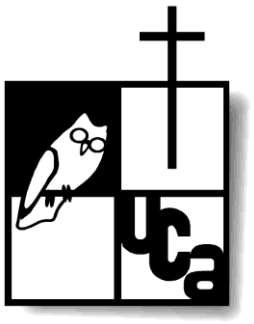
UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSE SIMEÓN CAÑAS"



APORTES PARA LA ELABORACIÓN DE UNA PROPUESTA DE LEY QUE TRANSPARENTICE Y DEMOCRATICE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

TESIS PREPARADA PARA LA
FACULTAD DE POSGRADOS

PARA OPTAR AL GRADO DE
MAESTRO EN COMUNICACIÓN

POR

LEONEL HERRERA LEMUS

JUNIO, 2013
ANTIGUO CUSCATLÁN, EL SALVADOR, C.A.

Rector
Andreu Oliva De la Esperanza, S.J.

Secretaria General
Celina Pérez Rivera

Decana de la Facultad de Postgrados
Nelly Arely Chévez Reynosa

Directora de la Maestría en Comunicación
Andrea Cristancho Cuesta

Director de Tesis
José Luis Benítez

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN…….…….Pág. 5

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA……Pág. 8

I PARTE: DERECHO A LA COMUNICACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MEDIOS

1. DERECHO A LA COMUNICACIÓN: CONCEPTO EN CONSTRUCCIÓN……..… Pág. 10

2. PLURALIDAD Y DIVERSIDAD: CLAVES PARA DEMOCRATIZAR LOS MEDIOS…….…..Pág. 48

II PARTE. CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD Y MODELO DE PROPAGANDA: CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA MEDIÁTICO SALVADOREÑO

1. CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD: PROBLEMA CENTRAL DE LA COMUNICACIÓN Y RASGO PRINCIPAL DEL MODELO MEDIÁTICO……...Pág. 50

2. MODELO DE PROPAGANDA: PARA ENTENDER LAS PRÁCTICAS DE LOS MEDIOS HEGEMÓNICOS…..……Pág. 70

III PARTE. ELEMENTOS PARA PENSAR MODELOS DE MEDIOS DEMOCRÁTICOS

1. LOS MEDIOS, EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y SISTEMA COMUNICACIONAL. DEMOCRATIZACIÓN INTEGRAL……..Pág. 77

2. ELEMENTOS FUNDAMENTALES PARA PENSAR MARCOS JURÍDICOS QUE DEMOCRATICEN LA COMUNICACIÓN EN EL SALVADOR…..…….. Pág. 80

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES……..……..Pág. 90

BIBLIOGRAFÍA……..…….Pág. 95

ANEXOS……..…….Pág. 100

INTRODUCCIÓN

Existe un consenso sobre que el pluralismo y la diversidad son aspectos fundamentales para la democracia; y que, siendo los medios de comunicación el espacio público por excelencia en las democracias contemporáneas, los modelos mediáticos deben ser plurales y diversos, para cumplir su rol en el sistema democrático. Por eso, las Relatorías para la Libertad de Expresión de la OEA y de la ONU coinciden en que los esquemas mediáticos dominados por monopolios y oligopolios conspiran contra la democracia, en tanto que impiden la pluralidad y diversidad de voces.

En tal sentido, la democratización de la comunicación social, es decir, la construcción de modelos de medios plurales y diversos, es un desafío central para consolidar, ampliar, profundizar y hacer más participativa e incluyente la democracia. Y la democratización de la comunicación requiere actuar en tres niveles o ámbitos: los medios de comunicación, el espectro radioeléctrico y el entorno comunicacional.

El primer nivel, se trata de democratizar, o hacer plurales y diversos, a los medios de comunicación en su interior: sus agendas informativas, contenidos de opinión y de entretenimiento, participación de los públicos, entre otros aspectos referidos al desempeño de los medios. Para esto son necesarios los códigos de ética, la figura del ombudsman para los medios o defensoría de los lectores, radioescuchas y televidentes; vigencia del derecho de rectificación y respuesta, entre otros mecanismos.

En el segundo nivel, se busca democratizar, o hacer incluyente y equitativo, el acceso a las frecuencias radiales y televisivas, analógicas y digitales. Esto está relacionado con el reconocimiento legal de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios; con la distribución equitativa de las frecuencias radioeléctricas, mecanismos incluyentes y transparentes para la asignación de las concesiones, prohibiciones anti monopólicas para contrarrestar la concentración de la propiedad, la promoción estatal de los medios públicos y comunitarios y con la distribución transparente y equitativa de la publicidad estatal entre los diversos medios de comunicación.

Y en el tercer nivel, se plantea democratizar, o hacer más plural y diverso, el ecosistema mediático, es decir, los procesos comunicacionales vinculados a los medios de comunicación en el entorno social. En este ámbito se plantean medidas como el acceso a las tecnologías de la comunicación y el acceso universal al internet, la promoción de la cultura local y nacional en los medios difusivos, entre otras.

Estas propuestas parten de tres principios fundamentales: la comunicación como un derecho humano fundamental, los medios como instrumentos de la democracia y el espectro radioeléctrico como bien público o patrimonio común. Estos tres principios son la base filosófica de las nuevas legislaciones sobre medios que promueven en Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y otros países suramericanos que se plantean construir modelos de medios de comunicación más democráticos.

Así, este trabajo busca contribuir al incipiente debate de este tema en El Salvador. Por eso incluye tres componentes: un recuento del debate teórico sobre el derecho a la comunicación, una caracterización del modelo mediático salvadoreño y un listado de propuestas para pensar marcos jurídicos y políticas públicas que transparenticen y democraticen a los medios de comunicación social.

En la primera parte se presenta un recuento del debate sobre el derecho a la comunicación. Este apartado incluye, en primer lugar, el debate inicial en la UNESCO, el Informe McBride, la propuesta del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI), los Indicadores de Desarrollo Mediático de la UNESCO, las recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH y el actual debate latinoamericano sobre nuevas legislaciones en el ámbito mediático, para lo cual se toma como principal referencia el libro *“Reconstrucción de la demanda por el derecho humano a la comunicación”,* del abogado ecuatoriano Romel Jurado Vargas, publicado en 2009; y en segundo lugar, se refiere la noción de pluralidad y diversidad como aspectos centrales para pensar modelos de medios de comunicación democráticos.

En la segunda parte se hace una caracterización del modelo mediático salvadoreño. No se trata de un abordaje detallado de la estructura de propiedad de los medios, sino sólo una aproximación a la concentración, citando los grupos empresariales que dominan el ámbito mediático, siguiendo las pautas del estudio *"Los monopolios de la verdad, descifrando la concentración de la propiedad de los medios en Centroamérica y República Dominicana",* de los investigadores argentinos Guillermo Mastrini y Martín Becerra, publicado en 2009[1]. La caracterización del modelo de medios incluye también una revisión de las prácticas mediáticas, partiendo de lo que Noam Chomsky y Edward Herman llaman "modelo de propaganda estadounidense", en su libro "*Los guardianes de la libertad"*, publicado en 1990.

Y en la tercer parte, se propone una serie de elementos a incluir en nuevos marcos jurídicos y políticas públicas en el ámbito mediático, partiendo de las recomendaciones de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH, los Indicadores de Desarrollo Mediático de la UNESCO y el contenido de las legislaciones sobre medios que se impulsan en Suramérica, en especial la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, aprobada en 2009 y la propuesta de Ley de Comunicación de Ecuador.

Al final se anexa el cuadro actualizado de concesiones de frecuencias radiales y televisivas que registra la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) que sirvió para ampliar el mapa de la concentración de la propiedad mediática dibujado por Mastrini y Becerra (2009) e identificar a los grupos empresariales que controlan el espectro radioeléctrico del país actualmente.

[1] También se utiliza información actualizada sobre las concesiones de radio y televisión vigentes, que fue proporcionada por la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) para este trabajo a través del mecanismo de la Ley de Acceso a la Información Pública.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODLOGÍA

Definición del problema de estudio:

En El Salvador existe un modelo de medios de comunicación social que no responde a los criterios y parámetros democráticos de inclusión, equidad y transparencia, que plantean instancias como la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El surgimiento y consolidación de este modelo mediático antidemocrático fueron propiciados por el enfoque mercantil y corporativo de las políticas públicas y los marcos jurídicos vigentes en materia de comunicación social, principalmente la Ley de Telecomunicaciones aprobada en 1997, la cual desconoce a los medios públicos y comunitarios, establece la subasta pública como único mecanismo para la asignación de las concesiones de frecuencias radioeléctricas y permite a los concesionarios vender o alquilar las frecuencias y canales.

Este modelo de medios concentrado en su estructura de propiedad responde más a intereses económicos y políticos de algunos empresarios mediáticos, que a su responsabilidad social para con la ciudadanía; y sus prácticas casi siempre se alejan de la función que les corresponde desempeñar en un sistema democrático.

Objetivos de la investigación:

Para abordar el problema de la existencia de un modelo de medios antidemocrático, este estudio se planteó tres objetivos.

En primer lugar, realizar un recuento teórico del debate sobre el derecho a la comunicación, para tener parámetros conceptuales desde los cuales evaluar y caracterizar al sistema mediático salvadoreño.

En segundo lugar, aproximar una caracterización del modelo de medios de comunicación social, enfatizando en la estructura de propiedad y en las prácticas mediáticas.

Y en tercer lugar, sugerir algunas propuestas que sirvan de insumos para la elaboración de políticas públicas y marcos regulatorios que garanticen el derecho a la comunicación y democraticen los medios.

Metodología de investigación:

La investigación utilizó una metodología cualitativa, que incluyó especialmente las siguientes herramientas:

-Revisión y análisis de documentos, sobre todo marcos jurídicos (constituciones, leyes vigentes y propuestas de ley), investigaciones académicas y documentos oficiales sobre concesiones de frecuencias de radiodifusión.

-Entrevistas a profundidad con expertos, funcionarios estatales y militantes del derecho a la comunicación y la democratización de los medios

-Observación participante, en la medida en que el autor se desenvuelve profesionalmente en el ámbito comunicacional y se identifica con las propuestas de democratización de la comunicación[2]. Sin embargo, esta "militancia" en el tema no afecta la rigurosidad metodológica ni la objetividad investigativa al abordar el problema y plantear las soluciones en este trabajo.

[2] Para efectos de transparencia metodológica, es válido mencionar que el autor de este trabajo funge actualmente como director ejecutivo de la Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador (ARPAS) y como vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER) donde tiene, entre otras responsabilidades, el seguimiento a las políticas públicas de comunicación y la elaboración de estrategias de incidencia para la construcción de modelos de medios democráticos.

I PARTE

DERECHO HUMANO A LA COMUNICACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MEDIOS.

1. DERECHO A LA COMUNICACIÓN: CONCEPTO EN CONSTRUCCIÓN

En este apartado se presentan los puntos centrales del debate conceptual sobre el derecho humano a la comunicación, desde sus orígenes en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), hasta el debate actual en varios países latinoamericanos que impulsan nuevas legislaciones en el ámbito mediático.

1.1. Surgimiento del debate en la UNESCO

A pesar de la importancia de la comunicación en la vida social, el derecho a comunicar no ha sido objeto de mayor análisis, sino hasta en décadas recientes. El abogado ecuatoriano Romel Jurado ubica la génesis del debate sobre el derecho a la comunicación en los planteamientos del Movimiento de los Países No Alineados (NOAL), que introdujo el tema en las discusiones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), donde se propuso la creación del Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (NOMIC).

La noción de derecho a la comunicación tiene su antecedente y contexto en el orden bipolar que estableció la Guerra Fría, y su origen en la producción de discursos políticos y económicos, que bien podríamos calificar de alternativos, generados principalmente en el seno del Movimiento de los Países No Alineados. Estos discursos fueron trasladados a los foros de otros organismos internacionales para su discusión, apoyados en buena medida por el pensamiento crítico en materia de comunicación de una variedad de intelectuales, especialmente europeos y estadounidenses (Jurado Vargas, 2009, pág. 35).

El Movimiento de los Países No Alienados, nacido oficialmente en la Cumbre de Belgrado, en septiembre de 1961, fijó entre sus objetivos principales: la soberanía y

autodeterminación, la oposición al *Aparthied*, la no adhesión a pactos militares multilaterales, la lucha contra el imperialismo, el desarme, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, el fortalecimiento de las Naciones Unidas, la democratización de las relaciones internacionales, el desarrollo socioeconómico y la reestructuración del sistema económico internacional.

Desde estos objetivos, pronto se desarrollaron discursos en los que se problematizó el papel de los países subdesarrollados en el escenario internacional de aquella época y se intentó establecer modificaciones orientadas a lograr una mayor equidad en las formas de gestionar las relaciones económicas (producción, comercio y desarrollo), el conocimiento (avances científicos y tecnológicos) y la información (producción, flujos de noticias y otros contenidos informativos) tanto dentro de los países como a nivel global (Jurado Vargas, 2009, pág. 39).

En este marco, el Movimiento de los Países No Alineados logró que en 1964 se convocara a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (CNUCED), de cuyos debates derivó las propuestas de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC)[3]. La discusión sobre el NOMIC dio a la UNESCO un gran protagonismo en las décadas de los setenta y ochenta, que culminaría con la publicación del informe de la Comisión McBride.

Así, la idea del derecho a la comunicación apareció por primera vez en las discusiones de la UNESCO, y fue Jean D'Arcy el primero en presentar argumentos a favor del "derecho a comunicar", en 1969. Para este comunicador francés llegaría el momento en que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tendría que incluir un derecho más amplio que el derecho humano a la información y a la libertad de expresión planteado en el Artículo 19: el derecho humano a comunicar, desde el cual tendría que abordarse el desarrollo futuro de las comunicaciones para entenderlo completamente (D'Arcy: 1969).

Como director del servicio radial y visual, en la Oficina de Información Pública de la ONU, D'Arcy propuso declarar el espectro radioeléctrico y las órbitas satelitales como patrimonio

[3] Jurado destaca los aportes teóricos de Tomás Gubak, autor en 1969 de un estudio sobre la industria internacional del cine, y Kaarle Nordenstreng y Tapio Varis, autores de una investigación sobre flujos internacionales en materia de programas de televisión. A estos investigadores estadounidenses y europeos se sumaron autores latinoamericanos como Eleazar Díaz Rangel, Antonio Pasquali, Armando Mattelar, Luis Ramiro Beltrán, entre otros.

común de la humanidad, con lo cual se daría paso al nacimiento del derecho internacional de las comunicaciones (D'Arcy: 1969). Esta idea es hasta hoy día una de las premisas fundamentales de las propuestas de democratización de la comunicación: las frecuencias radioeléctricas, analógicas y digitales, son bienes públicos que los Estados deben administrar en consonancia con las necesidades comunicacionales de los diversos sectores de la población.

Siguiendo a D'Arcy, Jurado considera que el derecho a la comunicación necesariamente tiene que ser más amplio que los derechos de opinión, expresión e información reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 19 plantea que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, derecho que incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (Jurado Vargas: 2009).

> Este artículo resulta insuficiente como paraguas normativo para orientar la regulación del fenómeno de la comunicación, en un contexto donde se intuían los cambios que podrían generar el acelerado desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación y la creciente concentración a nivel mundial de los medios masivos de comunicación en manos de empresas transnacionales y de los Estados más poderosos del mundo que, sin duda, eran utilizados para producir efectos de dominación ideológica y económica (Jurado Vargas, 2009, pág. 41).

El cuestionamiento a lo establecido por el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es válida también para otros tratados internacionales que plantearon el tema en términos similares, entre éstos el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos[4] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos[5].

El Pacto Internacional establece, también en el artículo 19, que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones y que "toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de

[4] El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1966, pero entró en vigor hasta casi diez años después, en marzo de 1976.

[5] La Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como Pacto de San José, fue aprobado por la Organización de Estados Americanos (OEA) en noviembre de 1969, pero entró en vigencia hasta julio de 1978.

toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Aclara que ejercer este derecho entraña deberes y responsabilidades, por lo que puede estar sujeto a restricciones expresamente establecidas en la ley a fin de proteger la buena reputación de las personas, la seguridad nacional y el orden público.

Mientras que la Convención Americana, en el artículo 13, plantea: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Rechaza la censura previa, pero establece responsabilidades ulteriores establecidas por ley, con el propósito de respetar la seguridad nacional y la moral pública.

La Convención también se refiere a la censura previa de los espectáculos públicos, que busca proteger a la infancia y la adolescencia. Además, establece en el artículo 14, el derecho de rectificación o respuesta: "Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley"; y aclara que "en ningún caso la rectificación o respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido".

Así, podría decirse que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, igual que la Declaración Universal de Derechos Humanos, se quedan cortos al no referirse a otros elementos que son aspectos fundamentales del derecho a la comunicación. Por eso Jurado sostiene que la demanda, gestada en la década de los sesentas, se basa en la necesidad de *"juridificar"* e institucionalizar el derecho a la comunicación. Es decir, convertir en norma jurídica un derecho superior a los de libertad de expresión y de información, planteados en los tratados internacionales y leyes nacionales (Jurado Vargas: 2009).

Gerardo Alegría, ex Procurador Adjunto de Derechos Civiles e Individuales de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, no comparte totalmente esta visión. En su opinión, el derecho a la comunicación sí se aborda en los tratados internacionales, como dimensión social de la libertad de expresión y difusión del pensamiento[6]. Sin embargo, considera necesario legislar más ampliamente sobre el derecho a la comunicación, para una mayor garantía de su vigencia.

Esta perspectiva es también interesante, por lo que más adelante se discute si el derecho a la comunicación es un "derecho autónomo" o si es "extensión de la libertad de expresión", lo mismo que si es un "derecho a la comunicación" o si son "derechos a la comunicación". Lo importante aquí es ubicar el origen de la idea de derecho a la comunicación y el debate sobre éste en el marco del abordaje de los problemas de la comunicación.

1.2. La Comisión y el Informe McBride

Como ya se dijo, la UNESCO se convirtió en el principal espacio de debate sobre el derecho a la comunicación sugerido por Jean d'Arcy.

En su constitución, la UNESCO (1945) estableció entre sus funciones fomentar el conocimiento y la comprensión mutua de las naciones prestando su concurso a los órganos de información masiva, para lo cual recomendaría acuerdos internacionales que facilitaran la libre circulación de las ideas, por medio de la palabra y de la imagen, y ayudar a la conservación, progreso y difusión del saber[7]. Teniendo estos objetivos, la UNESCO se convirtió en el organismo competente para tratar los problemas de la comunicación y el conocimiento, cuando el Movimiento de los Países No Alineados llevó a este foro sus reflexiones y demandas en materia comunicacional.

[6] Según Alegría, esta perspectiva del derecho a la comunicación como extensión de la libertad de expresión está contemplada en el Artículo 6 de la Constitución de la República.

[7] La UNESCO fue fundada en 1945, con el objetivo de contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones. Su constitución entró en vigor en noviembre de 1946 ratificada por veinte países, entre éstos, Arabia Saudita, Australia, Brasil, Canadá, China, Dinamarca, India, Grecia y México.

Los No Alineados plantearon la dependencia de los medios de comunicación y los desequilibrios en la circulación de información, y sus consecuencias negativas. Señalaron que la mayoría de países eran receptores pasivos de información emitida desde países poderosos y tecnológicamente adelantados que ejercían dominio cultural e ideológico, y alertaron sobre la circulación de información en sentido único y la existencia de tendencias monopólicas y oligopólicas en materia de información internacional (Jurado Vargas: 2009).

En este punto es pertinente aclarar, sin embargo, que muchos países del Movimiento de los No Alineados no tenían solvencia moral para cuestionar el modelo de comunicación dominante a nivel internacional, porque casa adentro no tenían escrúpulos para censurar medios, apresar a periodistas y permitir la consolidación de élites mediáticas (Jurado Vargas: 2009).

Así que para indagar sobre los problemas de la comunicación en el mundo, se creó la Comisión McBride en diciembre de 1977. El entonces director general de la UNESCO, Amadou-Mahtar M'Bow, propuso al abogado y político irlandés Sean McBride presidir el grupo de investigación sobre los problemas de la comunicación que él mismo había sugerido meses antes[8]. M'Bow justificó la creación de la comisión con la convicción de la que la comunicación es una condición esencial de la vida social y que las ventajas potenciales que genera la libre circulación de información y conocimientos pueden ampliar la protección de los derechos Humanos y contribuir a establecer relaciones de mayor justicia, equidad y paz entre los pueblos (Jurado Vargas: 2009).

La Comisión McBride destacaba por su carácter ampliamente representativo y participativo con que fue conformada, aspecto que es de suma importancia porque dio peso a las conclusiones y recomendaciones de su informe.

[8] En junio de 1977, Sean McBride pronunció un discurso en la UNESCO sobre el papel de los medios y su importancia en la sociedad, centrándose en la vulnerabilidad de la prensa ante las presiones económicas y políticas que sufría de Estados poderosos y de las multinacionales; y sugirió a la UNESCO formar un equipo de expertos para investigar dichos problema, a fin de proponer políticas para garantizar el acceso a la información y democratizar la comunicación.

(Sin embargo), no resultaba fácil en un escenario internacional dominado por las tensiones, divergencias y desequilibrios entre los bloques socialista, capitalista y el Movimiento de los Países No Alineados, así como habitado por las presiones y acusaciones de las grandes empresas de comunicación, encontrar un grupo humano que atendiera la diversidad política, cultural y económica de estos países e intereses, y que al mismo tiempo recibiera el reconocimiento inobjetable de su elevada calidad moral e intelectual para con una tarea tan delicada y compleja que gozara de la confianza mundial para responder a la misión encomendada (Jurado Vargas, 2009, pág. 106).

En resumen, la Comisión McBride recibió el mandato de estudiar los problemas de la comunicación en los ámbitos nacionales e internacional, sobre todo los relacionados con la libre y equilibrada circulación de información, atendiendo la perspectiva de un nuevo orden económico internacional y un nuevo orden mundial de la información. Este mandato se amplió cuando la comisión presentó su informe preliminar en la 20ª Conferencia General de la UNESCO en París en 1978, en el sentido de "analizar y proponer medidas concretas que conduzcan al establecimiento de un orden mundial de la información más justo y eficaz (Jurado Vargas 2009).

Entre los aspectos relacionados con la comunicación que describe el Informe McBride, pueden mencionarse algunos referidos a las condiciones, medios y tecnologías de la comunicación:

-Analfabetismo y diversidad lingüística, frente al uso generalizado de pocos idiomas para la comunidad internacional.

-La creciente, pero desigual, expansión de las telecomunicaciones es un obstáculo que corta la comunicación entre los países desarrollados y los países en desarrollo, algo que resulta especialmente grave teniendo en cuenta que los bienes y servicios de telecomunicaciones no son sólo resultado del crecimiento económico, sino una condición previa para el desarrollo mundial y para la vida democrática.

-Los precios de varios servicios de telecomunicaciones y telefonía no se han rebajado en proporción a sus costos, por lo que los pobres quedan excluidos de su uso.

-La expansión de los medios de masas aumenta la importancia de las agencias de prensa, que constituyen muchas veces fuentes únicas de información de noticias que provienen del extranjero.

-Creciente desarrollo de medios de comunicación de cobertura local, gestionados por organizaciones no lucrativas que persiguen fines sociales y buscan contribuir al desarrollo, la participación democrática y la vida social de las comunidades.

-Concentración de la gran prensa escrita y desaparición de pequeños periódicos locales, así como la expansión de la radio y la televisión.

-Aumento en la producción de libros; sin embargo, el alto precio del papel y la dependencia del conocimiento hace que la producción y difusión sea muy desigual dentro de cada país y sobre todo entre países desarrollados y en vías de desarrollo que importan el 80% de los libros.

-La televisión por cable ofrece a los telespectadores variedad de canales y posibilidad de escoger programas de acuerdo a sus necesidades e intereses; no obstante, por razones de costo seguirá siendo inaccesible para más de tres cuartas partes de la población mundial.

-La mayoría de países que cuentan con televisión por cable se han visto obligados a consumir productos extranjeros y han observado un detrimento en su soberanía cultural.

-La informática combina calidad y cantidad, pero facilita tendencias oligopólicas porque el desarrollo concentrado de esta actividad en pocas regiones del mundo desarrollado aumenta automáticamente el predominio sobre las regiones del mundo en desarrollo.

-La electrónica y la informática pueden diversificar, pero también uniformar, la comunicación de masas; sin embargo, hasta ahora se registra una agobiante uniformidad que excluye la diversidad. Hay una suerte de ingeniería social por parte de quienes quieren, y pueden controlar los medios y sus contenidos, asumir la responsabilidad de configurar las sociedades y el espíritu de las personas.

-Así como la política y la economía determinan las decisiones tecnológicas, también la tecnología trae consecuencias políticas y económicas. Las innovaciones técnicas pueden surtir efectos económicos o sociales negativos, y pueden pervertir las orientaciones y el orden de prioridad de todas las actividades del desarrollo.

-El desarrollo de la banda ancha es un prometedor recurso tecnológico para la ampliación de las telecomunicaciones.

-Inicialmente los medios funcionaban de un modo más o menos aislado, pero hoy en día existe una progresiva difuminación de sus fronteras.

-El aumento de los productos de comunicación, sobre todo de entretenimiento tiene potente influencia en la cultura y en sus ramificaciones económicas, políticas y sociales.

-Hay un mercado internacional del ocio dominado por pocos países y empresas transnacionales, cuya producción, aunque se adapta a las preferencias del cliente, siempre está determinado por quien elabora los productos a través de los cuales se difunden valores éticos, normas de conducta, ideas políticas y modelos de vida. A esto se suma el hecho de que un número creciente de consumidores espera que los medios le proporcionen distracción y descanso, más que información (McBride: 1980).

Jean Manuel Tresserras, citado por Jurado (2009), valora que algunos enfoques y planteamientos del Informe McBride se mantienen vigentes, porque han cambiado los ecosistemas de la comunicación, su superficie y sus capacidades, pero no han sido sustancialmente alternadas las bases de la discriminación en el espacio de lo informativo, lo cultural y lo simbólico (Jurado Vargas: 2009).

Y entre los problemas de la comunicación vinculados a la economía y al comercio, el Informe McBride destaca:

-La comunicación, dada la diversificación y ampliación de sus tecnologías y medios, ha pasado de ser un fenómeno social a una inmensa industria de consecuencias cada vez más amplias y difusas, ocupando un lugar central en la economía.

-La industrialización de la comunicación, sin responsabilidad social y sin tutela democrática, genera un acceso a la información (y al conocimiento) desigual entre la ciudad y el campo, y entre unos países y otros; así mismo propicia la saturación de información superflua, que deja a la mayoría de gente indiferente ante los grandes problemas y acontecimientos que afectan su vida.

-El control y financiamiento de la industria de la comunicación pasan a manos de grandes empresas nacionales y transnacionales que disponen de grandes capitales para su crecimiento, motivados por la rentabilidad que genera el creciente número de consumidores de medios.

-La industria de la comunicación tiende a la formación de monopolios y oligopolios en la producción, acopio, almacenamiento y difusión de información. Tal concentración actúa en tres direcciones: a) integración horizontal y vertical de empresas que actúan en el sector informativo y de entretenimiento, b) participación de empresas de ramas industriales diferentes (mineras, hoteleras, automovilísticas, transporte aéreo, etc.) que se interesan por los medios y tecnologías de la comunicación y c) fusión e interpenetración de diversas industrias de la comunicación.

-Igual que en otros sectores de la economía, las operaciones industriales y financieras de la comunicación de masas se caracteriza por la producción y control de los países desarrollados sobre los países periféricos, los cuales son relegados a la condición de mercado donde se consumen los productos y servicios de esta industria.

-La concentración de la propiedad de los medios es una amenaza grave para la prensa libre y pluralista, pues reduce la diversidad de opiniones y las posibilidades de elección del público, limita los debates, fomenta el conformismo y promueve los valores de una minoría dominante.

-Aumento exponencial de dependencia de los medios de comunicación con respecto a la publicidad, que en muchos casos constituye la única fuente de financiamiento. La industria

publicitaria está dominada por un pequeño número de grandes agencias que son empresas transnacionales que venden publicidad, directamente o por filiales, en muchos países del mundo, y de las cuales dependen los medios de comunicación, especialmente de los países en desarrollo.

-La publicidad promueve actitudes y estilos de vida que exaltan la compra y el consumo, en detrimento de los valores individuales y sociales. Así, la posesión de bienes materiales se eleva a la categoría de norma social, con lo cual los individuos que no acatan dicha "norma social" se sienten privados o excluidos. En ese sentido, la publicidad deforma modalidades y estilos de vida.

-La publicidad puede desviar la demanda de los consumidores hacia aspectos que no corresponden al orden de prioridad en materia de desarrollo humano (McBride: 1980).

Además, el Informe McBride recomendaba algunas acciones para corregir los problemas señalados.

La Comisión recomendó adoptar medidas estatales para prevenir y desarticular los monopolios en los diversos sectores de la producción y distribución de la información, así como en la propiedad de los medios y el control de las tecnologías que los sustentan, aunque se cuidó de no recomendar una opción preferentemente a otra sobre la propiedad y control de los sistemas de comunicación. Sin embargo, recomendó que los modelos públicos y privados adopten medidas que eviten abusos y deformaciones, mejoren la autonomía en la producción y distribución de información y que sean responsables con la sociedad (Jurado Vargas, 2009, pág. 143).

El Informe también recomendó que todas las naciones prevean, como mínimo, la difusión progresiva de las nuevas tecnologías de la información y comunicación; y que los países en desarrollo, especialmente, formulen sus planes cuanto antes, con miras a aprovechar las ventajas de estas tecnologías adaptándolas a sus necesidades y condiciones propias.

Sobre la publicidad, la Comisión optó por la tendencia de imponer controles a los anunciantes, tales como códigos de conducta, legislación contra la publicidad engañosa, prohibición de publicitar ciertos productos y servicios y, en general, proscribir la publicidad a favor de la guerra, el sexismo, la discriminación o cualquier otro asunto que atente contra la dignidad de las personas (Jurado Vargas: 2009).

Como resumen Alegre y O'Siochru (2005), el Informe McBride plantea que las necesidades de comunicación en una sociedad democrática se deben resolver mediante la extensión de derechos específicos tales como el derecho a estar informado, derecho a

informar, derecho a la privacidad, derecho a participar en la comunicación pública, todos elementos de un nuevo concepto: el derecho a la comunicación. Este planteamiento es la base de las propuestas para un nuevo orden mundial de la información y comunicación.

1.3. El NOMIC y "los derechos a la comunicación"

El Informe *"Un solo Mundo Voces Múltiples: Hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación*", presentado y aprobado finalmente en la 21ª Conferencia General de la UNESCO, en Belgrado en 1980, incluía dos componentes, atendiendo al doble mandato que recibió la Comisión McBride: a) un diagnóstico de los principales problemas relacionados con la comunicación y b) propuestas sobre un nuevo orden mundial de la información.

Citando a Armando Mattelar, Jurado (2009) recuerda que la propuesta de crear el Nuevo Orden Mundial de la Información (NOMIC) se basó en la constatación de dos problemas centrales en materia de comunicación que fueron identificados por los Países No Aliados y constatados por la Comisión McBride.

Por una parte, las redes y los medios más importantes a nivel global estaban articulados como empresas transnacionales, concentradas en pocas manos y cuyos propietarios eran los mismos que poseían otras empresas, desde productores y comercializadores de electrodomésticos hasta fabricantes y distribuidores de armas; y por otra parte, esas afinidades e intereses económicos compartidos imprimían a los productos comunicativos una versión ideologizada y hegemónica de sus contenidos que era reproducida en las redes y medios de comunicación de los países del Sur, transfiriendo a los receptores valores, preferencias y creencias que resultaban ajenas a la realidad e intereses de los países subdesarrollados, haciendo de la comunicación un instrumento para la dominación cultural y política (Jurado Vargas: 2009).

El principal antecedente de la propuesta del NOMIC fue la Declaración de San José, proclamada por la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en

América Latina y El Caribe, realizada en julio de 1976, cuyas recomendaciones las sintetizan Quiroz y Segovia (1996):

-Reconocer que una justa y equilibrada circulación internacional de información es una reivindicación justa y necesaria, y que como tal debe ser objeto de precisas disposiciones legales.

-Estructurar sistemas de comunicación complementarios, así como la participación de todos los sectores en el proceso de comunicación.

-Reconocer el acceso a la información y derecho a la comunicación como principio que se deriva del derecho universal a la libre expresión del pensamiento, en sus aspectos de acceso y participación.

-Reconocer que es potestad de los Estados la formulación de políticas y planes nacionales en materia de comunicación social, reconociendo las particularidades de cada país.

-Creación de Consejos Nacionales de Comunicación.

-Creación de una agencia de noticias regional o de un consorcio regional de agencias nacionales.

-Estudiar el efecto de la comunicación social en los procesos regionales de integración.

-Coordinar las nuevas políticas nacionales, en el marco del Nuevo Orden Económico Internacional (Quiroz y Segovia: 1996)[9].

Dos años después, en 1978 cuando ya la Comisión McBride estaba instalada, la UNESCO aprobó la *Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra.* Dicha declaración, como lo resume Jurado Vargas (2009), planteó, entre otras cosas:

-La libre circulación de información, y su difusión amplia y equilibrada, son condiciones básicas para lograr los más altos objetivos de las Naciones Unidas, sus Organismos y Estados miembros.

[9] Estas recomendaciones fueron rechazadas por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Interamericana de Radiodifusores (AIR) que acusaron a la UNESCO de impulsar sistemas de medios socialistas y políticas de comunicación "sovietizantes", argumento que después utilizaría Estados Unidos para rechazar las propuestas del NOMIC.

-El acceso público a la información debe garantizarse mediante la pluralidad de fuentes y diversidad de medios de información.

-Los medios de información deben hacer oír la voz de los pueblos oprimidos que luchan contra el colonialismo, el neocolonialismo, la ocupación extranjera y todas las formas de discriminación racial y de opresión. Los medios deben responder a las preocupaciones de los pueblos y de los individuos, favoreciendo la participación del público en la elaboración de la información.

-Es indispensable que se corrijan las desigualdades en la circulación de la información con destino a los países en desarrollo, procedente de ellos o entre unos y otros de esos países.

-Los medios de comunicación deben contribuir eficazmente a reforzar la paz y la comprensión internacional, la promoción de los derechos humanos y al establecimiento de un nuevo orden económico internacional más justo y equilibrado (Jurado Vargas: 2009).

La segunda parte del mandato de la Comisión McBride era plantear, aunque en forma general, las características del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), por lo cual el Informe incluyó, además de un diagnóstico descriptivo de los problemas de la comunicación, una lista de propuestas, que parten de la Declaración de San José sobre Políticas de Comunicación y la Declaración de Principios sobre los Medios de Comunicación.

Sin embargo, dicho encargo no se concretó plenamente porque la Comisión no logró acuerdos sobre el sentido social y político en que debía basarse el nuevo orden y tampoco pudo plantear articuladamente sus objetivos superiores. Sin embargo, el Informe contiene una invocación expresa a un orden mundial de la comunicación más justo y señala que el orden imperante es inaceptable y debe ser sustancialmente modificado, debido a la desigualdad, injusticia y pobreza que ayuda a reproducir y que por sí mismo produce.

Jurado Vargas (2009) destaca que, al respecto, el propio Sean McBride admitió que pese a las divergencias todos los miembros de la Comisión estuvieron convencidos de la

necesidad de efectuar reformas estructurales en el sector de la comunicación y que el orden actual resulta inaceptable (McBride: 1980).

Al revisar los elementos propuestos en el Informe McBride, para la configuración del NOMIC, Jurado Vargas (2009) destaca los siguientes principios:

-Igualdad de derechos, independencia y libre desarrollo de los países y los pueblos.

-Interdependencia del NOMIC con el NOEI.

-Democratización de la comunicación: proceso mediante el cual el individuo se convierte en elemento activo de la comunicación, aumenta constantemente la variedad de mensajes intercambiados, incrementa la representación social en la comunicación, se garantiza mayor acceso público a los medios de comunicación existentes y aumentan las posibilidades (para las naciones, fuerzas políticas, comunidades culturales, entidades económicas y grupos sociales) de intercambiar informaciones en un plano de mayor igualdad, sin dominación de unos sobre otros.

-Identificación de la información con el fomento del espíritu crítico. Los propios medios de comunicación deben promover el permanente cuestionamiento de los individuos hacia los contenidos de la información, su relevancia y utilidad.

-Establecimiento de responsabilidades sociales de los medios y restricciones justificadas a la concentración, ya que ésta atenta contra el interés general.

-Transparencia sobre la propiedad de los medios: estudiar y difundir permanente las estructuras de propiedad de los medios y sus efectos en la democratización de la comunicación.

-Uso equitativo e incluyente de las nuevas tecnologías para incrementar las posibilidades del desarrollo, la paz, la democracia y el ejercicio de los derechos humanos.

-Planificación participativa de uso de las tecnologías y medios de comunicación: los actores públicos, de mercado y ciudadanos deben co-participar en la elaboración de las políticas públicas en comunicación, de sus medios y tecnologías, priorizando el bienestar general de la sociedad (Jurado Vargas, 2009, pág. 148-49).

El objetivo general del NOMIC era democratizar la gestión de la información y el conocimiento, que incluye las tecnologías y los medios para reproducirlos, y hacerlos disponibles a las personas y pueblos, tanto en los ámbitos nacionales como internacionales, de modo que los intereses de los diversos actores involucrados puedan canalizarse en el marco de los principios del NOMIC a través de la elaboración e

implementación de políticas públicas de comunicación (Jurado Vargas: 2009). Y los objetivos específicos eran los siguientes:

-Definir un marco jurídico nacional e internacional que institucionalice los derechos y obligaciones de los actores involucrados en la gestión de la información y el conocimiento.

-Definir un marco de planificación pública participativa que permita adoptar cursos de acción efectivos para crear las condiciones que más favorezcan la aplicación de los principios, derechos y obligaciones establecidos en el NOMIC.

-Interpelar las condiciones, prácticas, conductas y medidas adoptadas por los actores involucrados en la gestión de la comunicación que, actual o potencialmente, impidan la democratización de la gestión política de la comunicación y el conocimiento.

-Apuntalar el conocimiento y la interiorización de los valores y derechos en los que descansa la ética pública moderna: el mantenimiento de la paz, la instauración del estado de derecho, la vigencia de la democracia y el sometimiento de todos los poderes al cumplimiento de los derechos humanos.

-Establecer políticas de comunicación orientadas al cumplimiento de los objetivos de desarrollo definidos por cada país (Jurado Vargas, 2009, pág. 126-27).

Entre los actores relevantes en el NOMIC, Jurado Vargas (2009) reconoce:

-Los individuos: les corresponde el derecho a la comunicación.

-Asociaciones y grupos sociales que gestionan sus propios medios de comunicación: éstos contribuyen sustancialmente a la democratización de la comunicación, abriendo los espacios de participación que los medios dominantes cierran.

-Las empresas nacionales y transnacionales de comunicación: tienen un poder comparable al de los gobiernos, o incluso todavía mayor, para el establecimiento de los modelos sociales, la orientación de las actitudes públicas y el comportamiento de los ciudadanos. Tienen como características comunes la constante expansión, concentración horizontal y vertical, vínculos entre la industria tecnológica y de la información, dependencia de la publicidad, entre otras.

-Los Estados: tienen la responsabilidad de actuar en la orientación, control y organización de las actividades de comunicación. Les corresponde legislar sobre los derechos y deberes en los diferentes campos de la comunicación, incluir la comunicación en la

planificación pública, regular las condiciones de propiedad de los medios y las actividades de comunicación, administrar las frecuencias radioeléctricas y demás recursos utilizados paras las comunicaciones, controlar las redes de comunicación, establecer sistemas de medios públicos, participar en organismos creados para diversas actividades de comunicación, prevenir la difusión de opiniones tergiversadas, evitar prácticas abusivas en materia de comunicación y limitar el contenido de los mensajes importados.

-Los Organismos Internacionales: instancias de Naciones Unidas, principalmente la UNESCO, son tribunas mundiales para los debates más importantes sobre los asuntos centrales de la comunicación, desde la definición de los derechos humanos en materia de información hasta la instauración de un nuevo orden mundial de la comunicación; y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), ente técnico que proporciona un marco general para examinar los reglamentos y acuerdos generales sobre esta materia.

En cuanto a los derechos humanos y el derecho a la comunicación en el NOMIC, Jurado Vargas (2009) sostiene que el Informe McBride presenta escaso análisis y afirmaciones poco sustentadas, incluso contradictorias. Sin embargo, destaca del Informe la consideración de que la comunicación es un derecho humano que rebasa al derecho de expresión y de ser informado, y que el derecho a la comunicación constituye una prolongación lógica del progreso constante hacia la libertad y la democracia (McBride: 1980).

El Informe, a pesar de las inconsistencias señaladas por Jurado (2009), formula el derecho a la comunicación en los siguientes términos: “Todo el mundo tiene derecho a comunicar. Los elementos que integran este derecho fundamental del hombre son los siguientes, sin que sean de modo alguno limitativos:

a) El derecho de reunión, discusión, participación y otros derechos de asociación.

b) El derecho a hacer preguntas, ser informado, informar y otros derechos de información.

c) El derecho a la cultura, derecho a escoger, derecho a la protección de la vida privada y otros derechos relativos al desarrollo del individuo (Jurado Vargas, 2009, pág. 133)”.

En tono crítico, Jurado Vargas (2009) considera que el Informe McBride –al colocar bajo la denominación de derecho a comunicar una serie de derechos relativos a la libre asociación, participación, información y cultura– parece proponer la idea de que el derecho a comunicar no tiene contenido propio, sino que desempeña la función de aglutinar otros derechos humanos ya reconocidos cuya aplicabilidad plena, concurrente y coordinada permitirá la democratización de la comunicación y el procesamiento de los problemas que hasta entonces no había atendido el Derecho.

> Podría entenderse que la Comisión no respalda la tesis que aspira a dotar al derecho a la comunicación de un contenido jurídico inédito que rompa con los presupuestos jurídicos-políticos que caracterizan a los derechos tradicionalmente relacionados con la comunicación; esto es, que su formulación se aparte de la matriz liberal-individualista originaria, y que se aparte aún más de la pretensión contemporánea de que esos derechos sean entendidos y vividos como una proyección de la noción hegemónica de mercado promovida por los intereses capitalistas transnacionales en materia de comunicación (Jurado Vargas, 2009, pág. 151).

Sin embargo, Jurado Vargas (2009) considera que el enfoque del Informe McBride sobre el derecho a la comunicación, a pesar de sus ambigüedades, se orienta a actualizar la pretensión emancipatoria de los derechos relacionados con la comunicación, creando un paraguas conceptual que denomina derecho a comunicar que, aunque no tendría por sí mismo un contenido propio, implica el mandato de aglutinar los derechos resignificados previamente, de manera que actúen concurrente, coordinada y plenamente respecto de los problemas de la comunicación.

Desde la perspectiva de este trabajo, lo más importante en el intento del Informe McBride por definir el derecho a la comunicación es su vinculación con los problemas estructurales de la comunicación: la concentración de la propiedad de los medios y la falta de acceso para la mayoría de la población en el mundo y en cada país, sobre los cuales hizo recomendaciones importantes. Por ejemplo, recomendó que el espectro electromagnético y la órbita geoestacionaria, que son recursos naturales limitados y se utilizan para la radio, televisión y transmisión de datos, sean considerados patrimonio común de la humanidad y utilizados de manera equitativa.

Para contrarrestar la concentración de las TICs en países desarrollados, la Comisión planteó acuerdos internacionales y leyes nacionales; y en materia de patentes propuso intercambios de información y tecnologías. Con respecto a la concentración de la propiedad mediática, el Informe urgió revisar los obstáculos para la comunicación democrática e instó a los Estados a tomar medidas jurídicas eficaces para limitar la concentración y monopolización, obligar a las empresas a acatar la legislación nacional y reducir la influencia de la publicidad.

Además, planteó que las políticas de comunicación y los medios difusivos valoren la cultura y la identidad de los pueblos, promuevan la creatividad y contribuyan a una relación armoniosa entre las culturas. Así mismo recomendó que los medios se comprometan con la lucha por el respeto a los derechos humanos, la libertad, la igualdad, la independencia y la paz de los pueblos, y abstenerse de difundir ideas que vulneren este propósito (McBride: 1980).

Pero estas recomendaciones no fueron implementadas porque el NOMIC no pudo concretarse, debido a que fue rechazado por las principales potencias capitalistas y las empresas transnacionales de la comunicación (Alegre y O'Siochru: 2005).

Estados Unidos lideró una ofensiva contra la UNESCO, apoyado por la industria mediática y grupos de presión, argumentando que los países menos desarrollados buscaban imponer controles sobre los medios y suprimir la libertad de la prensa. Así, EE.UU. se retiró de la UNESCO en diciembre de 1984 y Reino Unido en 1985, en rechazo a las propuestas del NOMIC que consideraban influenciadas por ideas del bloque socialista (Alegre y O'Siochru: 2005).

Finalmente, Amadou-Mahtar M'Bow fue removido como director general de la UNESCO en 1987, acusado de mantener una enorme burocracia y de simpatizar con ideas marxistas que influenciaban su visión sobre los problemas de la comunicación. Según EE.UU. y Gran Bretaña, la perspectiva "sovietizante" motivaba a M'Bow a buscar la estatización de los medios de comunicación. El NOMIC se volvió tema tabú y la UNESCO adoptó al final de la década de los ochenta la *"Nueva Estrategia de Información y*

Comunicación", alejándose de los postulados del Informe McBride, del NOMIC y del derecho a la comunicación.

Entonces la UNESCO liquidó el debate sobre el NOMIC y archivó todo vestigio de él, en una demostración de docilidad que fue cuestionada por intelectuales, diplomáticos, comunicadores y ONGs diversas. Simultáneamente la UNESCO asumió la retórica de la libre circulación de información promovida principalmente por Estados Unidos y se lanzó a reactivar iniciativas de corte desarrollista-difusionista o modernizadoras que tuvieron vigencia en las décadas de los años 50 y 60 (Jurado Vargas: 2009).

Con esto, la UNESCO renunció al debate político sobre los problemas de la comunicación y se dotó de un perfil más técnico. Este cambio de enfoque estableció como objetivos fomentar la libre circulación de información en los planos internacional y nacional, y favorecer su difusión amplia y equilibrada sin ningún obstáculo a la libertad de expresión, y crear todos los medios apropiados para fortalecer la capacidad de comunicación en los países en vías de desarrollo, a fin de aumentar su participación en el proceso de comunicación (Jurado Vargas: 2009).

Así, como dice Moragas, citado por Jurado Vargas (2009), la UNESCO "reconocía los desequilibrios entre países, pero ya no reivindicaba un cambio global en los procesos comunicativos. Se trataba más bien de una apuesta pragmática centrada en aportar soluciones técnicas y fortalecer las infraestructuras y la capacitación profesional. El propósito, además, ahora era conseguir un nuevo clima en la UNESCO alejado de las ásperas controversias de los años anteriores.

1.4. Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI)

Silenciado el Informe McBride y cancelado el debate sobre el NOMIC en la UNESCO, otro actor apareció retomando los problemas de la comunicación: la Unión Internacional de

Telecomunicaciones (UIT), una vieja entidad creada en mayo de 1865 y que en 1948 suscribió un acuerdo con la recién creada Organización de las Naciones Unidas (ONU)[10].

La UIT asumió desde el marco institucional de la ONU los asuntos relacionados con la comunicación, no desde la perspectiva del Informe McBride y el NOMIC, sino consecuente con los intereses, enfoques, políticas y estrategias adoptadas por los países desarrollados y sus empresas transnacionales de tecnologías de información y comunicación. Desde esta lógica, en su Conferencia Plenipotenciaria realizada en Minneapolis, en octubre de 1998, decidió convocar a una Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI).

La UIT justificó la convocatoria a la CMSI con la necesidad de extender la sociedad de la información a todos los Estados miembros, lo cual implicaba ampliar el mercado de telecomunicaciones en la geografía y economía de los países tecnológicamente rezagados, y adoptar globalmente este modelo socio técnico como nuevo paradigma de desarrollo (Jurado Vargas: 2009). Para la UIT era urgente aprovechar el conocimiento y la tecnología para impulsar los Objetivos del Milenio, y para promover el acceso de todos los países a la información, el conocimiento y tecnologías de la comunicación.

La Cumbre se realizó en Ginebra, y tuvo dos fases: la primera fue en diciembre de 2003 y la segunda en noviembre de 2005. Y la novedad, esta vez, fue el involucramiento de la sociedad civil que había estado ausente en los debates de finales de la década de los setentas y principios de los ochentas promovidos por la UNESCO. Fue así como una coalición internacional de organizaciones ciudadanas, apoyadas por algunos académicos que participaron en los debates del Informe McBride y del NOMIC, impulsaron la Campaña CRIS (Communication Rights in the Information Society).

La Campaña CRIS, retomando la perspectiva del NOMIC, propuso “el derecho a la comunicación como medio para afianzar los derechos humanos y fortalecer la vida económica, social y cultural de la gente y de las comunidades (Alegre y O’Siochru: 2005).

[10] La UIT está formada por representantes de 194 Estados, 600 miembros del sector y 130 asociados. Los miembros del sector y asociados son los principales operadores de telecomunicaciones, proveedores de equipos, organismos de financiación e instituciones de investigación.

Su expectativa era aprovechar la CMSI para posicionar en ese foro la demanda ciudadana del derecho a la comunicación, y su propuesta se centró en dos aspectos: el acceso, apropiación y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs); y la formulación del nuevo derecho humano a la comunicación.

Sobre el acceso a las TICs, la campaña CRIS planteó un papel activo de los Estados y de la sociedad civil en la aplicación de políticas sobre gestión de información con software libre, nuevas formas de propiedad sobre las redes de telecomunicaciones, incluyendo telefonía móvil y digital, más intervención estatal en el mercado de TICs, acceso comunitario a TICs, fomento de industrias tecnológicas propias, transferencia de tecnología de los países desarrollados hacia los subdesarrollados y educación informática generalizada (Alegre y O'Siochru: 2005).

Y referente al derecho a la comunicación, la Campaña CRIS elaboró una declaración que destaca los derechos humanos existentes que se refieren a la información y las comunicaciones, determina las condiciones y el entorno necesario para el ejercicio pleno de dichos derechos, y explora los obstáculos para lograr este propósito identificando áreas prioritarias para intervenir.

La declaración, elaborada por el profesor holandés Cees Hamelink, destacaba como elementos del derecho a la comunicación los siguientes:

-Derechos de información: derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a tener y expresar opinión, ser adecuadamente informado sobre los temas de interés público, acceso a la información de interés público y acceso a los medios de distribución de información, ideas y opiniones.

-Derechos culturales: derecho a promover y preservar la diversidad cultural, participar libremente en la vida cultural de la comunidad, practicar las tradiciones culturales, disfrutar de las artes y del beneficio del progreso científico, a la protección de la propiedad y al patrimonio cultural, a la creatividad e independencia artística, literaria y académica; usar el idioma propio en público y en privado, derecho de las minorías y los pueblos indígenas a la educación y derecho a establecer sus propios medios de comunicación.

-Derechos de protección: derecho a protección de la privacidad frente a medios masivos y agencias públicas o privadas que recolectan información, protección de las comunicaciones privadas, respeto al debido proceso en la comunicación pública, protección ante contenidos mediáticos discriminatorios de raza, color, sexo, idioma o religión; protección ante información engañosa, protección ante la difusión de la creencia de que individuos o grupos deben eliminarse y protección de la independencia profesional de los empleados de los medios frente a la interferencias de sus dueños o administradores.

-Derechos colectivos: derecho de acceso de las comunidades a la comunicación pública y al desarrollo de infraestructuras de comunicación, derecho a la consecución de recursos adecuados, la distribución del conocimiento, igualdad de oportunidades económicas y corrección de las desigualdades; así como derecho al reconocimiento de que el saber es a veces propiedad común o propiedad de colectivos y derecho de protección de dichos recursos ante la apropiación privada de las industrias del conocimiento.

-Derechos de participación: derecho a adquirir las capacidades necesarias para participar plenamente en la comunicación pública, derecho a participar en la toma de decisiones públicas sobre la provisión de información, la producción de cultura y la aplicación del conocimiento; y derecho a participar en la tomas de decisiones públicas sobre elección, desarrollo y aplicación de tecnologías de la comunicación (Hamelink: 2003).

La declaración también establece limitaciones al ejercicio de estos derechos, las cuales se orientan a incrementar la protección que brindan. Estas restricciones son necesarias en las sociedades democráticas y deben circunscribirse al Derecho Internacional (Hamelink: 2003).

Como era de esperar, la CMSI no tuvo receptividad a las propuestas de las organizaciones de la Campaña CRIS, por lo que éstas optaron por organizar una cumbre paralela: el Foro Mundial del Derecho a la Comunicación, desarrollado paralelo a la primera fase de la CMSI en 2003. En dicho foro se aprobó, como declaración política sin ninguna vinculación

para los Estados, el documento de Hamelink con el título: *"Declaración de los Derechos de la Comunicación"*.

La Declaración insiste en que los derechos de la comunicación están vinculados a la condición humana y que sin su vigencia las personas no pueden vivir en libertad, justicia y dignidad. Recupera así la pauta político-conceptual del Informe McBride sobre que el derecho a comunicar es un marco conceptual donde operan los derechos relacionados con la comunicación resignificados en clave contra hegemónica para satisfacer las promesas de emancipación y regulación que contiene el discurso jurídico y político de los derechos humanos (Hamelink: 2003).

Según Jurado Vargas (2009), la Declaración plantea la interacción de un conjunto de derechos humanos, algunos de los cuales no estaban incluidos en el derecho a comunicar. Así, el término "derecho a la comunicación" alude a un conjunto de derechos humanos negados a muchas personas y cuyo significado completo puede ser observado sólo cuando son tenidos en cuenta juntos, como un grupo correlacionado.

Lo rescatable de la CMSI resultó ser, entonces, como apuntan Alegre y O'Siochru (2005), el surgimiento de las organizaciones de la sociedad civil en demanda del derecho a la comunicación. Por lo demás, la CMSI fue un intento fallido, desde la perspectiva del derecho a la comunicación, ya que su sesgo tecnológico dejó de lado el enfoque de políticas públicas.

La CMSI transcurrió impermeable a las reflexiones de la sociedad civil sobre el derecho a la comunicación, y pocos avances se produjeron respecto a que los usuarios (reales y potenciales) de las TICs en los países menos adelantados puedan vincular la utilización de estas herramientas a los objetivos sociales de desarrollo (Jurado Vargas, 2009, pág. 208).

1.5. Indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO, recomendaciones de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH y nuevas legislaciones sobre medios en América Latina

Después de dos décadas de silencio, al que fue sometida en los años ochentas tras la publicación del Informe McBride y la suplantación de la UIT en el debate sobre las

comunicaciones al final de la década del noventa, la UNESCO volvió a la carga en 2008 con la elaboración del documento *"Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social".* El documento fue aprobado por el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC).

Como justificación del documento, Abdul Waheed Khan (2008), subdirector de comunicación e información de la UNESCO, sostiene que un entorno mediático libre, independiente y pluralista es imprescindible para fomentar la democracia. Agrega que al proporcionar un vehículo para comunicar y acceder a la información, los medios pueden ayudar a asegurar que la ciudadanía esté equipada con las mejores herramientas para elegir, en base a información adecuada, y participar mejor en las decisiones sobre los temas que influyen en sus vidas.

Mientras que Walter Fust (2008), presidente del PIDC, define como propósito del documento ser una herramienta diagnóstica y referencia conceptual para construir medios libres, independientes y pluralistas.

Según el documento, los medios de comunicación social cumplen los roles siguientes:

-Canales de información y educación, donde los ciudadanos pueden comunicarse entre sí.

-Difusores de historias e información.

-Correctores de la natural asimetría de la información entre gobernantes y gobernados y entre agentes privados en competencia.

-Facilitadores del debate bien informado entre diversos actores sociales, fomentando la resolución de controversias por medios democráticos.

-Maneras en que la sociedad aprende de sí y confirma un sentido de comunidad, y que da forma al entendimiento de los valores, costumbres y tradiciones.

-Vehículos para la expresión y cohesión culturales dentro de las naciones y entre ellas.

-Vigilantes que observan a los gobiernos en todas sus formas, promoviendo la transparencia pública y escudriñando a quienes detentan el poder, exponiendo la corrupción, la administración incorrecta y las actuaciones empresariales indebidas.

-Herramientas para aumentar la eficiencia económica.

-Facilitadores claves del proceso democrático y garantes de elecciones libres y justas.

-Actores y defensores sociales por derecho propio, respetando a la vez los valores pluralistas.

El documento, sin embargo, señala que los medios de comunicación social pueden ser utilizados para reforzar el poder de los intereses creados y exacerbar las desigualdades sociales, excluyendo a las voces críticas. Los medios pueden promover, incluso, conflictos y divisiones sociales. Por eso, la necesidad de establecer un marco referencial para impulsar modelos de medios independientes y pluralistas que garanticen un amplio acceso (UNESCO: 2008)

También plantea la necesidad de intervención estatal para promover un entorno mediático caracterizado por la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad, donde las leyes que limiten la libertad mediática estén estrictamente definidas y restringidas a las mínimas imprescindibles para la democracia, y que sus disposiciones aseguren la igualdad de condiciones económicas. Esto requiere de regulaciones para los medios públicos, privados y comunitarios (UNESCO: 2008).

En tal sentido, el documento establece cinco categorías que se desglosan en una serie de indicadores, incluyendo también medios de verificación y fuentes de datos. Las categorías son las siguientes:

Categoría 1: Un sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación social: existencia de un marco jurídico, político y reglamentario que proteja y promueva la libertad de expresión e información, en base a normas internacionales que constituyen mejores prácticas, y desarrollado participativamente con la sociedad civil. Los indicadores de esta categoría son:

-La libertad de expresión, acceso a la información, independencia editorial, derecho a proteger las fuentes y la independencia del sistema regulador se garantizan en leyes y se respeta en la práctica.

-El público y las organizaciones de la sociedad civil participan en la formulación de las políticas públicas que rigen a los medios de comunicación social.

-El sistema regulador asegura el pluralismo de los medios y la libertad de expresión e información.

-El Estado no establece restricciones jurídicas innecesarias sobre los medios de comunicación social.

-Las leyes sobre la difamación imponen las restricciones mínimas, necesarias para proteger el buen nombre de los individuos.

-Los medios no se someten a censura previa ni por exigencia legal ni en la práctica.

-El Estado no procura bloquear ni filtrar contenidos del internet que considere delicados o perjudiciales.

Categoría 2: Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad: el Estado promueve activamente el desarrollo del sector mediático de manera que evite la indebida concentración y asegure la pluralidad y transparencia entre medios públicos, privados y comunitarios. Los indicadores aquí son:

-El Estado toma medidas para promover a los medios pluralistas, y asegura su cumplimiento.

-El Estado promueve activamente una mezcla diversa de medios públicos, privados y comunitarios.

-El sistema regulador es independiente y transparente.

-El Estado y las organizaciones sociales promueven activamente el desarrollo de los medios comunitarios.

-El plan estatal para asignar frecuencias asegura un aprovechamiento óptimo en el interés público.

-El Estado promueve la diversidad de propiedad y contenidos en la asignación de las frecuencias radioeléctricas.

-El Estado utiliza los impuestos y la regulación empresarial para fomentar el desarrollo mediático de una manera no discriminatoria.

-El Estado no discrimina mediante su política publicitaria.

-Se regula la publicidad en los medios de manera eficaz.

Categoría 3: Los medios como plataforma del discurso democrático: los medios de comunicación, en un clima general de autorregulación y respeto hacia el periodismo como profesión, reflejan y representan la diversidad de criterios e intereses en la sociedad, incluyendo los de los grupos marginados. Hay un alto nivel de “alfabetización” en materia de información y medios de comunicación social. Esta categoría tiene como indicadores los siguientes:

-Los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios satisfacen las necesidades de todos los grupos de la sociedad.

-Los objetivos de los medios públicos están definidos y garantizados mediante legislación.

-Los medios públicos interactúan con el público y con las organizaciones de la sociedad civil.

-Los medios impresos y audiovisuales cuentan con mecanismos eficaces de autorregulación, y aplicación efectiva de códigos de ética mediáticos.

-El público muestra altos niveles de confianza en los medios de comunicación social.

-Las organizaciones mediáticas son sensibles a las percepciones que tiene el público sobre su trabajo.

-Los periodistas y personal mediático ejercen su profesión con seguridad.

Categoría 4: Capacitación profesional e instituciones de apoyo a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad: el personal de los medios tiene acceso a capacitación y desarrollo profesional, tanto en lo práctico como en lo académico, en todas las etapas de su carrera, y el sector mediático en su conjunto se somete a la vigilancia y se beneficia del apoyo de los gremios profesionales y de las organizaciones de la sociedad civil. Los indicadores de esta categoría son:

-Los profesionales de los medios pueden acceder a capacitaciones apropiadas a sus necesidades.

-Las capacitaciones a los profesionales de los medios les ayudan a comprender la democracia y el desarrollo.

-Las capacitaciones también son accesibles para estudiantes de comunicación, periodismo y profesiones afines.

-El personal mediático tiene derecho a afiliarse a sindicatos independientes, y ejercen este derecho.

-Las asociaciones y sindicatos de periodistas y comunicadores realizan acciones de incidencia en defensa de la profesión.

-Las organizaciones de la sociedad civil hacen monitoreos sistemáticos de los medios, realizan acciones directas de incidencia sobre cuestiones de la libertad de expresión y ayudan a las comunidades a hacer escuchar sus voces.

Categoría 5: La capacidad infraestructural es suficiente para apoyar a medios independientes y pluralistas: el sector mediático se caracteriza por niveles altos de acceso público, incluyendo a los grupos marginados, y por un uso eficiente de la tecnología para

recoger y distribuir noticias e información, de manera apropiada para el contexto local. Aquí, los indicadores son los siguientes:

-Las organizaciones mediáticas tienen acceso a instalaciones técnicas modernas para recoger, producir y distribuir noticias.

-Los grupos marginados tienen acceso a modalidades de comunicación que son capaces de usar.

-El país tiene una política coherente sobre las TICs, que satisface las necesidades de información de comunidades marginadas (UNESCO: 2008).

De alguna manera, el documento sobre indicadores de desarrollo mediático recoge el enfoque del Informe McBride y las propuestas del NOMIC. Sin embargo, es más avanzado en tanto que plantea propuestas concretas de políticas públicas y marcos jurídicos sobre medios de comunicación social. El documento constituye una plataforma para transparentar y democratizar los medios, centrándose en los principios de pluralidad y diversidad, equidad en el acceso y en la relación de los medios con la democracia.

Otra fuente del debate contemporáneo sobre temas de comunicación, la constituyen los informes anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, adscrita a la Organización de Estados Americanos (OEA)[11].

El mandato de la Relatoría se fundamenta en el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), que se refiere a la libertad de pensamiento y de expresión, y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobado por la CIDH en octubre del 2000[12].

[11] La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en octubre de 1997, en su 97º período de sesiones. Su primer titular fue el abogado argentino Santiago Cantón y actualmente es la jurista colombiana Catalina Botero, quien ocupa el cargo de Relatora Especial.

[12] La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión parte de los establecido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el también artículo 19 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, así como en los artículos 13 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Aunque su énfasis es la libertad de expresión, la Relatoría ha aportado significativamente al debate sobre el derecho a la comunicación y la democratización de los medios abordando problemas estructurales como la concentración de la propiedad mediática, la falta de acceso equitativo a las frecuencias radioeléctricas y la exclusión de los medios comunitarios. Estos problemas los plantea la Declaración de Principios y son temas constantes en los informes anuales de los últimos diez años.

El numeral 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión plantea que los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar limitados por leyes antimonopólicas, por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que aseguran el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos (CIDH: 2000).

Y en el informe del año 2011 sobre el estado de la libertad de expresión, la Relatoría se refiere a la asignación de frecuencias radioeléctricas reiterando la necesidad de que "la autoridad competente en materia de radiodifusión en los Estados miembros de la OEA sea un órgano independiente del gobierno, que goce de autonomía frente a presiones políticas coyunturales, y que esté sometido a las garantías del debido proceso y a un riguroso control judicial (CIDH, 2011, pág. 386).

Así mismo la Relatoría señala que en algunos Estados "los marcos regulatorios no establecen procesos de asignación de licencias de frecuencias abiertos, públicos y transparentes, sometidos a reglas claras y preestablecidas, y a requisitos estrictamente necesarios, justos y equitativos" (CIDH, 2011, pág. 386).

En vista de lo anterior, la Relatoría recomienda:

a) Adoptar legislación que asegure criterios transparentes, públicos y equitativos para la asignación de frecuencias radioeléctricas y del nuevo dividendo digital. Esta legislación debe tomar en cuenta la situación actual de concentración en la propiedad de los medios de comunicación, y asignar la administración del espectro radioeléctrico a un órgano

independiente del poder político y económico, sometido al debido proceso y al control judicial.

b) Promover políticas efectivas que permitan el acceso a la información y la participación igualitaria de todos los sectores de la sociedad para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño y la toma de decisiones sobre políticas públicas. Asimismo, adoptar medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar el pluralismo, incluyendo leyes antimonopólicas.

c) Legislar en materia de radiodifusión comunitaria, destinando una parte equitativa del espectro y del dividendo digital a las radios y canales comunitarios. Al asignar estas frecuencias deben tomarse en cuenta criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los individuos en el acceso y operación de estos medios en condiciones de equidad, sin restricciones desproporcionadas o irrazonables, conforme al principio 12 de la Declaración de Principios y la “Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión” (2007).

Es destacable que la Relatoría recomienda leyes antimonopólicas que limiten la concentración de los medios, mecanismos democráticos para asignar las concesiones de frecuencias y reserva de una porción del espectro radioeléctrico para las emisoras comunitarias. Estas propuestas son centrales en el debate actual sobre la democratización de la comunicación en los países latinoamericanos que impulsan nuevos marcos jurídicos en el ámbito comunicacional.

El avance de estas propuestas se debe al esfuerzo de medios comunitarios y organizaciones sociales que han logrado colocarlas en la agenda nacional, y a la responsabilidad de gobiernos democráticos que las han retomado. Caso emblemático es la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, aprobada en octubre de 2009 por la amplia mayoría en el Senado (Busso y Jaimes: 2011).

La ley de Argentina, que sustituyó a la antigua Ley de Radiodifusión aprobada durante la dictadura (1976-1983), se elaboró con 21 puntos que la Coalición por la Radiodifusión Democrática logró consensuar. Entre éstos pueden destacarse los siguientes:

-La radiodifusión es una forma de ejercicio del derecho a la información y la cultura, y no un simple negocio comercial. La radiodifusión es un servicio de carácter esencial para el desarrollo social, cultural y educativo de la población, por el que se ejerce el derecho a la información.

-Se garantizará la independencia de los medios de comunicación. La ley deberá impedir cualquier forma de presión, ventajas o castigos a los comunicadores y medios en función de sus opiniones, línea informativa o editorial, en el marco del respeto al estado de derecho democrático y los derechos humanos.

-Las frecuencias radioeléctricas no deben transferirse, venderse ni subastarse. Nadie debe apropiarse de ellas porque pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad y están sujetas, por naturaleza y principios, a legislaciones nacionales y a tratados internacionales.

-La promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión. El Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y pluralismo comunicacional.

-Existen tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión: públicos, comerciales y comunitarios de organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro. Quedará prohibido todo tipo de discriminación o cercenamiento a causa de la naturaleza jurídica de la organización propietaria, en cuanto a potencia, cantidad de frecuencias disponibles o limitaciones a los contenidos.

-Los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. Deberán proveer una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población.

-Los planes técnicos deberán reservar al menos el 33% de frecuencias, en todas las bandas, para entidades sin fines de lucro. En estos casos tendrá que prevalecer como

criterio de asignación de frecuencias el plan de servicios y la inserción de las entidades en su comunidad.

-La ley establecerá cuotas que garanticen la difusión sonora y audiovisual de contenidos de producción local y nacional. Esto implica producción realizada por actores, músicos, directores, periodistas, artistas, investigadores y técnicos argentinos, y reglamentará la obligación de inversión en producción propia y en la compra de derecho de antena de películas nacionales.

-Se creará la figura de la "Defensoría del público", con delegaciones en las provincias, que recibirá y canalizará las inquietudes de los habitantes de la Nación. Deberá incluirse un capítulo que garantice los derechos del público. Estos podrán ser ejercidos directamente por los habitantes de la Nación o a través de la defensoría del público (Busso y Jaimes: 2011).

El proyecto de Ley de Comunicación de Ecuador se fundamenta, similar a los 21 puntos de la propuesta argentina, en 10 aspectos referidos al derecho a la comunicación y la democratización del espectro radioeléctrico, que medios comunitarios, organizaciones sociales y entidades académicas propusieron. Algunos de éstos son:

-Información variada y plural. Garantizar el derecho de toda persona a recibir, por los medios de comunicación, una información variada y plural.

-Derecho de rectificación. Garantizar a todas las personas en forma individual o colectiva que hayan sido afectadas por informaciones inexactas o agraviantes a través de medios de comunicación, el derecho a efectuar por el mismo medio su rectificación.

-Distribución equitativa de frecuencias. Distribuir equitativamente las frecuencias de radio y televisión entre los sectores público, privado y comunitario (33%, 33% y 34%). Esta meta se alcanzará de forma progresiva reservando las frecuencias todavía libres para los sectores público y comunitario, reutilizando las frecuencias donde sea posible y reasignando las frecuencias obtenidas ilegalmente, según recomienda la Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión.

-Producción plurinacional y local. Promover la diversidad cultural y de identidades en los contenidos de los medios, garantizando, al menos, un 50% de producción propia en radio y televisión abierta, que incluya informativos.

-Acceso universal a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs).

-Defensoría del Público. La protección de los derechos de las personas relacionados con la comunicación la realizará la Defensoría del Público, que tendrá a su cargo una clasificación y calificación de los contenidos de los medios.

-Distribución equitativa de la publicidad. Que la producción estatal de contenidos publicitarios y el pautaje de los mismos se transparente en el Sistema Nacional de Contratación y Compras Públicas y se reparta equitativamente entre los medios públicos, privados y comunitarios en todo el territorio nacional. Se prohíbe la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes (Dávila y Camacho: 2008).

Estos puntos se basan en la Constitución del Ecuador que establece, en el capítulo de "Derechos del Buen Vivir", una sección sobre Comunicación e Información. El artículo 16 plantea que todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.

2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

3. La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones a las frecuencias radioeléctricas para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.

4. El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.

5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación.

El artículo 17 establece que el Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

1. Garantizará la asignación, con métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias, para la gestión de estaciones de radio y televisión, públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelará que en su utilización prevalezca el interés colectivo.

2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.

3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios y del uso de las frecuencias.

Y el artículo 19 determina que la ley regulará la prevalencia de contenidos informativos, educativos y culturales en la programación de los medios; y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente. Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos (Dávila y Camacho: 2008).

1.6. ¿Extensión de la libertad de expresión o derecho autónomo?, ¿derecho a la comunicación o derechos a la comunicación?

Para cerrar este apartado se hace una síntesis sobre el debate teórico del derecho a la comunicación, referente a si éste es una extensión de la libertad de expresión e información, si es un paraguas que aglutina a varios derechos relacionados con la

comunicación resignificados en clave contra hegemónica o si se trata de un derecho autónomo que necesita ser institucionalizado o "juridificado" para fundamentar mejor la demanda ciudadana y asegurar su pleno cumplimiento para todas las personas.

Al revisar el recorrido histórico del debate, comenzando con las afirmaciones de D'Arcy y terminando con la actual corriente latinoamericana de nuevas legislaciones sobre los medios de comunicación social, pueden constatarse tres enfoques conceptuales del derecho a la comunicación.

En primer lugar, una perspectiva que identifica al derecho a la comunicación como dimensión social o extensión de la libertad de expresión y acceso a la información. Desde esta lógica, el derecho a la comunicación ya está implícito en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, como difusión del pensamiento.

Desde esta visión, la vigencia del derecho a la comunicación no necesariamente depende de que esté reconocido como tal en tratados internacionales y legislaciones nacionales, sino más bien de la progresiva evolución democrática de las sociedades: del empoderamiento ciudadano en la demanda y de la responsabilidad del Estado en la implementación de políticas que propicien su ejercicio.

Esta perspectiva, sin embargo, no es compartida por teóricos y activistas del derecho a la comunicación, que la consideran insuficiente. Alegre y O'Siochru (2005) se preguntan si es suficiente la libertad de expresión. Para ellos, la pregunta que enfrentan los defensores del derecho a la comunicación es ¿por qué se necesita algo más que la libertad de la expresión?, y cuestionan si asegurar la libertad de expresión garantiza también el derecho a la comunicación.

La libertad de expresión supone que los individuos se comunican con un derecho igual a concebir, transmitir y recibir ideas. Y, el problema con esto, según Alegre y O'Siochru (2005), es que no vivimos con iguales derechos sino en sociedades con diferencias en las posibilidades de acceso al poder donde la comunicación es filtrada y los medios de

comunicación, gobiernos, corporaciones y grupos de interés tratan de influir en el contenido y flujo de las comunicaciones.

En tal sentido, estos autores consideran que la insistencia exclusiva en la libertad de expresión no dice nada respecto al proceso por el cual son controlados los medios de expresión (periódicos, televisión, radio, filmes, música, materiales educativos) ni sobre el interés de quién operan (Alegre y O'Siochru: 2005). Sostienen que en este contexto, la libertad de expresión –donde las leyes impidan la intervención directa del Estado y defiendan la libertad de palabra– puede hacer muy poco para evitar el dominio de las voces más fuertes que más pueden influir en la sociedad: gobierno, dueños de medios o grupos de poder (Alegre y O'Siochru: 2005).

Por tanto, consideran que es un desafío esencial para los defensores de la libertad de expresión el cambio conceptual de la idea de individuos iguales, a la de sociedades complejas y abigarradas con una comunicación muy mediada por diferentes estructuras de poder; y que para poder enfrentarlo es necesario un conjunto adicional de conceptos e instrumentos, que constituyen el núcleo del discurso de los "derechos de la comunicación".

La crítica de Alegre y O'Siochru a la perspectiva del derecho a la comunicación como dimensión social de la libertad de expresión parece estar ratificada por la propia Relatoría de la CIDH, cuando propone en sus informes aprobar leyes antimonopólicas para contrarrestar la concentración de la propiedad de los medios, establecer mecanismos equitativos para asignar las frecuencias y la promoción estatal de los medios comunitarios.

En segundo lugar, está la perspectiva del derecho a comunicar (D' Arcy) o derechos a la comunicación (Informe McBride), que asume el derecho a la comunicación como un "paraguas" que aglutina a una serie de derechos vinculados a la información, participación, protección y cultura. Por eso aquí se habla de "derecho a la comunicación", pensando en el paraguas, o "derechos de la comunicación", pensando los elementos que están bajo el paraguas.

Siguiendo a Jurado Vargas (2009), puede decirse que se trata de la siguiente operación: los derechos vinculados a la comunicación, históricamente ignorados como tales, se resignifican en clave contra hegemónica, se agrupan y entonces aparece el “derecho a la comunicación”.

“Resignificar en clave contra hegemónica” los derechos a la comunicación implica dos procesos. Por un lado, ubicarlos en su dimensión colectiva, interrelacionarlos en un diálogo complementario y vincularlos con el acceso a los medios existentes y a la posibilidad de crear nuevos medios; y por otro lado, ubicar la reivindicación del derecho a la comunicación en el contexto de los problemas estructurales de la comunicación estableciendo, como condición indispensable para su cumplimiento, la existencia de modelos de medios pluralistas y democráticos.

Por eso, desde este enfoque se cuestionan las desigualdades en el flujo de información y se señalan los obstáculos estructurales que impiden la vigencia del derecho a la comunicación y la democratización de los medios: la concentración de la propiedad, la influencia de intereses corporativos en los medios hegemónicos y la falta de acceso a los medios para amplios sectores sociales. Las propuestas del NOMIC y los Indicadores de Desarrollo Mediático recogen esta perspectiva.

Y en tercer lugar, está el enfoque del actual debate latinoamericano, que es una profundización de las dos perspectivas anteriores. Aquí se plantea que los problemas estructurales que impiden la vigencia del derecho a la comunicación afectan también el ejercicio de los demás derechos humanos, menoscaban la democracia y dificultan el “buen vivir”. Por tanto, para que existan sociedades democráticas se necesitan sistemas mediáticos democráticos (Busso y Jaimes: 2011)

En países que han aprobado leyes sobre medios, la democratización de la comunicación se vincula a los procesos de consolidación democrática, construcción de nuevos modelos económicos y refundación de los Estados mediante constituciones aprobadas por asambleas constituyentes o referendos populares (Busso y Jaimes: 2011). En Ecuador y

Bolivia el derecho a comunicar se inscribe en el “Buen Vivir”, paradigma que rechaza la premisa tradicional del desarrollo, retoma la cosmovisión de los pueblos originarios y busca el bienestar integral en armonía con la naturaleza.

Bajo este enfoque, la Ley de Comunicación Audiovisual argentina reconoce a los tres tipos de medios (públicos, privados y comunitarios), distribuye equitativamente las frecuencias radioeléctricas, crea mecanismos democráticos para asignar las concesiones, establece prohibiciones antimonopólicas, crea la Defensoría del público, promueve la producción audiovisual propia y favorece el desarrollo de los medios comunitarios.

Estas tres perspectivas sobre el derecho a la comunicación, sin embargo, no son excluyentes. Son más bien parte de un mismo proceso que empieza por garantizar la vigencia plena de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, pasa por el cumplimiento del resto de derechos vinculados a la comunicación (información, participación, protección, cultura) y culmina con la “juridificación” e institucionalización del derecho a la comunicación.

2. PLURALIDAD Y DIVERSIDAD: CLAVES PARA DEMOCRATIZAR LOS MEDIOS

Aquí se hace una breve referencia a los conceptos de pluralidad y diversidad, elementos indispensables para pensar modelos de medios democráticos. Es un preámbulo a las siguientes dos partes del trabajo, donde se aborda la concentración de la propiedad mediática y se plantean propuestas para la democratización de los medios, respectivamente.

2.1. Pluralidad en los medios y diversidad del modelo mediático

Dos aspectos centrales en el debate sobre los problemas estructurales de la comunicación y en las propuestas de democratización de los medios, son la pluralidad y la diversidad.

Por eso ambos elementos son preponderantes en el NOMIC, en los Indicadores del Desarrollo Mediático y en las actuales propuestas de legislación sobre medios que se impulsan en países latinoamericanos.

Tres de las cinco categorías de la UNESCO que miden el desarrollo mediático se refieren a la pluralidad y diversidad. La primera plantea un "sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad en los medios"; la segunda se refiere a la "pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad"; y la tercera define a "los medios como plataforma del discurso democrático" (UNESCO: 2008).

Pero ¿a qué se refieren en realidad estas categorías, pluralidad y diversidad, que son siempre complementarias? La pluralidad se ubica al interior de los medios de comunicación y se vincula con la variedad de informaciones, opiniones, interpretaciones y cosmovisiones, y con la variedad de participantes en los medios. Por eso se habla de pluralismo informativo, pluralismo de opinión, pluralismo de enfoques y participación plural en los medios.

Mientras que la diversidad se refiere al contexto del sistema mediático y a la posibilidad de que los diferentes sectores de la sociedad gestionen y administren medios de comunicación. Por eso la UNESCO habla de medios pluralistas y de sistemas mediáticos diversos que incluyan a medios públicos, privados y comunitarios.

Los medios públicos son gestionados por instituciones del Estado, los privados son propiedad de empresas comerciales y los comunitarios son administrados por comunidades organizadas, ONGs, instituciones académicas y/o culturales, sindicatos, asociaciones de periodistas y demás actores no lucrativos de la sociedad civil. Así que en un modelo de medios democrático debe existir una gama equilibrada de medios públicos, privados y comunitarios, cada uno de los cuales incluye pluralidad de voces (UNESCO: 2008).

La pluralidad de los medios y la diversidad del modelo mediático determina la calidad del debate público y el nivel de participación ciudadana en el espacio mediático. Los sistema

mediáticos plurales y diversos facilitan el ejercicio democrático, mientras que los modelos de medios excluyentes y concentrados lo dificulta. Por eso la democratización de los medios de comunicación es condición básica para una democracia real, incluyente y participativa.

El Informe McBride llamó la atención sobre esto, planteando que la concentración de la propiedad de los medios es una amenaza grave para la prensa libre y pluralista, pues reduce la diversidad de opiniones y las posibilidades de elección del público, limita los debates, fomenta el conformismo y la adopción de los valores de una minoría dominante (McBride: 1980).

En el mismo sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH plantea que los monopolios y oligopolios mediáticos deben limitarse porque conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad (CIDH: 2000), Por tanto, la pluralidad y diversidad son aspectos indispensables para democratizar el espacio mediático, transparentar el debate público, visibilizar a todos los sectores sociales y facilitar la participación ciudadana.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina (2009) plantea que la promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión, y que el Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y pluralismo comunicacional (Busso y Jaimes: 2011).

Mientras que la Constitución ecuatoriana manda que el Estado fomente la pluralidad y la diversidad en la comunicación mediante la asignación transparente de las frecuencias para estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias; el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, en especial para las personas y colectivos que carezcan de dicho acceso o lo tengan limitado; y que prohíba los oligopolios o monopolios de la propiedad de los medios (Dávila y Camacho: 2008).

Este énfasis en la pluralidad y diversidad, que se encuentra en todas las legislaciones impulsadas en los países suramericanos, desmiente las críticas que pregonan grandes

empresas mediáticas como Grupo Clarín e instancias corporativas como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) que relacionan la democratización de la comunicación con la censura, el control de los medios y el silenciamiento de algunas voces.

2.2. Institucionalización del derecho a la comunicación y construcción de modelos democráticos de medios

Este trabajo coincide con Alegre y O'Siochru (2005) en que el sólo reconocimiento de la libertad de expresión es insuficiente para ejercer el derecho a la comunicación. Así mismo, comparte con Jurado Vargas (2009) que la dispersión de los derechos de la comunicación (expresión, información, participación, cultura, protección) es un obstáculo para su cumplimiento; por tanto, asume su propuesta de "resignificarlos en clave contra hegemónica", colocarlos bajo un mismo paraguas e instituirlos mediante la "juridificación" del derecho a la comunicación.

Esta "juridificación" pasa por aprobar marcos jurídicos y políticas públicas que reivindiquen la comunicación como derecho, los medios como instrumentos de la democracia y el espectro radioeléctrico como bien públicos; que reconozcan a los medios públicos, privados y comunitarios; distribuyan equitativamente las frecuencias, establezcan mecanismos incluyentes para asignar las concesiones, desconcentren la propiedad mediática, instauren la defensoría del público, promuevan la cultura nacional, garanticen el acceso universal a las TICs y transparenticen la publicidad estatal.

II PARTE

CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD Y MODELO DE PROPAGANDA: HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA MEDIÁTICO SALVADOREÑO.

1. CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD MEDIÁTICA: PROBLEMA CENTRAL DE LA COMUNICACIÓN Y CARACTERÍSTICA PRINCIPAL DEL MODELO MEDIÁTICO DEL PAÍS

En este apartado se hace una aproximación a una de las características centrales del modelo de medios de comunicación social: la concentración de la propiedad. Para esto se mencionan los principales grupos mediáticos que marcan la pauta del modelo comunicacional salvadoreño y su influencia política.

1.1. Las lógicas de la concentración de la propiedad de los medios

La concentración es considerada por Guillermo Mastrini y Martín Becerra (2009) como un proceso, o producto de un proceso, que deriva en un incremento de las dimensiones relativas o absolutas de las empresas. Independiente de la forma de crecimiento, dicen los investigadores argentinos, la consecuencia es siempre el aumento del tamaño de la empresa. Aclaran, sin embargo, la relación estrecha entre concentración y centralización referida a dos procesos inseparables; por tanto, la idea de concentración generalmente se refiere al doble fenómeno concentración-centralización.

Este doble fenómeno se presenta a partir del crecimiento de las empresas basado en dos estrategias: el crecimiento interno, que tiene lugar cuando se crean productos que permiten ganar mercado por inversión y acumulación; y el crecimiento externo, que supone la compra de empresas en funcionamiento (Mastrini y Becerra: 2009) Así, pueden identificarse tres tipos de concentración de la propiedad en el ámbito empresarial.

En primer lugar, la concentración horizontal o expansión mono media, que ocurre cuando una firma se expande con el objetivo de producir una variedad de productos finales dentro de la misma rama. Es cuando se produce dentro de la misma actividad con el objeto de acrecentar la cuota de mercado, eliminar capacidades ociosas de la empresa y permitir economías de escala. Este tipo de concentración fue tempranamente reconocido en la prensa europea de posguerra, cuando se consolidan los grupos de prensa.

En segundo lugar, la integración o expansión vertical cuando la fusión o adquisición de una empresa se produce hacia adelante o hacia atrás en la cadena de valor o suministro. En este caso las empresas se expanden con el objetivo de abarcar las distintas fases de la producción, desde las materias primas al producto acabado para obtener reducción de costos y mejor aprovisionamiento (Mastrini y Becerra: 2009). Este tipo de concentración suele darse especialmente en el sector audiovisual, donde las firmas dependen del acceso seguro a los contenidos y/o distribución de los mismos.

Y en tercer lugar, la concentración lateral o crecimiento diagonal que da lugar a los conglomerados. Aquí las empresas buscan la diversificación fuera de la rama de origen, con el objetivo de reducir y compensar riesgos mediante la creación de sinergia. La expansión conglomeral permite compartir recursos especializados y experiencias en más de un producto (Mastrini y Becerra: 2009).

Por lo general, estas tres formas de concentración se interrelacionan y la nueva empresa queda en una posición más fuerte, que le permite contener la entrada de otros capitales. Mastrini y Becerra (2009) observan que en un mercado info comunicacional tan dinámico e internacionalizado, las empresas muchas veces se ven en la encrucijada de crecer a partir de la compra de empresas nacionales más pequeñas, o ser absorbidas por grupos internacionales.

El efecto negativo de la concentración es que desestimula la llegada de nuevos operadores, dado que éstos necesitan inversiones mayores para poder competir. Por otra parte, los grupos concentrados suelen disponer de una situación financiera holgada que les permite desarrollar políticas de precios predatorias.

Siguiendo a otros autores (Pérez Gómez, 2000; y Miguel de Bustos, 1993), Mastrini y Becerra (2009) explican las siguientes causas de la concentración y surgimiento de grupos info comunicacionales[13].

1. La necesidad de responder a la globalización de mercados progresivamente liberados, es decir, abiertos a la operación de nuevos operadores. La liberalización de mercados info comunicacionales que habían permanecido bajo marcos regulatorios de tipo monopólico estatal, ha influido en las estrategias de concentración y formación de grupos durante las últimas décadas.

2. El deseo de incrementar el tamaño y la capacidad de las empresas de comunicación que al operar en grupo pueden incrementar sus mercados y sus audiencias, logrando mayores beneficios en la espiral audiencia-tirada/publicidad/ingresos.

3. La búsqueda de economías de escala y de gama. La economía de escala se da cuando un aumento de la producción de unidades de un mismo bien reduce significativamente los costos unitarios de producción, y ésta puede potenciarse mediante los procesos de concentración horizontal o de integración vertical. Mientras que las economías de gama suponen que la producción conjunta de varios bienes es más económica que su producción o prestación por separado, lo cual puede lograrse mediante procesos de concentración horizontal, vertical o conglomeral.

4. Las expectativas de ganancia y de expansión de mercados, para disminuir los riesgos e incertidumbre en la expansión de mercados nichos. Se trata de diversificar la oferta y de entrar en nuevos mercados, adquiriendo pequeñas empresas pioneras en ellos.

5. El doble valor de la comunicación y de la información, económico y simbólico (político-ideológico). La conformación de grupos no sólo tiene intereses económicos como motivo de la concentración, sino que además pretende tener influencia en la opinión pública (Mastrini y Becerra: 2009).

[13] Los grupos info comunicacionales incluyen no sólo a los medios, sino también a los demás ámbitos relacionados con la información y la comunicación.

Las primeras cuatro causas de la concentración son de tipo económicas (búsqueda de nuevas economías de escala y de gama, expansión a nuevos nichos de mercado, exploración de potencialidades tecnológicas, consolidación financiera, etc.) y la quinta es política. Y es por esta última, la política, que la concentración y consolidación de grupos mediáticos dominantes atenta contra la pluralidad informativa y la diversidad de voces en el seno de una sociedad, afectando el ecosistema cultural y el clima político (Mastrini y Becerra: 2009)

Si un mismo grupo controla las principales estaciones de televisión, radios, agencias noticiosas, agencias publicitarias, etc., se genera un obstáculo para la pluralidad de voces en una sociedad, porque ese grupo dominante no sólo puede imponer precios y tarifas, sino que reduce la posibilidad de acceso a medios independientes.

Sin embargo, esta afirmación es rebatida desde otras perspectivas, pues hay tres enfoques sobre la relación entre concentración mediática y pluralismo: un planteamiento liberal que no cuestiona la concentración, salvo casos monopólicos; la escuela crítica, que ve en la concentración de la propiedad uno de los principales mecanismos del capitalismo hegemónico; y el enfoque pluralista que no comparte esta crítica, pero advierte sobre los riesgos de la concentración y reclama la participación estatal para limitarla (Mastrini y Becerra: 2009).

El enfoque de este trabajo coincide con Mastrini y Becerra (2009) en que la concentración de la propiedad en los medios de comunicación dificulta la pluralidad y diversidad, tal como lo sostienen la UNESCO, la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH y la corriente latinoamericana de nuevas legislaciones sobre medios de comunicación.

Al clasificar los grupos comunicacionales, Mastrini y Becerra (2009) identifican tres grupos: grupos transnacionales globales, grupos regionales y grupos subregionales o nacionales[14].

[14] Todos estos grupos, cada uno en su ámbito geográfico, se vinculan a otro tipo de empresas (telefónicas, bancarias, mineras y hasta armamentistas), lo cual representa un nivel superior de concentración que puede agregarse a las tres modalidades indicadas por Mastrini y Becerra. Se trata de una concentración múltiple, en varias direcciones.

En el primer grupo destaca una decena de transnacionales que operan en todo el planeta como mercado, y cuyas cuotas de penetración en las diferentes regiones y países encuentran pocas barreras. Entre éstos se encuentran General Electric, AT&T, Disney, Time Warner, Sony, News Corp., Viacom, Seagram y Bertelsmann. Su lógica de operaciones se construye a partir del funcionamiento del mercado estadounidense.

En el segundo grupo está un conjunto de 50 grandes empresas con sede en Europa, Estados Unidos y Japón, que operan en regiones conformadas por varios Estados. La lista incluye a Dow Jones, Comcast, The New York Times, The Washington Post, Hearst, McGraw Hill, CBS, Times-Mirror, Reader´s Digest, Pearson, Havas, Mediaset, Prisa, Reuters, entre otros. Éstos son el núcleo dinámico del sistema global, pues establecen relaciones con los diez más dominantes y les permiten traducir sus estrategias a los entornos regionales apetecibles como nichos de mercado.

Y en el tercer grupo confluyen empresas líderes de mercados domésticos nacionales o subregionales del resto del planeta. Se trata de unas noventa corporaciones entre las que se destacan, en el mercado latinoamericano, los grupos Televisa (México), Cisneros (Venezuela), Globo (Brasil) y Clarín (Argentina). Estos actores poderosos en la región antes estaban más supeditados a las tradiciones y condiciones locales y nacionales que ahora. (Mastrini y Becerra: 2009).

A estos tres grupos se agregan los que dominan en cada país. En El Salvador destacan grupos como Telecorporación Salvadoreña (TCS), Samix y Dutriz.

1.2. Marginación de medios públicos y comunitarios, y dominio de corporaciones privadas: doble concentración de propiedad mediática en El Salvador

En El Salvador hay doble concentración de la propiedad de los medios. Por un lado, la concentración en el sector privado comercial, que domina sobre el público-estatal y el comunitario; y por otro lado, concentración al interior del mismo sector privado-comercial,

que impide diversidad de operadores. Esto, como resultado de la vigencia de una ley que no reconoce medios públicos ni comunitarios, establece la subasta pública como mecanismo de acceso a las frecuencias y no plantea ninguna restricción antimonopólica para evitar la concentración.

Esta lógica de concentración es común en toda el área centroamericana. Mastrini y Becerra (2009), en su estudio *"Los monopolios de la verdad: descifrando la estructura y concentración de los medios en Centroamérica y República Dominica"*, afirman que la concentración de la propiedad mediática en esta región responde a las mismas lógicas económicas y políticas descritas en el apartado anterior.

A esto se suman factores como la influencia de la implementación ortodoxa de las políticas neoliberales y la falta de reconocimiento legal, principalmente de los medios comunitarios. Así lo plantea el *Informe Regional sobre Marcos Regulatorios de la Radiodifusión en Centroamérica*, realizado en 2005 por la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC)

> Las radios comunitarias no son reconocidas legalmente ni integradas en las agendas de los estamentos políticos nacionales. Esta falta de reconocimiento no se debe a ignorancia de la clase política, sino que es expresión de una postura de marginación conciente hacia los esfuerzos de democratización de la palabra. Como consecuencia, no existen políticas públicas ni medidas legislativas o administrativas que promuevan el funcionamiento de los medios alternativos (ALER.AMARC, 2005, págs. 6-7)

Este estudio sostiene que las actuales legislaciones centroamericanas no consideran a las radios como instrumentos de la libertad de expresión, sino únicamente como una actividad empresarial. Por ello no existen criterios sociales en la legislación aplicable en el ámbito de la radiodifusión. La concesión de frecuencias y las regulaciones sustantivas sobre el funcionamiento de las radios, y sobre los contenidos de la programación, están marcados profundamente por una óptica mercantil en las leyes nacionales (ALER-AMARC: 2005)

Esta visión privatizadora de las frecuencias radioeléctricas hace que los medios públicos también sean ignorados por las leyes. En El Salvador, la Ley de Telecomunicaciones, aprobada en 1997 durante el gobierno del ex presidente Armando Calderón Sol, no reconoce a los medios comunitarios ni a los medios públicos.

El problema de los marcos regulatorios excluyentes de los medios públicos y comunitarios, a pesar de ser determinante como causa de la formación de oligopolios privados, pasa desapercibido en el trabajo de Mastrini y Becerra. Dicho estudio, incluso, distorsiona la realidad mediática salvadoreña al afirmar que un sector pujante es el de las radios comunitarias: destaca que son 20 radios pero omite que comparten una misma frecuencia.

Sin embargo, la investigación es útil para seguirle la pista a los principales grupos mediáticos del país y para actualizar el mapa de medios, complementado con datos recientes proporcionados para este trabajo por la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET)[15].

Mastrini y Becerra (2009) señalan que el sistema mediático salvadoreño se caracteriza por el dominio de cuatro grupos: Telecorporación Salvadoreña (TCS) en televisión abierta, AMNET en televisión por cable[16], Grupo SAMIX en radio y La Prensa Gráfica en medios escritos, haciendo un duopolio con El Diario de Hoy. Hay otros grupos como Megavisión en televisión o Corporación FM en radio, pero son los primeros cuatro los que dominan dado sus niveles de audiencia, facturación publicitaria y áreas de cobertura o tirajes.

En primer lugar, Mastrini y Becerra (2009) identifican en el ámbito de la televisión abierta y como principal emporio mediático al grupo Ezerski cuyo propietario, el empresario de origen judío Boris Ezerski, es el gran precursor de la radio y televisión privadas. Ezerski fundó su primera radio YSEB en 1950 y su primer canal de televisión en 1956 (Vargas Méndez: 2000)

Luego de tener radios de considerable importancia, Ezerski construyó un imperio televisivo: la Telecorporación Salvadoreña (TCS), la red que alberga a los tres canales de mayor audiencia y facturación (canales 2, 4 y 6 en VHF) y 35 en UHF. Pero lo que da estructura de grupo a Ezerski es su dominio de las agencias publicitarias y empresas de relaciones públicas, a través de las cuales se canaliza la mayor parte de la inversión publicitaria en el país. Y esto puede usarlo a su favor discriminando a la competencia (Mastrini y Becerra, 2009, pág. 83).

[15] El cuadro completo de concesiones de frecuencias radioeléctricas, actualizado hasta agosto de 2012. Superintendencia General de la Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), va como anexo.

[16] AMNET fue absorbido por la telefónica TIGO, que ahora tiene la competencia de CLARO en el servicio de televisión por cable.

Ezerski cuenta, además, con empresas de cable, editoras de revistas y participa en el negocio del cine en asocio con la cadena estadounidense Cinemark. El grupo Ezerski también participa en una amplia gama de empresas como Cementos de El Salvador (CESSA, que fue absorbido por la suiza Holcim), Molinos de El Salvador (MOLSA), Bodegas Generales de Depósitos de El Salvador (BODESA), AFP Confía, entre otras (Mastrini y Becerra: 2009).

El poder político de Ezerski es tanto, que ha evitado la entrada de capitales extranjeros al ámbito mediático. De hecho, logró que los servicios de comunicación audiovisual fueran excluidos del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA, por sus siglas en inglés) firmado en el año 2004. Esto también fue posible porque el Presidente de la República era entonces Antonio Saca, principal empresario radial del país y socio de Ezerski.

Completan el mapa televisivo otros tres canales VHF y varios en UHF. Entre los primeros están Canal 8, estatal pero en manos de la organización católica AGAPE; Canal 10, único canal de televisión pública; y Canal 12, de empresarios mexicanos. Y entre los segundos están los canales 15, 19 y 21 del Grupo Megavisión; TVX Canal 23, del empresario Nayib Bukele; Canal 33, de la Universidad Tecnológica; canales religiosos como el 25, 27 y 57; Canal 29, del ex presentador televisivo Jorge Hernández, vendido recientemente a personeros del FMLN; Canal 35, también de TCS; y varios canales locales comerciales que transmiten mayoritariamente en cable[17]. En la zona oriental destaca TVO Canal 23, de Wilfredo Salgado, actual alcalde de San Miguel.

Mastrini y Becerra (2009) consideran que el nivel de concentración en televisión abierta es relativamente bajo. Sin embargo, hay al menos tres factores para sostener que en El Salvador sí hay una fuerte concentración en la televisión abierta. Uno, el hecho de una misma persona es dueña de tres de los cuatro canales de mayor audiencia; dos, existe

[17] Cuadro completo de concesiones de frecuencias radioeléctricas, actualizado hasta agosto de 2012. Superintendencia General de la Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET).

una “variedad” de canales en UHF pero éstos son de poca cobertura y baja potencia; y tres, sólo hay un canal público y no hay ningún canal comunitario.

En segundo lugar, Mastrini y Becerra (2009) ubican al Grupo SAMIX, propiedad del ex presidente Antonio Saca, como el mayor emporio radiofónico. Saca también participa, aliado con Ezerski, en el negocio televisivo[18]. Actualmente SAMIX posee 14 radios, la mayoría en frecuencia distinta:

-La Chévere 100.9 FM.

-ABC 100.1 FM.

-Astral 94.9 FM.

-Super Estrella F.M. 94.1

-Full FM. 99.7

-Radio 102 Nueve.

-Caliente 90.1 FM.

-Soda Stereo 105.3.

-Coco 94.9 FM.

-Dial FM. 96.5

-Galaxia 94.9

-Super Mix 94.1,

-FX 105.3 FM.

[18] Saca ha sido una persona influyente en los ámbitos empresarial y político del país: fue presidente de la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), presidente de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y Presidente de la República en el quinquenio 2004-2009. Actualmente es otra vez candidato presidencial.

-Pegajosa 105.3 FM.

Dos transmiten en la frecuencia 94.1, tres transmiten en la 94.9 y tres en la 105.3, y las demás tienen cada una su propia frecuencia. Tres son de cobertura nacional, una cubre la zona occidental y central, tres cubren la zona central, una la zona oriental y seis son de cobertura departamental[19].

Hay al menos otros cuatro grupos radiales que, con SAMIX a la cabeza, dominan el espectro radial del país: Radio Corporación FM, Grupo Radio Stereo, Corporación KL y Grupo Megavisión.

Radio Corporación FM tiene actualmente cinco radios:

-YXY 105.7 FM.

-Exa 91.3 FM.

-Club 92.5 FM.

-Scan 96.1 FM.

-FM Globo 93.3

-La Mejor 98.9 FM.

Todas transmiten en frecuencias diferentes, cuatro son de cobertura nacional y dos cubren la zona paracentral[20]. El propietario de este grupo es José Luis Saca, pariente cercano de Antonio Saca. Lo cual significa que una misma familia posee 20 radios y 15 frecuencias: 7 de cobertura nacional, 6 de cobertura regional y las demás de cobertura departamental.

La Corporación KL también tiene seis radios actualmente:

-Radio YSKL 104.1 FM.

[19] Información tomada de la sitio web www.samixfm.com

[20] Información tomada del sitio web www.radiocorporacionfm.com.sv

-Radio Cool FM 89.3

-Radio RX 99.7

-Radio Eco FM 95.3

-Radio Doremix 92.5

-Radio Monumental 101.3 FM.

Todas transmiten en frecuencias diferentes, dos son de cobertura nacional, dos de cobertura regional y las otras dos son departamentales. El dueño de la Corporación KL es Manuel Flores, reconocido pionero de la radio privada comercial del país (Vargas Méndez: 2000). Flores heredó de su padre este emporio radial.

El Grupo Radio Stereo posee actualmente cinco radios:

-Laser español 90.1 FM.

-Laser inglés 92.9 FM-

-Radio Ranchera 106.5 FM.

-Femenina 102.5 FM.

-Radio Fiesta 104.9 FM.

Todas transmiten en frecuencias distintas, tres son de cobertura nacional y dos cubren la zona paracentral[21]. Grupo Radio Stereo es propiedad de Francisco Monterrosa.

Grupo Megavisión tiene actualmente siete radios:

-Fuego 107.7

-Sonsomix 92.5 FM

-Mega Hits 92.5 FM.

[21] Información tomada del sitio web www.gruporadiostereo.com.sv

-Jiboa 90.5 FM

-Mi radio 98.1 FM.

-La Sabrosa 98.1 FM.

-La Libertad 98.1 FM.

Tres transmiten en la frecuencia 98.1 FM, dos en la 92.5 FM y las demás cada una tiene su propia frecuencia: una es de cobertura nacional, una de cobertura regional y las demás son departamentales. El propietario del Grupo Megavisión es Antonio Safie, también dueño de tres canales de televisión abierta en UHF[22].

Complementan el espectro radial dos significativos grupos religiosos: La Corporación Cristiana de Radio y Televisión, y las emisoras propiedad de la Iglesia Católica.

La Corporación Cristiana de Radio y Televisión es propiedad de la Iglesia Elim. Tiene actualmente tres radios:

-Radio Restauración 100.5 FM.

-Radio Gospel 98.1 FM

-540 AM La estación de la palabra[23].

Dos son de cobertura nacional y una de cobertura regional. La Iglesia Elim también es dueña del Canal 27.

Mientras que la Iglesia Católica cuenta actualmente con tres radios:

-Radio Luz 97.7 FM

-Radio María 107.3

[22] Información tomada del sitio web www.megavision.com.sv

[23] Información tomada del sitio web www.elim.org.sv

-Radio Paz 88.5 FM[24].

Todas en frecuencias distintas, de cobertura nacional. Todas estas radios son de tipo confesional. Algunas diócesis también tienen radios departamentales y locales.

Además, complementan el espectro radial decenas de radios locales comerciales y religiosas, principalmente evangélicas que alquilan fragmentaciones departamentales o municipales de frecuencias como 90.5 FM, 98.1 FM, 106. 1 FM[25], entre otras, cuyas concesiones son propiedad de particulares que las usufructúan a pesar de ser bienes públicos. Otras radios religiosas transmiten en AM, en frecuencias propiedad de la Corporación KL y otros grupos radiales.

Finalmente, sólo hay dos frecuencias estatales: 96.9 FM (Radio Nacional) y 98.5 FM (Cadena Cuscatlán), ambas de cobertura nacional. La primera pertenece, junto a Canal 10, al Sistema Nacional de Medios Públicos; y la segunda la tiene el Ministerio de Defensa desde la época de guerra civil, cuando la utilizó como principal arma comunicacional contrainsurgente.

Y por último las radios comunitarias asociadas a ARPAS, que comparten la frecuencia 92.1 FM desde hace casi 20 años[26].

De nuevo es necesario disentir con Mastrini y Becerra (2009), para quienes la concentración en radio no es muy alta. ¿Acaso no representa un alto nivel de concentración que un grupo dominante (SAMIX) acapare una cantidad significativa de frecuencias, y que junto a otros cuatro grupos (Corporación FM, Corporación KL, Grupo

[24] Información tomada de www.medioscatolicos.org.sv

[25] Cuadro completo de concesiones de frecuencias radioeléctricas, actualizado hasta agosto de 2012. Superintendencia General de la Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET).

[26] ARPAS fue fundada en febrero 1994, su antecedente fue la Coordinadora de Radios Participativas creada en 1993, año en que surgió la mayoría de sus radios fundadoras: Izcanal, Suchitlán, Sumpul, Victoria, entre otras. En 1995 solicitó al Estado frecuencias para que una veintena de radios pudieran transmitir, sin embargo, el gobierno de turno las calificó de ilegales y ordenó cerrarlas. Un año después, la Asamblea Legislativa aprobó la actual Ley de Telecomunicaciones que cerró toda posibilidad de funcionamiento de las radios y televisoras comunitarias, por lo que desde entonces las radios comunitarias comparten una frecuencia que lograron obtener con fondos de la cooperación internacional.

Radio Stereo y Megavisión) controle el 95% de las frecuencias; mientras las radios estatales sólo tienen dos frecuencias y las comunitarias una?

En tercer lugar, en el ámbito de la prensa escrita, Mastrini y Becerra (2009) señalan el duopolio de La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy, vinculados a la derecha salvadoreña, en especial a ARENA, partido al que suelen favorecen con sus enfoques informativos y editoriales principalmente en coyunturas electorales.

La Prensa Gráfica, el diario más vendido en el país, es propiedad de la familia Dutriz, dueño de un conglomerado de empresas: Gráficos y Textos, Impresora La Unión, Comercial Montelimar, Sagrera Cabrera Hnos., Cía. General de Impresiones, Arrendadora General, Impresos Comerciales de C.A., Metales y Estructuras, Dimco, Sherwin Williams de C.A., Comunicación Persuasiva, Coop.de Caficultores San José de la Majada, Telecom-publicar, Inversiones en Cable y Bufete J. Zaldívar y Asociados. La Prensa Gráfica también publica el periódico deportivo *El Gráfico* y una variedad de revistas (Mastrini y Becerra: 2009).

El Diario de Hoy, vinculado a la ultraderecha salvadoreña, es propiedad de la familia Altamirano, parte de la élite terrateniente del país. El grupo Altamirano también edita el diario MAS, de corte amarillista y sensacionalista.

Complementan el ámbito de los medios escritos, muy abajo de La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy en tiraje y facturación, Diario El Mundo, propiedad del consorcio Borja Nathan y Diario Co Latino, administrado por una cooperativa de empleados. Co Latino tiene una tendencia progresista en su política informativa y editorial, por lo que se le vincula con la izquierda salvadoreña, sobre todo el FMLN.

Así, la Telecorporación Salvadoreña, SAMIX y demás grupos de la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), y la Prensa Gráfica y El Diario de Hoy integran el poder mediático del país.

Y en cuarto lugar, Mastrini y Becerra (2009) identifican a la empresa AMNET como la que domina el mercado de la televisión por cable. Esta compañía, cuyo origen se ubica en

Canadá en 1968, absorbió a la mayoría de pequeños cableros del país; sin embargo, luego fue absorbida por la telefónica TIGO, y actualmente compite con CLARO en el suministro del servicio de televisión por abonados.

Para completar el mapa mediático salvadoreño es necesario mencionar a un sector en ascenso: los periódicos en internet, que en alguna medida compiten con las ediciones digitales de los diarios impresos. Actualmente los medios digitales mejor posicionados son El Faro (www.elfaro.net), Contrapunto (www.contrapunto.com.sv) y La Página (www.lapagina.com.sv).

El Faro es dirigido por el periodista Carlos Dada, tiene una perspectiva crítica y destaca con periodismo investigativo en temas como crimen organizado, migración y corrupción. Contrapunto fue fundado por el periodista Juan José Dalton, tiene un enfoque progresista y publica información, análisis y cultura. Y La Página tiene una línea editorial conservadora, pero su abordaje informativo es plural.

Otros medios digitales, de reciente creación, son Voces (www.voces.org.sv) y Verdad Digital (www.verdaddigital.com). El primero es gestionado por la Fundación Comunicando y Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), y el segundo está vinculado al FMLN.

Es de reconocer que estos medios digitales, junto con los blogs y uso de redes sociales, representan un aporte importante a la democratización de la comunicación dado que abren espacios a quienes no tienen acceso a los medios tradicionales.

1.3. Implicaciones de la concentración mediática para el pluralismo, la diversidad y la democracia

La concentración de la propiedad y la formación de grupos mediáticos tienen motivaciones económicas y también políticas, por lo cual sus consecuencias igualmente son económicas y políticas. Por tanto, es necesario revisar las implicaciones de la

concentración en el debate público y en el ejercicio democrático, así como su incidencia en las políticas estatales y en las formas de gobierno.

La concentración mediática en manos privadas viene desde el origen de la radiodifusión en el país, lo cual resulta paradójico porque la primera radio que se creó fue estatal: la Radio A.Q.M, con las iniciales del nombre del entonces presidente Alfonso Quiñones Molina, el antecedente de la actual Radio Nacional. Sin embargo, las radios que surgieron después fueron privadas, pues los sucesivos gobiernos abrieron el espectro radioeléctrico a particulares. Fue hasta en 1986 cuando, plena guerra civil, se creó la otra radio estatal: Radio Cadena Cuscatlán.

La primera radio privada surgió en 1935 durante el "martinato": la YSP La Voz de Cuscatlán, fundada por Fernando Alvayero Sosa, colaborador de confianza del dictador Maximiliano Hernández Martínez. La segunda fue YSR La Voz de El Salvador, fundada en 1942, por el teniente Alberto Cevallos, también cercano al régimen. La tercera fue YSO La Voz de la Democracia, creada siempre en 1942 por Edmundo Nussen, concuño de Hernández Martínez. Y la cuarta radio privada fue YSF Radio Vanguardia, fundada en 1945 por el militar Alberto Cevallos, también dueño de la YSR La Voz de El Salvador (Vargas Méndez: 2000).

Esta práctica gubernamental de entregar frecuencias a personas afines ideológicamente se repitió en las siguientes décadas, lo cual explica por qué los principales medios apoyaron a las dictaduras militares y después a los gobiernos neoliberales. Ésta es la génesis del actual compadrazgo de la derecha política con los grupos mediáticos (TCS, SAMIX, Corporación FM, La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy). Esto se confirma con el caso del Grupo SAMIX, cuyo propietario amplió su emporio mediático mientras gobernó el país (2004-2009).

Ese vínculo medios-gobiernos de turno afectó el pluralismo y la diversidad, silenció voces críticas e impuso valores dominantes, situación de la cual los propios sectores pudientes eran conscientes. René Contreras, citado por Vargas Méndez (2000), relata que a mitad de 1979 el influyente empresario Francisco de Sola, después de reunirse con políticos de

oposición y sindicalistas, recomendó a los medios informativos que dieran cabida a miembros de la izquierda porque el cierre de espacios estaba llevando al país a una confrontación.

Este vínculo también incide en las políticas públicas. Por un lado, los medios privados logran que los gobiernos impulsen políticas en materia de comunicación que les benefician; y por otro, los gobiernos y los poderes fácticos utilizan a los medios como canales para legitimar sus acciones políticas, modelo económico y hegemonía cultural.

Sobre el primer aspecto, los grandes medios salvadoreños han logrado mantener vigente un marco jurídico a la medida de sus intereses: la Ley de Telecomunicaciones que sólo reconoce a los medios comerciales y otorga las concesiones por subastas, donde las frecuencias se asignan a la mayor oferta económica. Esto permitió que grupos económicos poderosos acaparen las frecuencias, mientras los medios comunitarios y pequeños operadores privados quedan excluidos del acceso al espectro radioeléctrico.

Esta cercanía de empresarios mediáticos con el poder estatal también permite la asignación fraudulenta de concesiones (Dávila y Camacho: 2008). Caso emblemático es la asignación de 8 canales de televisión abierta en la banda UHF (39, 41, 43, 45, 47, 49 y 51) al abogado Luis Francisco Pinto García, quien habría pagado 250 mil dólares a la SIGET. La múltiple asignación se dio en marzo de 2009 durante el gobierno de Antonio Saca, una semana después de que ARENA perdiera las elecciones presidenciales ante el FMLN (El Faro: 2010).

Otra anomalía que se constata en el cuadro de asignación de frecuencias es la falta de resolución de muchas concesiones (SIGET: 2012). Consultados para este trabajo, funcionarios de la SIGET alegaron que esa ausencia de documentos es herencia de la ex ANTEL (Administración Nacional de Telecomunicaciones) privatizada por el gobierno del ex presidente Armando Calderón Sol.

Actualmente 54 concesiones radiales en AM. y 93 en FM., en manos de los grupos SAMIX, Corporación FM, Grupo Radio Stereo y Corporación KL, no tienen número de

resolución. Igualmente, 17 concesiones televisivas, incluidos los tres canales principales de TCS, aparecen sin resolución.

En Ecuador, por mandato constitucional se realizó una auditoría de frecuencias, es decir, una investigación exhaustiva sobre cómo está distribuido el espectro y cómo se asignaron las concesiones (Dávila y Camacho: 2008). La investigación realizada en 2008 comprobó que muchas frecuencias fueron asignadas sin respetar el proceso legal, usando testaferros, etc., por lo cual fueron declaradas ilegales.

Y sobre el segundo aspecto, Alexánder Segovia (2005) plantea que, por su importancia en términos de la democracia, conviene subrayar la enorme influencia que los grupos de poder económico ejercen a través de los medios de comunicación social, la mayoría de los cuales están bajo su control directo o pertenecen a grupos nacionales con los cuales tienen buenas relaciones y afinidades ideológicas.

Según Segovia (2005), a través de los medios masivos, esos grupos hacen aparecer sus agendas particulares como agendas nacionales y tratan de influir en la opinión pública sobre políticas que consideran críticas para sus intereses. Lo confirma, por ejemplo, la adopción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que fue apoyado por la mayoría de medios controlados o influenciados por los grupos de poder.

La influencia sobre los medios y la falta de legislaciones que regulen el acceso a los mismos, permite a los grupos de poder marginar voces que cuestionan las políticas socioeconómicas excluyentes, lo cual afecta considerablemente la calidad del debate público sobre temas de país y resta legitimidad a las políticas públicas implementadas (Segovia: 2005)

Siguiendo a Segovia (2005) puede afirmarse que, debido al asocio entre grandes medios y grupos empresariales, en El Salvador y demás países de la región se impusieron modelos económicos y políticos que favorecen los intereses de ambos y menoscaban los derechos de los pueblos, entre éstos la libertad de expresión y los derechos vinculados a la comunicación.

Por eso, los principales detractores de la democratización de la comunicación en los países de la región son las corporaciones mediáticas que controlan el espectro radioeléctrico y demás grupos empresariales que se benefician con la existencia de sistemas de medios concentrados (Busso y Jaimes).

2. MODELO DE PROPAGANDA: PARA ENTENDER LAS PRÁCTICAS DE LOS MEDIOS HEGEMÓNICOS SALVADOREÑOS

Este apartado se refiere a las prácticas de los medios hegemónicos del país, teniendo como marco referencial el modelo de propaganda estadounidense.

2.1. Medios orgánicos del poder

Noam Chomsky y Edward Herman (1990) caracterizaron a finales de la década de los ochenta la forma de actuar de los medios hegemónicos en el llamado modelo de propaganda estadounidense, que fue emulado también por los medios dominantes en los países del Sur que estaban bajo la influencia política, económica y cultural de Estados Unidos.

Este modelo de propaganda no tardó en globalizarse, con matices y adecuaciones a las distintas realidades nacionales (Jurado Vargas: 2009).

Los medios corporativos, según Chomsky y Herman (1990), no se apegan a los principios democráticos que legitiman su existencia en las sociedades contemporáneas ni a la función de proporcionar información relevante con independencia de intereses privados o estatales. Al contrario, se alejan de la premisa de buscar la verdad y reflejan la percepción de mundo que los grupos de poder quieren difundir, aprovechando su capacidad para fijar el discurso y decidir qué es lo que el público debe ver, oír y pensar (Jurado Vargas: 2009).

Para Jurado Vargas (2009), la descripción y análisis del modelo de propaganda estadounidense reconstruye, ordena y refleja en buena medida las críticas formuladas por

los partidarios del nuevo derecho a la comunicación con respecto al papel que los medios juegan en contra de las libertades asociadas a la comunicación social y sobre el incumplimiento de sus responsabilidades en la consolidación de la democracia.

El modelo de propaganda identifica cincos rasgos del comportamiento de los medios hegemónicos.

1. La concentración de la propiedad y la orientación de los beneficios económicos de las empresas de comunicación. La producción y circulación de información está condicionada por el hecho que los grandes medios son mega negocios controlados por personas poderosas, que a su vez tienen intereses compartidos con otras empresas, instituciones financieras y el gobierno. Por tanto, los directivos y personal de los medios se ven sometidos a las condiciones que imponen sus propietarios para no afectar sus intereses corporativos.

2. La publicidad como fuente principal de ingresos de dichos medios. La publicidad es el mecanismo para generar, aumentar y mantener el consumo de bienes y servicios, así como la aceptación de ideas y pautas sociales, con lo cual se legitiman valores y anti valores, estereotipos y creencias congruentes con el consumo y el modo de organizar las relaciones sociales normalizando incluso sus contradicciones más aberrantes.

Al ser la publicidad el mecanismo de mercado por el cual los medios obtienen sus ganancias, su programación se adecúa al interés de las audiencias pero con el cuidado de no molestar a los anunciantes; por tanto, todo contenido crítico que ponga en peligro los ingresos por publicidad es suprimido mediante una operación sistemática de autocensura.

3. La dependencia de los medios respecto de la información proporcionada por el gobierno, las empresas y algunos expertos. Los agentes de poder son los principales proveedores de información de los grandes medios.

Las fuentes cotidianas de información noticiable son funcionarios estatales, dirigentes políticos, líderes religiosos, representantes empresariales y “analistas”. Ellos son los autorizados para pronunciarse sobre los asuntos relevantes, establecer la agenda pública,

definir los marcos contextuales en los cuales deben interpretarse los hechos y excluir del debate sucesos inconvenientes, gracias a la reciprocidad de intereses entre los grandes medios y las fuentes de información.

4. Los correctivos como método para disciplinar a los medios de comunicación. Las informaciones críticas sobre acciones incorrectas de actores gubernamentales o empresariales poderosos, cuando no pueden ocultarse, reciben un tratamiento especial para no arriesgar las premisas fundamentales del sistema. La difusión de este tipo de información es funcional al propio modelo de propaganda, ya que sirve a los medios para proyectar cierta independencia y actitud crítica frente a los sectores poderosos, aunque para ello deben ocultar los vínculos que tienen con los grupos de poder que apoyan y promueven tales críticas (Chomsky y Herman: 1990).

Jurado Vargas (2009) considera que esto también muestra que los grupos de poder, entre éstos los grandes medios, no constituyen un cuerpo monolítico y están en permanente competencia política o económica para ampliar su poder, cuidándose de no afectar en lo fundamental el sistema del que se benefician todos.

> El peligro de este “baño de legitimidad” es que puede hacer creer a los directivos y periodistas de los medios que es posible hacer un trabajo independiente y sobreponerse a las condicionantes del modelo sin salirse de él, y hacerles creer que ese modelo funciona, con desperfectos pero que funciona, y que no es necesario buscar un modelo alternativo donde los medios cumplan su función social y actúen conforme a los parámetros democráticos (Jurado Vargas, 2009, pág. 165)

Y los correctivos vienen cuando los medios, creyéndose independientes y libres, se extra limitan. Las sanciones pueden incluir la descalificación pública de comunicadores o medios, juicios, trabas administrativas, auditorías por parte de mecanismos de control, retiro de publicidad o boicot abierto. Así se controlan las voces exageradamente críticas (Jurado Vargas: 2009).

5. El anticomunismo como mecanismo de control.

Los primeros cuatro factores, con los matices y variantes de un contexto diferente al de final de la década de los ochenta, mantienen mucha vigencia. Este último, sin embargo ha

cambiado, pues ahora la ideología ya no es el anticomunismo, sino la guerra contra el terrorismo. En América Latina, los medios hegemónicos mantienen una campaña contra lo que ellos llaman el avance de los autoritarismos del "Socialismo del siglo 21"

Siguiendo Mastrini y Becerra (2009) y a Segovia (2005), puede decirse que en Centroamérica los medios hegemónicos se ajustan al modelo de propaganda estadounidense.

En cuanto a la primera característica, la agenda y los enfoques informativos de los grandes medios están muy influenciados por intereses corporativos; y sectores sin poder económico o político tienen dificultades para colocar sus temas de interés en los grandes medios, y casi siempre son los medios alternativos los únicos que hacen eco de los temas de la agenda ciudadana incómodos para los grupos de poder y, por tanto, inconvenientes para los medios. Según un informe de la Unión Europea (2009), esto se debe al carácter corporativo de la mayoría de medios salvadoreños.

Al igual que en otros países de Centroamérica, una de las principales características de los medios de comunicación en El Salvador es la radicación del control de muchos de ellos en manos de empresarios o grupos empresariales de carácter familiar de gran influencia, hecho éste que limita la pluralidad en las líneas editoriales e informativas de los medios nacionales, alineados en su gran mayoría con el partido que ostentó el poder durante los últimos 20 años (Comisión de Observación Electoral UE El Salvador 2009, pág. 33)[27]

Sobre la segunda característica, la publicidad ciertamente condiciona las políticas informativas de los grandes medios: Informaciones sobre abusos de grandes empresas y denuncias sobre evasión fiscal de grandes corporaciones, son silenciadas en muchos medios. Bancos, telefónicas y otras grandes empresas pocas veces son objeto de críticas en los medios porque son los mayores anunciantes.

Por ejemplo: en julio de 2012 la Defensoría del Consumidor reveló la lista de las 10 empresas más denunciadas por los usuarios, y de los quince medios que cubrieron la conferencia de prensa sólo dos (uno público y uno alternativo) publicaron los nombres de

[27] Este informe también critica que la única ley en materia de medios vigente en el país sea la Ley de Telecomunicaciones y que, aparte de esta normativa de carácter puramente técnico no exista ningún marco legal que regule el papel de los medios y vele por su independencia e imparcialidad.

las empresas. Los trece medios privados informaron sin mencionar a las empresas señaladas, excepto a una que es estatal: la Administración Nacional de Acueducto y Alcantarillados (ANDA)[28].

Referente a la tercera característica, la mayor parte de información difundida por los medios se refiere al quehacer gubernamental, aunque algunos medios críticos del gobierno abundan en información proporcionada por actores políticos y empresariales de oposición. Un ejercicio de monitoreo de las entrevistas televisivas matutinas, realizado para este trabajo, determinó que el 90% de los invitados a dichos programas son funcionarios públicos, políticos, analistas y algunos representantes de ONGs.

Acerca de la cuarta categoría, en los grandes medios se difunden informaciones críticas especialmente sobre el desempeño del gobierno. El actual presidente Mauricio Funes critica con frecuencia a algunos medios de comunicación, sobre todo a El Diario de Hoy, de mantener una campaña de desprestigio contra su gobierno y de responder a estrategias propagandísticas de sus opositores.

Y sobre los "correctivos" aplicados a los medios que se "extra limitan", un caso emblemático es el boicot gubernamental y empresarial contra el Canal 12 en la época de las administraciones de ARENA. Los gobiernos areneros también excluían de la asignación de publicidad oficial a medios como Diario Co Latino y a las radios comunitarias, como castigo por su línea editorial crítica y su afinidad con la izquierda.

Y sobre la última característica, en El Salvador y los demás países centroamericanos los medios hegemónicos demonizan las propuestas de cambio y buscan colocar en el imaginario colectivo la idea de que las políticas de corte capitalista neoliberal son las únicas capaces de generar desarrollo (Segovia: 2005).

Para terminar esta parte se concluye que el sistema de medios de comunicación social del país se caracteriza por una estructura de propiedad concentrada en pocos grupos empresariales encabezados por TCS, SAMIX y La Prensa Gráfica; y enmarca sus

[28] http://www.transparenciaactiva.gob.sv/medios-privados-informan-parcialmente-al-consumidor/

prácticas en el modelo de propaganda estadounidense descrito por Chomsky y Herman (1990), con sus variantes y matices.

Esta concentración tiene graves implicaciones para el pluralismo y la diversidad, especialmente por la marginación de los medios públicos y comunitarios que han visto truncadas sus posibilidades de acceso al espectro radioeléctrico debido al mecanismo de subasta pública que otorga las concesiones de frecuencias al mejor postor[29].

Los grupos mediático han logrado impedir políticas públicas que democraticen la comunicación y han sido canales para legitimar el modelo neoliberal: privatización de servicios públicos, liberalización y desregulación del comercio, dolarización de la economía.

A pesar de esto, dichos medios suelen presentarse como paladines de la libertad de expresión y defensores del interés ciudadano. Gremios como la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), en consonancia con sus pares continentales como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Interamericana de Radiodifusores (AIR) reaccionan negativamente cuando desde organizaciones de la sociedad civil se plantea la necesidad de establecer mecanismos de contraloría social de los medios.

Lo anterior plantea la necesidad de democratizar este esquema mediático, atendiendo a los parámetros de la UNESCO y las recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA. Esto incluye medidas de democratización de los medios, del espectro radioeléctrico y de la comunicación en general.

Actualmente varios hechos abren la posibilidad de iniciar el debate sobre este asunto.

1. La admisión de una demanda contra la Ley de Telecomunicaciones interpuesta en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por representantes de la UCA, FESPAD y ARPAS.

[29] Un caso emblemático es Radio Mangle, emisora comunitaria del Bajo Lempa que aplicó dos veces a subasta y en ambas perdió. Finalmente obtuvo una frecuencia por medio de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia, en el marco de un convenio con ARPAS.

2. La derogación del Reglamento de Espectáculos Públicos, Radio y Televisión, y el mandato a la Asamblea Legislativa de aprobar una ley que clasifique y regule los contenidos de los medios[30].

3. La discusión en la Asamblea Legislativa de una propuesta de ley para el ejercicio del derecho de rectificación y respuesta[31].

4. El anuncio oficial sobre la apertura del proceso de digitalización del espectro radioeléctrico. Este debate debe referirse a los marcos regulatorios y políticas públicas necesarias para que la digitalización sea una oportunidad de democratizar el espectro y no una amenaza de mayor concentración de la propiedad de los medios audiovisuales.

A estos hechos se suma un creciente debate público sobre la democratización de la comunicación, propuesta desde organizaciones sociales y académicas.

[30] Este anquilosado reglamento fue aprobado en 1948 y formaba parte de los marcos jurídicos sobre medios, junto a la Ley de Imprenta de 1950 y la Ley de Telecomunicaciones que, si bien fue aprobada mucho tiempo después en 1997, necesita actualizarse porque ya no corresponde a la realidad tecnológica dominada por las innovaciones en materia de TICs y la digitalización ni a las nuevas perspectivas sobre el derecho a la comunicación.

[31] La propuesta responde a la observación presidencial al decreto legislativo que eliminó las penas de cárcel por los delitos contra el honor, que manda a aprobar un mecanismo para el derecho de repuesta como mecanismo compensatorio ante posibles abusos.

III PARTE

CONCLUSIONES: PROPUESTAS PARA PENSAR MARCOS JURÍDICOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE DEMOCRATICEN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

1. DEMOCRATIZAR LOS MEDIOS, EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y EL ECOSISTEMA COMUNICACIONAL

En este apartado se delimitan los ámbitos de las propuestas de democratización de la comunicación, identificando tres niveles: los medios, el espectro radioeléctrico y el ecosistema comunicacional.

1.1. Medios, espectro radioeléctrico y sistema comunicacional: democratización integral

Académicos que estudian los problemas de la comunicación y representantes de organizaciones ciudadanas que impulsan propuestas sobre la democratización en el ámbito mediático, suelen hablar indistintamente de “democratización de los medios”, “democratización del espectro radioeléctrico” y “democratización de la comunicación” como términos sinónimos, incluso en este trabajo ha sido así. Sin embargo, son procesos diferentes, pero estrechamente vinculados.

La democratización de los medios se refiere a la adopción de mecanismos y medidas que democraticen los medios en su interior y propicien participación plural del público, agendas periodísticas incluyentes, diversidad de contenidos y prácticas mediáticas transparentes. Se trata de mecanismos y medidas que ayuden a hacer de los medios verdaderos espacios del debate plural, participación ciudadana y plataforma del discurso democrático:

-Códigos de ética y ombudsman o Defensoría del público

-Derecho de rectificación y respuesta.

-Sindicalización de periodistas y demás trabajadores mediáticos.

-Prohibiciones empresariales para evitar conflictos de interés.

La democratización del espectro radioeléctrico es la distribución equitativa y transparente de las frecuencias analógicas y digitales, en tanto que son bienes públicos que el Estado debe administrar en función de las necesidades comunicacionales de todos los sectores del país. Para esto se necesitan medidas tendientes a la construcción de modelos de medios plurales y diversos caracterizados por una gama equilibrada de medios públicos, privados y comunitarios:

-Reconocimiento legal de los tres tipos de medios: públicos, privados y comunitarios.

-Distribución equitativa de las frecuencias radiales y televisivas entre los tres tipos de medios.

-Mecanismos transparentes y equitativos para la asignación de las concesiones.

-Medidas anti monopólicas que contrarresten la concentración (horizontal, vertical, cruzada y conglomeral) de la propiedad de los medios.

-Promoción de los medios públicos y comunitarios.

-Reparto equitativo de la publicidad oficial en los medios públicos, privados y comunitarios.

Y la democratización de la comunicación es la democratización del ecosistema comunicacional y la vigencia del derecho a comunicar, para que el ámbito mediático y procesos de comunicación sean transparentes, participativos y democráticos. Incluye medidas vinculadas al sistema mediático y al ámbito comunicacional en general. Entre las primeras están:

-Eliminación de la exclusividad de derechos de transmisión de contenidos de interés público, sean culturales, deportivos o conmemorativos.

-Porcentajes de programación obligatorios de música y contenidos audiovisuales nacionales.

Y entre las segundas están:

-Políticas de acceso universal a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs).

-Mayor acceso a la información pública y privada de interés publico, mediante el cumplimento pleno de la Ley de Acceso a la Información Pública.

-Creación de institucionalidad para impulsar las políticas públicas sobre comunicación social.

En la práctica la democratización de los medios, democratización del espectro y democratización de la comunicación se relacionan en forma interdependiente, en un todo, como propuesta integral.

1.2. Comunicación y democracia: hacia una democracia comunicacional

Así como no pueden separarse las propuestas de democratización de los medios, del espectro y del sistema comunicacional, tampoco la democratización de la comunicación debe plantearse separada de la profundización de la democracia. En este trabajo se asume la perspectiva latinoamericana sobre la democratización de la comunicación, según la cual se necesita construir modelos de comunicación democráticos para consolidar sociedades más democráticas.

En las democracias contemporáneas el ámbito mediático es el espacio donde se define la agenda pública y se construye “consensos sociales”, por tanto, ese espacio público-mediático debe ser participativo, incluyente y transparente, para ser consecuente con la democracia.

Si embargo, en la mayoría de países existen sistemas mediáticos concentrados en su propiedad y con prácticas que emulan el modelo de propaganda estadounidense. Esos modelos mediáticos imponen la agenda pública e inciden en la toma de decisiones y en la aplicación de las políticas a partir de sus intereses y de los intereses de las élites

empresariales y políticas con las que se relacionan. Por eso se habla de “democracias mediáticas”, las cuales socavan la democracia real.

A la idea y práctica de democracia mediática, este trabajo contrapone la noción de “democracia comunicacional” donde los flujos informativos, prácticas mediáticas y procesos comunicacionales aportan significativamente a la consolidación de la democracia gracias a sus óptimos niveles de participación, transparencia, equidad e inclusión. En esta democracia comunicacional la libertad de expresión, la pluralidad y la diversidad se garantizan plenamente.

En la democracia comunicacional los medios no asumen el rol de partidos políticos que favorecen o contrarían al gobierno, sino que promueven las críticas y las propuestas que plantean los diversos sectores; y no asumen la representación de la sociedad, sino que son el espacio plural donde los diferente sectores sociales se expresan y participan.

Las propuestas que se plantean a continuación buscan contribuir a la democratización de los medios de comunicación, del espectro radioeléctrico y del sistema comunicacional, para profundizar la democracia y crear una democracia comunicacional.

2. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE UN NUEVO MARCO REGULATORIO PARA DEMOCRATIZAR LA COMUNICACIÓN EN EL SALVADOR

Esta última parte menciona algunas medidas a incluir en un marco jurídico tendiente a generar condiciones para la vigencia del derecho a la comunicación y construir un modelo de medios democrático. Las propuestas están pensadas desde lo planteado por la Relatoría de la CIDH, la UNESCO y las nuevas legislaciones sobre medios en Argentina y Ecuador.

2.1. Reconocimiento legal de los tres sectores de los medios de comunicación social

Hay tres tipos de medios de comunicación: públicos, privados y comunitarios (UNESCO: 2008)

Los medios públicos son administrados por instituciones estatales, pero son pluralistas y permiten la participación de todos los sectores del país. Los medios privados o comerciales son propiedad de empresarios privados y tienen fines lucrativos, pero deben ser transparentes y pluralistas para cumplir con los estándares éticos de todo medio en un sistema democrático. Y los medios comunitarios son gestionados por organizaciones académicas, culturales y sociales no lucrativas que tienen como propósito promover los derechos humanos, la participación ciudadana, los valores democráticos, la justicia social, la protección del medioambiente, la equidad de género, la prevención de la violencia, la identidad nacional y la memoria histórica[32].

La Ley de Telecomunicaciones de El Salvador reconoce, en la práctica, únicamente a los medios privados con fines comerciales. Por tanto, una nueva ley tendría que definir y caracterizar a los medios públicos y estatales, privados y comunitarios.

2.2. Distribución equitativa de las frecuencias radioeléctricas

Un modelo de medios democrático debe caracterizarse por una gama equilibrada de medios públicos, privados y comunitarios (UNESCO: 2008). Para esto se necesita destinar un 33% de las frecuencias radiales y televisivas para los medios públicos, 33% para los medios privados y 33% para los medios comunitarios (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

En El Salvador, dado que el 95% de las frecuencias están ya en manos del sector privado comercial, habría que generar nuevas frecuencias para plantear un reparto más equitativo

[32] Los medios religioso-confesionales y los político-partidarios no se consideran comunitarios.

y democrático con los medios públicos y comunitarios. A no ser que al realizar una auditoría de frecuencias pudieran reasignarse aquellas que fueron otorgadas irregularmente.

Sin embargo, la alternativa políticamente más viable es que las frecuencias y canales del nuevo dividendo digital se reserven para los medios públicos y comunitarios. En el actual sistema analógico únicamente la banda radial del FM podría generar más frecuencias, pasando de los 400 kHz actuales a los 200 kHz que establece como mínimo la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

La distribución equitativa de las frecuencias y canales entre los tres sectores permitiría una diversidad de medios públicos gestionados por el gobierno central y municipalidades, una amplia gama de operadores privados en el sector comercial y una pluralidad de medios comunitarios de ONGs, sindicatos, gremios de artistas, pueblos originarios, asociaciones de periodistas y grupos juveniles, etc. (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

2.3. Mecanismos y procedimientos transparentes e incluyentes para asignar las concesiones

Debe eliminarse la subasta como único mecanismo para otorgar concesiones de radiodifusión porque impide que organizaciones sociales y sectores no lucrativos accedan a frecuencias radioeléctricas para crear medios, al tiempo que propicia la formación de monopolios y oligopolios mediático (Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH: 2011).

Deben establecerse concursos públicos, abiertos y transparentes, tomando en cuenta el proyecto comunicacional y su aporte a la democracia. Para los medios privados debe ser público el Código de Ética, la parrilla de programación, la lista de accionistas y la gestión financiera. Los medios comunitarios deberán demostrar la necesidad comunicacional de la organización solicitante, el beneficio social para el público meta y su fin no lucrativo. Y los

medios públicos y estatales también presentarían su propuesta comunicacional (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

La vigencia de la subasta en la Ley de Telecomunicaciones es una aberración jurídica que contraría criterios universales de equidad, inclusión y transparencia, así como los principios constitucionales de igualdad, libertad de expresión, modelo económico con justicia social, prohibición de monopolios privados y prevalencia de los tratados internacionales (Benítez, Guillén, Linares y otros: 2012).

La subasta para asignar frecuencias fue eliminada no sólo en países como Argentina y Ecuador donde avanza la democratización de la comunicación, sino hasta en México y Colombia cuyos modelos mediáticos difícilmente pueden decirse democráticos. Estos últimos países, incluso, reconocen legalmente a los medios públicos y comunitarios, aun cuando no hayan decretado la correspondiente tercera parte del espectro para cada uno y los medios comunitarios sean sometidos a restricciones inaceptables como prohibir la transmisión de publicidad o reducir sus coberturas a ámbitos locales.

2.4. Restricciones anti monopólicas para contrarrestar la concentración

Los monopolios y oligopolios mediáticos conspiran contra la democracia, por tanto, deben ser limitados por ley (Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH: 2000). Entre estas restricciones anti monopólicas están: limitar la cantidad de concesiones, eliminar el carácter automático de la renovación de las concesiones y prohibir la venta o alquiler de concesiones porque las frecuencias no son bienes mercantiles, sino patrimonio público (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

La actual Ley de Telecomunicaciones de El Salvador no establece ninguna restricción a la cantidad de concesiones asignadas a un mismo operador, por tanto, un sólo grupo comunicacional podría en algún momento acaparar todas las frecuencias y desplazar a los demás. Esta ley también permite vender o alquilar las concesiones y establece prórrogas automáticas por 20 años (Benítez, Guillén, Linares y otros: 2012).

2.5. Promoción de los medios comunitarios

Dados los fines sociales de los medios comunitarios y el acceso directo que dan a sectores diversos de la población, el Estado debe promover el desarrollo de este sector propiciando el surgimiento de nuevos medios comunitarios y apoyando el fortalecimiento de los ya existentes (UNESCO: 2008)

Además del reconocimiento legal y la reserva del 33% de las frecuencias, el apoyo estatal podría incluir capacitaciones, apoyo tecnológico y asignación de un fondo especial. Esto, sin embargo, no debe condicionar el trabajo de los medios comunitarios ni afectar su independencia respecto a las instancias gubernamentales.

La promoción de los medios comunitarios es aspecto central de las políticas estatales no sólo sobre libertad de expresión, información y comunicación, sino también sobre participación ciudadana, promoción de la diversidad cultural, desarrollo local y ampliación del ejercicio democrático (UNESCO: 2008).

2.6. Reparto equitativo de la publicidad estatal en los medios públicos, privados y comunitarios.

La distribución de la publicidad oficial en los medios debe ser transparente y equitativa no sólo porque se trata del uso de fondos públicos, sino también porque es una forma de apoyar el desarrollo equilibrado de medios públicos, privados y comunitarios, propiciando así la construcción de modelos de medios de comunicación garantes de la libertad de expresión, el acceso a la información, el pluralismo, la diversidad y la democracia (UNESCO: 2008).

Los gobiernos suelen repartir la publicidad con criterios políticos y económicos. Los criterios políticos se refieren a la publicidad como premio o castigo, en función de la política informativa y la línea editorial de los medios; y los criterios económicos distribuyen la publicidad a partir de valoraciones mercadológicas sobre cobertura, tiraje, audiencia o penetración, etc.

Así que es necesaria una política de asignación equitativa y transparente de la publicidad gubernamental entre todos los medios, independiente de su política informativa y línea editorial (Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH: 2011).

2.7. Códigos de ética y Ombudsman para los medios

El Estado no debe controlar a los medios de comunicación social, sin embargo, debe establecer en una legislación mecanismos de autorregulación y formas de contraloría ciudadana que fiscalicen los contenidos y las prácticas mediáticas (UNESCO: 2008)

Los códigos de ética son el mecanismo de autorregulación por excelencia. Por tanto, una ley debe establecer la obligatoriedad sobre los códigos de ética: que los medios los elaboren y hagan público para que la ciudadanía evalúe su desempeño a partir de los compromisos asumidos en el código de ética.

Mientras que el *Ombudsman* o Defensoría del público es un mecanismo de contraloría social de los medios en los países democráticos. Hay *Ombudsman* al interior de los medio, nombrado por el directorio para que represente al público; y también hay externos, que monitorea a los medios y rinden informes sobre el cumplimiento de los códigos éticos, el respeto a los derechos de las audiencias y la contribución al ejercicio democrático (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

El rol del ombudsman puede reforzarse con los observatorios de medios que instalan coyuntural o permanentemente organizaciones de la sociedad civil o entidades académicas.

2.8. Derecho de rectificación y respuesta

El derecho de rectificación y respuesta es el que tiene toda persona afectada por cualquier información inexacta o calumniosa difundida en cualquier medio de comunicación, a que ese medio rectifique. Este derecho está plateado en la Constitución de la República y en el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscritos por el Estado salvadoreño.

La vigencia de esta garantía individual es especialmente necesaria en El Salvador, dado que la despenalización de los delitos contra el honor de las personas puede propiciar abusos que deriven en el cometimiento de difamación, calumnia e injuria.

2.9. Sindicalización de periodistas y trabajadores mediáticos

Es necesario garantizar la sindicalización y protección de los derechos de los periodistas y comunicadores para evitar que, con presiones o amenazas, los propietarios de los medios impongan criterios o lineamientos que menoscaben la pluralidad, la diversidad y las buenas prácticas mediáticas. Por eso, la organización laboral en los medios de comunicación debe garantizarse en una legislación (UNESCO: 2008).

2.10. Prohibiciones para evitar conflictos de interés en los medios

Con el propósito de evitar conflictos de interés, que menoscaben la labor informativa de los medios, es necesario decretar prohibiciones a los inversionistas. Se trata de restricciones tendientes a prevenir la propiedad vertical, cruzada y conglomeral de los medios (Constitución Política del Ecuador: 2008)

2.11. Porcentajes de programación obligatorios en los medios

Para visibilizar la diversidad cultura y promover la música, la producción audiovisual y demás expresiones artísticas del país pueden establecerse porcentajes obligatorios en la programación de la radio y la televisión (Constitución Política del Ecuador: 2008; Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009).

Esto no sólo aumentaría los contenidos nacionales en los medios audiovisuales y bajaría el alto índice de difusión de enlatados extranjeros, sino que también tendría beneficios económicos al dinamizar el ámbito laboral de producción cultural. Así mismo reforzaría la identidad propia y reduciría la hegemonía de los valores, estereotipos y modos de vida que se imponen en el imaginario colectivo nacional a través de contenidos producidos por culturas hegemónicas.

2.12. Eliminación de exclusividad sobre contenidos de interés público.

Hay eventos que son de interés público y que, por tanto, no deben ser objetos de exclusividad de transmisión de ningún medio (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina). Eventos políticos, culturales o deportivos que sean de interés público deben ser transmitidos por la radio o televisión pública, que deberá ceder gratuitamente la señal a los medios privados y comunitarios.

2.13. Acceso a las TICs y a internet

El acceso universal a las tecnologías de la información y al internet es un aspecto central del derecho a la comunicación, por tanto, debe ser reconocido en una ley y garantizado por políticas públicas (Constitución Política del Ecuador: 2008; Ley de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2009). Pero no debe garantizarse sólo el acceso sino también acciones complementarias en lo educativo, cultural y económico porque la brecha no es sólo digital.

2.14. Mayor acceso a la información pública.

El país inició un significativo proceso de acceso a la información y participación ciudadana como resultado de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada en mayo de 2012. Sin embargo, falta mucho para institucionalizar la transparencia, la

rendición de cuentas y la anti corrupción: se necesita, fundamentalmente, construir una cultura de la transparencia en el gobierno y en la sociedad.

2.15. Creación de institucionalidad en materia de comunicación social

Además de la falta de una legislación democrática en el ámbito mediático, en el país no existe ninguna institución que lidere la elaboración e implementación de políticas públicas que democraticen los medios y garanticen el derecho a la comunicación. La Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones es sólo regulador técnico.

Siguiendo el ejemplo argentino, podría sugerirse crear dos instituciones: una colegiada que impulse las políticas públicas y otra de carácter técnico. En Argentina son el Consejo Federal de Comunicación y la Autoridad Federal de Comunicación, respectivamente.

La instancia encargada de las políticas públicas necesariamente debería estar integrada por representantes de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios; del gremio periodístico, universidades, organizaciones sociales, gobierno y empresas privadas, para que sea representativa de todos los sectores del país (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: 2008).

Y el ente técnico tendría la responsabilidad de administrar el espectro radioeléctrico siguiendo los lineamientos y parámetros establecidos por la instancia colegiada. Tendría que ser un órgano independiente del gobierno, que goce de autonomía frente a presiones políticas y esté sometido a todas las garantías del debido proceso y a un riguroso control judicial (Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH: 2011).

Éstas son propuestas para democratizar la comunicación (medios, espectro radioeléctrico y ecosistema comunicacional), profundizar la democracia y aportar al desarrollo incluyente mediante el ejercicio del derecho a la comunicación. Ojalá que éstas provoquen nuevas inquietudes investigativas y contribuyan al debate nacional sobre un modelo de medios plural y diverso que asuma el espectro radioeléctrico como bien público, los medios como espacios de participación democrática y la comunicación como un derecho humano.

Y para la viabilidad o posibilidades de concreción de estas propuestas, es necesario que las organizaciones proponentes busquen una amplia correlación social y que las instancias estatales correspondientes tengan voluntad política para cumplir con su responsabilidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Sobre el debate político-conceptual del derecho a la comunicación:

1. La comunicación es un derecho humano fundamental, aunque no está reconocido como tal en tratados internacionales ni en las leyes de medios en la mayoría de la región y el mundo, entre éstas la Ley de Telecomunicaciones salvadoreña.

2. Al revisar el recorrido histórico del debate político-conceptual sobre el derecho a la comunicación, desde sus orígenes en el seno de la UNESCO hasta el actual debate sobre nuevas leyes de comunicación en varios países latinoamericanos, pueden identificarse tres perspectivas. En primer lugar, una que concibe el derecho a la comunicación como extensión o dimensión social de la libertad de expresión referida a la difusión del pensamiento. En segundo lugar, otra que lo considera un paraguas aglutinador de varios derechos relacionados a la libertad de expresión, información, participación, protección y cultura. Y en tercer lugar, una última que lo asume como una reforma democrática contra hegemónica vinculada a la profundización de la democracia, la construcción de modelos económicos alternativos y la refundación de los estados nacionales.

3. Las tres perspectivas anteriores no se excluyen entre sí, si no que más bien son parte de un mismo proceso que empieza con la garantía de la libertad de expresión, pasa por la vigencia de los demás derechos (información, participación, protección, cultura) relacionados con la comunicación y culmina con la "juridificación" e institucionalización del derecho a la comunicación con contenido propio en constituciones y legislaciones nacionales.

4. El derecho a la comunicación se relaciona directamente con otros derechos como educación, participación, protección y cultura; y se vincula directamente con el resto de derechos humanos (salud, medioambiente sano, alimentación, seguridad, etc.), en la medida en que su cumplimiento depende de la vigencia del derecho a la comunicación.

5. El derecho a la comunicación es el planteamiento central de las propuestas sobre democratización de los medios de comunicación que avanzan significativamente en países como Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela, gracias al empoderamiento ciudadano y a la voluntad política de sus gobernantes. El Salvador está actualmente muy rezagado en este debate.

Sobre la caracterización del modelo mediático salvadoreño:

1. En El Salvador existe una doble concentración de la propiedad de los medios de comunicación social: por un lado, concentración en el sector privado comercial, que domina sobre el público y el comunitario; y por otro, al interior del sector privado comercial no hay variedad de operadores, sino prevalencia de grupos oligopólicos. Y esto contradice los parámetros democráticos de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH y la UNESCO, según los cuales debe existir una gama equilibrada de medios públicos, privados y comunitarios.

2. Esta estructura de propiedad mediática incluye grupos concentrados en forma horizontal, como SAMIX, que actualmente es dueño de 14 emisoras de radio; vertical, como la Prensa Gráfica, que importa papel, imprime periódicos y distribuye revistas; y conglomeral, como TCS, dueña de canales televisivos, agencias publicitarias, distribuidoras cinematográficas y radioemisoras. Estos grupos tienen relaciones corporativas con otros tipos de empresas.

3. La existencia de estos oligopolios mediáticos atenta contra la democracia, pues impide el pluralismo y la diversidad necesarios en toda democracia. Estos grupos inciden en la construcción de la agenda nacional y el debate público, promueven algunas políticas y descalifican otras, legitiman a algunos actores y demonizan a otros, etc.

4. Estos grupos mediáticos mantienen una relación de mutuo beneficio con las élites políticas neoliberales del país: los medios legitiman y consiguen el “consenso social” a las políticas estatales con su intermediación y los gobiernos mantienen vigentes leyes antidemocráticas favorables a los oligopolios mediáticos. Esta relación es histórica, viene

desde la “concentración originaria” cuando las frecuencias se entregaban a personas cercanas al régimen en las décadas de los años 30, 40 y 50.

5. La mayoría de estos grupos mediáticos asumen, con los respectivos matices y variantes, el modelo de propaganda estadounidense. Así que suelen manejarse como empresas que buscan el lucro, antes que como medios de comunicación con responsabilidad para con la sociedad y la democracia; sus contenidos y prácticas están condicionados por la publicidad, su principal fuente de ingresos; dependen de la información suministrada principalmente por instancias de gobierno, empresas, expertos y ONGs más reconocidas; aplican los mecanismos y correctivos necesarios para mostrarse independientes, sin extra limitarse en su funciones.

Sobre las propuestas para democratizar la comunicación:

1. Hay una relación estrecha entre medios de comunicación y democracia, pues los medios son espacio público por excelencia en las democracias contemporáneas. Por eso se habla de “mediocracia” y “democracia comunicacional”. “Mediocracia” es cuando los medios contrarían la democracia: manipulan la agenda, imponen sus intereses y buscan sustituir a las instituciones; mientras que “democracia comunicacional” es cuando los medios favorecen la democracia: son espacio plural para la diversidad de voces, la participación ciudadana y el discurso democrático.

2. Las propuestas para democratizar la comunicación pueden agruparse en tres ámbitos. En primer lugar, la democratización de los medios, que consiste en transparentar y “pluralizar” la agenda, los contenidos, las prácticas mediáticas, las relaciones entre trabajadores y propietarios de los medios, la vinculación de los medios con la audiencia y la relación con los anunciantes. En segundo lugar, la democratización del modelo mediático, consistente en transparentar y democratizar el acceso al espectro radioeléctrico y distribuir equitativamente las concesiones entre medios públicos, privados y comunitarios, a fin de propiciar diversidad de medios para garantizar pluralidad de voces. Y en tercer lugar, la democratización del sistema comunicacional, que incluye no sólo

prácticas mediáticas, sino también procesos comunicacionales vinculados a las TICs, cultura, participación, etc.

3. Una oportunidad importante para democratizar el modelo de medios es el proceso de digitalización del espectro radioeléctrico, pues las nuevas frecuencias y canales digitales podrían destinarse para crear más medios públicos y comunitarios a fin de tener un modelo más equilibrado con respecto al actual dominio de los medios privados comerciales.

4. Pero para que la digitalización sea una oportunidad de hacer un uso incluyente y equitativo del dividendo digital es necesario antes aprobar una legislación que incorpore las propuestas de democratización de la comunicación. Si esto no se hace, la digitalización será una amenaza de mayor concentración de la propiedad de los medios si las nuevas frecuencias y canales van a parar en manos de oligopolios mediáticos.

5. Las posibilidades de concreción de las propuestas para democratizar la comunicación en regulaciones y políticas públicas, dependen de dos factores fundamentales: el empoderamiento ciudadano y la voluntad política de las instancias estatales, sobre todo ejecutivas y parlamentarias.

Recomendaciones

Al Estado salvadoreño, principalmente al Ejecutivo y a la Asamblea Legislativa:

Asumir las propuestas sobre la democratización de la comunicación, establecerlas como un marco regulatorio y concretarlas en políticas públicas. Si no lo hacen, estarían faltando a su responsabilidad de garantizar el derecho a la comunicación y de administrar los recursos comunicacionales del país en forma democrática.

A las organizaciones de la sociedad civil:

Empoderarse del derecho a la comunicación, abanderar las propuestas para la democratización de los medios e impulsar efectivas estrategias de incidencia política para

presionar a las instancias estatales que asumen su responsabilidad en la implementación de las regulaciones y políticas públicas correspondientes en materia comunicacional. Las organizaciones sociales deben plantear la democratización de la comunicación como una reforma democrática contra hegemónica necesaria para una democracia más incluyente, participativa, transparente y equitativa.

A la academia:

Hacer frente común con las organizaciones de la sociedad civil, apoyando con investigaciones que contribuyan a plantear diagnósticos certeros sobre los problemas de la comunicación y a elaborar propuestas viables en esta materia. En los países donde la democratización de la comunicación ha avanzado, el rol de las universidades y centros de investigación ha sido fundamental, y en El Salvador no debería ser la excepción si aspira a caminar en este difícil pero necesario camino de la democratización de la comunicación. Y entre los temas prioritarios para la investigación académica están:

- El entramado político y empresarial de las estructuras concentradas de la propiedad mediática.

- Las implicaciones de las prácticas mediáticas para la democracia, en cuanto a pluralidad y diversidad.

- Las posibilidades democratizadoras de la digitalización del espectro radioeléctrico, y los marcos jurídicos y políticas públicas necesarias para construir un modelo de medios democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Alegre, Alan; y O'Siochru, Sean (2005). *Derechos de la comunicación,* en *Palabras en Juego: Enfoques multiculturales sobre las sociedades de la información,* coordinado por Alain Ambrosi, Valérie Peugeot y Daniel Pimienta. Paris: C & F Éditions.

- Benítez, José Luis; Guillén, María Silvia; Linares, Eva; y otros (2012) *Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley de Comunicaciones.* Presentada el 23 de agosto de 2012 ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

- Busso, Néstor; Jaimes, Diego; y otros (2011). *La cocina de la ley: El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina.* Buenos Aires: Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO).

- Chomsky, Noam; y Herman, Edward (1990). *Los Guardianes de la libertad.*

- D'Arcy, Jean (1969). *El derecho a comunica,* UNESCO, Serie de Estudios y Documentos de Información, Documentos No 36.

- Dávila, Gissela; y Camacho, Carlos (2008). *De la concentración a la democratización del espectro radioeléctrico. Estudio de concesiones de frecuencias de radio y televisión en Ecuador (2003-2008).* Quito: Coordinadora de Radio Populares de Ecuador (CORAPE).

- Gómez, Gustavo (2010). *Aportes para la elaboración de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Uruguay.* Montevideo: Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL).

- Hamelink, Cees (2003). *Declaración de los Derechos de la Comunicación.* Campaña por Derechos de la Comunicación en la Sociedad de la Información (CRIS).

- Jurado Vargas, Romel (2009). *Reconstrucción de la demanda por el derecho humano a la comunicación.* Quito: CIESPAL.

- Mastrini, Guillermo; y Becerra, Martín (2001). *Concentración de medios.* Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Carrera de Comunicación.

- Mastrini, Guillermo; y Becerra, Martín (2009). *Los monopolios de la verdad: descifrando la estructura y concentración de la propiedad de los medios en Centroamérica y República Dominicana.* Buenos Aires: Prometeo Libros.

- Mattelar, Armando (1973). *Agresión desde el espacio. Cultura y napalm en la era de los satélites.*

- McBride, Sean (1980). *Un solo Mundo Voces Múltiples: Hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación.* Comisión Internacional sobre Problemas de Comunicación. *México:* Fondo de Cultura Económica.

- Morgas, Miguel. "*El Informe McBride 25 años después, contexto y contenido de un debate inacabado".*

- Quiroz, Fernando; y Segovia, Ana (1996). *Políticas de Comunicación, la Conferencia de San José*

- Segovia, Alexánder (2005). *Integración real y grupos de poder económico en América Central. Implicaciones para la democracia y el desarrollo de la región.* San José: FES América Central.

- Tresserras, Jean Manuel. *"25 años del Informe McBride, un diagnóstico audaz y controvertido sobre la comunicación".* Cuadernos del Consejo Audiovisual de Catalunya, No 21, enero-abril 2005.

- Vargas Méndez, Jorge (2000). *Para oírte y mirarte mejor. La industria radial y televisiva en El Salvador 1926-2000.* Publicado por la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER).

Documentos

- Constitución Política del Ecuador, aprobada en 2008. (http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf).

- Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), aprobada en 1945.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), aprobado en 1969. (http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCION%20AMERICANA.pdf)

-Cuadro completo de concesiones radiales y televisivas, de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), actualizado a agosto de 2012.

- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), aprobada en el 2000. (http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm).

- Declaración de los 21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación, de la Coalición Argentina por una Radiodifusión Democrática, acordada en 2004. (

- Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social, de la UNESCO, aprobado en 2008. (http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102S.pdf).

- Informe Anual sobre la Situación de la Libertad de Expresión en el Hemisferio, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, del año 2011. (http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2012%2003%2021%20Informe%20Anual%20RELE%202011%20impresion.pdf)m

- Informe del Monitoreo de Medios de la Comisión de Observación Electoral El Salvador 2012. (http://eeas.europa.eu/delegations/el_salvador/documents/content/informe_final_moe_ue_el_salvador.pdf).

- Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, aprobada en 2009. (http://www.afsca.gob.ar/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-26-522/)

- Ley de Telecomunicaciones de El Salvador. (http://www.siget.gob.sv/attachments/1447_Ley%20de%20Telecomunicaciones%20(actualizada%20nov.10).pdf)

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado en 1966.

- Proyecto de Ley de Comunicación del Ecuador.

Entrevistas

-Gerardo Alegría, ex Procurador Adjunto de Derechos Civiles e Individuales.

-Gissela Dávila, secretaria ejecutiva de la Coordinadora de Radio Populares del Ecuador (CORAPE)

-Néstor Busso, ex presidente del Consejo Federal de Comunicación de Argentina.

Sitios web

www.arpas.org.sv

www.corporacionyskl.com

www.elim.org.sv

www.elfaro.net

www.gruporadiostereo.com.sv

www.medioscatolicos.org.sv

www.megavision.com.sv

www.samixfm.com

www.radiocorporacionfm.com.sv

www.transparenciaactiva.gob.sv