan bloques de entre 1 y 3 minutos a modo de anuncios. Son gratuitos en las públicas pero de pago en las privadas.

En Noruega, la Ley de Radiodifusión establece ciertos marcos para la radiodifusión (pública o comercial). Esta ley no se pronuncia sobre la cobertura política. Además de la Ley de Radiodifusión, existen otras leyes con cierta relevancia en los medios de comunicación, como la Constitución (que garantiza la libertad de expresión), la Ley Criminal, la Ley de Marketing y Relación Públicas y la Ley de Protección de la Privacidad. La Declaración Europea de Derechos Humanos forma parte intrínseca de la legislación noruega. En 2008, el Parlamento noruego aprobó la Ley sobre la Libertad Editorial, que establece que nadie más que el editor debe tomar decisiones sobre cuestiones editoriales. Para controlar el cumplimiento de la regulación, el organismo gubernamental Medietilsynet (Autoridad de Medios de Noruega) vela por el cumplimiento de la Ley de Radiodifusión, pero no puede interferir en cuestiones editoriales. Si lo hiciera provocarían protestas dentro y fuera los medios de comunicación. La NRK dispone de un Código Ético y una Comisión de Quejas que ayudan a la regulación interna. También existe un órgano consultivo (o comité) nombrado por las autoridades y diseñado para evaluar y dar consejos a la cadena pública, NRK (Norwegian Public Broadcasting). El comité (Kringkastingsrådet, Consejo de Radiodifusión) tiene poca influencia. En cuanto a los bloques electorales, existieron en el pasado en los debates. Desde los años 90 ya no existen y tanto las noticias como los debates se realizan en función del interés periodístico y de criterios internos.

En Polonia, la regulación viene definida por la Ley de Radiodifusión, el Reglamento del Consejo de Radiodifusión (documento muy completo que establece todos los programas y su duración en tiempo de campaña, desde 15 días antes del día del voto en adelante) y la Elections Act (2011). Los encargados de controlar el cumplimiento de la regulación son el Consejo Nacional y Consejo de Radiodifusión. El primero se encarga de los aspectos legales-técnicos de la radiodifusión. El segundo vela por el cumplimiento de la ley. Los bloques electorales existen pero no tienen dependencia del número de votos o parlamentarios, como sí ocurre en España. Los bloques se dividen por igual tiempo entre todos los partidos registrados con suficientes firmas en el comité nacional, tanto a nivel nacional como regional, ya sean elecciones nacionales, regionales o europeas.

En Portugal, la regulación está marcada por la Constitución, la Ley de Radio y Televisión, Leyes electorales y Ley de Cobertura Periodística de los Candidatos, además del Estatuto de los Periodistas. Controlan el cumplimiento de la regulación ERC (*Entidade Reguladora para a Comunicação Social*)

y CNE (*Comissão Nacional de Eleições*). En cuanto a los bloques electorales, los partidos cuentan con espacios propios en TV que producen ellos mismos para lanzar algún mensaje o responder a los otros partidos. La duración de estos espacios es proporcional a su representación parlamentaria. Los partidos con representación tienen derecho, anualmente, a diez minutos "en antena" más treinta segundos extras por cada miembro parlamentario. Los partidos sin representación tienen cinco minutos en antena más treinta segundos por cada 15.000 votos que obtuvieran en las últimas elecciones. El gobierno tiene 60 minutos y los partidos de la oposición otros 60 a dividirse proporcionalmente con su representación. Los partidos pueden anunciarse en TV y radio pagando por ello siempre, menos en campaña electoral. En campaña es responsabilidad de la tv/radio públicas hablar de ellos a criterio propio. Durante el período de la campaña electoral, los operadores se reservarán 30 minutos para todas las candidaturas, sobre una base diaria, igualmente dividida en dos partes de 15 minutos sin interrupción. El tiempo se reparte a partes iguales. El gobernador civil determinará por sorteo la distribución de tiempo.

En el Reino Unido, la regulación pende de la Ley de Comunicación, la Carta Real y Acuerdos de la BBC, Guía editorial de la BBC y OFCOM (Independent regulator and competition authority for the UK communications industries). Existe control interno y, en bloques electorales, existe una proporcionalidad, pero con matices periodísticos. Se intenta que todos los partidos políticos con representación parlamentaria tengan el mismo tiempo en antena. En cuanto a los extra-parlamentarios, se está debatiendo si incluirlos o no en los bloques y parece ser que pronto habrá consenso en que sí.

En Suecia, la regulación procede de la Constitución, la Ley de Radio y Televisión, la Carta estatal de la SVT y la Guía editorial de la SVT. La Constitución hace mención expresa de la libertad de prensa y de la libertad de expresión. Los encargados de controlar el cumplimiento de la regulación son GRN (Swedish Broadcasting Commission) y RTVV (Swedish Radio and TV Authority). En cuanto a los bloques electorales, no hay diferencias notorias entre los periodos de campañas y los normales. Las noticias políticas deben ser imparciales y objetivas. No hay bloques.

En general, observamos un predominio del control externo (Bélgica, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal y Suecia) frente al interno (cuatro países: Alemania, Dinamarca, Finlandia y Reino Unido). Igualmente, en cuanto a la disponibilidad de bloques electorales, son mayoritarios los países que no los establecen (Alemania, Finlandia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia). Por el contrario, sí que fijan bloques Bélgica (con control externo), Dinamarca (control interno), Francia (control externo), Polonia, (control externo) y Portugal (control externo).

3.1 . La opinión de las partes implicadas

Se llevaron a cabo entrevistas en profundidad con representantes de las partes implicadas (periodistas, políticos, reguladores, etc.) Los temas centrales se concretaron en torno a la opinión sobre la problemática actual (bloques), planteamiento de otras alternativas (soluciones aportadas en UE) y nivel de aceptación de cada una de ellas. En total, se lograron más de medio centenar de respuestas, sumando los diferentes idiomas en los que se envió el cuestionario. A continuación se expone un resumen de las contestaciones obtenidas en cada uno de los bloques apuntados.

Una clara mayoría de los expertos implicados están a favor de la supresión de los bloques electorales. Probablemente se trataría de la solución óptima para conceder la primacía al criterio periodístico, el de relevancia, proximidad o aquel que se considerará más oportuno.

Sin embargo, esta pretensión, defendida tradicionalmente por las organizaciones representativas de los profesionales, no ha sido nunca aceptada de manera clara por las diferentes mayorías parlamentarias.

En esa línea, con las opiniones recabadas, planteamos un modelo que contiene aquellos puntos de cercanía en torno a los cuales se puede tejer el nuevo modelo. Apuntamos las principales conclusiones de las encuestas.

El 62,7% de encuestados se opone a los bloques electorales, mientras que el 25,5% está de acuerdo con esa fórmula, pero con un modelo distinto al vigente. Apenas el 11,8% de expertos apuesta por el actual modelo. En caso de mantener vigentes los bloques electorales, existen diversas opciones, estadísticamente ordenadas de la siguiente manera: un modelo mixto (parte proporcional, parte equitativa) para el 62,2%; un modelo proporcional a la representación (modelo vigente) para el 20%; o un modelo equitativo (el mismo tiempo para todos) (17,8%). Por tanto, se prioriza el modelo mixto ante el resto de alternativas.

A la hora de ordenar las apariciones de los representantes políticos, los especialistas se decantan por hacerlo indistintamente (criterios periodísticos) (78,7%) y, a gran distancia, por sorteo (14,9%). La opción menos defendida es el orden de mayor a menor representación (6,4%). Curiosamente, éste es el modelo vigente.

Cuando se pregunta si el modelo debería ser unívoco para todos los medios públicos, una minoría de los expertos (32,7%) considera que cada medio debería poder escoger el modelo que prefiriera. Así, se oponen a homogeneizar un modelo para todos los medios, y abogan por la pluralidad informativa. Es una mayoría de encuestados (67,3%) la que sostiene que debería existir una regulación o un acuerdo para que todos usaran el mismo modelo.

En cuanto a si deberían los partidos políticos sin representación pero con interés notable formar parte de los bloques, la respuesta es abrumadoramente positiva: los partidos políticos sin representación merecen las mismas condiciones que los partidos con representación (75%). En caso de no haber bloques, los partidos sin representación deberían formar parte de las informaciones de la campaña electoral con parámetros distintos a los partidos con representación (96,4%). Solo un 3,6% de encuestados descarta la presencia de los partidos sin representación.

Otro eje angular es quién debería fijar las características de los bloques electorales. Las respuestas están principalmente repartidas entre organismo independiente (38,7%) y autorregulación del medio (Libro de estilo, comisión interna, supervisión del editor, etc.) (34,7%). A distancia se sitúan el colegio profesional (13,3%) y la cámara de representantes autonómica (8%) o estatal (5,3%).

Sobre quién debería velar por el cumplimiento de los bloques electorales y sus contenidos, también domina el organismo independiente (47,1%), autorregulación del medio (Libro de estilo, comisión interna, supervisión del editor, etc.) (30%), colegio profesional (14,3%), cámara de representantes autonómica (5,7%) y estatal (2,9%).

En caso de una autorregulación del propio medio, la mayoría de encuestados (60%) considera que éste debería rendir cuentas a alguien, en este caso a un órgano externo e independiente. El 21,5% defiende que habría que rendir cuentas a un órgano interno del propio medio; el 10,8%, al gobierno estatal, autonómico o local, y un 7,7% sostiene que no habría que rendir cuentas a nadie.

En caso de existir un órgano externo al medio, cuando se pregunta si debería dicho organismo tener capacidad sancionadora, la mayoría de respuestas (70%) abogan por esa opción, mientras que un 30% no está de acuerdo.

Cuando se pregunta qué deberían hacer los medios privados si se alcanzara una nueva regulación de los bloques electorales, la respuesta mayoritaria es que deberían poder escoger entre sumarse o no a la regulación (65,3%). A distancia se sitúa la opción de que deberían estar obligados a acatar la regulación, al igual que los medios públicos (34,7%).

En respuesta a la pregunta de si conocen cómo funcionan los bloques electorales en algunos de los siguientes países, los más mencionados son Reino Unido (17,1%), Francia (16,2%), Alemania e Italia (13,3%), Bélgica y Portugal (7,6%), Suecia (5,7%), Finlandia y Países Bajos (4,8%), Dinamarca (3,8%), Noruega y Polonia (2,9%).

Ante la afirmación "Los bloques electorales coartan la libertad periodística", predomina el "mucho" y "bastante" (36%), doblando al "poco" (18%). La última opción es el "en absoluto" (10%).

Cuando se plantea la afirmación "Los bloques, según se dispongan, pueden ser sinónimo de imparcialidad", se detecta gran equilibrio, aunque predomina el "poco" (38%), por delante del "bastante" (34%), el "en absoluto" (26%) y el "mucho" (2%).

La aseveración "Los bloques, según se dispongan, pueden ser sinónimo de pluralidad" genera respuestas muy repartidas: "bastante" (39,2%), "poco" (29,4%), "en absoluto" (23,5%) y "mucho" (7,8%).

La frase "Los bloques deberían desaparecer en pro de la libertad periodística" sí que posiciona a los expertos a favor del "mucho" (54%), superando al "en absoluto" (18%), el "bastante" (16%) y el "poco" (12%). Ello engarza con el posicionamiento priorizador de la libertad periodística para repartir los tiempos y el orden de aparición de los partidos políticos en campañas electorales. Del mismo jaez, aunque en sentido contrario, son las respuestas a "Los medios públicos son independientes del poder político": la mayoría (60,8%) responden que "poco", el 29,4% que "en absoluto", el 7,8% que "bastante" y el 2% que "mucho".

El "no" (65,4%) predomina en la cuestión "¿Cree necesario que todas las CCAA tengan medios públicos?". Los partidarios que cada comunidad autónoma disponga de un medio de comunicación propio son el 34,6%. Finalmente, en cuanto a cómo se deben financiar los medios públicos, la mayoría de respuestas abogan por las subvenciones públicas (38,5%), seguidas por la publicidad (32,7%) y el canon (28,8%). La opción de socio y *crowdfunding* no registra adeptos alguno.

Como características globales de los resultados, observamos que la mayor parte de la muestra preferiría la abolición de los bloques electorales, pero asume que, como ello es prácticamente inviable, sólo cabe modificar el modelo actual.

Por último, a la hora de organizar los bloques electorales, según los expertos, se debe optar por un modelo proporcional a la representación, es decir, que se recurre al patrón actual, aunque variándolo. La fórmula mixta (una parte proporcional y la otra equitativa) también recibe un apoyo relevante. El modelo equitativo, es decir, la asignación del mismo tiempo para todos, queda en última posición.

4. Conclusiones. Propuesta para un nuevo modelo

Nuestra previsión es que, para solventar el conflicto, ambas partes deben ceder en sus pretensiones totales y, en un proceso negociador con concesiones, encontrar un punto de acuerdo en torno a nuevos planteamientos. Analizados los datos proponemos un nuevo modelo de gestión de los bloques electorales que tenga en cuenta las respuestas cuantitativas y cualitativas de los expertos, pertenecientes a los diversos grupos involucrados.

- Nuestra primera recomendación es mantener el sistema de bloques electorales pero estableciendo un modelo mixto, que implica una parte proporcional a la representación conseguida en las anteriores elecciones y otra parte de criterio periodístico. Ciertamente, la obligación (incluso moral) de los medios de comunicación públicos de informar sobre los contenidos de los programas electorales y de mostrar pluralidad confiere a los bloques electorales en televisión y radio una cierta utilidad, ya que sin ellos un porcentaje de la población no accedería a la información y a las propuestas de las organizaciones políticas, sobre todo para determinados grupos sociales que utilizan los medios clásicos y gratuitos como eje central de su proceso informativo.
- Entendemos que debe existir una proporcionalidad, aunque ello ayude a consolidar el *statu quo* de anteriores comicios. En Dinamarca, Polonia y Portugal, todo el tiempo dedicado a la información electoral se divide de manera equitativa entre las fuerzas políticas contendientes. De hecho, la tendencia de los resultados recogidos en nuestra investigación indica que, si se tuviera que optar por soluciones más extremas, ésta debería ser la elegida. En Finlandia prima la pluralidad pero no existe una norma fijada. No obstante, los resultados de las diversas elecciones y la evolución democrática en España reflejan que, más allá de la fórmula hasta ahora vigente de bloques electorales, se han producido cambios profundos, como es el creciente uso de las redes sociales como alternativa informativa a los medios clásicos, lo que minimiza el efecto de los bloques. Ello se acentuó en las diversas campañas electorales de 2015 en España. La emergencia cada vez mayor de medios digitales privados disminuye la importancia que anteriormente tenían los medios de comunicación públicos y, por ende, la incidencia de los bloques en la conformación de la opinión pública.
- Dentro del modelo mixto, la parte correspondiente al criterio periodístico debe corresponder a los profesionales de la información y la comunicación, avalados por una titulación académica y una trayectoria profesional que permite depositar en ellos la confianza a la hora de sopesar y valorar las propuestas y las novedades generadas por los diferentes partidos políticos. Ello intensifica la responsabilidad y la trascendencia del periodista cuando deba analizar (a la hora de crear el contenido informativo) o cuando deba moderar las intervenciones de los representantes políticos. El equilibrio de poderes confiere a los medios de comunicación un papel de controladores (*gatekeeper*) que nadie debe usurpar, y que la sociedad civil demanda y merece en tanto que rol necesario para el sistema democrático. La salud de éste se mide por la libertad de expresión y la pluralidad de medios de comunicación. Y otorgar a los periodistas libertad de criterio al informar sobre las campañas electorales es una de las evidencias más diáfanas en este sentido.
- En cuanto al control, nuestra propuesta de modelo opta por la existencia de un organismo independiente que combine la supervisión interna y externa. Esta fórmula sería equidistante. Si se uniera el criterio del colegio profesional y la autorregulación del medio (mediante un

Libro de estilo, comisión interna o supervisión del editor) con un ente regulador, de forma ágil, tomando decisiones rápidas, en la ola de Internet 3.0 o 4.0 se podrían resolver las contingencias que fueran apareciendo en las diversas contiendas electorales. Se trataría de crear un organismo público e independiente que fuera dinámico, con miembros rotatorios, abierto a propuestas de la sociedad civil y capaz de tomar decisiones con fluidez. Esa entidad de control debería transmitir una imagen moderada, abierta, independiente y plural, en la línea de lo que se solicita a los medios de comunicación y en las antípodas de lo que la sociedad civil acostumbra a asociar a este tipo de entes (lentitud, aburguesamiento, apoltronamiento, oscurantismo). En el organismo que se crease deberían recogerse las inquietudes (*ergo* representantes) de los diversos niveles de la administración pública (estatal, autonómica y municipal). Como la mayoría de la muestra de expertos considera que cada medio debería poder escoger el modelo que prefiriera, si se estableciera la fórmula mixta el organismo de control podría crear delegaciones territoriales. Las implicaciones de ello (organizativas y económicas) deberían ser analizadas en otra investigación.

- De esta manera, comparativamente, el modelo español se asemejaría al de Bélgica, en el que el 50% del tiempo se divide proporcionalmente en la representación parlamentaria y el otro 50% equitativamente. Es curioso que en el territorio belga los medios públicos recogen la pluralidad nacional, cultural y lingüística, ya que actúan la VRT (flamenca), la RTBF (francesa) y la BRF alemana. Esa necesidad cosmopolita y poliédrica ha conducido a un modelo consolidado, que muchos de los expertos consultados no conocen pero que se ha ido dibujando como solución equilibrada a partir de las opiniones recogidas de ellos mismos. No obstante, la fórmula de control en Bélgica es externa. Por ejemplo, es relevante el papel del VRM (Regulador Flamenco de los Medios).
- Esta investigación pretende conseguir un cambio de la normativa actual, implicando al poder legislativo. Las consecuencias de esa capacidad de transformación y absorción de determinadas demandas sociales que demostrarían las fuerzas políticas, ayudaría a mejorar la salud democrática de nuestra sociedad potenciando, en paralelo, las instituciones del Estado y el desarrollo una sociedad más y mejor informada.
- Entendemos que el equilibrio democrático entre medios de comunicación y partidos políticos viene determinado por un replanteamiento profundo del concepto de bloque electoral y, para ello, resulta necesario encontrar una solución al conflicto. Animamos a las fuerzas políticas a la superación de la situación ya que ayudaría a todas las partes implicadas. Los ciudadanos conseguirían una información veraz en todo momento. Los representantes políticos no verían menoscabado su nivel de prestigio y, por ende, pensamos que mejoraría su imagen pública. Los medios y sus profesionales ganarían en credibilidad. La calidad de la democracia, en suma, se vería beneficiada y la salud democrática en nuestro país ganaría enteros.
 - Esta investigación ha sido financiada por la Obra Social de la Fundación Bancaria La Caixa, a través de su división de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, [RecerCaixa](http://www.recercaixa.com).

5. Referencias bibliográficas

Almiron, N.; Capurro, M.; Santcovsky, P. (2010): The Regulation of Public Broadcasters' News Coverage of Political Actors in Ten European Union Countries. *Comunicación y Sociedad*, 1 (XXIII): 205-236.

Almiron, N.; Capurro, M.; Santcovsky, P. (2010). Los bloques electorales en los medios públicos del Estado español: una excepción en Europa. *Quaderns del CAC* 34, vol. XIII (1) 95-102.

Andreu, E. (2005): Control de los medios públicos de comunicación. En Pau i Vall. F. (coord.), *Parlamento y comunicación: (nuevos retos)*, 177-188. Madrid: Tecnos.

Berrocal, S. (2005): La información política en televisión: ¿apatía o interés entre los telespectadores? [Political news on TV: are the citizens apathetic or interested in it?]. *Comunicar*, 25.

Blesa, P. (2006): Medios de comunicación y democracia: ¿El poder de los medios o los medios al poder? *Sphera pública: revista de ciencias sociales y de la comunicación*, 6: 87-106.

Brett, D.; Knott, E. (2015): Moldova's parliamentary elections of November 2014. *Electoral Studies* 40, 430-447.

Casero-Ripollés, A. (2012): El periodismo político en España: algunas características definitorias, en *Periodismo político en España: concepciones, tensiones y elecciones*, CAL, Cuadernos Artesano de Comunicación Latina 33, 19-46.

Casero-Ripollés, A. (2009): El control político de la información periodística. RLCS, *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, 354-366. DOI: 10.4185/RLCS-64-2009-828-354-366.
http://www.revistalatinacs.org/09/art/29_828_47_ULEPICC_08/Andreu_Casero.html

Castro, E (2008): La información en los procesos electorales ¿periodismo o propaganda? Cuadernos de Periodistas: Revista de la APM, 13, 105-111.
<http://www.apmadrid.es/images/stories/doc/vapm20100514133647.pdf>

Castro-Herrero, L.; Hopmann, D; Engesser, S. (2016): Parties, Ideology, and News Media in Central-Eastern and Western Europe. *EEPS, East European Politics and Societies and Cultures*, (preprint)
<http://eep.sagepub.com/content/early/2016/02/07/0888325415625090.abstract>
DOI: 10.1177/0888325415625090.

D'Adamo, J.; García Beaudoux, V. (2006): La construcción de la agenda de temas en una campaña electoral y su impacto en los votantes. *Psicología Política*, 33: 7-23.

García Mahamut, R.; Rallo, A. (2011): Neutralidad y pluralismo en los medios de comunicación en las campañas electorales: la reforma de la LOREG de 2011. *Revista española de derecho constitucional*, año 33, nº 98: 201-240.

Hallin, D.C.; Mancini, P. (2008): Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política. Barcelona: Hacereditorial.

Holgado, M. (2003): El papel de los medios de comunicación en la campaña electoral. *Ámbitos: Revista internacional de comunicación*, nº esp. 9-10: 471-484.

Rabadán, P. J. (2015): El control político de la televisión y sus noticias. *RICCH, Comunicación y Hombre*, 11, 157-172.

Rybiy, O (2013): Party system institutionalization in Ukraine. *Demokratizatsiya*, 21 (3) 401-423.
<http://search.proquest.com/openview/ddc1ab893c3e361c3f160e8293b34503/1?pq-origsite=gscholar>

Torres, E. (2007): La mirada engañada: dictadura audiovisual y el contrapoder democrático. [The deceitful sight: audiovisual dictatorship and democratic counterpower]. *Comunicar*, 31 (XVI): 709-714. DOI: 10.3916/c31-2008-03-071

Villoria, M. (2007): La calidad de la democracia. *Temas para el debate*, 152: 44-46.

Van Dalen, A. (2012a): The people behind the political headlines: A comparison of political journalists in Denmark, Germany, the United Kingdom and Spain. *International Communication Gazette*, 74 (5): 464-483. DOI: 10.1177/1748048512445154.
<http://www.scm.nomos.de/archiv/2013/heft-4/beitrag-baugut>

Van Dalen, A., Vreese, C. H. de & Albaek, E. (2012b). Different roles, different content? A four-country comparison of the role conceptions and reporting style of political journalists. *Journalism*, 13(7), 903-922. DOI: 10.1177/1464884911431538

Cómo citar este artículo / Referencia normalizada

J Marqués-Pascual, JF Fondevila-Gascón, C de-Urbe-Gil, Marc Perelló-Sobrepere (2016): “Los bloques electorales en España. Una propuesta de modelo alternativo para superar el conflicto”. *Revista Latina de Comunicación Social*, 71, pp. 654 a 667
<http://www.revistalatinacs.org/071/paper/1114/34es.html>
DOI: [10.4185/RLCS-2016-1114](https://doi.org/10.4185/RLCS-2016-1114)

- En el interior de un texto:

... J Marqués-Pascual, JF Fondevila-Gascón, C de-Urbe-Gil, Marc Perelló-Sobrepere (2016: 654 a 667)...

o

...J Marqués-Pascual *et al.*, 2016: (654 a 667)...

Artículo recibido el 28 de mayo de 2016. Aceptado el 26 de junio.
Publicado el 8 de julio de 2016.