

**La Construcción de las Instituciones para
la Democracia en América Latina**



Índice

Presentación 9

CONFERENCIA MAGISTRAL

Estado y sociedad en el contexto de la transición democrática
Juan Carlos Portantiero 13

Mesa I

PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DEL DISEÑO DE INSTITUCIONES PARA LA DEMOCRACIA

América Latina: reforma del Estado e instituciones para
la consolidación de la democracia
Raúl Benítez Manaut 29

Transición democrática y cultura jurídica
José Ramón Cossío Díaz 37

Los laberintos de la confianza
José Antonio Aguilar Rivera 53

Mesa II

FUNCIONAMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PARA LA DEMOCRACIA

Sistemas electorales en América Latina
Leonardo Valdés Zurita 65

Sistema de partidos y nuevas formas de representación política
José Antonio Crespo 75

Participación ciudadana y democracia en América Latina <i>Jean François Prud'homme</i>	93
---	----

Mesa III

LAS RELACIONES ENTRE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

Relaciones interinstitucionales y gobernabilidad democrática <i>Leonardo Curzio</i>	111
Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo <i>Ricardo Espinoza Toledo</i>	119
Los gobiernos municipales y la democracia en México <i>Tonatiuh Guillén López</i>	131

Mesa IV

RELACIONES ENTRE INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS
Y SOCIEDAD CIVIL

Medios de comunicación y democracia en México al final del siglo xx <i>Javier Esteinou Madrid</i>	153
Sujetos sociales y nuevas formas de participación <i>Víctor Manuel Durand Ponte</i>	187
Cultura política y legitimidad democrática <i>Yolanda Meyenberg Leycegui</i>	201
Las mujeres: una mirada hacia la política y sus instituciones <i>Anna M. Fernández Poncela</i>	215
Los autores	227

Medios de comunicación y democracia en México al final del siglo xx

Javier Esteinou Madrid

I. LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN COLECTIVOS COMO CENTRO DEL PODER CONTEMPORÁNEO

Con el surgimiento de los medios de información y con las nuevas capacidades tecnológico-materiales que han conquistado en México a lo largo del siglo xx, como son su amplia cobertura informativa, su gran penetración mental, su rápida capacidad de difusión, su enorme versatilidad semiótica, su gran perfeccionamiento tecnológico, etc., éstos se han convertido en el centro del poder contemporáneo de nuestra nación. En este sentido, de haber sido instrumentos de difusión relevantes en 1920 y de convertirse en el “cuarto poder” político a partir de 1960 como corresponsables del poder, en la década de los años noventa se han transformado en el vértice del poder actual. Es decir, ya no sólo son instituciones importantes o el cuarto poder, sino que ahora son “el primer poder” en nuestra sociedad.

Así, las ágiles y avanzadas capacidades de las nuevas tecnologías de la información para producir, difundir e internalizar datos y sentidos sobre nuestras conciencias, han modificado las reglas y dinámicas tradicionales con las que nuestra sociedad antaño se articulaba, organizaba y participaba colectivamente. Con ello, se ha producido un profundo cambio en la jerarquía de poderes que conforman el esqueleto

del poder y de la movilización cotidiana de nuestra sociedad, donde los medios de información ahora son el centro del poder.

Este creciente poder de los medios sobre la sociedad y los individuos ha creado, cada vez más, una sociedad mediática que ha producido una nueva atmósfera cultural colectiva de naturaleza "comunicósfera", que ha ocasionado que el conjunto de las principales instituciones de gobernabilidad ahora funcionen a distancia por intermediación de los canales de información, especialmente electrónicos. La expansión de esta realidad mediática ha modificado la estructura y fronteras del Estado mexicano y de la cultura nacional, creando un nuevo tejido en la esfera del poder que ha dado origen al "Estado Mexicano Ampliado". Así, observamos el surgimiento de la teleadministración pública, el teledporte, la telepolítica, la telebanca, la teleoración, la telemedicina, la televenta, la telediversión, la radio asistencia psíquico-emocional, la radio orientación vial, la radio iglesia, la radio orientación sexual, etcétera.

Con ello, el funcionamiento de los medios ha atravesado la operación práctica de todas las instituciones sociales básicas para la dirección del país, al grado de que ha sustituido en algunos periodos, o reubicado en otros, a los órganos de administración social más débiles o que están en crisis de funcionamiento y legitimación. Por ejemplo, ante la baja de credibilidad de la población en los partidos políticos, los órganos públicos y la Iglesia, la capacidad persuasiva y seductora de los medios ha construido nuevas credibilidades y hegemonías basadas en estrategias de mercado a partir del *rating*.

Incluso, profundizando sobre la tarea histórica central que realizan los canales de difusión, podemos decir que debido a su capacidad altamente educativa y persuasiva, al final del milenio los medios de difusión no sólo son el centro del poder político contemporáneo, sino que son, cada vez más, las instituciones de conformación del cerebro, tanto social como individual, de los habitantes del país. En este sentido, cada vez más, son los elementos medulares del proceso de construcción social del cerebro humano y, por lo tanto, de conformación de la humanidad.

Así, a diferencia de los siglos anteriores, con la revolución informática las nuevas características con que los medios de información han transformado los procesos para producir, difundir e inculcar la información han convertido al siglo xx en un siglo corto, pues se han reducido los tiempos de conocimiento de la realidad y las distancias de interacción entre los hombres.

De esta forma, se puede afirmar que en la actualidad no existen vehículos más eficaces para transmitir la información colectiva a la sociedad que la radio y la televisión. Estos medios, de suyo neutrales como tecnologías, transportan los mensajes fundamentales que moldean la personalidad de los mexicanos. Así, las aspiraciones del pueblo, los anhelos del país que queremos ser y la visión del mundo y de la vida se construyen en la nación lenta, cotidiana y eficazmente, a través del contenido de la programación de los sistemas de comunicación colectivos.

Por lo tanto, ya no ha sido el discurso político ni la acción de los representantes populares, y ni siquiera la prensa tradicional, lo que ha permitido a los mexicanos tener una visión cotidiana de sí mismos y del futuro de nuestra nación. En la actualidad, son las redes de televisiones y radiodifusoras quienes acceden permanentemente a la mente de los mexicanos y los informan o los deseducan sobre la conducta a seguir en la sociedad contemporánea, la que nos corresponde vivir.¹

En este sentido, podemos decir que es en el espacio de relación simbólica que permanentemente producen los aparatos cotidianos de comunicación entre emisores y colectividades donde diariamente se construye o destruye mental y afectivamente al Estado y a la sociedad mexicana. Por consiguiente, podemos afirmar que en la sociedad mexicana de la década de los noventa las batallas políticas o sociales se ganan o pierden, cada vez más, en los medios de comunicación colectivos y no en otras áreas de las contiendas sociales.

De esta forma, la construcción o desconstrucción de la realidad masiva cotidiana, es decir, de lo que existe o no existe, de lo que es bueno o es malo, de lo que hay que recordar o hay que olvidar, de lo que es importante o no, de lo que es verdad o es mentira, de lo que son valores o antivalores, de lo que es la opinión pública o de lo que no lo es, de lo que es virtuoso o no, de lo que hay que hablar o hay que silenciar, etc., se elabora, cada vez más, especialmente en las grandes ciudades, desde los medios colectivos de difusión. Así, el peso de los canales de información masiva es tan acentuado sobre la conformación mental de la sociedad que podemos decir que aunque la realidad no son los medios de información, éstos sí contribuyen sustancial-

¹ Véase Armando Labra, prólogo a *La legislación mexicana en radio y televisión*, Colección Ensayos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México D.F., primera reimpresión, 1989, p. 7.

mente a construir la realidad central que reconoce la mayoría de la población. No son la política, pero hoy día no se puede hacer política sin la presencia y acción persuasiva de los sistemas de información colectivos. No son la economía, pero ninguna economía contemporánea puede funcionar sin la cultura de consumo que producen los medios de información vía la práctica publicitaria.

De alguna forma, a partir de las grandes capacidades persuasivas que han conquistado los medios sobre los campos de conciencia de los auditorios, las verdades mediáticas sustituyen cada vez más al resto de las verdades sociales, incluyendo a las jurídicas, éticas y morales.

Como demostración del alto grado de penetración de las industrias culturales en la vida cotidiana de los mexicanos constatemos, por ejemplo, que en 1998 existen en la República Mexicana 595 estaciones de televisión divididas entre canales nacionales, repetidoras, televisoras locales y televisoras de los gobiernos estatales. En cuanto a la radio, existen 1,332 emisoras en el país, divididas en 875 estaciones en A.M. y 479 en F.M. En lo relativo a los sistemas de satélites, se cuenta con el complejo de satélites Morelos II, Solidaridad I y Solidaridad II, que cubren todo el territorio mexicano y otras partes del continente americano (el sistema de satélites Morelos I ya terminó de operar con vida útil). Con respecto a los medios escritos, México cuenta con 400 periódicos de circulación local y 192 revistas, la mayoría de circulación nacional y de periodicidad variable. Existen, asimismo, 59 agencias de noticias, de las cuales 14 son nacionales y 45 internacionales, con 64 corresponsales extranjeros, 57 de periódicos y siete de revistas.²

La proliferación de esta gran infraestructura informativa en el país ha contribuido a modificar sustancialmente los hábitos culturales de la vida cotidiana de los mexicanos. Así observamos, por ejemplo, que al final del siglo xx los mexicanos son los habitantes que más ven televisión en todo el continente americano, con un promedio diario superior a las cuatro horas.³ De aquí se desprende que al final del milenio la

² Información relevante sobre medios de comunicación en México, documento estadístico de apoyo preparado para la conferencia internacional sobre "El derecho a la información en el marco de la reforma del Estado en México", Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México D.F., mayo de 1998, 27 pp.

³ "Un estudio reveló que los mexicanos son los que más tiempo pasan frente a la televisión en América", en *Crónica*, México, 7 de abril de 1998; "Los mexicanos pasan más horas frente a la televisión", en *El Nacional*, México, 7 de abril de 1998. En términos generales, en 1997 se

población mexicana se ha transformado de una cultura de lectores en una cultura de televidentes, de lo cual se deriva un peso muy sustantivo de los medios audiovisuales en la formación de sus gustos, actitudes, opiniones, conductas, mentalidades y visiones de la vida; en una frase, en la formación y operación de sus "cerebralidades".

Esta asombrosa expansión tecnológico-material de los medios de información ha creado, a finales del siglo xx, una sociedad mexicana altamente mediatizada en sus procesos colectivos de interacción masiva por las tecnologías de la información. De aquí la importancia central de efectuar una profunda reforma del Estado en materia de comunicación y de cultura colectiva que permita que el funcionamiento público de las industrias culturales se encuentre ética y responsablemente orientado y supervisado por el Estado y por la sociedad civil mexicana.

II. EL RETRASO HISTÓRICO DE LA LEGISLACIÓN SOBRE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Sin embargo, y no obstante que, en primer lugar, los medios de comunicación se han desarrollado vertiginosamente como producto de la tercera revolución industrial en México; en segundo lugar, que cada vez más vivimos en el país la fase de la sociedad de la información, y en tercer lugar, que la radio y la televisión han alcanzado en nuestra República un peso estratégico para la construcción cotidiana de los procesos de hegemonía y conducción nacional, en términos legales su operación ha sido históricamente muy descuidada por el Estado mexicano y por la sociedad civil. Así, durante varias décadas han abandonado su comportamiento, por un lado, a un funcionamiento autocrático, espontáneo, e incluso caprichoso, por parte de los intereses de los grandes propietarios que los operan, y por otro, a la dinámica de la "mano invisible" de los voraces principios de acumulación del mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada que norme dicha operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

observo que el promedio mundial de exposición a la televisión osciló entre dos y cuatro horas al día por país. Por ejemplo, en los Estados Unidos los telespectadores ven tres horas al día. En Canadá y Chile ven dos horas al día. En Europa y en Asia los rusos y los japoneses, respectivamente, son los que pasan más tiempo consumiendo televisión.

El Estado mexicano se ha limitado a delinear, a nivel constitucional, una vaga normatividad para la operación de estos medios, pero sin actualizarla conforme a los grandes desafíos tecnológicos, políticos y sociales de la sociedad mexicana de finales del siglo xx. Esto ha colocado internacionalmente a México como "uno de los siete países con los marcos jurídicos más atrasados en materia de comunicación, sólo equiparable a Libia, Irak, Katar y Cuba, y por debajo de naciones como Paraguay, Colombia y Guatemala".⁴

Así, mientras que al final de la década de los noventa algunos grupos de vanguardia política o del poder oficial apenas discuten los beneficios o las desventajas de normar y tipificar jurídicamente el derecho a la información en México, por otra parte el gran desarrollo tecnológico-material que ha introducido la revolución científico-técnica ha permitido que los nuevos sistemas informativos operen localmente en suelo nacional, rebasando las fronteras y las capacidades regulatorias y de autoridad del Estado mexicano, sin que éste pueda realizar ninguna intervención legal al respecto. Por ejemplo, sin pasar por la línea telefónica o por las microondas, con apoyo de las compañías General Electric y Microsoft hoy se pueden instalar en las oficinas y hogares del país pequeñas antenas de 20 cm. de diámetro que pueden captar, vía un sistema conformado por 200 satélites internacionales de información, toda la riqueza de la red de Internet que se interconecta con todo el mundo para interactuar comunitariamente.

Esto constata que la revolución tecnológica dirigida por el mercado ha sido gigantesca y la transformación jurídica sobre el marco comunicativo ha sido mínima, quedando enormemente retrasada frente al avance de la transformación informativa. El actual marco normativo con el que cuenta la sociedad mexicana en materia de comunicación corresponde a un contexto de realidad mediática de principios de siglo, o cuando más, de la década de los cuarenta.

De esta manera, las instituciones socializadoras más importantes de la estructura cultural del país para la formación, organización y movilización de las conciencias nacionales han funcionado durante varias décadas con enormes lagunas jurídicas que han propiciado la realización de todo tipo de abusos, violaciones y deformaciones culturales, económicas, políticas, sociales, informativas y espirituales des-

de los medios de comunicación electrónicos. Una de las principales deformaciones ha sido la práctica del Poder Ejecutivo para otorgar discrecionalmente las concesiones de radio y televisión nacionales o para el manejo de la información comunitaria, que equivale casi a un poder virreinal.

Por ejemplo, la *Ley de Imprenta* data de 1917, cuando fue promulgada por el entonces presidente Venustiano Carranza en el marco de un conflicto social posrevolucionario, y conlleva un espíritu represivo hacia la libertad de expresión. Por otra parte, pese a que la radio empieza a funcionar desde la década de los treinta y la televisión desde los años cincuenta, la *Ley Federal de Radio y Televisión* se creó hasta el 19 de enero de 1960 con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos y quedó atravesada por el vicio de la discrecionalidad política, especialmente presidencial, para ejercer los procesos informativos. De igual forma, los reglamentos de la *Ley Federal de Radio y Televisión* y de la *Ley de la Industria Cinematográfica Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión*, se aplican hasta el 4 de abril de 1973.

Incluso después de la edición de dichas leyes, en los 38 años siguientes, sólo se han realizado cinco mínimas y marginales modificaciones a la ley, que son las referentes a los siguientes periodos:

1. La del 31 de diciembre de 1969, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 1970.
2. La del 28 de diciembre de 1974, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1974.
3. La del 4 de noviembre de 1980, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de noviembre de 1980.
4. La del 11 de enero de 1982, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de enero de 1982.
5. La del 29 de diciembre de 1985, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de enero de 1986.

Así, las precarias, vacías, contradictorias y obsoletas bases jurídicas en materia de comunicación social con que cuenta la Constitución Política mexicana al final del siglo xx han debilitado la estructura y fronteras del Estado mexicano y de la cultura nacional. Con ello, se han desprotegido los derechos de la población mexicana y se ha beneficiado a la estructura del poder monopólico y transnacional en el país.

⁴ "México, entre los siete países con las leyes más atrasadas en materia de comunicación", en *El Financiero*, México, 24 de abril de 1998.

Este abandono legal ha debilitado, o anulado en gran porcentaje, los derechos de los auditorios en el terreno comunicacional y ha cancelado la participación de los grandes grupos sociales en las tareas de construcción de la conciencia colectiva del país, vía los medios de difusión masivos. De aquí, la enorme importancia de examinar la situación de la transformación de los medios de información colectivos en nuestra nación, ya que son concesiones que a nombre y representación de la sociedad mexicana en su conjunto el Estado otorga a particulares o grupos especiales, para su aprovechamiento en favor del avance de la comunidad nacional y no para su estancamiento.

III. LA APERTURA DE ESPACIOS SOCIALES PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

Con el fin de modernizar el marco jurídico y el proyecto de comunicación social en México, después de muchos años de promesas, de discursos, de esperas, de demagogias, de aperturas y de minicambios por parte de los diversos órganos de rectoría del país, finalmente, casi al concluir el siglo xx, a principios del periodo de la gestión política 1995-2000, el gobierno y algunos sectores de la dirigencia privada mexicana en turno organizaron en diversos momentos distintas consultas públicas y acuerdos políticos sobre comunicación y cultura, con el fin de abrir a la participación de toda la sociedad la discusión sobre la estratégica reforma del Estado en materia de comunicación social y enriquecer dicho proyecto de transformación política. Entre los principales espacios de participación social que se realizaron por parte del Estado figuraron, entre otros, los siguientes nueve eventos nacionales: la "Consulta Popular sobre Medios de Comunicación para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000", organizada de octubre a diciembre de 1994 por la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación; la "Consulta Pública en Materia de Comunicación Social de la Cámara de Diputados", organizada en junio y julio de 1995 por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; la "Consulta Abierta de la Cámara de Senadores sobre Comunicación Social", organizada por el Senado de la República en septiembre de 1995; la "Consulta Pública sobre Política y Legislación Cultural del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA)", organizada en febrero de 1996 por la Comisión de Cultura de la LVI Legislatura de la Cáma-

ra de Diputados; la "Reforma Política del Estado Mexicano y la Comunicación Social", organizada de enero a agosto de 1996 por los principales partidos políticos y la Secretaría de Gobernación, con el fin de actualizar y renovar a través de todas estas acciones el sistema de cultura y de comunicación colectiva en nuestra nación; el foro denominado "Los Desafíos de la Comunicación Social en la Ciudad de México", convocado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Iª Legislatura) el 12 y 13 de marzo de 1998; la conferencia internacional sobre "El Derecho a la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México", organizada por la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura, la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía (RTC), la Fundación Konrad Adenauer, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco y la UNESCO, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, del 6 al 9 de mayo de 1998; el "Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", organizado por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) el 20 y 21 de julio de 1998 en el World Trade Center de la ciudad de México y, finalmente, la "Conferencia Internacional sobre Ética y Autorregulación de los Medios al Fin de Milenio", organizada por la UNESCO, la Fundación Konrad Adenauer y la Universidad Iberoamericana (UIA) el 21 y 22 de octubre de 1998 en el Palacio de Bellas Artes, en México, D.F.

Todos estos espacios de participación social permitieron la exposición pública de múltiples diagnósticos y propuestas de todos los sectores sociales para la transformación del programa de comunicación y cultura del Estado mexicano. De ahí la importancia especial de examinar los diagnósticos y las alternativas que se aportaron en cada uno de estos espacios.

IV. RESULTADOS DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS ABIERTOS POR EL GOBIERNO MEXICANO PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En relación con el resultado del conjunto de espacios públicos que abrió el gobierno del presidente Ernesto Zedillo para la transformación del Estado mexicano en materia de cultura y comunicación social en el periodo 1994-2000, podemos decir lo siguiente:

1. A lo largo de la celebración de los nueve eventos públicos nacionales para la discusión del proyecto de comunicación colectiva del país, se presentaron en conjunto 14,837 diagnósticos y propuestas de todos los sectores de la sociedad civil, política, gubernamental, empresarial y estatal de la República Mexicana para la transformación del Estado en materia de información colectiva. Dichas propuestas oscilaron desde la instauración del derecho de réplica en los medios, la formación del "Código de Ética Periodística," la creación de la figura del "Ombudsman de la Comunicación Colectiva", el aprovechamiento democrático del 12.5% del tiempo oficial en los medios, la prohibición de la existencia de monopolios comunicativos, la supresión de los mecanismos directos y velados de censura y los procesos de autorregulación empresarial, hasta la revisión del otorgamiento de las concesiones, la apertura de los espacios comunicativos para la participación de la sociedad civil, la creación de un Consejo Nacional de Medios de Comunicación, la modificación total de la actual normatividad en materia de comunicación social, la ampliación de la red de medios culturales, etcétera.

2. Paradójicamente, después de la presentación de todos estos miles de exámenes y demandas que demuestran la participación activa de la sociedad mexicana en la reflexión sobre la situación de la comunicación nacional en la década de los noventa, el gobierno del presidente Ernesto Zedillo sólo retomó las que se mencionan a continuación.

A. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 sólo se rescataron vagamente dos aspectos dentro del inmenso conjunto de inquietudes expresadas: el referente a la libertad de expresión y de prensa, y el correspondiente al derecho a la información. De esta forma, en materia de comunicación el Plan Nacional de Desarrollo sólo señaló textualmente que:

La democracia es inconcebible sin las libertades de expresión y de prensa. La Constitución General de la República comprende, además, a la información como un derecho que será garantizado por el Estado.

El Plan Nacional de Desarrollo ratifica el inquebrantable compromiso del Ejecutivo Federal de respetar la libre manifestación de las ideas, la

libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia, así como de no coartar de modo alguno la libertad de imprenta, cuyos límites son el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. El Ejecutivo Federal considera que pretender normar las garantías individuales sobre la libertad de expresión entraña más riesgos que beneficios, pero estará en todo momento atento a las propuestas de la sociedad y el Legislativo.

El Ejecutivo Federal expresa su compromiso de proponer y adoptar medidas efectivas para cumplir y regular, oportuna y suficientemente, con el derecho a la información. El gobierno de la República ofrecerá asiduamente la información económica y social, generada por el Estado, que permita a la ciudadanía el análisis, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En este sentido, se propone promover las reformas legales para dotar de autonomía plena al INEGI. Asimismo, se consolidará la función pública de preservar y custodiar los acervos y archivos de la nación, y se perfeccionarán las modalidades de entrega oportuna de informes y documentación oficial para su resguardo y consulta pública.⁵

Todas ellas, necesidades ultramínimas del derecho a la información y de la libertad de expresión que, posteriormente, tampoco se han desarrollado por parte del gobierno zedillista para alcanzar una reforma integral del Estado mexicano en dicha materia, sino que prácticamente se cancelaron por las siguientes dos razones:

1. En relación con la instrumentación del derecho a la información, puede pensarse que ésta ha sido cancelada por el actual gobierno, sobre todo si observamos cómo, posteriormente a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo en 1995, el siete de julio de 1996, en la conmemoración del "Día de la Libertad de Prensa", el presidente de la República paradójicamente convocó a que:

...los medios autorregulen su libertad, porque no es el poder público el que debe fijar las reglas de ética y de responsabilidad profesional de los mismos, sino éstos los que deben determinar su autorregulación de cara a los más altos intereses de la sociedad y en beneficio de su calidad como instrumentos de la opinión pública. Los medios han ganado su libertad a fuerza de ejercerla. Es una

⁵ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, Talleres Gráficos de la Nación, México D.F., mayo de 1995, pp. 69-70.

libertad cuyos límites establece cada editor, cada concesionario, cada periodista, según sus intereses y según sus convicciones. Pretender normar la libertad de expresión entraña muchos más riesgos que beneficios.⁶

Ante esta realidad debemos preguntarnos: en la plena fase de libertinaje cultural que vive el país, ¿de qué le sirve a la sociedad mexicana la existencia del Estado en materia de comunicación si no reconoce su obligación de regular en el campo de la construcción de la conciencia colectiva a través de los medios de comunicación? ¿Acaso no son estos principios gubernamentales de autorregulación las mismas tesis salvajes que sostiene la filosofía de la economía de mercado de “dejar hacer, dejar pasar” a costa de lo que sea en el campo de la comunicación y la cultura, y que nos han llevado a una quiebra nacional de valores comunitarios? En plena fase de debilitamiento de nuestra identidad nacional, con la apertura planetaria de nuestras fronteras culturales, ¿hasta dónde se reducirá la presencia y la acción del Estado mexicano en la década de los noventa con la filosofía de la autorregulación comunicativo-cultural? ¿Acaso será la mano invisible del mercado monopolístico-usurero-avaro-megatransnacional, con su mecanismo del libre juego de la oferta y la demanda informativa, la que permitirá la creación nacional de un nuevo orden democrático de la comunicación?

2. En cuanto al pleno ejercicio de la libertad de expresión por los comunicadores del país, surgen serias dudas sobre si ésta podrá avanzar o sostenerse en los niveles elementales que actualmente mantiene cuando, por ejemplo, por una parte observamos que el “Proyecto de Reglamento de la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal”, que elaboró el Departamento del Distrito Federal en julio de 1996, señala que:

a) Los medios de comunicación que proporcionen información dolosa que ponga en peligro la estabilidad y armonía de la ciudad de México serán acreedores a una sanción de 100 días de salario mínimo.

⁶ “Los medios deben determinar su autorregulación: Zedillo”, en *El Financiero*, México, 8 de junio de 1996; “Serán los medios los que autorregulen su libertad de expresión: Ernesto Zedillo”, en *La República*, órgano informativo del PRI, México, 13 de junio de 1996; Luis Suárez, “Comunicación social: tiempos críticos”, en *Excélsior*, México, 27 de junio de 1996.

b) Quienes generen pánico entre la población serán multados con 200 días de salario mínimo vigente.

c) En caso de emergencia, siniestro o desastre en el Distrito Federal, la información que difundan los periódicos, radiodifusoras y televisoras que arriesgue a los ciudadanos, genere daños, perjuicios y obstaculice las labores de auxilio o asistencia será responsabilidad del medio emisor y/o reportero.

d) Finalmente, en caso de que los medios convoquen a la población a participar en una emergencia, sin la autorización expresa del gobierno capitalino, se castigará administrativamente con arresto de 72 horas.⁷

Por otra parte, todos constatamos como, con el fin de presionar para que se suprimiera la crítica política editorial del periódico *El Universal* hacia las acciones políticas del Estado mexicano en el periodo 1994-1996, el gobierno instrumentó una estrategia de persecución y terrorismo fiscal y encarceló al director de este diario nacional como represalia ejemplar para el resto de los críticos del sistema político mexicano.

Ante ello, debemos preguntarnos: ¿por qué paradójicamente el Estado mexicano, ante situaciones de emergencias urbanas, contradice sus tesis universales anteriores de dejar que los medios se autorregulen y ahora sí acepta regular su comportamiento? ¿Qué sector del Estado que no esté involucrado en esconder deficiencias o corrupciones determinará qué es una información dolosa para la armonía de la sociedad? ¿Será la administración pública en turno una entidad moralmente fiable para dictaminar qué es verdad y qué no lo es en momentos de urgencia nacional cuando históricamente es comprobable que al final de cada sexenio aparecen cientos de mentiras, engaños, ocultamientos y corrupciones que realizó el grupo en el poder anterior para gobernar a su antojo?

Con ello, se demostró que en materia de información social la iniciativa del Poder Ejecutivo de enriquecer su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 con las “consultas populares” sobre comunicación social fue demagógica, pues el Poder Ejecutivo manifestó no tener voluntad política para transformar el actual sistema de comunicación nacional.

⁷ “Pretende el DDF sancionar a los medios de comunicación”, en *El Universal*, México, 3 de agosto de 1996.

B. En cuanto a los "Foros Nacionales y Regionales de Consulta Pública en Materia de Comunicación", organizados por el Poder Legislativo, podemos decir que a diferencia de las "Audiencias Públicas sobre el Derecho a la Información" realizadas en 1976, los "Foros de Consulta Populares" celebrados en 1982 con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, la consulta pública efectuada en 1988 con el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari y los "Foros de Consulta Pública para Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000", dichos foros regionales impulsados por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados fueron el proceso más democrático y plural, en el que se han reflejado con mayor fidelidad las preocupaciones y el sentir de los participantes, debido a las siguientes razones:

1. Fue el espacio más plural, donde intervino el mayor número de fuerzas políticas del país para presentar y discutir los principales problemas que enfrenta hoy la comunicación nacional.
2. Su desarrollo se realizó sobre la base de diez foros regionales para lograr mayor participación en todas las zonas y sectores de la República, y no sólo en cuatro regiones, como se efectuaron las otras consultas populares.
3. A diferencia de las otras convocatorias, este fue el único proceso de consulta que se diseñó en cinco partes para lograr una mayor apertura, representatividad y participación social. Las fases fueron: a) Etapa de convocatoria y realización de los foros en las diez regiones del país; b) Preparación y presentación a la opinión pública de la versión preliminar de la relatoría de los foros regionales de consulta; c) Corrección de la versión preliminar de la relatoría por todos los participantes interesados; d) Realización de las audiencias públicas en la Cámara de Diputados y de un seminario internacional sobre la problemática de la comunicación contemporánea para complementar y enriquecer el documento final, y e) Entrega del documento final a la Comisión Especial de Comunicación Social del Poder Legislativo Federal de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados y a otros órganos de representación para proceder a legislar sobre la materia y transformar el marco legal actual de los medios de comunicación.
4. Fue la única consulta que, además de incluir la participación de los diversos sectores sociales con 2,908 propuestas para enri-

quecer el diagnóstico y la discusión, tomó en cuenta los contenidos de 18 discursos oficiales y los resultados de dos foros académicos universitarios realizados paralelamente a dicha consulta.

5. Fue el único espacio que, junto con la consulta de la Comisión de Cultura, contó con un sistema imparcial de organización, sistematización, presentación y relatoría de la versión preliminar, al dejar toda la ejecución de dicho proceso en manos de especialistas académicos de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, y no del sector político, permanentemente comprometido con la reproducción de sus posiciones e intereses. Dicho equipo universitario sistematizó de manera totalizadora y sin sesgos políticos todas las propuestas que presentó la sociedad civil, destacando las posiciones más relevantes sobre las que políticamente se tendría que trabajar de manera más urgente.
6. Fue la única dinámica dentro del proceso de consultas populares en nuestra nación que inauguró la iniciativa original de reconfirmación abierta y democrática de las participaciones civiles. Esto debido a que fue la primera vez, en toda la historia de las consultas públicas en nuestro país desde la década de los setenta, que después de realizarse la consulta, el Estado devuelve a los participantes y a la sociedad en general el texto en forma de versión preliminar para que los diagnósticos y propuestas fueran revisados, asimilados, modificados y enriquecidos por cada sector, con el fin de que posteriormente, de nuevo fueran recogidos por los legisladores en el documento final, antes de elaborar la versión definitiva, que sería entregada al Poder Legislativo para realizar los cambios en la Constitución Mexicana en materia de comunicación social.
7. En este sentido, podemos decir que, dadas todas estas realidades, la única esperanza fundada que se podía vislumbrar para la renovación del proceso de comunicación colectiva del país provenía, cautelosamente, de la propuesta del Poder Legislativo y no del Poder Ejecutivo. Ello reflejó, al interior del Estado mexicano, la existencia de dos concepciones distintas sobre el funcionamiento de los proyectos de comunicación nacionales: por una parte, la postura del Poder Ejecutivo, que buscó perpetuar el control y la legitimación del actual sistema de información y, por

otra, el proyecto débil y titubeante del Poder Legislativo, que aparentemente buscó la viva participación social con la finalidad de transformar las viejas estructuras y procesos de comunicación del país para abrirlos a la dinámica de la democracia.

8. Sin embargo, no obstante todos los méritos de dicha consulta, al terminar el periodo de sesiones de la LVI Legislatura en la Cámara de Diputados, no existió ningún resultado de rescate por parte del Poder Legislativo de esta inmensidad de propuestas de la sociedad para la modificación del sistema nacional de comunicación.⁸ Esto reveló la estrategia política del gobierno para transferir tal iniciativa fundamental para la democratización de la sociedad mexicana a la siguiente legislatura y, con ello, intentar que el espíritu, la fuerza y el empeño renovador con que nació dicha iniciativa estratégica se ahogaran en la LVII Legislatura del Congreso de la Unión por la imposición de los nuevos intereses político-burocráticos del moderno grupo en el poder, que se opone a la modificación del actual marco normativo.

C. En cuanto a las consultas efectuadas por la Cámara de Senadores, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Foro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la Conferencia Internacional sobre "El Derecho a la Información en el Marco de la Reforma del Estado en México" y el Seminario Internacional sobre Ética y Autorregulación de los Medios de Información, las iniciativas presentadas por la sociedad mexicana no trascendieron en ningún proyecto sustancial y acción relevante por parte del Estado mexicano en materia de comunicación y cultura.

D. Sobre el acuerdo de la reforma política en materia de comunicación social pactado por los cuatro principales partidos políticos y el gobierno mexicano, se reconfirmó la realidad y la macrotendencia ya existente desde hace tres décadas en el horizonte de la política nacional: se aceptó el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación en momentos electorales según sea el nivel de su fuerza política

⁸ "Propone el PRD crear un Consejo Nacional de Comunicación Social", en *El Financiero*, México, 8 de junio de 1996.

alcanzada.⁹ Esto refleja, una vez más, que a los partidos sólo les interesa la discusión sobre los medios de información en la medida en que obtienen espacios de difusión masiva para promover a sus candidatos o propuestas partidistas en los momentos electorales, y olvidan y desconocen el resto del año, y de los sexenios, el peso extremadamente estratégico y fundamental que ejercen los medios en la construcción de nuestra nación y de nuestras vidas cotidianas.

E. Finalmente, en relación con el "Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", organizado por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, después de plantearse diversos diagnósticos y propuestas, sobre todo por parte del sector empresarial, para defender el funcionamiento del actual modelo empresarial de comunicación social, se acordó que los industriales de la radio y la televisión respetarían y promoverían un decálogo de bases morales jabonosas, imprecisas y altamente subjetivas para el "buen funcionamiento social" de los medios electrónicos. Curiosamente, dentro de estos diez principios no se incluye ninguna de las demandas básicas que durante décadas han solicitado los grandes grupos del país para humanizar y democratizar el sistema de comunicación nacional.

Los principios fundamentales de dicho código de autorregulación de conducta informativa señalan que las personas que se ocupen de las labores informativas y noticiosas en las emisoras de radio y televisión respetarán los siguientes acuerdos:

1. Presentarán los hechos de manera objetiva, sin distorsiones ni sesgos derivados de algún interés o preferencia.

⁹ Decreto mediante el cual se reforman varios artículos de la Constitución mexicana, *Diario Oficial de la Federación*, Secretaría de Gobernación, México, 22 de agosto de 1996; *Segundo Informe de Gobierno: una nueva etapa para México*, Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidencia de la República, en *El Financiero*, México, 1 de septiembre de 1996, p. 4. Al respecto, la nueva reforma política señaló literalmente, en el artículo 41, sección II, que: "La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por lo tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establece la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado", Decreto mediante el cual se reforman varios artículos de la Constitución mexicana, *Diario Oficial de la Federación*, Secretaría de Gobernación, México D.F., 22 de agosto de 1996.

2. Respetarán el derecho que existe a la vida privada, en la medida en que ésta no tenga implicaciones para el interés público.
3. Buscarán la información completa, con objetividad, como norma de trabajo de los comunicadores, a través de los recursos lícitos que existan a su alcance.
4. Establecerán claramente la diferencia entre la difusión de los hechos y las opiniones que sobre éstos puedan tener los informadores o comentaristas de las noticias.
5. Evitarán el trato discriminatorio a las personas por motivos de su nacionalidad, creencias, género o cualquier otro tipo de diferencia natural.
6. Fomentarán la preservación de los valores nacionales, así como de los elementos fundamentales de la cultura y la historia patrias.
7. Promoverán el fortalecimiento de la democracia, favoreciendo la presentación de toda clase de ideas y opiniones de los diversos partidos políticos y de la sociedad en general, con el propósito de crear una opinión pública bien informada que pueda tomar decisiones responsables sobre los asuntos de interés nacional.
8. Propiciarán el fortalecimiento de la unidad nacional, el respeto a las instituciones y el cumplimiento de las leyes vigentes en nuestro país.
9. Defenderán el derecho de los informadores a guardar la confidencialidad de sus fuentes, en caso de que éstas así lo demanden, o que el comunicador lo crea conveniente.
10. Atenderán las solicitudes de rectificación de aquellos que sean afectados de modo injusto por la difusión de una información, y de precisar los términos de ésta, o presentar datos adicionales que permitan dar contexto a las noticias.¹⁰

Con el comportamiento político manipulador y despectivo ante el rechazo de la voz de la sociedad mexicana que clama por la reforma del Estado en materia de comunicación social, se demostró nítidamen-

¹⁰ Palabras de Emilio Nassar, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), en la clausura del "Simposium sobre Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, World Trade Center, México D.F., 21 de julio de 1998.

te que el Estado mexicano de finales del siglo XX no contó con la voluntad política e histórica para transformar el actual sistema de comunicación de la comunidad nacional. En este sentido, podemos afirmar que en México la reforma del Estado no se ha logrado por la renuncia de éste último a transformar el actual marco legal de las industrias culturales, que son el espacio colectivo donde hoy día se construye con mayor fuerza lo público.

V. EL BOICOT SISTEMÁTICO AL DERECHO A LA INFORMACIÓN

El contexto de "apertura política" que ha creado el proyecto modernizador del país en este sexenio ha demostrado que los diagnósticos, demandas e iniciativas fundamentales de políticas de comunicación que ha presentado la sociedad mexicana para la transformación del Estado nacional, vía los foros, los seminarios y las consultas públicas, han sido negadas, menospreciadas, desconocidas y marginadas por la esfera del poder. Con ello, una vez más, vuelve a surgir la profunda desilusión y el desencanto de la sociedad civil para considerar que los espacios de "apertura" que ha creado el Estado sean los conductos viables para la transformación de los medios de comunicación nacionales.

Sin embargo, y no obstante esta gran tendencia cancelatoria del gobierno sobre los planteamientos sociales en materia de comunicación, se observa que de todo el cúmulo de propuestas presentadas por la sociedad mexicana en los múltiples foros abiertos de consulta pública, la única iniciativa que parcialmente ha prosperado, y con muchísimos obstáculos, ha sido la propuesta de "Ley Federal de Comunicación Social", mediante el "Proyecto de Ley Reglamentaria de los Artículos 6 y 7 Constitucionales en Materia de Libertad de Expresión y Derecho a la Información", preparada por la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la cual ha sido retomada por la LVII Legislatura del Congreso para discutirla y perfeccionarla. Dicha iniciativa ha propuesto, entre otros, los siguientes cinco objetivos generales:

1. Promover la democratización de los medios de información y de comunicación en todos los niveles de organización, operación y difusión.

2. Fomentar el ejercicio pleno del derecho a la información y libertad de expresión en un marco plural y participativo que coadyuve a la conformación de una opinión pública bien informada.
3. Promover que toda persona, organización y grupo social sean sujetos activos, participantes y con efectivo y libre acceso a la información.
4. Estimular el respeto al libre ejercicio profesional del informador y facilitar su acceso a las fuentes de información, y
5. Proteger la libertad, la dignidad de la persona y el respeto a la vida privada e impulsar la defensa y el fortalecimiento de la cultura nacional en todas sus manifestaciones.¹¹

No obstante ese intento jurídico-democrático por parte del Poder Legislativo, el Estado mexicano ha aceptado la existencia de diversas regulaciones para normativizar y supervisar todas las áreas del funcionamiento social, como son la banca, la industria, el comercio, la educación, la agricultura, la cultura, la política, etc., excepto la comunicación social. Así, el único terreno donde el gobierno y el mercado han sostenido que no debe de reglamentarse la acción pública del Estado es en el campo de la información y de la comunicación colectiva, esgrimiendo los siguientes argumentos:

1. La libertad de información es un derecho y una garantía universal inalienable de todos los hombres que no debe limitarse, pues se atentaría contra la esencia humana. Incluso, el Poder Ejecutivo y varios secretarios de Estado han afirmado en varios momentos, por una parte, que "pretender reglamentar el derecho a la información entrañaría más riesgos que beneficios",¹² y por otra, que "no corresponde al Estado fijar las normas de conducta ética de los medios, porque se correría el riesgo de coartar la expresión de la pluralidad, por lo que toca a los medios, a partir de consensos entre los profesionales del sector, establecer su propio código ético."¹³

¹¹ "Iniciativa de Ley de Comunicación Social. Proyecto de Ley reglamentaria de los artículos 6º y 7º constitucionales en Materia de Libertad de Expresión y Derecho a la Información", Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la LVII Legislatura, Honorable Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México D.F., marzo de 1998, p. 12.

¹² Palabras de Francisco Labastida Ochoa, secretario de Gobernación, en la comida del XLVII Aniversario del Día de la Libertad de Prensa, México D.F., 8 de junio de 1998.

¹³ "Regular o no ... y si se hace, ¿quién?", en *Excelsior*, 21 de julio de 1998.

2. La libertad de información es la base de la "democracia". Por lo tanto, si se la limita se está afectando directamente el sano equilibrio democrático de la sociedad.
3. En un mundo sistémico, sin fronteras, competitivo y globalizado, para que la dinámica del mercado se pueda realizar se requiere libertad de información. Por ello, no deben ponerse más regulaciones que las necesarias a la libertad de expresión en México, so pena de caer en burocratismos extremos, o lo que es peor, en la inoperancia de la ley. La sobrerreglamentación se opone al avance económico.¹⁴ Por consiguiente, lo que se debe fomentar en las sociedades modernas, crecientemente competitivas, es el libre flujo de la información y no su restricción.
4. El derecho a la información no debe reglamentarse con normativas rígidas, sino sólo se deben crear mecanismos muy flexibles que permitan la autorregulación de los medios de difusión, como son los códigos de ética, los tribunales de honor y los reglamentos de buen comportamiento profesional, etcétera.

Ante estos argumentos para defender sus concesiones de poder económico y político, los empresarios de los canales privados de información y el sector conservador del Estado han desconocido las siguientes realidades:

1. Efectivamente, la libertad de información es un derecho inalienable de todos los hombres, pero la única forma de convertirla en una verdadera garantía para todos los ciudadanos es normativizarla con toda precisión jurídica, pues de lo contrario lo que se ejerce es una interpretación subjetiva, caprichosa y discrecional de cada empresa o funcionario según sean los intereses coyunturales que debe defender.
2. La libertad de información es la base de la democracia y, por consiguiente, para que se pueda realizar se debe reglamentar este derecho tan estratégico para todos los ciudadanos. Para operar socialmente, la libertad de expresión debe recibir el mis-

¹⁴ Palabras de Emilio Nassaí, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, en la clausura del "Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, World Trade Center, México D.F., 21 de julio de 1998.

mo tratamiento normativo de cualquier otra área de actividad de la sociedad. Es una falacia afirmar que por tratarse de la libertad de opinión esta realidad sea un campo más difícil de abordar que otros terrenos de la acción social. Así como la agricultura, el comercio, la cultura, la banca, la industria, la educación, la política, etc., son actividades delimitadas jurídicamente para conocer su naturaleza y límites para poder funcionar colectivamente, igualmente el derecho a la información debe ser reglamentado para que alcance un sustento social real.

De lo contrario, si no se reglamenta dicho derecho, se deja en el vacío conceptual y jurídico, y lo que se termina ejerciendo es el derecho del más fuerte sobre el más débil, según sean las conveniencias coyunturales del poder. Reglamentar no significa censurar, reprimir o cohibir la libertad de expresión, sino crear las condiciones de precisión jurídica básicas para garantizar su real existencia y ejercicio cotidiano como derecho de todos los ciudadanos.

En el escenario de final del milenio los únicos sectores que hoy tienen un amplio derecho a la información son el gobierno y los grandes grupos de poder, que pueden obtener toda la información que requieren para actuar sobre la población o para expandir sus empresas, mientras que la sociedad civil mexicana no cuenta con el mínimo acceso a la información estratégica y elemental para decidir sobre su futuro. Es decir, la sociedad civil, que le entregó al Estado los medios para que los concesionara en favor del bien común, hoy no cuenta con la garantía de dicho derecho universal de los hombres y, paradójicamente, los únicos sectores que poseen este privilegio son las ramas del gran capital y la alta jerarquía burocrática.

3. En un mundo globalizado y expuesto a la competencia, nuestras estructuras culturales como nación sí deben estar abiertas al permanente contacto con los avances de otras culturas, pero deben existir límites jurídicos elementales de protección y conservación de nuestra riqueza cultural y mental que han tardado muchos años en formarse. De lo contrario, lo que sucede es la devastación de nuestra cultura básica por los intereses del mercado, como ha sucedido en las últimas décadas de la historia nacional.

Hay que recordar que el mercado, por sí mismo, no tiene moral, ni ética, ni corazón, ni se preocupa por lo humano y lo social. Su objetivo es la rápida y creciente acumulación de riqueza a expensas de lo que sea. Por consiguiente, es una ley que en la medida en que funciona autónomamente, sin sólidos contrapesos planificadores, puede introducir en las comunidades una relación social de comunicación salvaje.

4. La propuesta del gobierno y los concesionarios sobre la "autorregulación absoluta" para orientar el funcionamiento de los medios de información en México vía los códigos de ética, los tribunales de honor, los reglamentos de buen comportamiento profesional, etc., cae en la concepción liberal extrema de crear el "Estado cero" que plantea que el Estado no es necesario como instancia rectora para dirigir a la sociedad, ya que ésta se puede autoconducir a sí misma por las leyes de la mano invisible de las lógicas del mercado. Así, se formula que el Estado debe reducirse a su mínima expresión (fórmula cero), para dejar que la sociedad se conduzca por otros mecanismos de autorregulación del poder.

Dicha teoría y práctica económico-social ha demostrado, a lo largo del siglo XX, su enorme fracaso y límites al reflejar que, finalmente, toda sociedad moderna siempre requiere la presencia de un sólido Estado rector que equilibre los desajustes y las crisis que produce el funcionamiento autónomo de la dinámica del mercado. Es decir, para crear las mínimas condiciones de gobernabilidad en el México contemporáneo es necesario que todas las acciones públicas colectivas estén reglamentadas por la ley, pues de lo contrario se crean las bases oficiales para el surgimiento de los grandes espacios de anarquía social.

Es por ello que la autorregulación de los medios de comunicación vía los códigos de ética y otros recursos morales, mecanismos colegiados muy útiles que pueden ayudar a garantizar complementariamente la existencia del derecho a la información, nunca debe operar como elemento único para normar y conducir socialmente esta estratégica acción colectiva. Una garantía tan central para construir una sociedad democrática, equilibrada y participativa no puede quedar expuesta a los altibajos subjetivos, caprichosos o discrecionales de los intereses políticos del

poder o sujeta a la dinámica de la "mano invisible del mercado", sino que debe ser reglamentada con toda exactitud por el interés colectivo, como cualquier otro derecho social básico, para garantizar su existencia y sana aplicación comunitaria.

De lo contrario, siguiendo el razonamiento de la lógica autónoma del mercado por sobre el orden social regulado colectivamente, también podemos demandar que no existan reglamentos de los cuerpos de policía, pues las comunidades pueden autorregular espontáneamente sus delitos. No se requieren leyes para normar el servicio de recolección de basura, porque la sociedad por sí misma puede autorregular cómo tirar sus desperdicios orgánicos. No se requiere una legislación de comportamiento bancario, pues los banqueros se pueden autorregular a sí mismos en beneficio de la sociedad. No es indispensable una legislación sobre la educación básica, pues cada ciudadano puede asegurar por sí mismo su formación educativa. No es necesario un reglamento fiscal, pues todos los ciudadanos pueden autorregular voluntariamente el pago de sus impuestos, etc. En suma, el Estado sale sobrando como órgano de regulación colectiva, pues la sociedad se puede autorregular a sí misma en todos los órdenes de la vida.

Debemos considerar que la ética no puede sustituir o suprimir al derecho, sino sólo enriquecerlo y complementarlo. No podemos cambiar el Estado de derecho por la aplicación de un "eticómetro" de los concesionarios y empresarios de los medios de comunicación, que es un instrumento subjetivo de buena voluntad, absolutamente vulnerable ante los fenómenos de presión económica y política reales, como lo ha demostrado la historia de la comunicación nacional a lo largo del siglo xx.¹⁵

Es necesario recordar que históricamente todos los códigos de ética, los tribunales de honor, los reglamentos de buen comportamiento profesional, etc., que han existido en el Estado y las agrupaciones de informadores en México han sido recursos totalmente insuficientes para abrir los archivos políticos y militares sobre la masacre estudiantil de 1968 y 1971, los archivos de los

sacadólares que generaron una fuertísima devaluación del peso mexicano en el sexenio del presidente López Portillo, los motivos por los cuales se cayó el sistema electrónico de cómputo en las elecciones presidenciales del presidente Salinas de Gortari, los sectores beneficiados ilegítimamente con el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) en el periodo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la exposición de series televisivas, cada vez más violentas y sangrientas, para obtener un *rating* más exitoso en la fase de apertura de los mercados globales, etcétera.

Sin embargo, para evitar avanzar en este terreno estratégico de reglamentación al derecho a la información el sector más conservador del Estado y los empresarios de los medios de información han creado en conjunto, a través de sus propios canales de difusión masiva, campañas permanentes de satanización y boicot a dichas iniciativas democráticas de la sociedad civil, argumentando artificialmente la existencia de un conflicto entre la libertad de expresión y la reglamentación de la misma.

Dicha campaña ha constado de dos fases de desinformación y manipulación. La primera fase se ha concentrado en no difundir por los medios de información masivos aquellas posiciones ideológicas contrarias a las tesis de la autorregulación. En los pocos casos en que se han considerado, siempre se relegan a lugares de quinto o sexto nivel informativo, para que se pierdan en el océano de datos que diariamente se transmiten.

La segunda fase ha consistido en una repetitiva presentación colectiva de juicios y valores *a priori* que descalifican de entrada el intento de propuesta legislativa, sin pasar por la discusión o reflexión públicas. Así, se ha señalado reiteradamente que las iniciativas regulatorias del derecho a la información son fascistas, que amordazan la libertad de comunicación, que son paralizantes de la iniciativa humana, que evitan la libre competencia, que censuran el libre fluir del pensamiento, que se intenta controlar a los medios, que se busca reprimir a los periodistas y comunicadores, que son leyes mordaza, etc., con el fin de evitar que se regulen por el interés colectivo los privilegios tan desmesurados con los que cuentan los propietarios de los medios dentro de la caduca legislación mexicana de final de siglo.

¹⁵ Ikram Antaki, conceptos expresados en la conferencia de prensa del "Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, World Trade Center, México D.F., 21 de julio de 1998.

A diferencia de estrategias anteriores, en esta segunda etapa se ha incorporado a un conjunto de comunicadores de reconocido prestigio nacional para darle más peso a la ingeniería desinformadora y calumniadora, y así evitar que los medios de información colectivos sean regidos por la ley.¹⁶

De esta manera, así como el sector bancario ahora practica una acción de "anatocismo" económico al cobrar intereses sobre intereses, con el despliegue de esta campaña desinformadora y calumniadora sobre la regulación del derecho a la información los concesionarios de los medios de difusión colectiva en México practican un "anatocismo comunicativo" desde el momento en que aprovechan el poder persuasivo de sus canales de información colectiva para conservar la estructura de poder de todos sus medios.¹⁷

Con ello, han desconocido permanentemente que en la sociedad de final de milenio los medios de información colectivos son la base de la existencia de lo público y que, por consiguiente, dichas instituciones deben ser normadas por la sociedad en su conjunto, y no sólo por los intereses fenicios del mercado o los ambiciosos e ilimitados intereses del poder.

Ante esta monumental pobreza de rescate del espíritu del "México profundo" por parte de la estructura de gobernabilidad nacional a partir de las consultas públicas sobre comunicación social, es necesario preguntarnos, por ejemplo, ¿dónde quedó la solicitud ciudadana de revisar el otorgamiento y la revocación de las concesiones de los medios de comunicación, especialmente de los electrónicos? ¿Por qué no se consideró la formación de la figura jurídica del *Ombudsman* de la comunicación colectiva? ¿Por qué se marginó la revisión de la legislación referente a la constitución de los supermonopolios comunicacionales que se volvió a encarnar con la bárbara fusión entre TELMEX y TELEVISIA? ¿Por qué no se abordó la urgente necesidad de abrir más espacios de participación democráticos en los medios de comunicación?

¹⁶ Virgilio Caballero, "Ética y regulación de los medios al final del milenio", ponencia presentada en la conferencia internacional "Ética y autorregulación de los medios a fin de milenio", Fundación Konrad Adenauer-Stiftung, Universidad Iberoamericana y UNESCO, Palacio de Bellas Artes, México D.F., 22 de octubre de 1998.

¹⁷ Marcos Rascón, "Los medios de los medios (otro caso de anatocismo)", en *La Jornada*, México, 15 de octubre de 1998.

¿Por qué se olvidó la creación del Código de Ética Profesional de los comunicadores? ¿Por qué se marginó la iniciativa del *derecho de réplica*, solicitado ampliamente por la sociedad mexicana desde hace varias décadas para evitar los abusos informativos de los propietarios de los medios? ¿Dónde quedó la propuesta de formar un *Consejo Plural de Comunicación Social* que supervisara el funcionamiento de los medios de información en nuestro país? ¿Por qué se desconoció la petición colectiva de emplear el 12.5% del tiempo oficial en los medios de comunicación de forma más democrática y racional?

¿Dónde quedó la inquietud de otorgar con toda transparencia los recursos gubernamentales y paraestatales de apoyo financiero a los medios de comunicación? ¿Por qué se descartó la propuesta de crear una Red Nacional de Televisión Cultural a partir del empleo de la infraestructura de los sistemas estatales de comunicación establecidos en cada entidad y del otorgamiento de dos frecuencias en la banda UHF y del aprovechamiento de los tres canales de cable a que por ley tiene derecho el Estado en cada una de las entidades federales? ¿Dónde quedó la iniciativa educativa de incorporar en la Ley Federal de Educación, en los libros de texto gratuitos, en el *Libro del maestro* y en los planes de estudio de las escuelas normales una normatividad y un análisis sobre el papel educativo de los medios de comunicación? ¿Por qué se olvidó la sugerencia de realizar las adecuaciones legales correspondientes para salvaguardar las particularidades regionales y la identidad nacional? ¿Dónde quedó la idea de apoyar el proyecto de la descentralización y regionalización cultural y comunicativa del país? ¿Por qué se sepultó la propuesta de legislar sobre la obligatoriedad y solvencia de una certificación pública del tiraje real y de la circulación de los periódicos y revistas, en favor de una mejor competencia en el mercado y de la claridad y veracidad con respecto a los lectores?, etcétera.

Ninguno de estos reclamos básicos de la sociedad civil han sido contemplados en el proyecto comunicativo del mercado y del poder al final del siglo xx. Es por ello que es necesario repensar qué hacer en términos políticos para crear otro proyecto colectivo de comunicación social que sí rescate el espíritu de estos planteamientos esenciales para democratizar a la sociedad mexicana.

VI. LA CONSECUENCIA: EL RETROCESO ÉTICO-MORAL DEL ESTADO MEXICANO

Dentro de este marco histórico de desconocimiento y abandono de las demandas más importantes para transformar la gran neocorteza cerebral de la sociedad mexicana a través de un funcionamiento distinto de los medios de comunicación, podemos decir que todos estos espacios públicos generados por el gobierno modernizador de finales del siglo XX, más que servir para el enriquecimiento y la ampliación de las políticas de comunicación de un proyecto de crecimiento democrático y humanizador, operaron como un sistema de legitimación de los intereses verticales del Estado y del poder en este terreno. En este sentido, una vez más, la comunidad nacional es la víctima de una gran estrategia gubernamental de burla y manipulación social para reforzar el proyecto autoritario del Estado y del poder en materia de comunicación social, con lo que se ha acrecentado el desencanto y la frustración de la sociedad civil para creer en el Estado como una plataforma desde la cual se puedan transformar los medios de comunicación.

Así, al final de los años noventa se repite la misma historia de petrificación y antidemocracia del Estado mexicano en materia de comunicación social que la sociedad mexicana ha vivido desde la década de los setenta. Hay que recordar que todas las consultas populares desde 1970 a la fecha han concluido con el mismo resultado de "no encontrarle la cuadratura al círculo" y, por lo tanto, de no transformar el actual marco normativo de la comunicación social, permitiendo que continúe gobernando el mismo orden cerrado, viciado y discrecional de los procesos comunicativos.

Esta realidad refleja que *al concluir el milenio en el campo de la comunicación y la cultura continuamos ante un Estado feudal, sordo, insensible y prepotente que no comprende los latidos del corazón del México profundo que demanda democracia, apertura y pluralismo en materia de comunicación social. Estado feudal mexicano que, como en la Edad Media, vía el rígido control de los medios de comunicación públicos, no permite la participación de los grandes grupos en los procesos masivos de construcción de la conciencia social.*

Incluso, la rigidez histórica del Estado mexicano para no transformar la estructura de los medios de comunicación nacionales ha sido tal que, en términos generales, en la década de los noventa la transición a la democracia se ha dado a pesar y en contra del sistema de

medios de comunicación dominante. No fue sino hasta que el proceso de democratización empezó a rebasar a las estructuras de gobernabilidad tradicional, cuando los medios empezaron a retomar este proceso, pero no para fortalecerlo centralmente, sino para aumentar su *rating* y no quedar fuera de la dinámica exitosa del mercado.

En este sentido, podemos decir que al no considerar los principales diagnósticos y propuestas que presentó el despertar del sector civil para transformar la esfera pública de la conciencia nacional vía los medios de comunicación colectivos, el Estado mexicano no renovó su proyecto de comunicación colectiva para enfrentar los desafíos elementales de la sociedad mexicana de finales del siglo XX. Con ello, el Estado mexicano "moderno" cuenta con menos bases de representatividad social y, en consecuencia, es cada vez menos rector nacional en el campo de la moral colectiva, acelerando con ello su debilidad y descomposición estructural.

De esta forma, aunque el gobierno ha creado una gran campaña propagandística para difundir que el Estado mexicano se ha transformado en todos sus niveles, hasta el momento podemos afirmar que la reforma del Estado mexicano no se ha realizado, pues por falta de voluntad política no se ha establecido un nuevo pacto de relación entre medios de comunicación y sociedad a través de la creación de una nueva normatividad jurídica sobre los mismos. Con ello, todo el proceso de la reforma del Estado mexicano ha quedado profundamente vulnerado, porque la democratización de la comunicación es el principio que democratiza todos los otros procesos de la vida cotidiana.

Debemos considerar que para que se pueda consolidar la reforma del Estado mexicano se requiere de la indispensable y profunda transformación democrática de las estructuras de información y comunicación masivas, ya que son estos espacios los que se han convertido en el "primer poder" contemporáneo, desde el cual se organiza, moviliza, articula y dirige, diaria y principalmente, de manera colectiva, a los habitantes de la nación.¹⁸ Debido a su peso central sobre la dirección de la nación, en una sociedad democrática los principales poderes siempre deben estar supervisados y reglamentados por la sociedad en su conjunto.

¹⁸ Ikram Antaki, conceptos expresados en la conferencia de prensa del "Foro de Libertad de Expresión y Responsabilidad Social", Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, World Trade Center, México D.F., 21 de julio de 1998.

En la actualidad no puede existir un gobierno moderno y avanzado sin la transformación democrática e integral de sus instituciones de cultura y medios de comunicación colectivos, ya que es a través de ellos como se realiza cotidianamente la principal forma de conducción, organización y participación colectiva en comunidad. Es desde la democratización del sistema mediático como se puede reconstruir el tejido democrático del país. Si los medios son concesiones que la sociedad entrega al Estado como rector de lo público para que las supervise con base en el bien común, y éste las entrega a concesionarios, el Estado está obligado a vigilarlas para que sirvan para el crecimiento de la sociedad y no para su estancamiento.

En este sentido, debemos tener presente que la construcción de la democracia no se puede alcanzar sin la profunda democratización de los medios de información: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los canales de información. Por consiguiente, un Estado moderno tiene que generar una sociedad permanente y ampliamente informada sobre sus problemas fundamentales y no sobre las simples "frivolidades modernizantes" que crea el ciclo de la moda occidental o las curvas del *rating*. De lo contrario, la falta de información pública sobre los grandes problemas comunitarios o nacionales produce, tarde o temprano, gigantescos atrasos y conflictos sociales estructurales.

Sin embargo, gracias a la confianza inicial que les otorgó la sociedad mexicana los medios han alcanzado la concentración de un enorme poder económico-político por encima de la voluntad de la sociedad y del Estado, y se han convertido en un poder casi autónomo que tiende a funcionar al margen de las normatividades colectivas. Así, casi se han convertido en reyes autocráticos que se oponen a someterse a la supervisión de la voluntad de la comunidad nacional.

Bajo esta perspectiva, podemos afirmar que las débiles, vagas, contradictorias y anacrónicas bases legales en materia de comunicación social con que cuenta la Constitución Política mexicana han, al final del siglo XX, privilegiado los intereses de la vieja estructura de poder por sobre los fundamentos jurídicos de la nación que permitan construir una República y fortalecer la democracia.

Con la autorización deliberada de estas omisiones político-legales en la década de los noventa, el Estado mexicano permitió, una vez más, que los voraces intereses del capital y del poder que permanentemente construyen en nuestro país una cultura salvaje y de desmovilización social vía el funcionamiento libertino de los medios de comuni-

cación, sean protegidos por el actual marco normativo de las industrias culturales. Así, cada vez más la dinámica de las leyes del mercado rebasan los intereses colectivos de nuestro Estado-nación para fortalecer el proyecto de desarrollo equilibrado y promueven la realización de las bárbaras leyes del capital en el campo de la cultura y la conciencia social.

La no transformación de esta realidad mediática ha modificado la estructura y las fronteras del Estado mexicano y de la cultura nacional, creando una nueva realidad en la esfera del poder, que consiste en el Estado diluido y en la cultura *light*. Estado y mentalidad colectiva que cada día se constituyen en bases más débiles para crear los fundamentos de una civilización y una cultura para la sobrevivencia social.

Ante este horizonte de cerrazón estatal para la democratización informativa, nos enfrentamos al delicado panorama político en el que los grandes grupos sociales no cuentan con espacios de expresión dentro de los medios para manifestar sus necesidades, problemáticas, demandas y soluciones. Frente a ello, se observa la tendencia creciente de que los movimientos sociales en emergencia continúan creando sus propios procesos de comunicación colectiva, que derivarán, tarde o temprano, en la construcción de un nuevo Estado ampliado, paralelo al oficial, con el consecuente acrecentamiento de nuestra crisis de hegemonía nacional. Ejemplo de ello ha sido el surgimiento temporal de medios contraestatales como "TeleVerdad", "Radio Vampiro" y "Radio Pirata".

El conjunto de estos indicadores políticos reflejan que, al terminar la década de los noventa, la sociedad mexicana concluye el siglo y comienza el próximo tercer milenio afectada por tres grandes tendencias políticas en el campo comunicativo y cultural de masas.

En primer término, la sociedad mexicana termina el siglo con un Estado débil que ha renunciado a ejercer su función rectora en el campo de la comunicación colectiva para dejar su rectoría en manos de las fuerzas del mercado, que sólo protegen los intereses del gran capital. En este sentido, el Estado mexicano ha optado, a través de su postura de la autorregulación, por defender los intereses del proyecto de superconcentración de la riqueza y no los derechos y garantías individuales más elementales que los ciudadanos han demandado desde los años sesenta.

En segundo término, la estructura mental de la sociedad mexicana termina el siglo profundamente atravesada por un proyecto muy fuerte

de cultura, comunicación y espiritualidad colectivas conducido por las voraces fuerzas del mercado, que fomentan la dinámica del "dejar hacer y dejar pasar cultural" a costa de lo que sea y sin restricción alguna y que es ampliamente protegido por las ideologías y los valores de plástico que ha introducido la modernidad con la anuencia de los gobiernos nacionales en turno. Dicho proyecto, basado en la lógica de la acumulación de capital a escala planetaria, promueve intensamente la expansión de la "cultura de la muerte", que está cimentando en silencio, frente a nuestras narices, el nuevo derrumbe de nuestro país.

Y, finalmente, en tercer término, el cerebro de la sociedad mexicana queda enormemente debilitado por la ausencia de un proyecto público y orgánico de transformación y uso democrático de los medios de comunicación para el desarrollo equilibrado de la nación, y sin sólidas fuerzas o frentes sociales reales que permitan su surgimiento desde la sociedad civil organizada.

Ante este cerrado horizonte cultural del país al final del siglo xx no debemos caer en las fugas psíquicas que generan los discursos demagógicos o en las ilusiones de los partidos políticos, que plantean constantes lluvias de promesas para reducir nuestra angustia ciudadana al no ver cambios profundos en el panorama de la comunicación nacional. Es por ello que, sin depresiones, sin desánimos y sin desesperanzas colectivas, debemos de ser rigurosamente objetivos para aceptar con toda frialdad que históricamente estamos en la escala casi cero para cambiar las estructuras masivas de comunicación nacionales, para desde esta cruda perspectiva política iniciar, con una gran fe en el potencial de transformación humano y en una voluntad optimista, la creación de las bases de la *Sociedad de la Comunicación* y no de la "Aldea Global de la Información" que exige el nuevo milenio de avance del hombre.

VII. ¿QUÉ HACER?: HACIA LA REGLAMENTACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Por todo lo anterior, es de enorme importancia que la sociedad civil presione a las comisiones de Cultura y de Comunicación Social de la Cámara de Diputados del LVII Periodo Legislativo para que reglamenten con gran profundidad la operación de los medios de comunicación, pues en última instancia no se está legislando sobre simples institucio-

nes de esparcimiento, diversión o información, sino sobre un fenómeno central de transformación y ampliación cotidiana de la estructura del Estado mexicano y de la conciencia nacional.

Debemos reconocer que la reforma del Estado en materia de comunicación no es una reforma jurídica más para modernizar al Estado mexicano sino que, por su naturaleza vertebral que cruza todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, es la reforma más importante de la sociedad mexicana de finales del siglo xx, pues es a partir de esta renovación como se determinarán las vías que modificarán o no los procesos para construir la conciencia colectiva nacional de final de milenio. De ello dependerá si se crean las bases político-sociales para generar una conciencia para el avance de la República o para su retroceso mental, social y civilizatorio en el nuevo siglo.

*La construcción de instituciones
para la democracia en América Latina*
se terminó de imprimir en la ciudad de México
en el mes de octubre de 1999.

Composición tipográfica y formación:
Grupo Edición, S.A. de C.V.

La edición consta de 5,000 ejemplares
y estuvo al cuidado de la
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral
y Educación Cívica del
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL