

Hegemonía y reformas preventivas. Reforma política y derecho a la información, 1977-1982*

Enrique E. Sánchez Ruiz**

The author argues that the political reform launched by president Jose Lopez Portillo (1976-1982) in Mexico, which in turn opened a debate on the right to information, is an example of what he calls a "preventive reform", that is, an element of a hegemonic strategy aimed at allowing limited political participation to subaltern forces but with the intention to maintain and secure the prevailing structural order. Although the political reform indeed altered the nature of electoral processes, the author notes, its intention to establish a right to information did not succeed because it affected the interests of powerful institutions.

Introducción

El "derecho a la información" surgió con fuerza como tema del debate político más enconado, en nuestro país, durante la segunda mitad del decenio pasado. Como vino de improviso fue aparentemente sepultado por las fuerzas dominantes dentro del Estado mexicano, mismas que se han ido perfilando de manera cada vez más clara en los ochenta como aquellas aliadas al capital monopólico nacional y transnacional. Fuera de retóricas, es posible caracterizar al Estado mexicano, a través de los regímenes que esgrimen la bandera de "la revolución", como un

* Una primera versión de este trabajo formaba parte de la tesis doctoral del autor (Sánchez Ruiz 1983). Para esta versión recibí algunas sugerencias valiosas de Gilberto Fregoso Peralta.

** Centro de Estudios de la Información y la Comunicación. Universidad de Guadalajara.

estado capitalista, alineado e íntimamente relacionado con los intereses predominantes del capital. En este sentido es indispensable estudiar las estrategias hegemónicas mediante las cuales el Estado coopta y maneja intereses populares, mediante tácticas “concertadoras”, que finalmente llevan como resultado el fortalecimiento de grupos hegemónicos del capital nacional y transnacional. En el caso de los medios masivos, es cada vez más notoria la alianza de los gobiernos priístas con el consorcio dominante de la industria cultural en México: Televisa. Creemos que el análisis y la reflexión deben regresar una y otra vez a temas todavía vigentes, como el del derecho a la información, pues éste es de hecho una asignatura pendiente tanto del Estado como de la propia sociedad civil en México. Si de esta última han de surgir propuestas democratizadoras en todos los ámbitos de la vida política mexicana, deben partir del análisis concreto de episodios como el que aquí describimos, a fin de tomar en cuenta las capacidades reales del Estado mexicano para apoyar (o no) movimientos políticos que partan de los intereses democráticos de la misma sociedad civil.

La fortaleza política del Estado mexicano posrevolucionario, que está en el centro de la estabilidad política que la nación ha mantenido durante todo el período, especialmente desde la culminación de la revolución mexicana con Cárdenas hasta el presente, se ha basado mucho en su carácter reformista, que es parte de su ejercicio de la hegemonía, en el sentido gramsciano de la “combinación de la fuerza y el consentimiento” (Gramsci 1971). El Estado mexicano ha mostrado su capacidad para adaptarse a nuevas circunstancias y la flexibilidad para jugar el juego “populista” o el “elitista”, de acuerdo con la correlación de fuerzas —internas e internacionales— en los diferentes momentos históricos. Ha sido capaz de manejar y canalizar las demandas y luchas de las diversas clases y fuerzas políticas mediante la negociación (hoy le llaman “concertación”), la cooptación y, como último recurso, aunque con cierta frecuencia, la represión (González Casanova 1981: 121-145; Coleman y Davis 1983; Reyna 1974; 1976). Dependiendo de diversas circunstancias históricas y coyunturales, se usa alguno de estos mecanismos solo, o alguna “combinación” de ellos. El tipo de reformas que

el Estado mexicano de la posrevolución ha instrumentado se pueden caracterizar como “reformas preventivas”, en la medida en que constituyen una “respuesta cooptativa por parte de las élites políticas a su temor de movilización política sin control por parte de los elementos en desventaja de la sociedad” (Coleman y Davis 1983: 3).

La reforma política de José López Portillo, así como el debate sobre el “derecho a la información” que derivó de ella, son un ejemplo de “reforma preventiva”, es decir, una reforma táctica, parte de una estrategia hegemónica que asigna ciertas concesiones a clases y grupos subalternos e incorpora ciertos aspectos del discurso de las fuerzas políticas alternativas, con el fin de mantener las mismas estructuras fundamentales de dominación y explotación (Gramsci 1971: 182, 195; Mouffe 1979). Coleman y Davis (1983), quienes han estudiado una serie de reformas económicas y concesiones a la clase trabajadora durante los regímenes de Echeverría y López Portillo, indican que una reforma preventiva es una respuesta cooptativa de los grupos en el poder, que:

... puede ser substantiva, organizacional, o de ambos tipos. Una respuesta substantiva ocurriría cuando las políticas se reorientan a proveer de más bienes públicos o privados a sectores sociales potencialmente disruptivos. Una respuesta organizativa sería aquella en la que *se crean nuevas oportunidades de participación en la toma de decisiones, pero de tal manera que los nuevos participantes no afectarán substancialmente los resultados de las decisiones*. Como tal, una respuesta organizacional es esencialmente un artificio simbólico para incrementar la solidaridad entre dominantes y dominados (p. 3, énfasis añadido).

La hipótesis que nosotros manejamos aquí es que la reforma política puesta en práctica en 1977 por el régimen de López Portillo constituyó de hecho parte de una estrategia hegemónica, instrumentada tácticamente mediante una reforma preventiva de tipo organizativo, aunque finalmente estableció un cierto espacio de posibilidades limitadas para una democratización real de los procesos políticos en México. Sostenemos lo mismo con respecto al debate sobre el derecho a la información, que fue un componente original de dicha reforma política, aunque

en este caso no parece haberse logrado ningún avance en una mayor democratización, así fuera relativa, de los flujos y procesos de información en México.

Crisis y reforma política

La idea de una "reforma política" se originó durante la aguda crisis económica de 1976, cuando la legitimidad del Estado se encontraba severamente debilitada tanto entre los grupos privilegiados, especialmente debido a la retórica populista de Echeverría, como entre las clases trabajadoras, en virtud de los altos niveles de inflación, de desempleo y subempleo, etcétera que minaban su ya de por sí deteriorado nivel de vida.¹ Sin embargo, de hecho los síntomas de crisis política en México habían comenzado a aparecer a fines de los sesenta, siendo la masacre de 68 en Tlatelolco un hito importante de este proceso (Labastida 1981). La preocupación del grupo gobernante por mejorar la apariencia de vida democrática en el sistema autoritario mexicano ha estado presente prácticamente siempre. En 1963 y 1973, el gobierno estableció sendas reformas electorales con el objetivo de ampliar las apariencias de participación popular en las votaciones, así como de acrecentar la presencia de los partidos de oposición. En la reforma de 1973, la administración de Echeverría disminuyó la proporción de la votación nacional que permitiría a los partidos minoritarios tener un número mínimo garantizado de diputados de partido (de 2.5% a 1.5%), entre otras medidas. Y, por primera vez, se proporcionó el acceso a todos los partidos contendientes a la radio y la televisión, sin costo para ellos, durante los períodos electorales. Esta era una respuesta inicial del Estado mexicano a la tendencia predominante de falta de legitimidad.

Hay diversos indicadores de la crisis política durante los setenta. El más evidente fue el incremento en la abstención del voto popular en las elecciones (González Casanova 1981: 70-

Una caracterización más amplia de la crisis de 1976, en Sánchez Ruiz (1983).

74; Grayson 1980). Esto constituía un síntoma del agotamiento del arreglo electoral legitimador que el Estado mexicano había encontrado desde los años cuarenta, de un partido dominante, oficial (el PRI), conteniendo con partidos de hecho satélites, uno de la izquierda (PPS), uno de la derecha (PAN, que constituía oposición "real") y uno (PARM) cuyas diferencias ideológicas con el PRI eran menos que claras (Middlebrook 1981: 58-62). No sólo comenzó a perder votos el partido dominante, sino que esos votos *no* se transfirieron a la oposición (Rodríguez Araujo 1979: 48-50). Durante los setenta, emergieron nuevos grupos y movimientos inconformes con el estado de cosas social, desde movimientos más o menos masivos de trabajadores y de estudiantes, hasta guerrillas y terrorismo urbano en varios estados (González Casanova 1981: 73). Las encuestas de opinión, por otra parte, mostraban cambios significativos, de los sesenta a los setenta, en las evaluaciones públicas acerca del Estado, evidenciando una continua pérdida de fe del pueblo en el sistema y signos crecientes de "alienación" (Villoro 1979: 352-353; Middlebrook 1981: 58-59).

En virtud de la "apertura democrática" de Luis Echeverría, surgió un buen número de nuevos grupos, organizaciones y partidos opositores, algunos de la derecha, la mayoría de la izquierda, que expresaban el descontento social:

La emergencia de estos partidos de oposición era quizá la indicación más significativa de que las organizaciones de masas "oficiales" y partidos políticos existentes eran cada vez menos capaces de incorporar a segmentos importantes de la población (Middlebrook 1981: 59).

Así, ante signos crecientes de descontento, pero especialmente ante la incapacidad del sistema político de canalizar tal descontento mediante las organizaciones existentes (particularmente los sectores del partido oficial), la entrante administración de José López Portillo propuso un programa de tres puntos principales para restaurar la legitimidad del sistema: a) amnistía para presos políticos, b) una reforma administrativa, y c) la reforma política. En abril de 1977, el secretario de Gobernación y principal ideólogo del Estado, Jesús Reyes Heróles hi-

zo público un proyecto de reforma política. Reyes Heróles y otros, dentro de las facciones progresistas y liberales del gobierno, tenían conciencia de la erosión de la legitimidad política del régimen, empeorada por la crisis económica, y tenían que México tuviera que caer en una fórmula dictatorial al estilo Cono Sur. En un discurso pronunciado en Chilpancingo el primero de abril de 1977, Reyes Heróles apuntaba que:

Partiendo de esta situación difícil, hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez. Tal rigidez impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de la autoridad material del Estado recursos que demandan necesidades económicas y sociales. Es la prédica de un autoritarismo sin freno y sin barreras (*Reforma Política*, abril, 1977: 30).

Otro peligro para el sistema, éste desde abajo, era que un mayor descontento popular pudiera eventualmente llevar a la violencia y a levantamientos armados. Los ideólogos del Estado sabían que tenían que ampliar las posibilidades de participación y representación políticas. Pero también sabían que el PRI era todavía una maquinaria política muy eficiente y poderosa. Entonces, permitir a la oposición participar electoralmente, *fragmentada en diversos partidos minoritarios tanto hacia la izquierda como hacia la derecha*, ofrecía una vía para que el sistema recuperase legitimidad y, aún más, a deslegitimar las posiciones extremas de oposición. Se trataba de una renovación de la vieja fórmula, solamente que ahora se estimulaba la participación, oficialmente sancionada, de más partidos políticos, incluyendo al anteriormente proscrito Partido Comunista Mexicano (PCM).

A finales de 1977, el Congreso aprobó la reforma política, junto con una nueva ley electoral. La reforma comprendía tres componentes centrales: a) se facilitaba relativamente el registro legal de nuevos partidos políticos, b) el número de curules en la Cámara de Diputados se incrementó de 250 a 400; 300 de

ellas “ uninominales ” (o de elección individual, directa) y 100 “ plurinominales ”, distribuidas entre los partidos minoritarios de acuerdo con su fuerza electoral, y c) se garantizó el acceso gratuito, a todos los partidos contendientes, a los medios masivos electrónicos. Es difícil entrar en detalles sobre la reforma, pero es importante consignar que ésta siempre garantizó al partido gobernante la obtención de la mayoría en la Cámara de Diputados (Solís y Avilés 1985). Con la promulgación de la nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), se realizaron algunas enmiendas a la Constitución, de las cuales la más relevante para nosotros es la adición al artículo sexto, que garantiza la libertad de expresión: “ El derecho a la información será garantizado por el Estado ”. Esta pequeña frase produjo todo un debate político posterior.

En lo que respecta a la coalición hegemónica, nosotros creemos que la reforma cumplió sus objetivos, en cuanto “ reforma preventiva ”. Primero, mediante la participación de nuevos partidos políticos, que representaban una gama más amplia de opciones y puntos de vista, específicamente en el marco de la Cámara de Diputados, el debate político adquirió nueva vida. La reforma, entonces, contribuyó a que el sistema recuperara algún grado de legitimidad al incorporar, de forma fragmentada y subordinada, a gran parte de la oposición (que incluía “ extremos ” como el derechista Partido Demócrata Mexicano, PDM, y el Partido Comunista Mexicano, PCM, ² al sistema de partidos, *de acuerdo con las reglas del propio régimen*. Parece haber consenso entre analistas en que la reforma política sirvió para incorporar el discurso de los partidos de oposición al debate político sin afectar en nada los resultados de los procesos de toma de decisiones fundamentales para la vida del país. Se trató en realidad de una “ reforma preventiva ” de tipo organizativa, es decir, un mero artificio simbólico que proporcionó un foro para el debate político, sin que la oposición ejerciera una influencia efectiva sobre los procesos gubernamentales de toma de decisiones:

2 Que después se convirtió en Partido Socialista Unificado de México (PSUM), al agregar fuerzas con otros grupos y partidos de izquierda.

Ninguno de estos desarrollos significa un cambio inmediato o dramático en el régimen autoritario mexicano. Mientras que la introducción de nuevos actores a la arena electoral y al sistema de partidos puede afectar el contenido y la dirección del debate político nacional, no ha habido ninguna indicación de que la reforma política alterará substancialmente el proceso de toma de decisiones dominado por el presidente, ni la capacidad del Ejecutivo de implantar programas internos y acuerdos de política exterior (Middlebrook 1981: 65).

Aun dentro del aparato dominante hubo una cierta revitalización de las formas y procedimientos para alcanzar y mantener el control de las masas. Así, los diputados y candidatos del PRI comenzaron a mantener mayor presencia en sus distritos (Leich 1981: 362-363). Debido a la participación de nuevos partidos de izquierda en el proceso electoral, el sector obrero del PRI, representado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y el Congreso del Trabajo (CT), se mostró más militante —por lo menos en el discurso—, utilizando retórica más “izquierdista” y realizando renovados esfuerzos por ampliar sus bases, mediante la invitación a sindicatos independientes a que unieran fuerzas con ellos. El “bloque obrero” dentro de la Cámara de Diputados se reforzó también por nuevos signos de unidad y militancia (González Casanova 1981: 85-88).

La oposición reconocía el alcance limitado de la reforma, que en rigor se consideró una reforma *electoral*, más que política en un sentido más amplio. Dentro de la izquierda hubo escépticos que criticaban las limitadas posibilidades para un cambio estructural rápido (*Punto Crítico* 1980: 73-79); pero había también algunos optimistas que esperaban obtener resultados a largo plazo mediante el juego parlamentario, por la vía de coaliciones estratégicas y tácticas y el reforzamiento de las fuerzas políticas, más que mediante una incierta lucha revolucionaria (González Casanova 1981: 83-107; Cordera y Trejo 1983). Si bien los resultados de las elecciones posteriores a la reforma lópezportillista mostraron la predominancia aún incontestable del PRI, también mostraron una creciente fuerza electoral de la oposición, especialmente del PAN y en menor medida del Partido Socialista Unificado de México (PSUM, que resultó

de la coalición de varias fuerzas de izquierda con el PCM). Pero la maquinaria electoral oficial continuó siendo la dominante, ahora con mayor legitimidad ante una mayor competencia.

Veamos ahora un aspecto particular de esta reforma preventiva que al parecer provocó acciones y reacciones que el gobierno no esperaba, y que prometió mayores cambios de los que el bloque gobernante estaba dispuesto a conceder.

EL DEBATE DEL DERECHO A LA INFORMACION

Como se mencionó antes, un componente de la reforma política de López Portillo consistió en una enmienda al artículo sexto de la Constitución: a la garantía constitucional de libertad de expresión se añadió que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Este tema devino en foco de enconado debate dentro del escenario político y de la comunicación social durante la mayor parte de ese sexenio. Nosotros sostenemos aquí que, como parte de la reforma política, el tema del derecho a la información fue promovido en un principio como reforma preventiva, cooptadora y simbólica, por parte del Estado mexicano. Incluso, como veremos posteriormente que en tanto se le concedía en un principio un alcance casi exclusivamente electoral, pensamos que el derecho a la información no tenía el carácter de reforma en sí mismo, sino que era simplemente parte del “paquete” más amplio de la reforma política. Sin embargo, la enmienda constitucional tuvo un efecto “bumerán” cuando diversos grupos y organizaciones —incluyendo algunos de los elementos progresistas del aparato de gobierno— demandaron cambios reales, cuestionando la hiperconcentrada estructura de propiedad y control de los medios, y en particular el control cuasi monopolístico de Televisa sobre la televisión y otros medios de difusión en nuestro país. El resultado final de los debates políticos en torno al derecho a la información —ningún cambio significativo—, muestra que las facciones dominantes dentro del Estado son aquellas aliadas con los propietarios de los medios privados (que en el caso de Televisa son una condensación particular de intereses capitalistas nacionales y transna-

cionales; véase Sánchez Ruiz 1983). Este resultado corrobora nuevamente la naturaleza clasista del Estado mexicano.

Digresión “ideológico-conceptual”

Los debates contemporáneos sobre los medios de difusión han sido influidos y permeados por nociones liberales individualistas, decimonónicas de “libertad de expresión” y su derivado, “libertad de prensa”. Al centro de esta noción, está la creencia de que la democracia solamente puede ocurrir en una sociedad en la que cada individuo es libre para expresar públicamente sus opiniones políticas. El periodismo impreso ha sido considerado durante mucho tiempo como un componente central del “mercado libre de las ideas”, donde los individuos circulan y consumen las diversas —y quizá opuestas— informaciones y opiniones políticas, de tal manera que *racionalmente* escogen entre ellas. Se presupone que tales informaciones y opiniones políticas se centran en problemas y candidatos, por los que el ciudadano tomará finalmente una postura y votará (en pro o en contra) en el proceso democrático-electoral (McPhail 1981: 38-43). La relevancia política de la prensa como un vehículo potencialmente “sin cadenas” de ideas, opiniones e información, ha llevado a la posición de que, para salvaguardar la libertad de expresión, el gobierno no debería regularla (*ibid.*). Aun después de que los periódicos y revistas se convirtieron fundamentalmente en medios publicitarios, se comercializaron y en virtud de esto diversificaron sus contenidos hasta el punto de que el papel informativo era difícil de distinguir de su funcionamiento como mero entretenimiento, la concepción predominante sobre los medios impresos continuó siendo la de esa tradición liberal decimonónica. La radio y televisión también han sido reducidas por la concepción dominante a “medios noticiosos” o informativos, aun cuando la proporción de noticias y de programas editoriales en su programación total resulta bastante reducida en las sociedades capitalistas. Es importante esta precisión: se considera a los medios masivos de comunicación como fundamentalmente “medios de información”, cuando cada vez más

pierden su carácter informativo y adquieren el de “medios de entretenimiento”. Los debates internacionales sobre el “libre flujo de la información” desde los años cuarenta, cuando la libertad de expresión se incluyó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, también fueron permeados por la concepción liberal. Antes de esto, por ejemplo en la UNESCO se había discutido una concepción más amplia, que incluía el derecho de todos los hombres “a la información más completa y más exacta procedente de todas las fuentes importantes con el fin de que puedan desempeñar el papel que les corresponde en la sociedad humana” (Granados Chapa 1981: 121). Pero esta concepción, como la propuso originalmente René Maheu en la UNESCO, no se consideraba un mero complemento a la “libertad de expresión”, sino como “la extensión natural del derecho a la educación”:

Incluir en la lista de los derechos del hombre el derecho a la información no significa simplemente el anhelo de acrecentar o mejorar los conocimientos puestos a la disposición del público. Significa exigir una revisión radical de la función de la información. Significa considerar los productos, los procedimientos y hasta la propia organización de la industria no desde el punto de vista de quienes controlan su producción, sino desde el ángulo de la dignidad de aquellos que, en adelante, tienen derecho a que se les proporcionen los medios de un pensamiento libre (*ibid.*: 121-122).

Sin embargo, esta concepción más amplia, que prefigura a la del derecho a la información, fue ignorada en el seno de las Naciones Unidas. Estados Unidos dominó las discusiones internacionales sobre este tipo de tópicos durante una buena parte de la primera mitad de este siglo. Entonces, aun dentro de la UNESCO, la fórmula dominante era por la que Estados Unidos propugnaba: “libertad de expresión-libertad de prensa-libre flujo de la información” (Schiller 1976: 24-45; Tunstall 1977: 208-214). No fue sino hasta los años setenta cuando esta posición se vio impugnada dentro de la UNESCO y otros organismos internacionales, especialmente por aquellos países que eran principalmente consumidores, en lugar de productores de información y mensajes (Solís y Avilés 1985: 6-15). La concepción que des-

taca los derechos y la libertad de quienes originan la información, en lugar de quienes la reciben, es la preferida *de quienes están ya en posesión y control de los medios*. Por ejemplo, durante el debate y negociaciones que desembocaron en la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 en México, el abogado y radiodifusor José Luis Fernández escribió un amplio libro sobre el *Derecho de la radiodifusión* en el que sostiene que:

Sin titubeos de ninguna especie nos declaramos en favor del sistema de radiodifusión privada, es decir, el sistema que, a su vez podemos llamar americano, porque considerando que *la tarea primordial de la radio es la de informar y comentar*, para que el pueblo, en cuyo beneficio está establecida, pueda estar enterado oportunamente de todos los acontecimientos que ocurran y pueda irse formando un juicio exacto del mundo en que vive, somos partidarios de que los medios de información no estén nunca en manos de los gobiernos (Fernández 1960: 45; énfasis añadido).

Esta posición, basada en el argumento liberal esbozado antes, tiene varias debilidades. Primeramente, si “la tarea primordial de la radio es la de informar y comentar”, a la radiodifusión comercial mexicana no le ha dado una gran prioridad. Por ejemplo, en la *Memoria de 1944* de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), se presenta un desglose de la programación de la radio mexicana durante dos años (véase cuadro 1).

Una encuesta más reciente, realizada para la propia Cámara Nacional de Radio y Televisión (Llano y Morales 1980), muestra que 63% de la programación cotidiana de las estaciones de amplitud modulada (AM) era música, 21% publicidad, solamente 5% noticiarios y 0.69% de programas culturales y educativos. El contenido noticioso de la radiodifusión en México parece entonces haber disminuido, de cerca del 8% a principios de los cuarenta, a 5% en 1979.³ De hecho, es universalmente conocido el sesgo de la radio comercial en nuestro país (y en la mayoría de los países en que ésta opera) hacia la transmisión de

3. Durante esta década, parece haberse recuperado un poco el papel informativo de la radio en nuestro país. Sin embargo, el contenido principal continúa siendo el de entretenimiento, en particular mediante la transmisión de música grabada (cfr. Rebeil *et al.* 1989).

entretenimiento (cfr. Arriaga 1980: 228; 232-237). Para 1960, la UNESCO (1963) encontró que durante una “semana típica”, la televisión mexicana dedicó 73% de su tiempo de transmisión al entretenimiento; 6% a noticias y 2% a comentarios; el resto lo comprendían publicidad, programas culturales y “consejos políticos”. Investigaciones más recientes (Sánchez Ruiz 1980; 1986) corroboran la enorme predominancia del entretenimiento por sobre la información y la opinión en la programación de la televisión mexicana, por lo que el razonamiento del radiodifusor mencionado no se ha cumplido históricamente hasta el momento, lo que invalida —por lo menos lógicamente— cualquier razonamiento o propuesta ulterior. Nosotros presuponemos que las audiencias reciben de hecho influencias de los medios electrónicos, en mayor o menor grado, para formar un “juicio sobre el mundo en que viven” (cfr. Sánchez Ruiz 1985; 1989). Pero queda por verse cuánto de esta influencia proviene de la programación “objetiva” noticiosa y de comentarios y cuánto del aprendizaje incidental que tiene lugar mediante los programas de entretenimiento.

CUADRO 1
Programación de la radio mexicana, 1943-1944
(Porcentajes)

Tipo de programas	1943	1944
Comercial	89.86	88.81
Cultural	2.34	2.57
Noticias	7.67	8.30
Retransmisiones	0.11	0.30
Total	100.00	100.00

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas: *Memoria, 1943-44*: 129-a.

La otra debilidad que caracteriza a la concepción liberal se basa en su presupuesto de que la “exactitud” de la imagen del mundo producida por las audiencias, derivada de su exposición a los mensajes de los medios, proviene de la *pluralidad* de puntos de vista que se supone circulan gracias a los mismos medios, y que se confrontan en ese “mercado libre de las ideas”. El sim-

ple costo para establecer un periódico, no se diga un medio electrónico, en particular una televisora, literalmente prohíbe a la mayoría de la población el ejercicio de su “libertad de expresión” y “libertad de prensa”. Hemos mostrado en otro lado lo concentrada y centralizada que ha sido en México la propiedad y el control de los medios de difusión masiva, especialmente de la televisión (Sánchez Ruiz 1983; 1987; 1980). Ante la situación de concentración a nivel internacional, se puso en tela de juicio la doctrina del “libre flujo de la información” durante los setenta y se propuso un “nuevo orden internacional de la información”, al que desde luego se oponen las naciones que ejercen hoy en día el control de los flujos mundiales de información (*cfr.* Schiller 1976; McBride *et al.* 1980; McPhail 1981). Ante la concentración a nivel interno, los grupos democráticos y progresistas tomaron como bandera el derecho a la información.

Una última falla que permea la concepción que discutimos, es que considera como la única posible alternativa a la “prensa libre”, el control *gubernamental*, dejando de lado otras alternativas sociales de participación en los medios de difusión de grupos y organizaciones como universidades, sindicatos, partidos políticos, organizaciones profesionales, etcétera; es decir, una verdadera democratización.

Origen y desarrollo del debate

La discusión anterior conforma el telón de fondo “conceptual” contra el que creemos que debe examinarse el asunto del derecho a la información. Los antecedentes y contexto históricos inmediatos a éste, son la lucha internacional de países del tercer mundo por un nuevo orden internacional de la información y la comunicación y, dentro de México, los debates y críticas sobre la estructura oligopólica de propiedad y control de los medios, propiciados por la “apertura democrática” de Luis Echeverría (Solís y Avilés 1985).

Al final del sexenio de Echeverría, el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del partido oficial in-

cluyó, como parte de su propuesta de *Plan Básico de Gobierno 1976-1982*, la exhortación a realizar una:

...revisión a fondo de la función social de la información escrita y la que genera la radio, la televisión y el cine, así como una evaluación de los procedimientos y formas de organización de las entidades públicas y privadas que la producen, para que, al mismo tiempo que se refuerce o garantice la libertad o el derecho de expresión de los profesionales de la información, se fomente también la expresión auténtica, la confrontación de opiniones, criterios y programas entre los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de científicos, profesionales y de artistas, las agrupaciones sociales y, en general, entre todos los mexicanos (Pereyra 1979: 34).

La formulación del tema en el Plan Básico del PRI estuvo influida por elementos progresistas dentro del bloque gobernante, quienes al parecer estimaban viable una verdadera democratización de la sociedad mexicana (Fernández Christlieb 1979). La facción progresista del partido dominante estuvo presente también durante la campaña de López Portillo, adoptando abiertamente una postura crítica hacia el control mercantilista de los medios, y demandando una mayor participación y control por parte del Estado en los medios electrónicos (*cf.* *Línea, Pensamiento de la Revolución*, núm. 20, marzo-abril, 1976). Durante estas etapas iniciales del surgimiento del tema del derecho a la información se presumía que, socavando el control oligopólico privado de los medios, una mayor participación y control del Estado de alguna forma garantizarían una democratización de los procesos de comunicación masiva (Fernández Christlieb 1979). Todavía se le tenía fe a la retórica democratizadora del Estado mexicano.

Al principio del sexenio de López Portillo, la coordinación y control de la mayoría de las relaciones entre el Estado y los medios se centralizaban en la Secretaría de Gobernación. Era evidente que la dimensión *política* de los medios era la dominante en la concepción de la administración. El aspecto educativo-informal de los medios, por ejemplo, no recibía gran importancia (Fernández Christlieb 1976: 203-204). La hermana del presidente, Margarita López Portillo, fue nombrada directo-

ra de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. Poeta y dama de cultura, la señora López Portillo no tenía experiencia previa con los medios, ni en política propiamente, aunque había ocupado con anterioridad algunos puestos administrativos en el gobierno. Sin embargo, su papel tuvo gran significación política durante el período presidencial de su hermano.

Cuando se presentó en 1977, como parte de la reforma política, el concepto de "derecho a la información", se refería explícitamente sólo al derecho de todos los partidos políticos a tener acceso a los medios de difusión masiva. Así, en la declaración de propósitos del proyecto de enmiendas constitucionales que envió López Portillo al Congreso de la Unión, se podía leer:

Es necesario también garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como sus análisis y opiniones sobre los problemas de la sociedad. Para este fin, se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión sin restringirse a los períodos electorales.

Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva el derecho a la información que, mediante esta iniciativa, se incorpora al artículo sexto... (Cámara de Diputados 1981, vol. I: 29).

El antecedente más cercano a esta medida era la reforma electoral de 1973 implantada por Luis Echeverría, dentro de la cual se otorgaba a cada partido el uso de quince minutos al mes de radio y televisión, durante los períodos de elecciones. La enmienda al artículo 41 de la Constitución, también realizada dentro de la reforma política, daba a los partidos políticos el derecho constitucional de acceso *permanente* a los medios electrónicos, lo cual se concretó ulteriormente en los artículos 48 y 49 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Pero la modificación al artículo sexto era susceptible de muchas interpretaciones, no sólo en términos de acceso a los medios por parte de los partidos, y no se le dio ulterior operacionalización le-

gal. Faltaba una ley reglamentaria del derecho a la información, como lo sintieron José López Portillo mismo y Jesús Reyes Heróles.

Nosotros llamamos a esta etapa de emergencia y proposición por el Estado del asunto del derecho a la información la “etapa liberal-progresista”, porque fue influida principalmente por Reyes Heróles, estratega de la reforma política y bien conocido pensador liberal dentro del sistema político autoritario mexicano (Rodríguez Araujo 1979: 81-92). Pero es importante no perder de vista el hecho de que este movimiento reformista era de hecho del tipo “preventivo”, y que no constituyó originalmente una respuesta del Estado a demandas concretas de grupos organizados. Indicaba Fátima Fernández Christlieb: “El derecho a la información no era, en 1976, una demanda de la sociedad; era una propuesta gubernamental cuyo primer propósito era mantener el equilibrio del sistema político...” (*Unomásuno*, 27 de marzo de 1983: 5). Es decir, el derecho a la información fue sólo un componente de la reforma política más amplia que, de nuevo, se instrumentó para revitalizar la legitimidad y la hegemonía del Estado mexicano.

Es incierto qué tan lejos querían llegar López Portillo y Reyes Heróles en la modificación del sistema de información mexicano. En su segundo Informe de Gobierno, López Portillo anunció que pronto enviaría al Congreso un proyecto de “Ley de garantías al derecho a la información”, el cual desarrollaría y daría “concreción al contenido de la parte final del artículo sexto constitucional” (*Proceso*, núm. 187, 2 de junio de 1980: 9). El presidente insinuó que la idea era democratizar el sistema de información, pero no dio ninguna indicación sobre cómo se lograría esto:

En esta iniciativa de ley se define el derecho a la información como un derecho fundamental al servicio de la dignidad e integridad de la persona humana; también se le anuncia como un derecho social, para asegurarle a la colectividad una información objetiva, plural y oportuna.

Nuestro orden jurídico deberá hacer de la información una fuerza democrática, en cuyo ejercicio participen las diferentes co-

rrientes de opinión y pensamiento, las agrupaciones y los individuos (*ibid.*).

Pero no había ninguna pista sobre cómo podría cambiar la estructura de control de los medios dentro del proyecto de ley, para “hacer de la información una fuerza democrática”. Un mes después, Reyes Heróles aseguró a los concesionarios de radio y televisión que la nueva ley no cambiaría, sino que complementaría las leyes y reglamentos existentes (*ibid.*). En otras palabras, sus prerrogativas no se verían afectadas. Los representantes de la industria habían ya comenzado a presionar al gobierno mediante su Cámara y por canales informales, en una campaña que duró todo 1979. Los medios privados de información participaron también en la campaña para impedir que cualquier reforma alrededor del derecho a la información les afectara en sus intereses (Fernández Christlieb 1979: 332). Pero el “efecto bumerán” había comenzado ya. En 1978 y 1979, el sector obrero oficial manifestó abiertamente la necesidad de democratizar la comunicación masiva y exigía el acceso de los trabajadores a los medios electrónicos como parte del derecho a la información (Acle Tomasini 1981: 40-41).

Una segunda etapa del debate en torno al derecho a la información tomaba forma ya, la cual llamamos “proceso de radicalización”. La expresión se usa en el sentido etimológico de “ir a las raíces”, pero también en el sentido de que el proceso probaría qué tan radicalmente iría el Estado en la reforma del sistema informativo-comunicacional mexicano. La mayoría de los nuevos grupos que comenzaron a integrarse al debate público sobre la legislación del derecho a la información “fueron a las raíces” del problema, cuestionando la estructura extremadamente concentrada de propiedad de los medios electrónicos y especialmente el papel de Televisa dentro de esa estructura (Espinoza 1981: 19-25).

En 1981, la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), otra organización obrera oficial, anunció que solicitaría un permiso —que nunca se le otorgó— para establecer una estación de televisión para la clase obrera. Esta propuesta fue apoyada por otros sindicatos, organizaciones inde-

pendientes y partidos políticos de oposición (Acle 1981: 41). En enero de ese año, la coalición de izquierda encabezada por el Partido Comunista presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley Federal de Comunicación, cuyo centro era la lucha contra “el monopolio de la difusión masiva actualmente ejercido por la gran burguesía y el Estado” (*Unomásuno*, 26 de enero de 1981: 17). Tanto el movimiento obrero controlado oficialmente como las organizaciones independientes de la clase trabajadora tenían un objetivo común (por lo menos discursivamente), que en última instancia era la transformación del patrón prevaleciente de propiedad y control de los medios. Pero este proceso de “radicalización” no fue acompañado por una modificación en la correlación de fuerzas en la escena política mexicana.

La derecha, encabezada por Televisa, instrumentaba una campaña de presión en contra de la “conspiración totalitaria” a la que, según ellos, respondían las propuestas de reglamentación del derecho a la información (Granados Chapa 1981: 141). El recurrente argumento principal en contra de la reglamentación era que los medios ya estaban “demasiado reglamentados” y que nuevos reglamentos pondrían en peligro la libertad de expresión y la libertad de prensa —el argumento liberal que discutimos antes—. Dentro del Poder Ejecutivo, los concesionarios tenían el apoyo de Margarita López Portillo y del secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Múgica Montoya, quienes continuaron otorgando concesiones a Televisa y estableciendo convenios de cooperación. El apoyo de esos dos funcionarios clave permitió a la corporación expandirse aún más, a pesar del debate enconado sobre su ya de por sí significativo poder en la industria cultural mexicana.

En diciembre de 1978, el presidente López Portillo ordenó a la Comisión Federal Electoral, encabezada por Reyes Heróles, que convocara a una serie de audiencias públicas sobre el derecho a la información. Es evidente que la administración se encontró en medio de intereses contradictorios, que se expresaban por medio de las facciones contendientes en el debate. Era evidente también que el proyecto de “ley de garantías al derecho a la información” que había anunciado recientemente el pre-

sidente, no estaba todavía elaborado, quizá debido a las presiones de esos mismos intereses contendientes, especialmente la preocupación expresa de Televisa y la derecha acerca del asunto de la (su) libertad de expresión. Esta vez, López Portillo declaró que la reglamentación del derecho a la información debería “buscar un justo equilibrio entre la libertad de expresión, como garantía individual y el derecho a la información, como garantía social” (Granados Chapa 1981: 134). Estas audiencias públicas nunca ocurrieron. Sabemos que hubo consultas privadas entre funcionarios gubernamentales y algunas de las partes interesadas, y algunos periódicos de derecha comenzaron una nueva campaña en contra del derecho a la información (*ibid.*: 135). Pero el debate se dio en forma privada y la ley prometida se congeló por el momento.

En mayo de 1979, quienes apoyaban la reglamentación del derecho a la información recibieron otro golpe con la remoción de Jesús Reyes Heróles como secretario de Gobernación. El había sido el promotor de la reforma política y por lo tanto hubo temores de que sin su presencia ésta se demoraría o incluso se podría suspender (*Proceso*, núm. 133, 21 de mayo de 1979: 6-8; 11-13). La separación de Reyes Heróles era un triunfo del ala conservadora de políticos tradicionales dentro del aparato dominante, quienes se habían opuesto a la reforma política desde el principio (Middlebrook 1981: 61). El sustituto de Reyes Heróles fue Enrique Olivares Santana, considerado un “hombre del sistema” tradicional. Su carrera política no se caracterizaba por la innovación o el reformismo, ni por la reputación intelectual de su antecesor (*Proceso*, núm. 133, 21 de mayo de 1979: 13). La caída de Reyes Heróles también había sido un triunfo para quienes se oponían a la reglamentación del derecho a la información como aspecto de la reforma política. Se decía que el político veracruzano no llevaba buenas relaciones con Margarita López Portillo (López Azuara 1979: 7), quien se oponía a la reglamentación del derecho a la información y era aliado de Televisa en éste y otros asuntos, como indicamos antes (*cf.* Sánchez Ruiz 1983).

Sin embargo, elementos progresistas dentro del Estado —especialmente en aquel momento, del sector obrero del

PRI—, organizaciones independientes y partidos de oposición, continuaron presionando por la reglamentación del derecho a la información (*Proceso*, núm. 141, 16 de julio de 1979: 12-13; Fernández Christlieb 1982: 212-213). A fines de 1979, López Portillo declaró que, después de todo, sí habría consultas públicas sobre el derecho a la información, sólo que en una tribuna diferente: la Cámara de Diputados. Por coincidencia, el nuevo líder de la mayoría en la Cámara, Luis M. Farfás, era un ex locutor y concesionario de radio —él fue el lector de noticias en el primer noticiario del Canal 2, ahora de Televisa, en 1951 (*Enciclopedia de México* 1977: 46-47). Las audiencias públicas sobre el derecho a la información serían presididas por Farfás. Pocos ingenuos se preguntaron si actuaría Farfás como un árbitro imparcial y objetivo, o sesgaría las discusiones públicas en favor de los intereses a los que había estado ligado por cerca de treinta años.

En septiembre de 1979, el presidente creó la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República (CGCS), y nombró para encabezarla a Luis Javier Solana, hermano del entonces secretario de Educación. Solana era un periodista moderadamente de centro-izquierda, inclinado a favorecer la reglamentación del derecho a la información y en contra de la monopolización de los medios. En Solana, las fuerzas progresistas tendrían un aliado dentro del aparato estatal. Una de las tareas que el presidente encargó posteriormente a Solana —probablemente a petición de él mismo— fue un estudio comprensivo del sistema de información en México, cuyos resultados eventualmente ayudarían a López Portillo a diseñar su política de comunicación y juzgar las posibilidades de reforma y democratización de los medios.

Entre el 21 de febrero y el 6 de agosto de 1980 tuvieron lugar veinte audiencias públicas sobre el derecho a la información, la mayoría en el recinto de la Cámara de Diputados y seis en diversas ciudades de provincia. Televisa fue la única organización que como tal participó varias veces, presentando discursos en ocho de las 20 audiencias. La mayoría de los 140 participantes presentaron sus opiniones como individuos, aunque algunos partidos de oposición y organizaciones independientes

académicas y profesionales fueron también representados. Dos ausencias fueron significativas: primero, la del partido dominante, que no apareció oficialmente como organización, aunque el sector obrero (CTM), por ejemplo, sí participó en la última sesión. Y segundo, los dos sindicatos nacionales que representan a la mayoría de los trabajadores de radio y televisión, STIRT y SITATyR, tampoco participaron en el debate. La ausencia del PRI muestra que éste probablemente estaba dividido con respecto al derecho a la información y solamente el sector obrero tenía algún interés sobre el mismo. Los sindicatos STIRT y SITATyR están controlados por el gobierno y los concesionarios respectivamente, sobre todo el segundo, formado por Televisa para tener un control directo sobre sus trabajadores. Los dos sindicatos pertenecen al sector obrero del PRI, así que posiblemente se encontraron atrapados en una situación contradictoria, que explica su ausencia: si las organizaciones de los trabajadores de radio y televisión fuesen realmente independientes de quienes controlan los medios, hubieran seguido a las otras organizaciones obreras que buscaban una mayor participación de los trabajadores en los medios.

El debate ocurrió entre dos posiciones fundamentales: o se consideraba necesaria una nueva legislación sobre el derecho a la información, o no se creía así. Desde luego, Televisa y los propietarios de medios privados en general apoyaban la segunda posición, basados en que los medios ya estaban demasiado regulados y que más legislación impediría la libertad de expresión (*Proceso*, núm. 180, 14 de abril de 1980: 27). Los oponentes a la reglamentación constituyeron 17% de todos los participantes en las audiencias (Beatriz Solís, entrevistada por *Proceso*, núm. 257, 5 de octubre de 1981: 27). Cerca del 45% apoyaba la reglamentación, y criticaba la situación oligopólica de los medios mexicanos que permitía a unos pocos sectores de la población efectivamente ejercer su “libertad de expresión” (Cámara de Diputados 1981; *Análisis Político*, vol. 9, núms. 2, 4, 5, 6, 8, 1980; Espinoza 1981). Una constante en los discursos de la mayoría de quienes favorecían la reglamentación era la expectativa de que el Estado estaría en la mejor disposición para garantizar una verdadera democratización de los medios

de información. Por ejemplo, la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) presentó en un documento de 400 páginas un análisis detallado de la evolución de los medios en México, y del continuo apoyo del Estado y su subordinación a los intereses privados en la comunicación social, especialmente después de Cárdenas. Sin embargo, concluyeron que el Estado mexicano sí podría fortalecer el acceso a la información de las clases y grupos subordinados (Fernández Christlieb 1981). En las audiencias públicas desafortunadamente hubo una escasez general de propuestas concretas, detalladas y viables, sobre cómo los grupos subordinados y alternativos como sindicatos, universidades, partidos políticos, etcétera, podrían obtener el acceso a y control de los medios. Otro aspecto que se discutió someramente fue el poder educativo-informal de los medios, sus implicaciones para las políticas de comunicación y para la legislación en la materia, y la relación estrecha que éstas deberían tener con las políticas y legislación educativas y culturales.

Durante los casi seis meses en que tuvieron lugar las audiencias, hubo declaraciones públicas, contradictorias entre sí, de funcionarios gubernamentales, sobre si en verdad la administración de López Portillo tenía la voluntad política de reglamentar el derecho a la información. En particular, Luis M. Farfán se contradijo varias veces, algunas de ellas de un día para otro (*Proceso*, núm. 182, 28 de abril de 1980: 20-21). Sin embargo, la mayoría de sus declaraciones fueron en el sentido de que, si la libertad de expresión se viera en peligro, no habría reglamentación del derecho a la información. Por su parte, Luis Javier Solana indicaba que debían existir “marcos jurídicos y políticos que garanticen el derecho de expresarse”, a lo que añadía: “se busca el acceso de las grandes mayorías a la información, restituyéndoles el uso de su propia voz perdida” (*Proceso*, núm. 187, 2 de junio de 1980: 9). Esta proliferación de declaraciones contradictorias era un reflejo del hecho de que la administración no tenía una política de comunicación clara, unificada. Otros signos de esto fueron las concesiones que Televisa recibió, en particular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Dirección General de Radio, Televisión y

Cinematografía, durante el tiempo en que la corporación y su legitimidad eran constantemente cuestionadas en las audiencias públicas. La falta de políticas definidas también se muestra en que, para el tiempo en que las audiencias estaban iniciándose, ya había habido muchos cambios de personal clave en las relaciones Estado-medios y en los medios del propio Estado: cuatro cambios en la oficina de prensa del presidente (para el fin del sexenio fueron cinco); seis cambios en la dirección del Canal 13 (nueve al final de la administración); tres en Radio Educación, dos en Canal 11 y tres en el periódico gubernamental *El Nacional* (*ibid.*: 6-7). Estas situaciones muestran que: 1) el Estado no sabía qué hacer con sus propios medios (lo que también muestra la inhabilidad de Margarita López Portillo para organizar este sector); y 2) la administración no sabía a ciencia cierta cómo enfrentar las relaciones Estado-medios-sociedad.

En enero de 1981, la coalición de izquierda en la Cámara de Diputados rompió el silencio al presentar un proyecto de Ley Federal de Comunicación Social que, sin intentar nacionalizar los medios masivos, proponía diversas formas de dar “acceso a los medios de difusión masiva de todos los sectores sociales y de todas las corrientes políticas, y del pensamiento científico y social” (*Unomásuno*, 26 de enero de 1981: 17). El proyecto ni siquiera se discutió en la Cámara. A mediados de 1981, Luis M. Farfás, el hombre a cargo de desarrollar (o impedirlo) la ley en la Cámara, declaró una vez más que “la reglamentación sobre la información podría afectar la libertad de expresión”, mostrando de nuevo su falta de voluntad para legislar al respecto (*Unomásuno*, 6 de agosto de 1981: 5). En octubre de ese año, Farfás indicó más claramente que era “innecesario” reglamentar el derecho a la información (*El Sol de México*, 14 de octubre de 1981: 3). El tema, oficialmente estaba congelado otra vez.

Para los grupos progresistas que apoyaban la reglamentación, tanto dentro como fuera del Estado, la última esperanza vino en septiembre de 1981. Durante ese mes, el PRI anunció la nominación de su candidato presidencial para el período 1982-1988, Miguel de la Madrid. Como es usual, el “destape” del candidato del partido oficial trajo una reordenación de fuerzas y lealtades políticas. Este tipo de coyuntura a veces es propicia

para movimientos políticos repentinos de no muy grande magnitud, porque es un tiempo de confusión relativa con respecto a si el nuevo (futuro) presidente seguirá las políticas y tendencias que hereda del anterior. El 28 de septiembre de 1981, *Proceso* (núm. 256, 28 de septiembre de 1981: 14) publicó un artículo que afirmaba que “el gobierno federal tiene listo ya un Anteproyecto de Ley General de Comunicación Social, que reglamenta el derecho a la información y cuyo propósito expreso es promover la democratización de los medios de comunicación colectiva”. La autoría del proyecto se le atribuía a la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, aunque nunca fue claro si Javier Solana o alguno de sus subordinados lo había enviado “oficialmente” a la revista.

El borrador de ley consistía en 424 artículos que se referían a diversos tipos de procesos de comunicación y actividades de transmisión de información: prensa, radio, televisión, cine, teatro, espectáculos musicales, actividades culturales, producción de discos y videocassettes, telemática, agencias de noticias, agencias de publicidad. Proponía la creación de cinco instituciones, con diversos grados de relación con el gobierno federal, para controlar y regular los diversos flujos y procesos de comunicación social en el país. De éstos, dos estarían a cargo de asegurar la participación de todo tipo de grupos y organizaciones sociales en la producción y disseminación de información: el Consejo Nacional de Comunicación Social y la Procuraduría Federal de Comunicación Social (*ibid.*). El sistema de concesiones de radio y televisión comerciales no cambiaría, pero se proponían medidas para asegurar la futura “desoligopolización” de los medios: mediante comités consultivos, asociaciones de audiencias, centros de comunicación popular, periódicos murales y empresas cooperativas de comunicación. El borrador trataba muchos aspectos diferentes de la problemática de comunicación social, y fue presentado por *Proceso* en forma ya resumida. Pero aun en forma preliminar, aunque lleno de insuficiencias, el documento constituía un intento sin precedentes para ampliar la participación popular en el control y funcionamiento de los medios, para garantizar la participación directa del Es

tado y para garantizar el respeto a la libertad de expresión y el derecho a la información *de todos*.

De hecho, ni la oficina de Solana ni ninguna otra dependencia gubernamental tomó responsabilidad pública por la elaboración del borrador de marras. Durante dos meses después de su publicación en *Proceso*, hubo un total “silencio oficial” a su alrededor. Dentro de los tres meses y medio siguientes a la publicación del proyecto, de acuerdo con *Proceso* (núm. 275, 8 de febrero de 1982: 7), se produjeron 476 reacciones periodísticas, incluyendo notas informativas, reportajes, artículos y editoriales. De acuerdo con un recuento detallado del debate, la gran mayoría de los escritos sobre el proyecto de legislación fueron duras críticas, especialmente de la prensa de derecha (Clavé 1981; 1982). Hubo muy pocas reacciones positivas al borrador; la izquierda y los elementos reformistas dentro del Estado parecían haber sido tomados por sorpresa. El Boletín de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación observaba que:

El contenido de los artículos y editoriales [críticos al documento] ostenta numerosos signos comunes, lo que sólo tiene dos explicaciones posibles: una particular falta de imaginación de sus autores, que se copian unos a otros, o bien la existencia de un cierto guión preestablecido (*Amic Informa*, núm. 4, diciembre de 1981: 12).

Un rasgo común a la mayoría de las críticas era el reconocimiento de sus autores de que no conocían el documento original, así que todos ellos partían aparentemente del resumen de *Proceso* (Clavé 1981: 5). El conocido columnista Manuel Buendía sugirió que Luis M. Farfás había orquestado la campaña, filtrando “información comentada e incompleta —por tanto inexacta— a ciertos columnistas y articulistas” (*Excélsior*, 8 de octubre de 1981). Se preguntaba Eduardo Clavé (1981: 4): “si no fue Farfás con la intención de “quemar” la propuesta, ¿quién pudo haber entregado a *Proceso* el famoso documento?” La revista nunca reveló quién le había proporcionado el borrador a su personal, pero aun si no fue Farfás, es evidente que su publicación tuvo un efecto negativo para el proyecto mismo y para

el derecho a la información. Sin embargo, también podría haberse tratado de una “patada de ahogado” para revivir un debate que estaba de nuevo silenciado. Así llamamos a esta tercera etapa del debate: de las “patadas de ahogado”.

De hecho, el borrador era parte del volumen 21 del estudio de 30 volúmenes (6 500 páginas) preparado por la Dirección de Planeación de la Coordinación General de Comunicación Social que, como dijimos antes, había ordenado López Portillo a Javier Solana. El estudio era un diagnóstico detallado y muy amplio de la estructura de los medios y procesos de comunicación en México. Este autor tuvo acceso a algunos de los borradores originales de capítulos para este estudio. Un grupo de alrededor de 40 expertos habían estado trabajando durante 1981 en el proyecto y, aparentemente, algunos de los volúmenes se le entregaron a López Portillo poco antes de su Informe de Gobierno del primero de septiembre de 1981 (*Proceso*, núm. 275, 8 de febrero de 1982: 6). Pero, si así fue, a López Portillo no lo persuadió el estudio, que era muy crítico de los patrones de concentración de la propiedad y el control de los medios en México. O ya era demasiado tarde en el sexenio, y la enorme crisis de 1982 se anunciaba.

López Portillo había mostrado su falta de voluntad política para apoyar la reglamentación del derecho a la información, y las presiones políticas de la derecha, en particular de Televisa y otros consorcios, habían asegurado que no se propiciarían cambios significativos por el momento. También por ese tiempo, la crisis que llevó a la devaluación de febrero de 1982 comenzaba a hacerse sentir. La administración de López Portillo no podría comenzar una aventura política nueva ante la inminente crisis, especialmente cuando sabía el grupo gobernante que podría retener el control o por lo menos la cooperación general de los medios ideológicos existentes.

La “nueva” concepción de López Portillo sobre el derecho a la información la expresó poco después de la publicación del anteproyecto, simplemente en términos de autocensura y autodisciplina por parte de quienes ya tenían el control de los medios: “...que la libertad se contemple a sí misma como problema, y se proyecta como posibilidad de obligarse”. En una forma

menos abstracta, el presidente sugería que “los pares, esto es, los iguales, establezcan sus propias reglas y asuman sus propios compromisos en función de valores comunes” (*Novedades*, 18 de octubre de 1981: 4a. sec., p. 1). En los meses siguientes, funcionarios públicos hicieron declaraciones contradictorias, especialmente Solana (“El derecho a la información, no está enterrado” (*Excélsior*, 16 de noviembre de 1981: 1) y Farfás (“¿A quién le importa lo que él piense?”) (*Proceso*, núm. 264, 23 de noviembre de 1981: 14-15). Pero Farfás, Televisa y todos los que se oponían a la reglamentación del derecho a la información aseguraron su triunfo político con el despido, en febrero de 1982, de Luis Javier Solana (*Excélsior*, 3 de febrero de 1982). Esta fue la culminación de una serie de remociones de los funcionarios más prominentes, progresistas y reformistas que hubo en la administración de López Portillo, que comenzó el primer año del sexenio (con Carlos Tello) y eventualmente incluyó a Reyes Heróles y a Solana.

¿Réquiem por el derecho a la información?

La reforma política por lo menos abrió espacios para que fuerzas políticas alternativas de hecho participaran en el proceso electoral y el debate político, aunque de forma cooptada y limitada. El componente de la reforma referido al derecho a la información en contraste, no tuvo ningún éxito en lograr una relativa mayor democratización de los flujos de información en México. Si algo pasó, fue el reforzamiento del duopolio de la televisión ejercido por Televisa y por el Estado. El monopolio privado se reafirmó como el “ministerio de educación informal y cultura” no oficial y su poder ha seguido creciendo. Durante el último año del gobierno de López Portillo y cerca del final del debate del derecho a la información, Televisa firmó con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un convenio que los hizo socios en la compra de dos satélites de telecomunicaciones que se había anunciado un año antes. Aun cuando el país estaba ya dentro de una crisis económica sin precedentes, una de cuyas principales manifestaciones era la falta de divisas, Te-

levisa pudo desembolsar el pago de su parte de los satélites en dólares, gracias, entre otras cosas, a sus ingresos provenientes de la Spanish International Network (SIN) en Estados Unidos.⁴ La última prueba del matrimonio de la facción dominante dentro del Estado con Televisa fue la concesión otorgada al monopolio, escasamente un mes antes de que la nueva administración tomara el poder, para instalar y operar una nueva red de televisión de 95 estaciones en 23 estados (*Proceso*, núm. 319, 13 de diciembre de 1982). El resto de la estructura oligopólica de medios en el país permaneció inalterada (*cf.* Sánchez Ruiz 1987). Algunos mexicanos habían pensado que, debido a su “relativa autonomía” del capital, el Estado mexicano habría podido instrumentar una reforma comunicacional de corte democrático, pero mostró de nuevo de qué lado estaba, qué tan “relativa” era su autonomía, o su carácter de clase.

Conclusión

No se puede “concluir” sobre algo que aún está inconcluso. Este artículo ha sido un recordatorio de esa asignatura pendiente que tienen el Estado y la población en México, igual que todas aquellas que se refieren a una verdadera democratización de la vida nacional.

4. En los años siguientes hubo cambios con respecto al sistema de satélites —el Morelos— y en la presencia de Televisa en Estados Unidos, que no invalidan el que se les refiera aquí como parte de la fuerza económica y política del consorcio en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

- ACLE TOMASINI, Marcela (1981) "Medios para los trabajadores", *Connotaciones*, núm. 1, México: El Caballito/AMIC.
- ARRIAGA, Patricia (1980) *Publicidad, economía y comunicación masiva*. México: CBESTEM/Nueva Imagen.
- CAMARA DE DIPUTADOS (1981) *Derecho a la información. Audiencias públicas*. México: LI Legislatura de la Cámara de Diputados, vols. I, II, III.
- COLEMAN, Kenneth M. y Charles L. DAVIS (1983) "Preemptive reform and the Mexican working class", *Latin American Research Review*, vol. XVII, núm. 1, pp. 3-31.
- CORDERA, Rolando y Raúl TREJO D. (1983) "Señales de diciembre. Notas sobre la crisis, la Cámara, la izquierda y el nuevo gobierno", *Nexos*, vol. 6, núm. 63, marzo, pp. 25-28.
- ENCICLOPEDIA DE MEXICO (1977) "Televisión", vol. XII, México, pp. 45-50.
- ESPINOZA, César H. (1981) *Ideología y comunicación política*. México: Ediciones Quinto Sol/SUNTU.
- FERNANDEZ CHRISTLIEB, Fátima (1982) *Los medios de difusión masiva en México*. México: Juan Pablos Editor.
- (1981) "Democracia y derecho a la información", *Connotaciones*, núm. 1, México: El Caballito/AMIC.
- (1980) "La democratización del debate, el logro mayor de la discusión sobre el derecho a la información", *Proceso*, núm. 197, 11 de agosto, pp. 33-34.
- (1979) "El derecho a la información y los medios de difusión masiva", en P. González Casanova y E. Florescano (comps.) *México Hoy*. México: Siglo XXI.
- (1976-77) "Los medios de información masiva y la reforma administrativa de José López Portillo", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXIII, núms. 86-87, oct.-dic., ene.-mar., pp. 199-212.
- FERNANDEZ, José Luis (1960) *Derecho de la radiodifusión*. México: Editorial Olimpo.

- GONZALEZ CASANOVA, Pablo (1981) *El Estado y los partidos políticos en México*. México: ERA.
- GRAMSCI, Antonio (1971) *Selections from the Prison Notebooks*. Nueva York: International Publishers.
- GRANADOS CHAPA, Miguel Angel (1986) *Comunicación y política*. México: Ediciones Océano.
- (1982) *La reforma política*. México: UAM-A.
- (1981) *Examen de la comunicación en México*. México: Ediciones El Caballito.
- GRAYSON, George W. (1980) "Olid and politics in Mexico", *Current History*, vol. 78, núm. 454, febrero, pp. 53-83.
- LABASTIDA MARTIN DEL CAMPO, Julio (1981) "De la unidad nacional de desarrollo estabilizador (1940-1970)", en P. González Casanova (comp.) *América Latina: Historia de medio siglo. Vol. 2: Centroamérica, México y el Caribe*. México: Siglo XXI.
- LEICH, John F. (1981) "Reforma política in Mexico", *Current History*, vol. 80, núm. 469, noviembre, pp. 361-393.
- LLANO PRIETO, Serafina y Oscar A. MORALES HUERTA (1980) *Las características de la programación en las radiodifusoras comerciales de amplitud modulada en la República Mexicana*. México: Universidad Iberoamericana. Tesis de licenciatura.
- LOPEZ AZUARA, Miguel (1979) "Con los cambios en el gabinete, el presidente se fortifica, la presidencia se debilita", *Proceso*, núm. 133, 21 de mayo, pp. 6-7.
- MCBRIDE, Sean et al. (1980) *Un sólo mundo, voces múltiples*. México: Fondo de Cultura Económica/UNESCO.
- MCPHAIL, Thomas L. (1981) *Electronic colonialism: The future of international broadcasting and communication*. Beverly Hills y Londres: Sage.
- MIDDLEBROOK, Kevin J. (1981) "Political change in Mexico", en S. Kaufman Purcell (comp.) *Mexico-United States Relations*. Nueva York: Proceedings of the Academy of Political Science, vol. 34, núm. 1.
- MOUFFE, Chantal (comp.) (1977) *Gramsci and Marxist theory*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- PEREYRA, Carlos (1979) "La comunicación, negocio privado", *Proceso*, núm. 139, 2 de julio, pp. 34-35.

- PUNTO CRITICO (1980) "Mexico: Class struggle and political reform", *Contemporary Marxism*, núm. 1, primavera, pp. 73-79.
- REBEIL CORELLA, Ma. Antonieta, Alma Rosa ALVA DE LA SELVA e Ignacio RODRIGUEZ ZARATE (comps.) (1989) *Perfiles del Cuadrante. Experiencias de la Radio*. México: Trillas.
- REYNA, José Luis (1977) "Redefining the authoritarian regime", en J. L. Reyna y R. S. Weinert (comps.) *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues.
- (1974) *Control político, estabilidad y desarrollo en México*. México: El Colegio de México.
- RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio (1979) *La reforma política y los partidos en México*. México: Siglo XXI.
- SANCHEZ RUIZ, Enrique E. (1989) "Educación, medios de difusión y democracia (con especial atención, para no perder la costumbre, en mamá televisión)". Ponencia presentada en el seminario "Medios, democracia, fines". México: UNAM, 4-8 de septiembre.
- (1987) "Centralización, poder y comunicación en México". Guadalajara: Universidad de Guadalajara. *Comunicación y Sociedad*, núm. 3. Cuadernos del CEIC.
- (1985) "Medios de comunicación, educación informal y cambio social", *Revista de la Universidad de Guadalajara*, vol. III, núms. 20-21, julio, pp. 65-88.
- (1983) *Capital accumulation, the state and television as informal education. Case study of Mexico*. Stanford University. Tesis doctoral.
- (1980) "Towards a historico-structural framework for the analysis of mass communication as informal education". Manuscrito. Stanford University, Escuela de Educación.
- SCHILLER, Herbert (1976) *Communication and cultural domination*. Nueva York: M. E. Sharpe.
- SCOP (1944) *Memoria, septiembre 1943-agosto 1944*. México: Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- SOLIS L., Beatriz y Francisco AVILES (1985) *Reforma política y derecho a la información*. México: UAM-X, Informe de investigación inédito.
- TUNSTALL, Jeremy (1977) *The Media are American*. Nueva York: Columbia University Press.

- UNESCO (1963) *Statistics on Radio and Television, 1950-1960*. Paris: UNESCO, Statistical Division (Statistical Reports and Studies).
- VILLORO, Luis (1979) "La reforma política y las perspectivas de democracia", en P. González Casanova y E. Florescano (comps.) *México hoy*. México: Siglo XXI.