

Concentración de la propiedad y políticas públicas en los medios audiovisuales de Norteamérica: apuntes para un estado de la situación mexicana

Juan Enrique Huerta Wong¹

En reformas recientes, los Estados norteamericanos han cambiado sus reglamentaciones en materia de comunicación audiovisual, bajo argumentos comunes: aliento a la competencia, protección del interés público, defensa de los consumidores, fomento a la diversidad. En Canadá, Estados Unidos y México, los observadores han reaccionado, sin embargo, denunciando que los recientes cambios en la reglamentación de radio y televisión no hacen sino alentar la concentración². En México, el 10 de octubre de 2002 se publicó el decreto presidencial por el cual se anunció el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión. En forma y fondo, el ejecutivo federal, aún a costa de la ley, amplió facultades al duopolio formado por Televisa y TV Azteca. De un plumazo, se abatieron años de foros y discusión pública por la reglamentación de la comunicación masiva en México. Sintomáticamente, la ley beneficia sólo al interés privado.

Las regulaciones norteamericanas han cedido, así, ante las tendencias por la concentración, la privatización y la desregulación que la relación entre las industrias mediáticas, los Estados y las sociedades ha registrado, cada vez más, desde los ochenta. Así pues, a 10 años de distancia del Tratado de Libre Comercio, los enfoques de las políticas públicas de comunicación en Norteamérica parecen haberse acercado. Este trabajo aborda la discusión por las políticas públicas de medios audiovisuales de comunicación en México. Se revisa el para qué de las políticas públicas de comunicación, el rol del Estado y la situación de los países norteamericanos, en la etapa previa al TLCAN. Posteriormente, se plantea un marco de análisis

¹ Tecnológico de Monterrey, México.

² Para críticas de las reformas canadienses, ver Hope, Chris (2002). Para el caso estadounidense, ver FCC Chairman Powell..., 2003. Para las réplicas mexicanas, ver Corral, 2002b y Trejo, (2002b).

de las políticas públicas de comunicación, bajo el cual se discute cuál es la situación estructural y qué regulan, o dejan de regular, en este plano, las políticas mexicanas.

Políticas, Estado y TLCAN

La definición de la relación de los medios audiovisuales en la sociedad mexicana tiene que partir de una serie de premisas. La primera de ellas se refiere a la vigencia del rol del Estado-nación, sujetos Estado y sociedad civil a un escenario internacional interdependiente³. Desde los setenta, hay dos visiones generales respecto a la relación medios y sociedad. De un lado, se les ve como un negocio más. De otro, se admite que las industrias culturales tienen una doble dimensión, económica y cultural/sociopolítica. El viejo debate que separó a Estados Unidos y Gran Bretaña de la Unesco está, a 30 años de distancia, vigente (Huerta Wong, 2000b). La discusión se mueve entre el libre mercado o libre flujo de productos, y reglas que permitan equidad en la competencia, al admitir que la desregulación fomenta los monopolios. Los antecedentes personales y profesionales de los tomadores de decisiones pueden ser clave en el lado hacia el cual se inclina la balanza, como indica Blouin (2001), quien ha encontrado que casi siempre tienen formación de negocios. No parece gratuito que justo ahora, cuando los hacedores de políticas tienen menos experiencia en la operación de procesos y se encuentran más cerca de los intereses de los monopolios, el gobierno federal mexicano se diga indefenso ante el capital, como se describirá adelante.

Al lado de la tendencia mundial por la desregulación, se ha visto un crecimiento en la concentración nunca antes visto⁴. Ante ello, es preciso que los Estados y/o entidades suprarregionales velen por las culturas, regulando para liberar, para garantizar que la diversidad,

³ Waisbord y Morris, 2001; Sánchez Ruiz, 2000, describe dos grandes roles del Estado y las políticas públicas de comunicación en el mundo; a saber, “neoliberales” y “neoproteccionistas”. En el primero de los casos, entre las que se puede encuadrar a países como Estados Unidos y México, se concibe a los bienes culturales como cualquier tipo de mercancía y se deja al arbitrio del mercado la reglamentación de sus procesos, consiguiendo eliminar la competencia y fomentar monopolios horizontales y verticales. En el segundo, los bienes culturales no son productos comerciales comunes, sino constructores de sentido e identidad para quienes los consumen. La discusión por la reglamentación de los medios de comunicación tiene que ver con el tipo de Estado y sociedad que se quiere construir en México (Villanueva, 1998).

⁴ El 10 de enero de 2000, AOL anunció la compra de TIME Warner, creando un gigante mediático sin precedente. El acuerdo sumó 166 mil millones de dólares, cuatro veces más que la adquisición de CBS por Viacom de 38 mil millones, hecha un par de meses antes (Croteau y Hoynes, 2001).

representación de la libertad humana, se materialice (Giddens, 1998; Huerta Wong, 2000). Establecer políticas públicas de comunicación ha sido, para cualquier sociedad, un reto que ha de enfrentar más o menos de manera solitaria. Contra las voces que claman por la muerte del Estado-nación, se puede sostener que, si bien la globalización ha forzado la apertura y, con ello, la necesidad de establecer políticas culturales (Vick, 2001), las características del entorno cultural han predominado a la hora de establecer tales políticas (McQuail, 1997a; Sánchez Ruiz, E. 2000; Waisbord y Morris, 2001. Si Europa ha privilegiado al sistema estatal de medios de comunicación –imponiendo incluso, como en el caso de Finlandia, la financiación de canales públicos de televisión por los privados⁵– Canadá ha establecido prioridades de contenidos (Raboy, 1996; Sánchez Ruiz, 2000) y Estados Unidos se ha inclinado por la competencia abierta siempre que no afecte a la moral pública (Vick, 2001).

Un caso que ilustra bien cómo la geografía y la historia de un país determina su relación con sus sistemas mediáticos es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En él, Canadá, Estados Unidos y México ingresaron con distintos antecedentes, y también negociaron de manera distinta su participación. Las características nacionales son descritas en el Cuadro 1. Las diferencias con Canadá en términos de industria y mercados llevó a México a no poner trabas a que sus productos culturales fueran tratados como cualquier otro tipo de bienes, mientras que el primero sostuvo el principio de excepción cultural, que ya marcaba su relación con Estados Unidos antes del TLCAN. Este principio establece cuotas a las importaciones de televisión aérea y a la exhibición de contenidos televisivos, particularmente en AAA, protegiendo contenidos “de prioridad”. Sin embargo, el desarrollo de la televisión digital y la competencia en televisión de cable no ha ido a la par con la actualización de la reglamentación, quedando nuevamente áreas sin regulación estricta, aún en Canadá (Hope, 2002).

En México, no se ha planteado una política de interés público. Durante los noventa, iniciada la transición a la democracia mediante elecciones competidas, se inició también la revisión al papel de los medios de comunicación. Una de las primeras consecuencias fue la venta de la

⁵ Para una buena discusión acerca de las tradiciones de televisión mixtas en Alemania, Dinamarca y Finlandia, cfr. Hultén, 1995.

cadena de televisión estatal Imevisión y la cadena estatal de cines Pecime (Lozano, 2002b). A las privatizaciones se ha sumado la falta de regulación, sanciones y árbitros para que los medios cumplan su función social⁶. El motivo de tal revisión y privatizaciones fue siempre sólo económico y no cultural; se trató de ahorrar en materia de presupuesto y no se discutió el interés público. Una consecuencia en el subsistema de televisión nacional –que afecta a todo el sistema de medios de comunicación– ha sido la sustitución del monopolio del Estado por un duopolio conformado por Televisa y Televisión Azteca (Corral Jurado, 2002; Esteinou Madrid, 2002).

Estructura, políticas, el caso mexicano

A grandes rasgos, y a riesgo de omitir alguna, las soluciones para la reglamentación de los procesos de producción, transmisión y consumo de formas simbólicas difundidas por medios técnicos, se pueden observar en el Cuadro 2. A partir de este cuadro se desprenden grandes tópicos de la discusión. El primero es el tipo de rol que el Estado tiene en el establecimiento de políticas públicas de los medios de comunicación, como se ha comentado antes. El segundo, el énfasis en los tipos de procesos que habrán de ser regulados. Aunque a menudo ha funcionado bien la combinación de regulaciones sobre los procesos de producción y de transmisión de contenidos mediáticos (Hultén, 1995; Sánchez Ruiz, 2000), se hace compleja la aplicación absoluta del interés ciudadano en México, dado el estado de la joven democracia y el peso de los intereses que el capital ha creado. Ante ello, se ha planteado la necesidad de seleccionar sólo una parte del proceso⁷. Este trabajo se limita a abordar el enfoque de la estructura.

- Regulación de monopolios horizontales y verticales

La derregulación de medios de comunicación que causó la apertura comercial empujada por los gobiernos de Reagan y Thatcher durante los ochenta originó la formación de mercados internacionales que fueron ocupados, a falta de condiciones de competencia, por empresas locales que se asociaron con las grandes compañías internacionales, en el mejor de los casos,

⁶ Mientras que, en la tradición occidental, los medios son el perro guardián de la democracia, no existe perro guardián de los medios, cuestionan Croteau y Hoynes, op. Cit.

⁷ Ariztegui Flores, op. Cit. y Lozano (2002b) sugieren que la forma más idónea para sacar adelante la regulación al menor costo social y político, así como con el mayor impacto posibles, es regular sobre la estructura y no sobre el contenido, esto es, de acuerdo con la clasificación del Cuadro 2, sobre los procesos de producción y no de transmisión de los mensajes.

cuando no fueron desplazadas por éstas. Ello fue acompañada de la privatización de medios de comunicación de servicio público. En esas condiciones, los productores locales de medios de comunicación no pudieron competir a menudo y el escenario de competencia que había entre muchos pequeños productores fue ocupado, frecuentemente, por una gran compañía transnacional, casi siempre de origen extranjero.

Las firmas dominantes de medios se ven cada vez más como entidades globales. Cuando AOL y Time Warner se unieron para formar la corporación más poderosa del mundo, su vocero informó que no querían ser vistos como una compañía norteamericana, sino global. La industria mediática ha registrado el más alto nivel de concentración que industria alguna en la historia. El mercado mundial de los medios es dominado por nueve corporaciones: General Electric (propietaria de NBC), AT&T /Liberty Media, Disney, la misma AOL/Time Warner, Sony, News Corporation⁸, Viacom, Vivendi y Bertelsmann. Ninguna de estas compañías existía 15 años atrás, y surgieron con el fenómeno descrito el párrafo anterior. Las ganancias sólo son comparables a las del petróleo⁹.

Aunque se hizo constante el argumento de que la liberalización de los mercados y la privatización de las industrias culturales atraería una mayor competencia y diversidad de la oferta que en materia de cine, radio, televisión y prensa tendrían las audiencias en cada país, la evidencia internacional ha mostrado lo contrario¹⁰. Por el contrario, la derregulación ha originado

⁸ Más que AOL/Time Warner, quizá News Corporation, la empresa de Rupert Murdoch, sea el mejor ejemplo de esta escalada. Después de realizar fusiones en Norteamérica y Europa, Star TV domina ahora el mercado asiático con 30 canales en siete idiomas. En China, el grupo de Murdoch tiene un 45% de participación en Phoenix TV, que alcanza 45 millones de hogares. En plena crisis internacional, el canal ha subido 80 por ciento sus tarifas de publicidad cada año desde 2000. News Corporation también produce y distribuye películas (Twentieth Century Fox), televisión (Fox TV Network), libros (Harper Collins), más de 130 periódicos y posee un sinnúmero de canales de televisión por cable, revistas y equipos deportivos.

⁹ McChesney, 2002, pp. 150-152. Sólo en México, los medios generan 6 mil millones de dólares al año, un 62.6 por ciento de lo que genera la industria petrolera (Vidal, 2002).

¹⁰ Washington (2001) sostiene que en Estados Unidos, por ejemplo, después de las desregulaciones de principios de los noventa, las minorías raciales han poseído cada vez menos medios de comunicación. Por su parte, Chambers (2000) afirma que la concentración, particularmente en los mercados más pequeños, subió a fines de los noventa. Para una revisión a los índices de diversidad en países europeos, norteamericanos, africanos y australianos, ver Huerta Wong (2000), Ishikawa (1996) y Kim (1996).

monopolios horizontales y verticales en muchos países que, hasta muy recientemente, observaron índices de diversidad altos.

En México, la administración federal de Carlos Salinas privatizó la red estatal Imevisión, permitiendo la creación de TV Azteca, la primera competencia comercial de Televisa, diez años después de su fundación, en 1993. Imevisión fue adquirida, junto con algunos otros medios, por un grupo de empresarios encabezado por Ricardo Salinas Pliego¹¹. El principal atractivo fueron los canales nacionales 7 y 13. TV Azteca posee ahora cuatro redes (About TV Azteca, 2003): Azteca 13, con 278 canales; Azteca 7, con 270; Azteca Internacional, con presencia en 13 países de América Latina, y Azteca América, “la red de crecimiento más rápido en Estados Unidos”, producto de una asociación con *Pappas Telecasting*, la compañía privada de estaciones de televisión más grande en los estados de la Unión (Uribe Alvarado, 2002).

También Televisa creció en los últimos años¹². La actual administración recibió, en 1997, una empresa en reestructuración, pero aún en una crisis producto de un entorno incipientemente competitivo y deudas contratadas por Emilio Azcárraga Milmo, a fin de poder comprar el control de la empresa (Fernández y Paxman, 2000). La convergencia de tecnologías de información, tecnología, electrónica y telecomunicaciones han promovido aún más concentración de capital en estos sectores. Los conglomerados de medios como Televisa y TV Azteca se han diversificado en televisión por cable, televisión por satélite, telefonía e Internet, entre muchos otros. El Cuadro 3 resume los alcances de Televisa.

El debate público ha acusado el carácter duopólico de la Televisión Mexicana y, con él, la necesidad de restringir la dominación de cada televisora al 25 por ciento del total del mercado en cada ciudad particular o región del país (Abad Schoster, 2002; Esteinou, 2002). En Estados Unidos, por citar un ejemplo entre muchos posibles, la FCC ha limitado de manera más exigente los mercados regionales que los nacionales, pretendiendo que mientras se puede dejar a la libre

¹¹ El desaseado proceso mediante el cual se privatizó Imevisión contó con el beneplácito de Televisa, que poco después recibió, sin litigio alguno, 62 concesiones de televisión; en los hechos, una tercera red nacional. También se aseguró de que el concesionario fuera un aliado del gobierno federal (Fernández y Paxman, 2000).

¹² Juntas, Televisa y TV Azteca detentan el 87 por ciento de las 1209 emisoras que operan en México (Vidal, 2002).

competencia la equidad en la cobertura nacional, las grandes empresas tendrán más instrumentos para vencer a pequeñas empresas regionales (FCC sets limits on media concentrations, 2003).

Ante la ausencia de leyes, árbitros y sanciones efectivos en México, el debate público había crecido con el concurso de asociaciones académicas, trabajadores de los medios, industriales, legisladores, organizaciones civiles y el mismo gobierno federal (Hernández López, 2002). Desde el inicio de la discusión, los grandes barones mediáticos en México han acusado señalando que se pretende imponer una ley mordaza (Corral, 1998; Villanueva, 1998). La madrugada del 10 de octubre de 2002, justo cuando el debate legislativo respecto a las leyes de comunicación eran evidentes¹³ –por haber sido acordadas entre diferentes sectores de la sociedad civil, empresarios y gobierno–, industriales del ramo y el gobierno federal acordaron en sigilo un decreto que anunció el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión (Corral, 2002). Más allá de lo simbólico de la abierta renuncia a los acuerdos realizados en consenso con diferentes partes de la sociedad civil, el sometimiento de la administración federal ante las corporaciones fue aceptado por el comunicado que la Secretaría de Gobernación emitió el 18 de octubre, para *aclarar* el sentido del *decretazo*¹⁴.

Así pues, dos acuerdos para aumentar la competencia y la diversidad del sistema televisivo mexicano, fueron violentados por el gobierno federal vía el *decretazo*. Uno de ellos era el límite de 25 por ciento del total del mercado en cada ciudad particular o región del país. Otro era el cese a la discrecionalidad con que se otorgan las concesiones o permisos¹⁵. Al dejarlo igual, el

¹³ Con base en fuentes legislativas, Milenio anunció la discusión de ocho leyes sobre comunicación masiva para el periodo ordinario de 2002. Respecto a la Ley Federal de Radio, Televisión y Cinematografía, afirma que “las reformas están maduradas. La Secretaría de Gobernación promovió una Mesa de Diálogo con la cámara empresarial del ramo, grupos académicos y otros especialistas desde el 25 de abril de 2001. Hubo siete grupos y otros tantos acuerdos firmados y aceptados por todos los participantes. Están listos los contenidos de la iniciativa para presentarse al Poder Legislativo” (Hernández López, 2002).

¹⁴ En la “más triste confesión de inhabilidad para hacer cumplir el orden jurídico” (Trejo Delarbre, 2002), el documento señala que el Estado no contaba con instrumentos para exigir el cumplimiento de la ley a la industria. Pero como Corral (2002b) recuerda, por un lado estaba la legitimidad del Consejo Nacional de la Radio y la Televisión (cuyo manejo concede ahora a los industriales el mismo *decretazo*) y, por otro, la ilegitimidad de la ambigüedad de la ley.

¹⁵ Las concesiones son refrendadas cada 30 años, pero no se conocen los criterios de evaluación de los objetivos de servicio público que las estaciones deben tener, de acuerdo a la ley. El Consejo Nacional de Enseñanza e

Reglamento no ayudó, sino postergó, la reforma de los medios, y con ello, la condición comunicativa de la democracia (Huerta Wong, 2000a).

- **Límites a la inversión extranjera**

El debate de lo local y lo extranjero es añejo. Desde las posiciones del Nuevo Orden Mundial de la Comunicación y la Información¹⁶, se ha acusado, particularmente en países con democracias jóvenes y sistemas de medios de comunicación consumidores más que productores¹⁷, que la industria global de medios afecta a las sociedades consumidoras por entero, en la lógica de que los productos culturales “no se consuman al ser consumidos” sino que son bienes dotados de sentido, capaces de influir en la forma como una sociedad –o un grupo cultural– se asume a sí misma (Sánchez Ruiz, 2000).

Así, se han impuesto, a los bienes culturales extranjeros, dos tipos de regulaciones. La primera trata de los límites a la inversión extranjera. La segunda de las regulaciones a las importaciones de productos mediáticos. Como se ha dicho, Canadá y México tomaron previsiones en el escenario previo al TLCAN. Mientras que Canadá mantuvo que las industrias culturales debían ser exceptuadas de ser tratadas como cualquier tipo de mercancías, México vivió una serie de reformas destinadas a abrirse al libre flujo comunicativo.

Es significativo que antes de la firma del TLCAN se haya promulgado una nueva Ley de Cinematografía que reduce la protección a la industria nacional (1992) y se hayan privatizado la empresa nacional de teléfonos (1990) y dos cadenas nacionales de televisión abierta (1993). Además, a un año de la puesta en marcha del TLCAN, se modifica el artículo 28 constitucional, permitiéndose hasta 49% de capital extranjero en empresas mexicanas, incluyendo al sector audiovisual (algo ya contemplado en el TLCAN pero sólo para TV-cable), y luego, en 1997, se modifica la Ley Federal de Derechos de Autor acercando esta legislación a la vigente en EUA y Canadá (Galperin, 1997, 22-23)

Investigación en Ciencias de la Comunicación (CONEICC) había propuesto que un órgano ciudadano se encargara de dar transparencia al proceso (Esteinou, 2002). El reglamento no aclaró el punto.

¹⁶ Durante los setenta, Latinoamérica auspició, en el seno de la UNESCO, una Comisión para la diversidad de las voces en la prensa mundial. Se trataba de imponer límites a las cuatro grandes agencias del mundo desarrollado, responsable del 90 por ciento de la información internacional en el mundo. Estados Unidos e Inglaterra boicotearon la UNESCO, con lo que acallaron el debate. Recientemente, África ha planteado el revivamiento del debate y ha sido acallado nuevamente, esta vez por la ONU, a pesar de que las imágenes del mundo en desarrollo siguen sujetas a las visiones de mundo de los países desarrollados (Huerta Wong, 2000b)

¹⁷ Norris y Pauling (1999) han encontrado una tendencia internacional a que los países que menos televisión local producen, cuentan con audiencias que prefieren el consumo de los contenidos internacionales.

En materia de radio, televisión y cable, existe una contradicción a este respecto, pues mientras que la ley respectiva prohíbe la inversión extranjera, en la práctica se ha cobijado bajo la Ley Federal de Inversión Extranjera, que alienta la copropiedad de los medios de comunicación¹⁸. De acuerdo con ésta, en tanto que la inversión extranjera puede ser mayor al 49 por ciento, los derechos de voto en la Asamblea de Accionistas no pueden ser tan altos, con lo que se pretende otorgar peso a la decisión de los accionistas locales. No se ve cómo se pueda cumplir con esto en la práctica, sin embargo. Un ejemplo de ello ha sido la fusión de Televisa y el Grupo Prisa, en el Grupo Radiópolis, la cual ascendió a 60 millones de dólares. El acuerdo fue que PRISA tomaría control de la división de radio de Televisa, y designaría al director general de las 17 estaciones, mientras Televisa nombraría al gerente de la misma área (Trejo Delarbre, 2001, Octubre 25). Pese a la interpretación cuestionable de la ley, el mismo Presidente Vicente Fox fungió como invitado de honor en la firma del acuerdo, celebrada en la Embajada Mexicana en España¹⁹. Un caso similar, esta vez limitado al 40 por ciento de inversión extranjera, ha sido la participación del conglomerado de radio estadounidense, Clear Channel Communication, en el Grupo Mexicano de Radio ACIR, que con 164 estaciones es uno de los cuatro grupos radiofónicos líderes en México.

La Ley de Inversión Extranjera ha podido rebasar a la Ley Federal de Radio y Televisión valiéndose de la simulación de la figura legal “inversión neutral”²⁰, instaurada en 1993 por la administración del Presidente Carlos Salinas, la cual no se atrevió a promover una revisión de la LFRT (Mejía Barquera, 2001). En el debate por las modificaciones a esta ley, previo al

¹⁸ Ello también se debe a la falta de claridad en cuanto a las concesiones. Mientras que el Estado, según la Ley Federal de Radio y Televisión, podría usar una cláusula de cancelación de la concesión en cualquier momento, en la práctica esto no ha ocurrido, cuando sí existen violaciones constantes a la ley por parte de los concesionarios, ya sea en el uso del lenguaje, en los tiempos del Estado, a su razón primera de educar y fortalecer los principios identitarios nacionales o a lo que aquí estrictamente concierne, el uso del espacio público mexicano en beneficio de intereses privados extranjeros. Ante ello, como ya se ha dicho aquí, se propuso transparentar el otorgamiento de concesiones y establecer un comité, ajeno al gobierno, que arbitre bajo la lógica del interés público (Ariztegui, 2002; Corral, 2002b; Esteinou, 2002).

¹⁹ La participación de PRISA en Radiópolis ocurrió con la venia de la Comisión Federal de Comunicaciones, que primero desechó la posibilidad de que Grupo Acir y Radiópolis se fusionaran, argumentando, precisamente, que se produciría un monopolio radiofónico.

²⁰ Hay evidencia internacional acerca de que la propiedad de los medios de comunicación nunca es neutral, sino que influye en las rutinas y, con ello, en las visiones de mundo que los productos mediáticos contienen (Chomsky y Herman, 1990)

decretazo, diversos sectores sostuvieron que la propiedad de los medios electrónicos de comunicación debe ser 100 por ciento nacional²¹. El Reglamento, parece admitir, sin embargo, tales sociedades en remplazo del concesionario, en el inciso II del artículo 27, referente a los materiales grabados.

Aunque de manera no tan notable como en Europa y Canadá, la exhibición del cine estadounidense rebasa en México, por mucho, a la del nacional²². El cine vive un proceso de contracción, concentración y transnacionalización en los sectores de la producción, distribución y exhibición (Sánchez Ruiz, 2000). La crisis es atacada, paradójicamente, con soluciones transnacionales: promoviendo la producción de películas extranjeras (en su mayoría de Estados Unidos) en México, y a través de coproducciones. A mediados de los noventa, asociada con Disney, Televisa competía con United International Pictures y Columbia en la distribución de películas. Juntas obtuvieron un 92 por ciento de las ganancias totales de las 100 películas más exitosas exhibidas en México en 1995, por ejemplo (Sánchez Ruiz, 1998, p. 63). Pero el modelo de estudio de servicio completo ha hecho que el poder de concentración de las *majors* hollywoodenses crezca (Warner Bros, 2003). En Latinoamérica, el mercado actual es dominado por las mismas United International Pictures y Columbia, así como por un nuevo actor: AOL/Time Warner (Ramos, Ojeda y Méndez, 2003). La concentración es tan evidente, que incluso las películas mexicanas aspiran a ser distribuidas por las *majors* para consolidarse como negocio. Es el caso de las cintas “Sexo, pudor y lágrimas” y “El crimen del Padre Amaro”, las más taquilleras de la historia del cine mexicano, las cuales fueron distribuidas por 20th Century Fox y Columbia, respectivamente.

Mientras que compañías con capital extranjero como Cinemark, Cinemex o General Cinema Corporation han crecido muy rápidamente, la líder nacional es aún la 100 por ciento

²¹ Se trata de sectores como la Comisión Legislativa de Comunicaciones y Transportes del Senado; los concesionarios de radio, televisión y telecomunicaciones; el gobierno de la Ciudad de México; y los partidos políticos PRI, PRD y PVEM, cfr. Corral, J. (2001, octubre 24); Trejo Delarbre, R. (2001, octubre 25).

²² De acuerdo con el INEGI, se exhiben 7.4 por ciento películas nacionales respecto al total.

mexicana Organización Ramírez²³. La Ley Federal de Cinematografía establece políticas de fomento a la producción y distribución de películas mexicanas. El Artículo Tercero Transitorio, de 1992, establece 30 por ciento de porcentaje de exhibición de películas nacionales hasta el 31 de diciembre de 2003, y 5 por ciento menos cada año hasta dejarlo en 10 por ciento. En 2001, la administración de Fox ratificó lo establecido y creó un Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (Fidecine), para la producción y distribución de los cines comerciales mexicanos con una inversión inicial de 70 millones de pesos.

La Ley Federal de Cinematografía es un excelente ejemplo de cuál ha sido la tónica del diseño y establecimiento de las políticas públicas en México. Por un lado, como se ha dicho, enuncia el fomento al cine nacional, anunciando descuentos en impuestos a las salas que exhiban películas de estudiantes mexicanos de cine. Pero la ley no es clara en cómo logrará sus objetivos. Concede a la industria cinematográfica nacional una categoría de “vehículo primordial de expresión artística y educativa” (Artículo 4), vela por la “identidad lingüística nacional” (Artículo 23), promueve “la identidad y la cultura nacionales, considerando el carácter plural de la sociedad mexicana” (Artículo 41), pero confía en el libre flujo de la oferta y demanda en la producción y exhibición para el cumplimiento de estos objetivos. La ley no establece límites a la propiedad extranjera ni limita los monopolios, salvo en un par de alusiones a que sea la Comisión Federal de Competencia la que rija cualquier querrela. Un ejemplo de ello es que fomenta la distribución de productos nacionales pero no a pequeños distribuidores. Tampoco establece criterios que aseguren que realmente se promueva el carácter educativo y cultural del cine, o garanticen la diversidad de formatos y tipos de películas (acción, comedia, educación, historia...) y origen (nacionalidad), en aras de realmente considerar ese carácter plural que, en el discurso de la ley, dice ver en la sociedad mexicana.

²³ A nivel Latinoamérica incluso, esta compañía domina el mercado. En 2000, contaba con 773 cines en 48 ciudades. Es la décima empresa de salas de cine en el mundo. Vende 60 millones de asientos de cine cada año, más de la mitad de los de toda Latinoamérica. Los planes de la empresa incluían crecer a un exponencial 500 por ciento para el 2005. (Organización Ramírez cinemas named SQI client of the year, 2000).

El Artículo 34 de la Ley, correspondiente al capítulo de fomento a la industria cinematográfica, establece que una parte de los recursos con que el Fidecine operará, será “el producto de los derechos que se generen por cinematografía conforme a la Ley Federal de Derechos, en su artículo 19-C, Fracción I, incisos a) y b) y IV”. Este apartado establece el pago de un peso por cada boleto vendido por la industria (Decreto por el que se reforman..., 2002). Los industriales reaccionaron virulentamente, y argumentaron que tal impuesto subiría exponencialmente los costos para el asistente a las salas. Si bien el argumento es difícil de concebir y leer, hubo presión suficiente para que el Congreso considerara desechar el impuesto (Olivares, 2002).

Colofón: lo que el *Reglamentazo* se llevó

Las regulaciones mexicanas han tendido a representar límites y objetivos relacionados con la transmisión. Así pues, abundan las alusiones a la identidad lingüística, valores nacionales, sentido educativo. En esta materia, las cifras indican que no hay tanto de qué preocuparse. Por ejemplo, el flujo de los productos audiovisuales en México es alto, pero no tanto como en el caso de Canadá. Un 80 por ciento de películas de video y 65 por ciento de las proyectadas en las salas de cine vienen de los Estados Unidos, pero 70 por ciento de los programas de televisión abierta son producidos en México, y la música popular y hasta folclórica dominan, por mucho, los sectores de la radio y la música (Lozano, 2000; Sánchez Ruiz, 2000). Pero el problema contemporáneo, en plena globalización, no es el de la penetración de los valores anglosajones, sino de la falta de diversidad del sistema mediático, pues la evidencia revela sistemáticamente que un sistema mediático concentrado no aportará diversidad a los formatos y tipos del contenido (Huerta Wong, 2000a).

Como se ha dicho, el *decretazo* de octubre de 2002 mostró el poderío de la industria y la falta de recursos del gobierno. Además de la escasez de límites a los monopolios y a la inversión extranjera con que cuenta el Reglamento a la Ley Federal de Radio y Televisión, existen al menos dos puntos estructurales para los que el *decretazo* constituye una tara. Uno es la creación de impuestos especiales a medios comerciales en beneficio de medios de servicio público y la

creación del *ombudsman*, o vigilante del derecho a la libre expresión, representatividad y acceso en los medios de comunicación.

Por cuanto a los impuestos, la historia es simple. Se contaba con un 12.5 por ciento del total de transmisión de cada estación de radio o televisión. Ese impuesto se origina en que la industria usufructúa un bien que es de la Nación, el espectro aéreo. Fue una concesión a los industriales, que podían pagar en especie una cantidad que habría dificultado el rápido crecimiento de las industrias mediáticas mexicanas. La nueva disposición establece que se transmitirán 18 minutos diarios en televisión y 35 en radio, en lugar del tiempo equivalente a 12.5 por ciento, de manera proporcional dentro del horario de las seis a las 24 horas. Ello implica que el gobierno dispondrá de un minuto cada hora y en cada estación televisiva. Ante la negligencia de la Dirección de Radio, Televisión y Cine de la Secretaría de Gobernación para monitorear y, en su caso, sancionar la falta del cumplimiento del impuesto, el nuevo Reglamento sigue sin pedir reportes periódicos de ese monitoreo y cumplimiento del tiempo público (Trejo Delarbre, 2002b).

A ese tiempo de pago en especie, se suman 30 minutos en que el Estado se comunica con la sociedad. El nuevo Reglamento limita esos 30 minutos como los únicos de los que ahora disponen los mensajes electorales, educativos y de instituciones como el Congreso, porque el Poder Ejecutivo se reservó para sí mismo el ejercicio del tiempo fiscal, incluidos los minutos sustitutivos del 12.5 por ciento. Las primeras consecuencias de estos cambios se han dejado ver en las recientes elecciones federales –las más caras de la historia-, donde sin más alternativa que el tiempo comprado, los partidos políticos dejaron a la televisión comercial el 70 por ciento de las prerrogativas otorgadas para 2003

Por cuanto hace al Ombudsman, la Ley Federal de Radio y Televisión establece la formación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, con la participación de miembros de la industria, el gobierno y la sociedad civil. Debido a las presiones de los industriales, el Consejo nunca se reunió en más de 25 años. Ahora, para conseguir la venia de la empresa, el Reglamento ha desprovisto de voto a los miembros de la sociedad civil, y aumentado la participación y

capacidad de decisión del rumbo de la industria a los industriales mismos. El consenso para la Ley Federal de Comunicación Social, que habría englobado el año pasado a la radio, la televisión, la cinematografía y la prensa, contemplaba la puesta en marcha del Instituto Nacional de la Comunicación: un órgano ciudadano cuya función sería conducir a los medios de comunicación por los objetivos de educar e informar que las leyes vigentes enuncian. Uno de los roles que desempeñaría tal organismo sería la transparencia del proceso de otorgamiento, revocamiento y cancelación de concesiones y permisos, que desde siempre ha recibido acusaciones de prácticas clientelares.

En México parece haberse carecido de una visión de las condiciones para el establecimiento y vigilancia del cumplimiento de la regulación. Las reformas mediáticas recientes se suman a la lógica norteamericana de auspiciar la concentración de la propiedad. Pero tampoco se ha planteado mucha evidencia que arroje otras posibilidades. Que permita que, ante la insuficiencia en la negociación, se planteen soluciones regionales para acotar el poder de grupos de influencia mundial. ¿Qué políticas con base en qué evidencia, qué consensos? Con Golding y Van Snippenburg (en Golding, 1998) hay que decir que es preciso definir qué y cómo es posible regular en beneficio del interés público (Cuadro 4). Para encontrar el camino hacia los consensos previos a la definición de políticas públicas de comunicación, McQuail (1997) plantea una solución (Cuadro 5). Pero encontrar esta ruta es el cometido de otro trabajo.

Referencias

- Abad Schoster, M. (2002, abril 1). Próximo, el fin del duopolio Televisa-TV Azteca. Época. Columna Rotafolio. Recibido por correo electrónico.
- About TV Azteca (2003, junio). The Azteca America Gazette, 7, p. 8.
- Ariztegui Flores, C. Intervención en la V Conferencia Internacional: Los medios electrónicos en el marco de la Reforma del Estado. Mayo 27 de 2002.
- Azteca America celebrates first upfront in NYC (2003, junio). The Azteca America Gazette, 7.
- Blouin, Chantal (2001). Experts in the political arena: Telecommunications policy in the United States. Tesis doctoral, Universidad de Toronto.
- Chomsky, N. y Herman, E. S. (1990). Los guardianes de la libertad. Barcelona: Grijalbo Mondadori.

- Corral Jurado, J. (1998). Derecho a la información. En Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados, La reforma de medios: Voces en torno a la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social (pp. 21-28). México: Autor.
- Corral Jurado, J. (2002). Participación en la V Conferencia Los medios Electrónicos: marco de referencia en la discusión sobre la Ley de Radio y Televisión. México, DF.
- Corral Jurado, J. (2002). Próximo, el fin del duopolio Televisa-TV Azteca. Razón y Palabra (27). Disponible en: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/columna/1abril.html>.
- Corral Jurado, J. (2002b, octubre 17). Nuevas reglas en radio y TV, la democracia que se va. Siempre! Consultado en: www.senadorcorral.org/rotafolio/17102002.htm (agosto de 2003).
- Corral, J. (2001, octubre 24). Inversión extranjera: La fusión Televisa-PRISA. ¡Siempre! Consultado el 18 de febrero de la base de datos Infolatina (Internet Securities Inc.); “La Concanaco y la oposición se unen a críticas de Slim” (2001, junio 8). Novedades. Consultado el 18 de febrero de 2002, de la base de datos Infolatina (Internet Securities, Inc.).
- Croteau, D. y Hoynes, W. (2001). The business of media: Corporate media and the public interest. Thousand Oaks, California: Pine forge press.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y de la Ley Federal de Cinematografía (2002, diciembre 30). Consultado en agosto de 2003 en: www.geocities.com/lpmtz/reforma/HTML/DERECHOSCINE2003.htm.
- Esteinou Madrid, J. (2002, mayo 16). Coordinadas para reformar la radio y la televisión: las propuestas del Coneicc. Disponible en: hyperlab.politicas.unam.mx/coneicc/legislacionmedios.htm
- FCC Chairman Powell defends FCC media rules (2003, julio 23). [Comunicado digital]. Consultado en: www.fcc.gov (agosto de 2003).
- FCC sets limits on media concentration: Unprecedented public record results in enforceable and balanced broadcast ownership rules (2003, junio 2). [Comunicado digital]. Consultado en: www.fcc.gov (agosto de 2003).
- Fernández, C. y Paxman, A. (2000). El tigre: Emilio Azcárraga y su imperio Televisa. México: Grijalbo.
- Friends of Canadian Broadcasting (2001). Preserving a Canadian presence on radio and television. Consultado en agosto de 2003 en: www.friendscb.ca
- Galperin, H. (1997). Las industrias culturales en los acuerdos de integración regional: El caso del TLCAN, la UE y el Mercosur. Comunicación y Sociedad (31), 11-46.
- Giddens, A. (1999). La tercera vía : la renovación de la socialdemocracia. Malden, Mass.: Polity Press.
- Golding, P. (1998). New technologies and Old Problems: Evaluating and Regulating Media Performance in the ‘Information Age’. En K. Brants, J. Hermes y L. van Zoonen (Eds.), The Media in Question: Popular Cultures and Public Interests (pp. 7-17). Londres: Sage Publications.
- Hernández López, R. (2002, mayo 22). Vienen en cascada ocho leyes sobre comunicación. Milenio Diario de Monterrey, p. 25.

- Hope, Chris (2002). Chasing Asper: The CRTC's changing stance on convergence through the evolution of the Canadian media industry. Communications Law. York: Osgoode Hall Law School/York University. Consultado en: www.friendscb.ca (agosto de 2003).
- Huerta Wong, J. E. (2000a). Hacia una evaluación de la televisión mexicana: Diversidad en la programación abierta durante 1999. Tesis de maestría, Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey.
- Huerta Wong, J. E. (2000b). Información internacional en la prensa veracruzana desde la perspectiva del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación. Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey (8), 271-296.
- Huerta Wong, J. E. y Cerda Cristerna, A. (2002). Qué y cómo se ve televisión en México: Oferta y consumo en tres áreas metropolitanas. En Aceves González, F. J. (Ed.), Anuario de investigación de la comunicación, IX. México: CONEICC.
- Hultén, O. (1995). Diversity or conformity? Television programming in competitive situations. The Nordicom Review, 1, 7-21.
- Ishikawa, S. (1996). Quality assessment of television. Gran Bretaña: University of Luton Press.
- Kim, D. (1996). Television program diversity and media structure: A cross national comparative study. Tesis doctoral, Universidad de Texas en Austin.
- Ley Federal de Derechos y de la Ley Federal de Cinematografía (2002, diciembre 30). Consultado en agosto de 2003 en: www.geocities.com/lpmtz/reforma/HTML/DERECHOSCINE2003.htm.
- Lozano, J. C. (2002a, abril). Foreign ownership of the media and telecommunications industries in Mexico. Ponencia presentada en el Panamerican Colloquium organizado por el GRICIS de la Universidad de Quebec en Montreal, Montreal, Canadá.
- Lozano, J. C. (2002b, abril). Políticas nacionales de comunicación y cultura en el México de la transición. Ponencia presentada en el Panamerican Colloquium organizado por el GRICIS de la Universidad de Quebec en Montreal, Montreal, Canadá.
- Mc Quail, D. (1997a). Policy help wanted: Willing and able culturalists please apply. En M. Ferguson y P. Golding (Eds.), Cultural studies in question (pp. 39-55). Thousand Oaks, California, Estados Unidos de Norteamérica: Sage Publications.
- McChesney, R. W. (2002). The global restructuring of media ownership. En Raboy, M. (Ed.), Global media policy in the new millennium (pp. 149-162). Gran Bretaña: University of Luton Press.
- McQuail, D. (1997b). Accountability of media to society. European Journal of Communication, 12 (4), 511-529.
- Mejía Barquera, F. (2001, noviembre 9). Televisa, mucha PRISA. Etcétera, consultado el 18 de febrero de 2002, de la Base de Datos Infolatina (Internet Securities, Inc.).
- Norris, P. y Pauling, B. (1999). Local content and diversity: television in ten countries. Nueva Zelanda: NZ on air. Disponible en: www.nzonair.govt.nz/local_content99/exec/index.html
- Olivares, J. J. (2002, diciembre 12). Erró el Senado al negar el apoyo al cine nacional, afirman cineastas. La Jornada. Consultado en agosto de 2003 en: www.jornada.unam.mx

- Organizacion Ramirez cinemas named SQI client of the year (2000, agosto 31). Boletín del Instituto de Calidad en el Servicio (25). Consultado en <http://www.customer-service.com/newsletter/25.cfm> (agosto de 2003).
- Powell, M. K. (2003, julio 28). New rules, old rhetoric. New York Times. Consultado en: www.fcc.gov (agosto de 2003).
- Raboy, M. (1996). Legal, institutional and research perspectives on broadcast programme quality in Canada. En S. Ishikawa (Ed.), Quality Assessment of Television (pp. 49-72). Gran Bretaña: University of Luton Press.
- Ramos, M. A., Ojeda, C. y Méndez, M. T. (2003). Distribución y exhibición cinematográfica en el continente americano. Hipertextos, 6 (1).
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión (2002, octubre 10). Diario Oficial (Edición vespertina). Consultado en: www.sct.gob.mx (agosto de 2003).
- Sánchez Ruiz, E. (2000). México, Canadá y la Unión Europea: Hacia un análisis comparativo. Razón y Palabra (19). Disponible en: http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n19/19_eruiz.html
- Thatcher, Mark (1999). The politics of telecommunications: National institutions, convergence, and change in Britain and France. Nueva York: Oxford University Press.
- Trejo Delarbre, R. (2001, octubre 25). PRISA y Televisa: Alianza inexpugnable. Etcétera. Consultado el 14 de febrero de 2002, de la base de datos Infolatina (Internet Securities, Inc.).
- Televisa [Página electrónica] (2003, agosto). Disponible en: www.esmas.com
- Trejo Delarbre, R. (2002a). Reporte sobre los medios en México. Consultado, en agosto de 2003, en: http://raultrejo.tripod.com/ensayosmedios/Reportemediosmexico2002.htm#_ftnref8.
- Trejo Delarbre, R. (2002b). Después del *decretazo*. [Documento digital]. Consultado en <http://www.senadorcorral.org.mx/medios/temporal/tiemposoficiales/raultrejoct20.shtml> (agosto de 2003).
- Uribe Alvarado, A. (2002, octubre). Las telenovelas mexicanas en el México de afuera. Ponencia presentada en el Seminario Internacional de Telenovela: Internacionalización de la telenovela en el escenario globalizado, Universidad de Sao Paulo.
- Vick, Douglas W. (2001). Exporting the first amendment to cyberspace: The Internet and State sovereignty. En N. Morris y S. Waisbord (Eds.) (2001). Media and globalization: Why the state matters (pp. 3-19).
- Vidal, F. El negocio de la comunicación (2002, agosto 31). Revista Mexicana de Comunicación. Consultado en: Infolatina (agosto de 2003).
- Villanueva, E. (1998). Derecho comparado de la información. México: Universidad Iberoamericana, p. 292.
- Villanueva, E. (1998). Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Waisbord, Silvio y Morris, Nancy (2001). Rethinking media globalization and state power. En N. Morris, y S. Waisbord (Eds.) (2001). Media and globalization: Why the state matters. Lanham, Maryland: Bowman & Littlefield Publishers (pp. vii-xvi).

- Warner Bros. crea una unidad de cine independiente (2003, agosto 7). CNN en español.com. Consultado en: <http://cnnespanol.com/2003/escena/08/07/cine.warnerbros.reut/> (agosto de 2003).
- Washington, K. (2001). Federal Communications Commission minority broadcast ownership policies: A critical race theory analysis of judicial assumptions in court decisions. Tesis doctoral, The University Of Tennessee.