

SILVIA MOLINA

## SOBRE EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Hace mucho tiempo que la información, la comunicación y la difusión masivas han dejado de ser patrimonio de la intuición y del sentido común para entrar de lleno en el campo científico. Por consiguiente, las negociaciones entre países, el desarrollo de la opinión pública nacional e internacional, la actividad de recibir y dar información, se basan hoy en reglas más precisas, experimentadas en laboratorio y en el campo. Con ello se pretende que operen en situaciones relativamente controladas a partir de las cuales se espera obtener resultados previsible. La nueva "ciencia de la comunicación" —cuyo origen inmediato se remonta a la Segunda Guerra Mundial— ha empleado desde sus comienzos "la experimentación en el terreno" como eje de sus actividades, mismas que tienden a orientarse hacia fines concretos y relativamente próximos. Debido a estas características, así como al hecho de que la mayor parte de los trabajos de investigación realizados han sido patrocinados por empresas y organizaciones que tenían especial interés en la cuestión, el desarrollo de la problemática del control (para orientar cambios de opiniones y actitudes, motivar la toma de decisiones, oponerse a cierto tipo de transformaciones sociales, etc.) ha crecido desproporcionadamente con respecto a

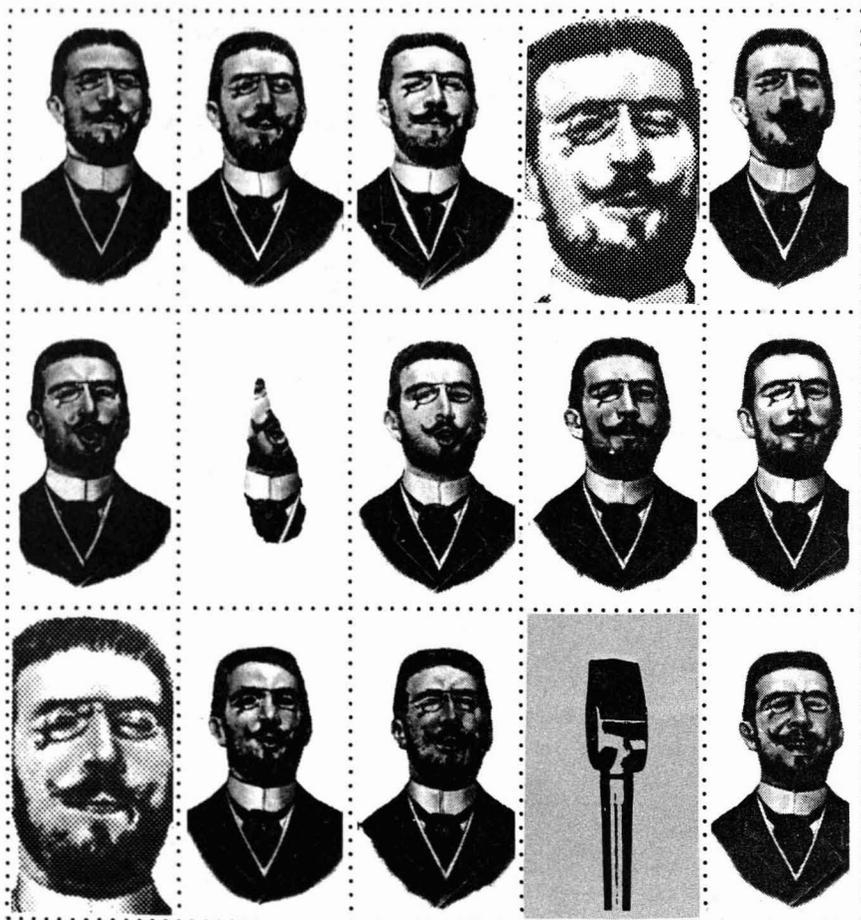
otras alternativas posibles de estudio de la información, la comunicación y la difusión masivas. Vale la pena acotar que un importante campo de experimentación científica en este aspecto son los países del tercer mundo, donde —por ejemplo— las demostraciones de fuerza de los medios de difusión masiva pueden darse con mayor intensidad, aprovechando sus propias contradicciones internas.

Pero los medios de difusión no son más que la parte visible de algo más complejo: el sistema de difusión-información-comunicación. Las características del mismo rebasan con mucho a los medios, aunque éstos se encuentran englobados en él.

Este sistema, que ha incidido de manera determinante en la producción de la "ciencia de la comunicación" tiene un área de influencia internacional: existe a nivel transnacional y opera no sólo en lo que hace a las comunicaciones en sentido genérico, sino en la economía y la política. Está compuesto, tanto por los ya citados medios de difusión masiva como por la industria electrónica y aeroespacial —su infraestructura— que proveen el equipo con que operan los medios, las piezas de reposición, las innovaciones tecnológicas que buscan aumentar su eficiencia y los aparatos receptores o difusores (radios, televisores, tocadiscos, tocacintas, etc.) o los objetos (discos, fonogramas, videodiscos, etc.) que el público requiere para tener acceso a la información.

Además del aparato industrial que posibilita la existencia y el desarrollo del sistema, existen otros componentes significativos que realizan actividades a nivel ideológico, político y económico (en este caso sin la extensión de las industrias electrónica y aeroespacial) tales como: las agencias publicitarias, que organizadas en grandes cadenas contribuyen en la mayoría de los países a solventar las ganancias a la vez que conectan al sistema con empresas transnacionales de todo tipo; las agencias informativas, que nutren los medios de material para sus publicaciones o emisiones, y finalmente, las organizaciones internacionales de propietarios (en algunos casos se puede tratar de países) o concesionarios de los medios interesados primordialmente en el desarrollo y defensa de sus intereses (cuyas prolongaciones han dado lugar en ocasiones a una defensa frontal de los del imperalismo).

Si se dan los nombres de algunos de los componentes del sistema de difusión, información y comunicación cuya interrelación da sentido y permite establecer la coherencia del sistema, éstos pasan de ser entes abstractos a sujetos conocidos y comienzan a identificarse aquellos que son familiares en la vida cotidiana y demuestran, por lo tanto, su importancia en la vida nacional. De este modo, los gigantes que constituyen la infraestructura del sistema junto a los propios medios, son por un lado, empresas electrónicas como las norteamericanas: General Electric, IBM, ITT, Western Electric,





Litton o Westinghouse; las europeas: Philips, General Electric Co.Ltd. y AEG-Telefunken, o las japonesas: Hitachi, Matsushita Electric, Sony, Sanyo y Tokyo Shibaura. Por otro lado, las empresas aeroespaciales McDonell-Douglas, Boeing, General Dinamycs y Hughes Aircraft —todas ellas norteamericanas— son productoras de satélites o partes de satélites.<sup>1</sup>

También las principales agencias publicitarias del mundo son las norteamericanas: J. Walter Thompson, McCann Erikson, Leo Burnett, Young and Rubicam, y operan tras fronteras, por ejemplo en México, donde todas ellas tienen filiales.

Del mismo modo, si se observa cuáles son las fuentes de aprovisionamiento de información noticiosa o de contenido elaborado que se difunde a través de los medios, surgen, por un lado las grandes agencias informativas: United Press International (UPI), Associated Press (AP), ambas norteamericanas; Reuter-Latin, inglesa; France Press (FP), francesa, y Deutsche Press Agentur (DPA), alemana. Por el otro lado, aparece una serie de organizaciones productoras de material gráfico (tiras cómicas, artículos para revistas, fotografías e ilustraciones, reportajes, etcétera) que surten a periódicos y revistas del "mundo occidental", tales como la United Feature Syndicates subsidiaria de la UPI, la citada AP o la Hearst Corporation y su "distribuidora" el Grupo Dearmas.

Finalmente, entre las organizaciones internacionales de empresarios y concesionarios de los medios, resultan bastante conocidas en Latinoamérica la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR), famosas por sus intromisiones en los asuntos internos de los países de la región.

Una vez caracterizado de este modo el sistema de difusión, información y comunicación, se tienen elementos para deducir cuál es la naturaleza de los flujos informativos y noticiosos que en él y a través de él se difunden, así como el interés que ha suscitado su incesante expansión, acelerada en los últimos veintidos años por el impacto de la tecnología espacial y el desarrollo de la comunicación vía satélite.

Pero a medida que ha ido creciendo este sistema, ha aumentado la inquietud de los Estados que se ven —o perciben la posibilidad de verse— invadidos por mensajes ajenos a su realidad, agitados a través de los medios, teniendo que actuar bajo presiones que se manifiestan a nivel nacional pero ignorantes de cuál es el interés nacional.

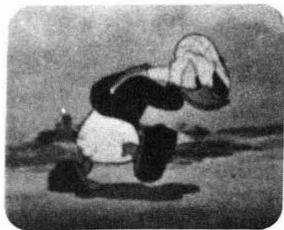
Asimismo, las Naciones Unidas, y en especial la UNESCO, han observado el problema desde su propia óptica, tratando de evitar fricciones y de proponer soluciones teóricamente equitativas para que los países del Tercer Mundo no resistan tanto el impacto de la dependencia. Finalmente, el centro hegemónico y los imperialismos europeo y japonés también se interesan en la cuestión, ya que

intentan racionalizar sus operaciones a fin de obtener mayores beneficios. Todos coinciden, en fin, en que se está haciendo preciso formular políticas nacionales —y eventualmente internacionales— de comunicación. Desde luego, difieren en cuanto al contenido que habrían de tener tales políticas.

Al respecto, *los intereses imperialistas* están claramente delineados a través de las declaraciones de sus expertos en comunicación. En algunos casos son expuestos de manera bastante grosera tal como lo hizo el profesor del Instituto Tecnológico de Massachusetts, Ithiel de Sola Pool, quien declaró que la protección de las culturas nacionales frente a la influencia norteamericana es inútil, puesto que la cultura norteamericana es multinacional y, por lo tanto es la cultura más desarrollada del mundo.<sup>2</sup>

Observaciones más sutiles son —por ejemplo— las de Wilbur Schramm, que reduce las políticas de comunicación a meros envases para políticas de otro tipo (económicas, educativas, religiosas, etcétera) al afirmar que su sentido es el de vehiculizar contenidos de otra índole, haciéndolos asequibles, interesantes o agradables de modo que el público los internalice y haga suyos en la vida cotidiana.<sup>3</sup> A esto se suman declaraciones más o menos ambiguas de acuerdo con las cuales los medios de difusión de los países dependientes deberían ser distintos —y también por esto mismo las políticas de comunicación— de las de los países del centro. Esto, según Peter Schenkel, permitiría por ejemplo, la afirmación de valores favorables al desarrollo de los países subdesarrollados. Pero lo que no dice Schenkel ni quienes comparten su postura, es que estos valores son producto de la idea que existe en las metrópolis sobre lo que deben valorar los países subdesarrollados.<sup>4</sup>

Con los intereses norteamericanos se identifican los imperialismos europeos y el japonés, puesto que se produce una compenetración entre ellos, exteriorizada por ejemplo, en la "cooperación entre las empresas norteamericanas de la aeronáutica y sus colegas extranjeros (que) reviste cada vez más la forma de la coproducción que muy a menudo convierte a las empresas extranjeras en meros subcontratistas de la industria norteamericana"<sup>5</sup> tal como ocurrió en los acuerdos Boeing-Aeritalia, Rokwell-Fuji o el de General Dinamycs con empresas de Bélgica, Holanda, Noruega y Dinamarca. Sin embargo, suelen a veces manifestarse conflictos inter-imperialistas como el que se expresa a través de la devaluación del dólar, en los que tal identificación se resquebaja y que existe, por lo tanto, oportunidad de celebrar acuerdos algo más favorables para algunos países del Tercer Mundo. Por lo que respecta a *las iniciativas de organismos internacionales*, y especialmente de la UNESCO, frente al sistema de difusión-información-comunicación, se observa un intento por resolver los problemas mediante políticas de comunicación fragmentarias, aplicadas a las dificultades más inmediatas y senti-



das. De este modo, Marco Ordóñez —ha dicho que “la adopción de una política internacional de comunicación es una tarea mucho más compleja, por la pluralidad ideológica, por la pluralidad de intereses; por los diferentes objetivos nacionales que se persiguen. Pero la complejidad no es razón suficiente para no intentar un conjunto de normas que sean válidas, como común denominador (en consecuencia), las políticas internacionales de comunicación pueden estar referidas a los siguientes asuntos: a) creación de agencias nacionales de noticias y su integración a un sistema regional; b) determinación de contenidos, tanto en la publicidad como en los entretenimientos; c) aprovechamiento conjunto de mercados potenciales de noticias, de audiencias y de consumidores de productos culturales; d) creación de centros especializados para la producción de mensajes científicos, tecnológicos, educativos y de entretenimiento; e) aprovechamiento conjunto de sistemas de telecomunicación, microonda, o cualquier otra adopción que no implique la transferencia de tecnologías innecesarias, y f) aprovechamiento conjunto de las infraestructuras de comunicación instaladas”<sup>7</sup>. La trampa, y desde otra perspectiva la alternativa, que presenta este enfoque, consiste en que acentúa la importan-

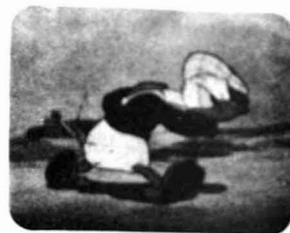
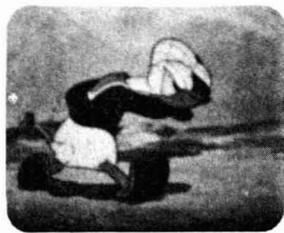
cia con que opera el flujo internacional de noticias olvidando el carácter total del sistema de difusión-información-comunicación. Pero por su propia constitución, este sistema ya no puede reducirse a un mero flujo informativo, puesto que tiene la posibilidad material de coartar los intentos de cada Estado por evadir sus consecuencias negativas, siempre y cuando éstas últimas no vayan acompañadas por una transformación estructural del mismo Estado. Es decir, que el sistema sólo admite la formulación de políticas que acentúan la dependencia, al sustentarse en el consumo de su producción específica, incrementar sus mercados, extender su área de influencia y contribuir a diversificar su producción. Por ejemplo, un caso de coincidencia entre los intereses imperialistas y las recomendaciones de los organismos internacionales fue el plan nacional de comunicación brasileño —todavía en consolidación— cuyos principales motores fueron el Proyecto Radiobras de 1975 —que incluía la coordinación de todas las estaciones públicas de radio y televisión, la capacitación de personal técnico y el suministro de servicios especializados al Estado— y la política oficial del gobierno, tendiente a alcanzar el uso social de los medios a través de su enlace con los objetivos informativos-comunicativos del desarrollo nacional (entendidos por medio de su identificación con los de la iniciativa privada que opera en Brasil).<sup>8</sup>

Sin embargo, el manejo cabal de la postura que plantean estos organismos internacionales ofrece la posibilidad de reglamentar aspectos parciales en la materia que pueden significar una renegociación de los términos de dependencia, configurando reformas útiles, no obstante, al interés nacional.

Aun dada esta última posibilidad, debido a la naturaleza dispersa de sus recomendaciones, la postura de los organismos internacionales en materia de difusión, información y comunicación no ofrece una perspectiva fundamentalmente diferente a la que promueven los intereses imperialistas a través de sus voceros más destacados, sino que sus posiciones parecen mantener cierta continuidad con ellos.

Parecería que lo mismo no ocurre con *los planteamientos de los países socialistas*, que abogan por la formulación de una política internacional donde se definen responsabilidades y competencias que, aunque se formulan respecto a cuestiones particulares como el flujo mundial de la información o la comunicación vía satélite, no se quedan en el simple enunciado de recomendaciones, sino que proponen medidas concretas para preservar la soberanía de los Estados. Por ejemplo, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas propuso —ante las Naciones Unidas— que la comunicación vía satélite se ajustara a las siguientes normas: a) todos los Estados deberían gozar de derechos iguales, b) los programas difundidos a través de satélites deberían servir a la causa de la paz, el progreso y el entendi-





miento de los pueblos, c) las emisiones destinadas a otros países tendrían que estar sujetas al consentimiento previo de los estados destinatarios de tales emisiones, y en los casos de difusión no internacional sobre territorios de otros Estados, serían objeto de las debidas aclaraciones, d) los Estados asumirían la plena responsabilidad de todas las emisiones —públicas o privadas— transmitidas desde su territorio, e) tanto las emisiones publicitarias como los programas comerciales sólo deberían ser dirigidos hacia otros Estados cuando existe un acuerdo previo entre el Estado emisor y el Estado receptor, y f) todo Estado tendría derecho a protegerse de las emisiones efectuadas en violación de estos principios por todos los medios reconocidos por el derecho internacional.<sup>9</sup>

A pesar de esto un elemento común entre estas posiciones aparentemente diversas frente a la formulación de políticas de comunicación, es el alejamiento del sistema, de la totalidad que supone, y su observación particularizada dentro de un área —la comunicación— donde no queda clara la importancia de la difusión e información. Esto ocurre tanto cuando se ha contemplado sólo su aptitud de envase, como cuando se las concibe como un yuxtaposición —en el mejor de los casos una suma— de sus elementos.

No obstante, el sistema no admite como alternativas en la práctica más que su sola forma de existencia: la de un complejo total de relaciones económicas, ideológicas y políticas que cobran sentido por tener un contenido propio. La difusión, información y comunicación tienen valor en sí mismas, valor que se deprecia desde el momento en que se las observa como meras formas, pero que se recupera al comprenderlas como relaciones, distribuciones y clasificaciones de contenidos informativos, noticiosos, propagandísticos, etcétera.

Asimismo, se podría afirmar que cualquier tipo de política —al revés del planteo de Schramm— contiene y transmite elementos propios del sistema de difusión-información-comunicación. Desde este nuevo punto de vista, la formulación de políticas de difusión-información-comunicación ha de ser integral, equivalente en su totalidad, complejidad y dinámica al propio sistema, y por ello, capaz de evolucionar con él o de transformarlo. La actual circunstancia internacional en la que, evidentemente, la creciente expansión y transnacionalización de este sistema juega un papel estratégico, está propiciando la formulación de políticas que permitan conjugar los intereses en pugna en una nueva modalidad de lucha. Muchos estados dentro del Tercer Mundo están en este momento tratando de definir su posición al respecto.

En México, la situación coyuntural política-económica-administrativa dentro del contexto internacional antes esbozado ha dado lugar a reformas (como la política y la administrativa) a partir de las cuales se espera restituir la capacidad ejecuti-

va del Estado, desgastada tras el fallido intento de liderazgo tercermundista del sexenio 1970-1976 y de la crisis interna, manifiesta a través de la devaluación del peso mexicano, la formación de sindicatos independientes y nuevos partidos políticos, los conflictos campesinos y la campaña de rumores, ocurridos hacia el término del gobierno del presidente Echeverría Álvarez. Pero las condiciones internas para poner en práctica estas reformas sólo pueden darse —para aprovechar al máximo su efecto— en la medida en que se integren a través de una política de difusión-información-comunicación que garantice su comprensión elemental. Esto parece haberse plasmado en el interés concreto del Estado en precisar, a través de su reglamentación, el derecho a la información. El derecho a la información se ha definido como un derecho social. Es el derecho del público a la toma de conciencia, a saber, a participar con pleno conocimiento de las causas en las cuestiones públicas (implicando por lo tanto el derecho a estar informado), cuya vigencia depende de la creación de condiciones que impidan el manejo exclusivo de los medios de difusión y el predominio en éstos de los grandes intereses políticos, económicos y sociales de los núcleos internos y externos del poder.<sup>10</sup>

Por su contenido, entonces, el derecho a la información sería —al menos temporalmente— el eje de la política de difusión-información-comunicación. Pero pese a que su tratamiento temático ha ocupado un significativo espacio en la prensa, no parece haber ningún indicio de que haya despertado el interés popular. De hecho, es fundamentalmente entre los intelectuales donde se ha convertido en un tema de gran vigencia. Ellos al tratarlo, atienden principalmente las consecuencias de su aplicación a la información del Estado y la posibilidad de controlar o no a los medios de difusión masiva. Es curioso cómo parecería que la alusión que se hiciera desde el gobierno<sup>11</sup> sobre la integración de una organización del público para la defensa de sus intereses a través de un ente popular desde el cual se podría establecer su gestión ante los medios —y quizá ante el propio Estado—, parece haber pasado desapercibida a pesar de que es el mejor recurso del Estado mexicano para negociar desde una posición fuerte, sus intereses en el sistema de difusión-información-comunicación a nivel internacional.

En el Tercer Informe de gobierno el presidente hizo una alusión específica y ofreció una alternativa: la "alianza para la comunicación" que dentro del contexto nacional parecería ser un acuerdo entre Estado, los propietarios y concesionarios de los medios de difusión masiva y "el pueblo", sin que sus bases aparezcan claramente expuestas. En estas circunstancias tan próximas a la formalización de una alternativa concreta, se perfilan a nivel nacional tendencias en conflicto: están quienes insisten en una reglamentación ideal que no puede hacerse efectiva porque no existen las condiciones objeti-



vas para ello, quienes hacen observaciones limitadas a aspectos parciales del derecho a la información, quienes quieren diferir lo más posible la reglamentación ante la espera de alguna posibilidad circunstancial que favorezca sus intereses, quienes tratan de aprender haciendo y lanzan extensos "rollos" que dicen poco a pesar de que parecen decir mucho, quienes integran su punto de vista a una proposición integrada dentro de una política partidaria, quienes actuando de "francotiradores" lanzan sus comentarios en una u otra dirección, quienes aseguran que no vale la pena legislar porque las leyes no se cumplen.

De todas formas y en este mismo proceso, operan las fuerzas locales del sistema de difusión, información y comunicación, y lo hacen en términos superficialmente contradictorios dado que en apariencia se resisten a la reglamentación del derecho a la información aunque requieren, como integrantes de este sistema, la formulación de políticas de comunicación. ¿En qué se funda lo aparente de esta contradicción? Pues, en el hecho de que la técnica del discurso en pro de la libertad de expresión y opinión esgrimida en el debate no está realmente dirigida contra la reglamentación del derecho a la información, sino a favor del mismo, en términos

equivalentes a los que permitieron evadir impuestos a las radiodifusoras y canales de televisión a través del insólito recurso del uso del 12.5% del tiempo de programación por parte del Estado. En otras palabras, los ataques al derecho a la información que proceden de esta área de interés buscan distraer la atención popular tanto por la vía del discurso como por la de la acción política directa, tergiversando su función social. Su objetivo es plasmar en la reglamentación una vez más su perspectiva de comunicación, información, público y Estado.

Por lo tanto, el problema actual consiste en establecer el derecho a la información como vía de acceso a la eventual formalización de una política nacional en la materia (posibilidad que no hay que dejar de tomar en cuenta) sin dejar de aprovechar, en el interés del Estado en su conjunto, la participación popular posible, a fin de negociar este "derecho a la toma de conciencia" ante los grupos económicos que tratan de manipularlo.

No es posible entonces interpretar esta coyuntura más que en la relación que existe entre las presiones nacionales e internacionales al respecto, aprovechando el margen de autonomía relativa que dentro del *establishment* pueden alcanzar estado y pueblo, si no se quiere perder la oportunidad de dar al derecho a la información un contenido adecuado a su oportunidad social en el contexto nacional. El resultado final del debate abierto será útil para prever el desarrollo ulterior de la estrategia que se adoptará en México en materia de difusión, información y comunicación. □

#### Notas

<sup>1</sup> Estos datos pueden ser ampliados con la información dada por Armand Mattelart en su obra *Multinacionales y sistemas de comunicación*, Editada por Siglo XXI, México, en 1977.

<sup>2</sup> Referencia tomada de un artículo de Wolfgang Kleinwächter publicado en *El periodista democrata*, No. 7-8 de 1978, p. 14.

<sup>3</sup> Wilbur Schramm, *Communication and Change*, en Daniel Lerner y W. Schramm, *Communication and change in the developing countries*, Honolulu, East-West Center Press, Honolulu, Hawaii, 1967.

<sup>4</sup> Peter Schenkel, *La radio y la televisión ante la realidad socioeconómica Latinoamericana*, documento del Seminario Sobre la radio y la TV frente a la necesidad cultural en América Latina, San José, Costa Rica, abril-mayo de 1976.

<sup>5</sup> A. Mattelart, op. cit. p. 54.

<sup>6</sup> Actual director general del Centro Internacional de Estudios Superiores de Educación para América Latina (CIESPAL), dependiente de UNESCO.

<sup>7</sup> *Políticas de comunicación, acciones y alternativas*, documento de trabajo presentado en el Seminario sobre la Radio y la TV en Latinoamérica, Costa Rica, 1976.

<sup>8</sup> Luis Ramiro Beltrán, op. cit.

<sup>9</sup> Según datos de Wolfgang Kleinwächter, en op. cit.

<sup>10</sup> De acuerdo con la definición que le dio Horacio Labastida en la conferencia que sobre el mismo tema pronunció el 24.II.78 en la F.C.P.yS. de la UNAM.

<sup>11</sup> Según el discurso del exsecretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles pronunciado ante la Comisión Federal Electoral el 7/12/78.

<sup>12</sup> Los medios de radiodifusión son los únicos en el país que pueden pagar sus impuestos en especie y no en dinero.

