

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA EN LA AGENDA DE LA TRANSICIÓN

DIP. JESÚS MARTÍN DEL CAMPO CASTAÑEDA*

La transformación del Estado mexicano es una aspiración recurrente en nuestra historia. En los años recientes fue propuesta a causa del agotamiento del modelo económico y político prevaleciente hasta fines de la década de los años setenta. Medidas como la apertura económica, la reprivatización de la banca y la venta de paraestatales fueron los signos que distinguieron las principales iniciativas reformistas del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

El proceso de “redimensionamiento del aparato de Estado” acabó restringiéndose también durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, a más privatizaciones y adelgazamientos, normados en algunos casos por la Constitución o impuestos por encima de ella a partir de un ejercicio autoritario del presidencialismo.

En tanto, la agenda de la reforma política y de la reforma del Estado propuesta al inicio del presente sexenio ha

quedado trunca. La “normalidad democrática” prometida por el presidente Ernesto Zedillo parece alejarse cada día más, debido a que distintos sucesos y factores acaecidos en lo que va de su gobierno han impedido que la ansiada “reforma política definitiva” llegue a buen puerto.

En los hechos, se avanzó en una reforma electoral que, en términos claros, garantizó un rango de autonomía e independencia de la autoridad electoral que posibilitaron unos comicios federales con menores impugnaciones respecto a elecciones anteriores. Los comicios del 6 de julio fueron la prueba de fuego para esa reforma electoral, parte sustancial de la reforma política. Sin embargo, diversos temas de la Reforma del Estado, junto con el electoral aún no completamente resuelto, continúan pendientes, entre los cuales el de los medios de comunicación masiva constituye un capítulo indispensable para alcanzar la transición

* Vicecoordinador de Proceso Legislativo del grupo parlamentario del PRD

democrática en que nuestro país se encuentra inmerso.

Con el propósito de que los acuerdos y resoluciones para avanzar en la agenda pendiente fuesen tomados por consenso, al inicio de la presente Legislatura la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política convocó a la creación de una Comisión Plural del Congreso de la Unión para la Reforma Democrática del Estado. Previamente, durante la LVI Legislatura se había suscrito un acuerdo entre los coordinadores de los grupos parlamentarios para establecer los procedimientos respecto a la participación del Congreso en el diálogo político nacional.¹

Si con antelación el espacio de la negociación para la reforma del Estado fue el del Ejecutivo con las dirigencias de los partidos políticos, después del 6 de julio el espacio de la reforma del Estado tendrá que ser el Poder Legislativo. En el contexto de una nueva Cámara de Diputados sin mayoría priísta y siendo el Congreso de la Unión el poder en el que convergen todas las fuerzas políticas con representación nacional, compete al Poder Legislativo, a través de sus cámaras, la organización del diálogo político nacional. Con lo cual, los capítulos pendientes de la agenda de la transición serán el centro del debate en los próximos años y el Legislativo el espacio idóneo para una amplia interlocución de los tres poderes de la Unión con la sociedad. Porque la agenda de la Reforma del Estado plantea el reto de una acción colectiva, de lo que desea la mayoría de los

ciudadanos respecto a la reforma de las instituciones del Estado.

UN NUEVO MARCO JURÍDICO

PARA LOS MEDIOS

México pasa por momentos decisivos que le asigna nuevas exigencias a los medios de comunicación en relación a su responsabilidad social, pero que también le exige al Estado y a su gobierno la tarea de replantear su funcionamiento. Si bien son múltiples y variadas las prioridades de la agenda del Estado y de la sociedad en el campo de la comunicación, ante el complicado proceso de transición democrática que se vive en el país, es en el terreno político donde se ubica la problemática central de la reforma de los medios.

A pesar de la trivialización incesante que hacen de la información, los medios de comunicación masiva cumplen una evidente función pública y tienen un importante papel político. Los medios se han convertido en foros privilegiados e indispensables del quehacer político, en espacios políticos por antonomasia. Si información es poder, el de los medios es poder político para suprimir elementos no convenientes del conocimiento del público.

La mayoría de los medios de comunicación se han transformado así en formadores de opinión política, pero no de opinión pública, porque estiman que lo más importante es informar sólo aquello que les permita tutelar sus relaciones con el gobierno y lo que pien-

san los lectores, radioescuchas o televidentes, es secundario. Por lo que una reforma política profunda, seria, “definitiva”, requiere de cambios drásticos en los nexos entre el poder y los medios de comunicación de masas, nexos a la fecha agotados.

El de los medios ha sido un tema difícil cada vez que se revisa el marco jurídico de la información en México. La palabra regulación siempre ha provocado reacciones exageradas tanto del gobierno como de los concesionarios de los medios, con el argumento de que si se legisla la información se estaría atentando contra la libertad de expresión.

En 1977, junto con otros artículos constitucionales y en el marco de una reforma política, se reformó el artículo 6 de la Constitución para añadirle un renglón que dice: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.² Más decir en la Constitución que los partidos “tendrán derecho al uso” de los medios, no es más que repetir prerrogativas que ya existían en el artículo 6 de la Carta Magna.

No es dable conjeturar que con referencias sumarias a los medios o con mínimas reformas en la ley reglamentaria para las elecciones, el problema de la política y los medios queda resuelto. Lo que existe es un conjunto de reglas no escritas que fomentan deliberadamente la corrupción, la falta de profesionalismo y la súbita prosperidad de algunas empresas del ramo.³ Por lo cual la reforma del marco legal que regula la comunicación social en México constituye hoy uno de los asuntos de mayor trascendencia política.

Los cambios acontecidos en los últimos años en la relación entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación social han ocasionado que dicho marco legal sea totalmente disfuncional y obsoleto, ya que ha sido rebasado por la realidad considerando que la Ley de Imprenta data de 1917, la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 y su Reglamento de 1973.⁴

Pese a todo, la enmienda constitucional de 1977 provocó un acalorado debate sobre el contenido y la conveniencia de reglamentar el derecho a la información, mismo que se agrupa en dos vertientes: el derecho a informar y el derecho a ser informado. El derecho a informar viene a ser la fórmula moderna de las libertades de expresión e imprenta. El derecho a ser informado supone determinar las facultades de los ciudadanos y sus organizaciones para acceder a la información, e implica ciertas obligaciones de los emisores de la información, en particular del Estado.

Sin embargo, entre las lagunas más importantes que conforman el marco jurídico de la información en nuestro país, está la ausencia de una Ley de Información que establezca las obligaciones informativas del Estado.⁵ Ello se debe a que durante décadas se fomentaron distintos mecanismos de censura e intervencionismo gubernamental en los medios, al tiempo que se estimuló la creación de poderosos grupos económicos, principalmente en la radio y la televisión, que favorecieron el autoritarismo oficial y la manipulación informativa.

Uno de los mecanismos que alimentó esta situación, fue el manejo discrecional del Poder Ejecutivo Federal en el otorgamiento de las concesiones para poner en operación estaciones de radio y televisión.⁶ Lo que alentaría su concentración en reducidos grupos de empresarios, pero también los haría sumamente vulnerables al amago potencial de la revocación de una concesión que, a fin de cuentas, desembocaría en censuras tácitas o explícitas hacia los trabajadores de los medios.

Fundados en el hecho de que el artículo 6 de nuestra Constitución consagra esa libertad, los empresarios de la comunicación han pretendido dar por hecho que ese artículo consagra "su" libertad de proporcionar la información en el momento y la forma en que ellos deciden. Olvidan que existe el derecho de los ciudadanos a recibir información oportuna, equilibrada, veraz y objetiva; así como que lo que se informa y lo que no se informa tienen implicaciones determinantes en la democratización del país.

EL DILEMA DE LA EQUIDAD

El principio democrático entiende a los medios como caminos dirigidos a encontrar la verdad. Ni la propiedad ni la libertad de los medios los excusa de informar objetiva, oportuna y pluralmente, eliminando la discrecionalidad que actualmente prevalece. No puede hablarse de comicios democráticos cuando quienes acuden a las urnas disponen de información incompleta so-

bre las opciones a sufragar, como tampoco puede haber justicia electoral mientras no haya justicia informativa.

Parte del basamento de unas elecciones tiene que ver con la creación de condiciones equitativas. Ningún proceso electoral puede ser legítimo si no reúne entre sus requerimientos esenciales el acceso equitativo de todos a los medios de comunicación masiva. Si bien cada medio de comunicación tiene el derecho a fijar su posición editorial y a definir sus propios parámetros informativos, tiene también la obligación de abastecer a sus públicos de toda la información generada durante un proceso electoral, con objeto de que los electores dispongan de los elementos de juicio para tomar una decisión.⁷

No se trata de coartar la libertad de expresión ni de restringir el ejercicio informativo de los medios, pero debido a que cumplen una función pública deben estar acotados por el reclamo social de información veraz y objetiva, y sobre todo por una legislación que los haga observarla de manera equitativa.⁸

Aspectos como el acceso de los partidos y la equidad a los medios son relativamente recientes en términos electorales, ya que fue hasta 1973 cuando se estableció como una prerrogativa de las organizaciones políticas en la Ley Federal Electoral. A partir de entonces, todas las reformas a la legislación electoral han contenido disposiciones relativas al uso de tiempos de los partidos en los medios electrónicos. Aunque los criterios implantados han resultado insuficientes para alcanzar la

equidad indispensable que garantice una competencia plenamente equilibrada.⁹

De ahí que como resultado de la creciente demanda social y ciudadana que exige objetividad y veracidad en la información, durante el pasado proceso federal electoral se diversificara la oferta informativa y la equidad empezara a ser el signo dominante en los contenidos informativos de noticieros y programas de opinión. Pese a ello, los altos niveles de discrecionalidad con que el gobierno actúa para el otorgamiento o revalidación de las concesiones, continuaron provocando actos de autocensura por parte de los concesionarios.

Pero el asunto de la equidad en los medios no es un problema exclusivamente electoral. Difícilmente la sociedad se empeñaría en la batalla por la democratización de los medios si ésta se entiende únicamente como parte de una reforma electoral que incluya los derechos de los partidos políticos registrados.¹⁰ Lo deseable es no solamente la apertura de los medios a la pluralidad política, sino a la pluralidad social conseguida a fuerza de reclamos, de información verídica y oportuna.

A riesgo de no perder sus audiencias, los medios han abierto sus páginas, frecuencias y pantallas a acontecimientos antes impensables. Los excelentes reportajes de la matanza de Acteal y de los desplazados en Chiapas, transmitidos por el periodista Ricardo Rocha en el noticiero *Detrás de la Noticia*, dan buena cuenta de ello. Los actuales pro-

fesionales de la comunicación saben bien que no puede haber reforma del Estado sin una reforma de los medios, como también admiten que no se puede argüir la existencia en México de un Estado de derecho cuando sistemáticamente se violan los garantías individuales de los indígenas chiapanecos.

TIEMPOS DE REFORMA.

LA HORA DEL CONGRESO

En este contexto, al iniciarse los trabajos de la pasada Legislatura, el 28 de enero de 1995 se creó la Comisión Especial de Comunicación Social por acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados, quedando formalmente instalada el 8 de febrero del mismo año con el mandato de consultar a la ciudadanía para salvaguardar la libertad de expresión, garantizar el derecho a la información y adecuar el marco jurídico a las transformaciones tecnológicas ocurridas en el campo de la información y la comunicación.¹¹

La Comisión se daría igualmente a la tarea de elaborar diversas propuestas legislativas resultantes de la más amplia consulta con la ciudadanía. Con este ánimo y dentro del marco de un amplio debate en torno a la reforma política del Estado, la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados convocó a audiencias públicas en la materia, a la que asistieron representantes de los medios de comunicación, académicos, investigadores y diversas organizaciones sociales.

Para asegurar la eficacia de su funcionamiento, se conformó un órgano de dirección integrado por dos representantes de cada grupo parlamentario, excepto el Partido del Trabajo que participó con uno, al que se le denominó Comisión Paritaria de la Comisión Especial de Comunicación Social. La propuesta de la Comisión Especial de Comunicación Social dejaba en clara responsabilidad a los medios de comunicación de ser los gestores de esa reforma, mientras que los legisladores serían los interlocutores entre éstos y el Estado en la actualización del marco reglamentario.

El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática colaboró activamente en este trabajo legislativo, consciente de que la relación entre el Estado, la sociedad y los medios de comunicación es de enorme complejidad y supone el encuentro y/o desencuentro de múltiples intereses. Con todo, los representantes del partido oficial dieron por terminados los trabajos de la Comisión en marzo de 1997, bajo el argumento de que “no es posible legislar con visión de Estado, la imposición de medidas coercitivas hacia los medios de comunicación”.¹²

Si en algo se coincidió colectivamente fue en que no se atendería en contra de la libertad de expresión sino que, por el contrario, ésta quedaría garantizada y consagrada, no sólo en la norma constitucional, sino perfectamente establecida en una ley reglamentaria en la que, a la vez, se garantizara el derecho a la información, el dere-

cho de réplica, el derecho a la privacidad y a la confidencialidad de las fuentes de información, el abatimiento de los monopolios informativos, la eliminación de todo tipo de censura, el establecimiento de un régimen verdaderamente liberal de concesiones, entre otros reclamos unánimes recogidos en dos iniciativas presentadas de manera conjunta por los grupos parlamentarios del PRD, PAN y PT y consensados en el seno de la Comisión Especial de Comunicación Social.

La efectiva participación ciudadana en la conformación de la ley es el elemento fundamental para “eliminar la posibilidad de abuso de poder por parte de la autoridad, y condición indispensable para la vigencia efectiva del Estado de derecho”.¹³ Una población ajena a la formación de la ley no puede sentirse obligada por ella, ni tendrá mayor interés porque la misma sea respetada.

Es tiempo de reconstruir la representación política en México, si es que efectivamente queremos reconstruir una democracia. El arribo al Congreso de la Unión de una nueva pluralidad y, por ende, de una nueva correlación de fuerzas, sitúa al Poder Legislativo en el momento idóneo para profundizar la reforma política del Estado y dejar atrás el permanente proceso de democratización a cuentagotas en que se había caído.

La expectativa de los mexicanos ante los nuevos legisladores es que, por primera vez, se discutan a conciencia, con lucidez, en un diálogo de altura, los grandes problemas nacionales, en-

tre los que ocupa un lugar destacado la normatividad de los medios de comunicación masiva. La composición de la nueva Legislatura implica un acotamiento inédito al poder presidencial, acotamiento que inicia así la apertura de espacios a nuevos actores dentro del proceso de reforma del Estado, donde la sociedad y los partidos políticos juegan ya un papel central.

El momento actual es de importantes definiciones políticas. La ciudadanía está esperando acciones concretas y signos evidentes de los cambios. A tres años de haberse iniciado los trabajos sobre la reforma electoral, todavía incompleta, y con una transición a la democracia en marcha, no se puede

seguir entrapando una real transformación del Estado. Es tiempo de que la LVII Legislatura empiece a ganarse su propia legitimidad a través de sus peculiares decisiones y transformaciones.

En esa circunstancia, es claro que el Poder Legislativo será uno de los órganos de Estado en donde se dirigirá la transición y desde donde se verán las posibilidades que el propio orden constitucional establece para lograr un nuevo entendimiento político entre los poderes. De lo que se trata es de compartir el poder, de gobernar con los otros, de dialogar en un nuevo contexto político y con las nuevas reglas que impuso el mandato de cambio expresado en las urnas el pasado 6 de julio.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- ¹ Acuerdo de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política en el que se convoca a la creación de una Comisión Plural para la Reforma Democrática del Estado, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997.
- ² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente 1997 con el comentario a cada artículo por Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, p. 53.
- ³ Musacchio, Humberto. "Mucho ruido, cero avance", en Revista Voz y voto No. 33, noviembre de 1995, México, p. 17.
- ⁴ Peredo Castro, Francisco Martín. "La comunicación en México en el umbral del siglo XXI", en Crónica Legislativa No. 5, octubre-noviembre de 1995, México, p.72.
- ⁵ López Ayllón, Sergio. "El derecho a la información", en Crónica Legislativa No. 5, octubre-noviembre de 1995, México, p.22.
- ⁶ Mejía Barquera, Fernando. *La industria de la radio y la televisión y la política el Estado mexicano (1920-1960)*, Eds. de la Fundación Manuel Buendía, México, 1991, p. 195.
- ⁷ Tovar Nieves, Yolanda. "Las campañas políticas en los medios de comunicación" en Revista *El Cotidiano* No. 65, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, noviembre de 1994, p. 154.
- ⁸ Idem.
- ⁹ Cepeda de León, Ana Lilia. "Tiempos para la democracia" en Crónica Legislativa No. 5, octubre-noviembre de 1995, México, p. 108.
- ¹⁰ Jardón, Raúl. "Reto a la LVI Legislatura: la disputa por los medios y en los medios", en *Hacia la normatividad de los medios de comunicación*, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, México, 1997, p. 111.

¹¹ *Consulta pública en materia de comunicación social, Primera etapa: relatoría foros regionales de consulta*, Comisión Especial de Comunicación Social, Cámara de Diputados, México, 25 de octubre de 1995, p. 6

¹² *Reforma*, 20 de marzo de 1997.

¹³ Martínez Bullé Goyri, Víctor M. "Una democracia para México", en *Crónica Legislativa* No. 4, abril-mayo de 1997, México, p. 79.