

L'obligació dels poders públics a garantir el dret a la informació al segle XXI

Francesc Ràfols

Secretari d'Acció Interna de l'SPC

Secretari de Comunicació de la FeSP

www.francescrafols.wordpress.com

Quina obligació tenen els poders públics a garantir el dret a la informació al segle XXI?

Principalment perquè han assumit i aprovat convenis internacionals que així ho estableixen. L'[article 19 de la Declaració Universal dels Drets Humans](#) diu: «Tota persona té dret a la llibertat d'opinió i d'expressió. Aquest dret inclou el de no ser molestat a causa de les pròpies opinions i el de cercar, rebre i difondre les informacions i les idees per qualsevol mitjà i sense límit de fronteres?. Aquest principi ha estat incorporat a les constitucions d'un gran nombre de països. Molts d'ells, a més, han desenvolupat lleis que estableixen els mecanismes de com aquest dret fonamental és garantit i respectat.

Però la defensa d'aquest dret ve de molt abans. La Declaració francesa dels Drets de l'Home i del Ciutadà de 1789 afirmava que la societat té el dret de demanar comptes a tots els agents públics de la seva administració. Però aquest prometedor principi va ser durant molt temps només teòric.

Encara a França i gairebé cent anys després, el 29 de juliol de 1881, en el marc de la III República, es va adoptar el que molts experts consideren la primera llei sobre llibertat de premsa i llibertat d'expressió. Els seus principis jurídics beuen directament de la Declaració Universal dels Drets de l'Home i del Ciutadà de 1789 i definia les llibertats i responsabilitats de la premsa francesa, imposava un marc legal a tota publicació així com regulava els cartells a la via pública i la distribució de la premsa. Al mateix temps detallava el que s'anomenava «delictes de premsa».

Però abans que França, Suècia havia estat el primer país en obrir l'accés als documents públics. Ho va fer el 1766 quan va promulgar la Llei sobre la llibertat de premsa. Només va estar vigent sis anys però els seus principis jurídics van quedar a la Constitució. Així, per exemple, la transparència de l'administració està incorporada a la Constitució sueca des de l'any 1809. El text delimita de manera extremadament detallada les modalitats d'accés.

És a dir, que la Declaració Universal de Drets de l'Home redactada després de la II Guerra Mundial, recollia principis vigents a diversos llocs del món.

De fet, un informe elaborat per un expert de la UNESCO a principis d'aquesta dècada constata que hi ha deu països que han estat pioners en desenvolupar legislacions en aquesta matèria. A banda de França i Suècia, són Finlàndia (1952), els Estats Units (1966), Dinamarca (1970), Noruega (1970), Holanda (1978), Austràlia (1982), Nova Zelanda (1982) i el Canadà (1983).

En aquest treball de la Unesco es detalla com entre els anys 1990 i 2013, més de 80

països han impulsat regulacions del dret a la informació. Hi ha diverses raons perquè això hagi succeït: d'ordre polític –la desintegració del bloc soviètic, per exemple– la lluita contra la impunitat i el dret a saber, els avenços tecnològics, la lluita contra la corrupció i la necessitat de millorar la gestió de govern, i el reconeixement del dret a la informació i la jurisprudència internacional en la matèria. El 1989 només vuit dels 47 països membres del Consell d'Europa disposaven de normatives sobre dret a la informació. El 2011 n'eren 40 i l'Estat espanyol i les seves comunitats autònomes no formen part d'aquesta llista. L'Estat espanyol, l'única cosa que pràcticament ha fet, ha estat regular, el 1997, la clàusula de consciència.

Codi Europeu de Deontologia del Periodisme

Les institucions europees, tant el Consell d'Europa com la Unió Europea, han aprovat normatives –amb el suport de tots els seus membres, Espanya inclosa– reconeixent els drets de la ciutadania en relació a la informació que reben. L'any 1993 el Consell d'Europa va aprovar per unanimitat –tornem-ho a recordar, amb el vot afirmatiu d'Espanya– el [Codi Europeu de Deontologia del Periodisme](#). En aquest codi s'afirma taxativament que «la informació constitueix un dret fonamental reconegut com a tal pel Conveni europeu dels drets humans i les Constitucions democràtiques, de les quals el subjecte o titular en són els ciutadans, als quals correspon el dret d'exigir que la informació que es dona des del periodisme es faci amb veracitat en les notícies i honestat en les opinions sense ingerències exteriors, tant dels poders públics com dels sectors privats». També diu que «els poders públics no s'han de considerar propietaris de la informació. La representativitat pública legítima per actuar per tal de garantir i desenvolupar el pluralisme dels mitjans de comunicació i per assegurar que es creen les condicions necessàries per a l'exercici de la llibertat d'expressió i el dret a la informació exclouent la censura prèvia.»

La Unió Europea també ha aprovat disposicions i normatives similars que no reproduïm per no convertir aquesta intervenció en un reguitzell de cites jurídiques. A Espanya, la Constitució reconeix aquests drets en el seu [article 20](#). A diferència d'altres països, però, no ha desenvolupat legislativament aquests principis. Tan sols, el 1997, va regular, com hem dit abans, la **clàusula** de consciència, però poca cosa més.

L'article 52 de l'Estatut

A Catalunya, es va incorporar en el nou Estatut, en el seu article 52, l'obligació dels poders públics de garantir el dret a la informació de la ciutadania. El mes de juny de l'any passat el Parlament de Catalunya va aprovar una moció que instava el Govern català a desenvolupar aquest article 52. La CUP-AE havia presentat una moció en favor de la democratització de l'espai comunicatiu català. Aquesta formació plantejava «la divisió de l'espai radioelèctric en terços; un terç per als mitjans públics, un terç per als mitjans privats i un terç per als mitjans comunitaris i que l'espai radioelèctric comunitari sigui controlat per un Consell de la Radiodifusió Lliure i Comunitària independent al Consell de l'Audiovisual de Catalunya». La moció va ser rebutjada però en canvi va reeixir una esmena d'ICV-EUiA en relació a l'article 52 de l'Estatut que diu que «s'aprova iniciar el diàleg amb representants de la societat civil i del sector periodístic i audiovisual per a redactar una Llei del dret a la Informació que desenvolupi l'article 52 de l'Estatut i que defineixi també els drets i deures dels professionals de la informació, com a garantia d'una informació veraç i de qualitat».

Des del Sindicat de Periodistes de Catalunya / *Sindicat de Professionals de la Comunicació* (SPC) hem recordat en diverses ocasions que Espanya –i Catalunya, que és

el que ens afecta directament– són una *rara avis* a Europa, ja que la majoria de països ho tenen regulat i, si volem *ser europeus*, en aquest aspecte estem notòriament endarrerits.

Per veure quina és la situació en el nostre entorn europeu, el sindicat ha elaborat un informe comparatiu de les legislacions en la matèria a diversos països. Aquest treball, el podeu trobar a la [nostra pàgina web](#). Aquestes normatives regulen el dret a la informació, les condicions tant laborals com professionals amb què els informadors fan la seva feina, qüestions com els drets d'autoria dels periodistes, la clàusula de consciència i el secret professional, els mitjans del Tercer Sector... A Suècia, per exemple, es considera que la protecció de les fonts no és un dret dels periodistes, sinó una obligació. Les millors referències entenem, però, que les podem trobar a França, Itàlia i Portugal. No les explicaré perquè ens allargaríem massa, però en aquest informe es detallen àmpliament. És important destacar la protecció que en aquests països tenen els periodistes a la peça.

Però per què és necessari que hi hagi aquestes lleis? Com hem vist, el dret a la informació és un dret bàsic en les societats democràtiques. De la mateixa manera que ho són el dret a la sanitat, a l'educació, a l'habitatge, a la justícia...

A vegades, la ciutadania no és prou conscient del seu dret a rebre una informació de qualitat, veraç... I no ho és, entre altres coses, perquè no se li ha explicat prou. Ara comencen a canviar les coses i apareixen iniciatives que volen capgirar aquesta situació. La constitució ara fa pocs mesos a Barcelona de la [Xarxa Ciutadana pel Dret a la Informació i la Comunicació](#) n'és un exemple. Actualment ja en formen part prop d'una cinquantena d'organitzacions socials i cíviques aplegades com «una plataforma d'entitats socials que promou la conscienciació, el debat i la mobilització social per demanar la regulació dels drets a la informació i a la comunicació amb l'objectiu final de la millora de la qualitat democràtica». La Xarxa constata que «des dels moviments socials no s'ha prioritzat la defensa del dret a la informació com s'ha fet amb la del dret a la salut o a l'educació, ni s'ha elaborat una estratègia col·lectiva.»

Una persona que treballi de cuiner en un restaurant, si el seu cap o l'amo de l'establiment li diu «mira, saps què, perquè la paella ens surti més barata, en lloc de fumet de peix, posa-hi sulfumant». Aquesta persona se'n pot anar a qualsevol comissaria de la policia on podrà denunciar els responsables del restaurant que hauran de respondre davant la justícia per l'intent d'enverinament de la clientela del local.

Si aquesta mateixa persona, en lloc de treballar de cuiner ho fes de periodista i el seu cap o els responsables del mitjà li demanessin de posar sulfumant a les notícies, no podria anar enlloc, perquè no hi ha cap llei que digui què passa quan es serveixen *notícies tòxiques*. I encara hi hauria qui apel·laria al dret a fer *cuina periodística creativa*.

Al decàleg de la Xarxa –aprovat per la cinquantena d'entitats i organitzacions que l'integren– també es diu que «el dret a la informació no depèn ni pot dependre exclusivament de l'ètica individual del periodista quan desenvolupa el seu treball. No es pot fer recaure en els actes individuals i concrets d'un professional la garantia d'aquest dret fonamental, i menys encara quan els periodistes estan sotmesos a pressions laborals i econòmiques. Tampoc ha funcionat la idea de l'autoregulació dels mateixos mitjans. Les empreses informatives, amb interessos polítics i econòmics, no poden ser jutges i part si el que es vol és aconseguir un sistema de comunicació democràtic».

És obvi doncs que són els poders públics els que han de garantir el dret a la informació. El respecte del dret a la sanitat, a l'educació, a determinats aspectes de la justícia... es

mesura en gran part en dotació pressupostària: més o menys escoles, més o menys mestres, metges, hospitals, llits oberts, jutges... però en l'àmbit de la informació depèn molt més de les polítiques. És cert que es requereix que els mitjans públics tinguin un finançament adequat, però l'obligació d'evitar informació tòxica afecta a tot tipus de mitjans, públics, privats i sense ànim de lucre, és a dir, els comunitaris. És molt interessant, en aquest punt, destacar les normatives danesa i noruega per als mitjans del Tercer Sector. En la comparativa que el sindicat hem fet sobre legislacions europees es pot consultar.

Com s'han de fer aquestes lleis?

Els països que han fet lleis, ho han fet de manera diferent. Destacarem les experiències a Europa i a l'Amèrica Llatina. Són dos models que responen a situacions polítiques, socials, geogràfiques i històriques diferents.

Com es destaca en l'informe fet per l'SPC, «la majoria de les legislacions existents a Europa fa molts anys que són vigents i algunes d'elles necessiten actualitzar-se per adaptar-se als nous usos de la informació derivats de la revolució tecnològica i també a les noves exigències socials. Al vell continent, les lleis sorgides en acabar la Segona Guerra Mundial tenien com a objectiu blindar els mitjans de les pressions dels governs per intentar evitar episodis com els que s'acabaven de viure».

Així, les legislacions europees en acabar la contesa bèl·lica que va patir el continent es van centrar principalment en determinar els drets i deures dels periodistes. Es tractava de protegir-los de les pressions externes regulant entre altres coses el secret professional i la clàusula de consciència. A Europa, les principals iniciatives legislatives de les darreres dècades s'han centrat en el sector audiovisual, tant públic com privat, a partir de les resolucions en aquesta matèria aprovades pel Parlament Europeu i la Comissió Europea.

A l'Amèrica Llatina, en canvi, es parteix de la necessitat d'evitar una constant en el subcontinent que era que la majoria de cops d'Estat que s'hi han registrat han comptat amb el suport total dels mitjans, normalment en mans dels sectors oligarques dels diferents països. A més, en algunes ocasions fins i tot han estat aquests qui els han promogut. Al Perú, el Col·legi de Periodistes acaba d'expulsar de la professió Agustín Edwards, propietari del diari *El Mercurio*, capçalera que té la matriu a Xile. Un informe el vincula amb diverses operacions de la CIA en aquest subcontinent, especialment amb el cop d'estat pinochetista. És a dir, que, en aquesta qüestió no és un parlar per parlar, perquè hi ha exemples sagnants. En aquesta regió algunes de les noves lleis han sorgit de la iniciativa popular i molt més adaptades als nous temps.

A l'Amèrica Llatina, en processos iniciats a la dècada dels noranta del segle passat i impulsats en alguns llocs per la iniciativa acadèmica, han incorporat el concepte sorgit de les convencions internacionals més recents de considerar la informació com un bé públic comú i com un dret bàsic essencial en una societat democràtica. Així a la divisió tradicional dels operadors de la comunicació entre públics i privats, han incorporat el del tercer sector, que també han d'estar inclosos a la legislació com a prestataris d'un dret essencial. És especialment interessant el cas de l'Uruguai.

La filosofia global és considerar que els mitjans de comunicació han de desenvolupar la seva activitat social amb responsabilitat, sentit ètic i de servei públic per al conjunt de la ciutadania, i no ser instruments dels interessos de sectors minoritaris ni ser utilitzats com a instruments de desinformació i desestabilització política.

A Catalunya, hi ha dues vies en marxa, les dues amb l'article 52 de l'Estatut de referència. Per una banda la que està en mans del Govern en compliment de la moció aprovada pel Parlament ara fa quasi un any. D'altra banda, la que impulsa la Xarxa Ciutadana, de promoure un moviment ciutadà que exigeixi justament un marc normatiu del dret a la informació. El lògic és que el legislador tingui en compte el plantejament ciutadà a l'hora de redactar la llei.

24 d'abril de 2015

Fonts:

• Perrine Canavaggio

«*Vers un droit d'accès a l'information publique. Les avancées recentes des normes et des pratiques*». Publicat el 2013 per la UNESCO

<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002268/226875f.pdf>

• Perrine Canavaggio

«*El acceso a la información pública en el mundo: un derecho humano emergente*»

7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica. Rio de Janeiro (27 junio-1 de julio de 2011) *Resum en castellà del document anterior*

<http://www.ala-archivos.org/revista/wp-content/uploads/sites/3/2013/05/Perrine-Canavaggio-Publicar190413.pdf>

• Javier Díaz Muriana i Miriam Meda.

El nuevo Rumbo de las políticas audiovisuales. Las demandas ciudadanas y el ejercicio del derecho a la comunicación. Laboratori de Comunicació i Cultura de COMAndalucía, Universitat de Màlaga, juliol 2014.

http://www.researchgate.net/publication/263938642_El_nuevo_rumbo_de_las_políticas_audiovisuales._Las_demandas_ciudadanas_y_el_ejercicio_del_derecho_a_la_comunicación

• Francesc Ràfols.

El dret a la informació a Europa. Estudi comparatiu per països. Informe fet per a l'SPC, abril 2015.

<http://www.sindicatperiodistes.cat/content/comparativa-europea-sobre-dret-la-informació>