

La relevancia del Estado en la elaboración de políticas públicas de comunicación

The relevance of the State in communication policy-making process

Por Bernadette Califano*

Fecha de Recepción: 01 de febrero de 2015.

Fecha de Aceptación: 05 de abril de 2016.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es argumentar acerca de la relevancia del Estado en la elaboración de políticas públicas de comunicación. El enfoque conceptual se fundamenta en la Economía Política de la Comunicación (EPC) y en los estudios sobre políticas públicas. Se sostiene que la configuración y el funcionamiento de los sistemas de medios de comunicación requieren de la implementación de regulaciones estatales específicas por una serie de motivos. En primer lugar, para promover y garantizar el derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en su faceta colectiva. En segundo lugar, a fin de resguardar el interés público de la comunidad. En tercer lugar, por las características particulares de las industrias y los productos culturales, los que revisten de un valor económico y simbólico clave.

Finalmente, para promover el pluralismo y la diversidad de voces, colocando límites a la concentración de la propiedad de los medios.

Palabras clave: *Estado, Industrias Culturales, Políticas de Comunicación.*

ABSTRACT

The aim of this paper is to argue about the relevance of the State in communication policy-making process. The conceptual approach is based on Political Economy of Communications (PEC), and on policy analysis studies. The starting point is that media system structure and function ingrequires the implementation of specific regulations for several reasons. In first place, to promote and guarantee the right to freedom of expression, both in its individual and collective aspects. In second place, in order to protect the public interest of the community. Foremost, due to the par-

* Doctora en Ciencias Sociales y Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), organismo que la ha seleccionado para ingresar a la Carrera de Investigador Científico en su convocatoria 2015. Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y del Programa de Industrias Culturales y Espacio Público del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Correo electrónico: bernacali@gmail.com

particular characteristics of cultural industries and products, which imply key symbolic and economic values. Finally, to promote pluralism and diversity by establishing limits to media concentration ownership.

Keywords: *State, Cultural Industries, Communication Policies.*

Introducción

En su sentido más simple, las políticas de comunicación pueden ser caracterizadas como políticas públicas enfocadas en temas específicos de la comunicación masiva. Como toda política pública ocupan un lugar destacado en la articulación entre el Estado y la sociedad. Asimismo, implican un proceso dinámico a lo largo del cual intervienen e interactúan distintos actores, cada uno con intereses políticos y económicos particulares, con la intención de influir sobre la configuración de los sistemas de medios.

La regulación en materia de políticas de comunicación se remonta a los orígenes de la prensa y al surgimiento de las tecnologías de comunicación, tales como el telégrafo y la telefonía. Las normativas se extenderán al cine y a la radiodifusión a partir del siglo XX. Desde aquellos orígenes se han producido numerosas transformaciones e innovaciones en los ámbitos político, económico, social y tecnológico que han causado reconfiguraciones en los mapas mediáticos a nivel local, nacional y mundial, y han generado desafíos para el diseño de políticas de comunicación.

El enfoque conceptual de este trabajo se basa en las investigaciones sobre políticas de comunicación encaradas desde la Economía Política de la Comunicación (en adelante, EPC) y en los estudios sobre el proceso de elaboración de políticas públicas. Nuestra mirada se inscribe dentro de la escuela crítica de los estudios de la EPC, que hace hincapié en las relaciones desiguales de poder político y económico que existen en las so-

ciudades, producto de lo cual ciertos actores poseen una mayor capacidad que otros para imponer sus intereses en los procesos de regulación (Freedman, 2008; Garnham, 1998; Mosco, 2009).

Partimos de entender que el Estado se encuentra conformado por un conjunto de instituciones y relaciones sociales (O'Donnell, 2010). Constituye así un escenario de negociación en el que intervienen diversos grupos, individuos y fuerzas políticas que, según los recursos y las alianzas que establezcan, pueden presionar para incluir determinadas cuestiones en la "agenda institucional" (Cobb y Elder, 1983).

Si bien el Estado se caracteriza idealmente por tener un fuerte poder coactivo y regulador, sobre todo con respecto a la sociedad civil, "los Estados capitalistas democráticos son débiles en relación con los grupos dominantes" (Mann, 2011: 57) en comparación con la mayoría de los Estados históricos. Así, en el marco de las democracias capitalistas, el Estado se halla inmerso en un conjunto de relaciones de mutua influencia con la sociedad civil y el mercado (Acuña, 2011).

En este sentido, lejos de entender a las políticas de comunicación como un procedimiento técnico de aplicación imparcial de ciertos mecanismos en respuesta a los desarrollos tecnológicos, las concebimos como un proceso dinámico de interacción entre diversos actores, institucionales y no institucionales, que persiguen variados intereses y recurren a mecanismos formales e informales para influir sobre la configuración de los sistemas de medios. No obstante, es el Estado el que define en última instancia la forma final de las políticas públicas, los mecanismos favorables a unos u otros intereses, y los instrumentos necesarios para su implementación y aplicación (Exeni, 1998).

En este trabajo, argumentaremos que existen una serie de motivos esenciales por los cua-

les se requiere de la intervención del Estado en la regulación de los sistemas de medios de comunicación.

En primer lugar, fundamentaremos que las capacidades estatales son imprescindibles para garantizar, resguardar y promover el derecho humano a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva, según lo han establecido tratados, pactos internacionales y jurisprudencia en la materia.

En segundo lugar, sostendremos que la actividad de los medios de comunicación reviste de interés público y que, en este sentido, el Estado debe intervenir en su regulación. Si bien el concepto de interés público está presente en la mayoría de las legislaciones sobre medios masivos, el análisis revela cierta ambigüedad acerca de los alcances del término. Aunque remite a la existencia de un interés común a proteger, también puede ser empleado para favorecer intereses políticos particulares.

En tercer lugar, describiremos las características particulares de las industrias culturales y los motivos por los cuáles requieren de una regulación estatal específica. Se trata de industrias con un peso relevante en la economía nacional e internacional, que producen bienes con particularidades propias: revisten de un valor simbólico, son considerados bienes públicos, precisan de una renovación constante y su demanda es incierta. Por estas características, tienden hacia las economías de escala, y la intervención del Estado resulta necesaria para fomentar la competencia y la circulación de bienes culturales.

En cuarto lugar, desarrollaremos la importancia del Estado en el establecimiento de límites a la concentración de la propiedad de los medios y en la promoción del pluralismo y la diversidad de voces. Definiremos la noción de concentración así como las variantes que se pueden presentar en los mercados de medios de comunicación, los problemas que

acarrea la conformación de conglomerados mediáticos, y las consecuencias que implican para la múltiple circulación de ideas en una sociedad.

Finalmente, brindaremos algunas palabras finales acerca del rol del Estado en la elaboración de políticas públicas de comunicación.

1. El Estado y su papel en relación con el derecho a la libertad de expresión

La regulación del Estado en materia de comunicación es necesaria para garantizar el derecho a la libertad de expresión de todas las personas. Este derecho humano es imprescindible para la vigencia del sistema democrático de gobierno, según lo han establecido diversos pactos y tratados internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 19)¹, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 13)², el Pacto Interna-

1 La Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 en París, establece en su art. 19 que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (ONU, 1948).

2 La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como el “Pacto de San José”, fue firmada en San José de Costa Rica en noviembre de 1969. En su artículo 13 establece el derecho a la Libertad de Pensamiento y de Expresión: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y

cional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19)³ y la Convención sobre los De-

difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (...)" (OEA, 1969).

- 3 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966; y entró en vigor el 23 de marzo de 1976 en función de los Estados que lo han ratificado. Su artículo 19 establece que: "1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas" (ONU, 1966).

rechos del Niño (Artículo 13)⁴. Todos ellos poseen jerarquía constitucional en la Argentina, de conformidad con lo establecido por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

Asimismo, este derecho cuenta con un significativo desarrollo de estándares jurídicos en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, plasmados en informes⁵, declaraciones⁶, opinio-

-
- 4 La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989; y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. En su artículo 13 establece que: "1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño. 2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias: a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas" (ONU, 1989).

- 5 Entre los diversos informes de la CIDH sobre este tema se destaca el *Informe Anual 1994*. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995, aprobado en el 88° período de sesiones.

- 6 Cfr. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada por la CIDH en octubre de 2000 durante su 108° período ordinario de sesiones.

nes consultivas⁷ y una amplia jurisprudencia⁸.

En estos textos el derecho a la libertad de expresión adquiere una doble dimensión: individual y colectiva. Esto implica que, además de proteger el derecho individual del emisor a expresar los propios pensamientos, buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, de la forma en que elija (oral, impresa, a través de los medios de comunicación o cualquier otra), se garantiza el derecho de todas las demás personas a recibir y acceder a la mayor cantidad y diversidad de informaciones e ideas, como requisito del debate que presupone el sistema democrático para su buen funcionamiento.

7 Cfr. Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva (OC-5/85) del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, Párrafos 30-33; y Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva (OC-7/86) del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7.

8 Entre las sentencias destacadas de la Corte I.D.H. sobre este tema se hallan las siguientes: Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73; Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74; Caso Herrera Ulloa. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; Caso Palamara Iribarne. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151; Caso Kimel. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

En este sentido, el constitucionalista norteamericano Owen Fiss (1999) sostiene, en su interpretación de la primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, que la intervención del Estado debe ser positiva para garantizar el derecho a la libertad de expresión y promover el debate público, y no ser entendida únicamente en términos negativos.

Entre las declaraciones mencionadas se destaca la Convención Americana sobre Derechos Humanos puesto que establece que el otorgamiento discrecional de licencias de radio y televisión forma parte de una de las amenazas indirectas al derecho a la libertad de expresión:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (OEA, 1969, art. 13.3).

En el mismo sentido se expresa la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; *el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas*, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones

directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión [énfasis añadido] (CIDH, 2000, Principio 13).

Este principio ha sido retomado por numerosos informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, encargada de elaborar estándares, formular recomendaciones y sistematizar las buenas prácticas de los países del continente⁹. En materia de radiodifusión, la Relatoría elaboró en diciembre de 2009 los “Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente”, donde ha reconocido la potestad que tienen los Estados para regular dicha actividad, en virtud de la obligación que poseen de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones igualitarias para todos. Esta facultad abarca la posibilidad de definir la forma en que se realizan las concesiones, renovaciones o revocaciones de licencias, y de planificar e implementar políticas públicas, en el respeto del derecho a la libertad de expresión. En este sentido, estableció que toda regulación sobre radio y televisión debe cumplir, entre otras, con una serie de condiciones:

- a. estar prevista en una ley redactada de manera clara y precisa;
- b. tener como finalidad la libertad e independencia de los medios, y la equidad e igualdad en el acceso al proceso comunicativo;
- c. asegurar la igualdad de condiciones en el acceso a las frecuencias y una mayor di-

versidad de los medios de comunicación audiovisual;

- d. establecer solamente aquellas restricciones que sean necesarias, idóneas y proporcionales para lograr la finalidad que se persigue.

Resulta relevante agregar que, en nuestro país, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) retomó varios de los principios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en un fallo histórico en materia de políticas de comunicación. Se trata del litigio judicial en torno de la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522, promulgada en octubre de 2009. La demanda había sido promovida por el Grupo Clarín, uno de los principales conglomerados mediáticos del país, en diciembre de aquel año, logrando el dictado de una medida cautelar que suspendió la aplicación de una serie de artículos de la norma por considerarlos inconstitucionales. La cuestión de fondo giraba en torno de la desinversión que el grupo debía realizar para adecuarse a las nuevas reglas legales que apuntaban a democratizar la estructura del sistema de medios en la Argentina. Recién cuatro años después de la promulgación de la norma la Corte resolvió el litigio. La sentencia, de 392 páginas, fue contundente en sus fundamentos, al señalar que la ley es completamente constitucional y aplicable a la actora (cfr. CSJN, 2013). Este fallo histórico sentó jurisprudencia al subrayar el rol regulador del Estado en la materia, en tanto los medios de comunicación poseen un papel relevante en la formación del discurso público y en la cultura. Asimismo, sostuvo que el Estado debe promover y proteger el derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en su faceta colectiva.

9 Los informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA se encuentran disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anauales.asp>.

2. Los medios de comunicación y el interés público

Del derecho a la libertad de expresión, entendido como el principio fundacional que establece los límites de toda política de comunicación, se deriva la noción de “interés público” (*public interest*), concebido como el “gran paraguas” del que surgen el resto de los principios esenciales en esta materia (Napoli, 2001: 63).

La actividad de los medios masivos reviste de interés público pues se relaciona con “el surgimiento de la democracia y de una «esfera pública» en la que los ciudadanos forman y expresan opiniones sobre la base del conocimiento común y de valores ampliamente compartidos” (McQuail, 1998: 29). Sin embargo, hay poco consenso acerca de lo que se entiende por “interés público” y la forma específica en que debería plasmarse, en términos de contenidos y usos de los medios de comunicación.

La noción de “interés público”, habitualmente presente en las regulaciones sobre comunicación y medios, no pertenece exclusivamente a ese ámbito. McQuail señala que el origen del concepto se halla en la regulación económica medieval, donde sirvió de sustento normativo para justificar controles colectivos del libre juego de las fuerzas del mercado. Estos controles establecían obligaciones hacia la comunidad, tales como la prestación de ciertos servicios a todos por igual y la fijación de precios razonables, a cambio de privilegios para los comerciantes, como protección sobre la propiedad, libertad para hacer negocios y hasta formas limitadas de monopolio. Asimismo, ciertas ocupaciones eran reconocidas como “oficios comunes” puesto que implicaban algún servicio comunitario esencial, por lo que revestían de un interés general “que permitía soslayar algunas de las reglas normales del mercado” (1998: 49). Algunos de estos oficios estaban relacionados con la comunicación, especialmente en el sector del transporte.

Según explica Napoli (2001), la expresión “interés público” aparece por primera vez referida a la regulación de las comunicaciones en la década de los años veinte en los Estados Unidos. Habría sido Herbert Hoover –quien por entonces ocupaba el cargo de secretario de Comercio y sería luego presidente del país entre 1929 y 1933– el pionero en pronunciarlo en un discurso en la primera Conferencia Nacional de Radio en 1922. Si bien Hoover no llegó a precisar la definición del término, aludía a la calidad de la programación, a la ventaja para el público masivo de recibir un número limitado de “buenas” estaciones y a la creación de una autoridad regulatoria que concediera o rechazara licencias.

Esta falta de definición explícita acerca del concepto, indirectamente asociado a principios más amplios, habría perdurado como una característica predominante acerca de la naturaleza del interés público en la regulación de las comunicaciones. Así, el término ha estado sujeto a una variedad de interpretaciones según lo que establezca la normativa legal específica de cada país.

Napoli señala que no ha sido bien documentado el modo en que la terminología progresó desde este contexto general a ser adoptado como el criterio fundamental de la legislación en materia de comunicación. La frase apareció en 1927 en la Ley de la Radio (*Radio Act*) y en 1934 fue incluida en la Ley de Comunicaciones (*Communications Act*) de los Estados Unidos, en la que se le exigía al órgano regulador de la radiodifusión, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC), desarrollar medidas que promuevan el “interés público, la conveniencia o la necesidad” (2001: 63). Pese a la ambigüedad del mandato y de que la industria no era considerada específicamente de “utilidad pública”, se llegó a una situación inusual en la cual se reguló bajo principios de interés público, pues los radiodifusores prefirieron un sistema comercial regulado antes que el caos no regulado que lograba drenar

potenciales ganancias del medio (McChesney, 1993; Napoli, 2001).

Si bien el concepto nunca fue estrictamente definido y es preciso analizar sus manifestaciones específicas en cada caso particular, podemos afirmar que remite a la existencia de un interés común a proteger. McQuail brinda una definición provisoria según la cual esta expresión designa a:

El complejo de los supuestos beneficios informacionales, culturales y sociales para la sociedad en general, que van más allá de los intereses inmediatos, particulares e individuales de los que participan en la comunicación pública, sea como emisores o como receptores (1998: 27).

En un sentido similar, Van Cuilemburg y McQuail sostienen que "en general, una cuestión de «interés público» es aquella que afecta a la sociedad en su conjunto (o a porciones de ella) más que a los individuos inmediatamente involucrados o directamente afectados" (2003: 182). Estos autores argumentan que la formación de políticas en el campo comunicacional está generalmente guiada por la noción de "interés público", el cual se espera que sea perseguido por los Estados democráticos en nombre de sus ciudadanos. Este objetivo general se desagrega, a su vez, en sub-metas relacionadas con el bienestar político, social o económico, cada una de las cuales se define por valores y criterios específicos.

No obstante, entendemos junto con Napoli (2001) que los principios sobre los cuales debería basarse cualquier política de medios son el resultado de contextos institucionales particulares. Por lo tanto, no pueden ser considerados independientemente del marco en que fueron establecidos, ni de los variados intereses involucrados en su establecimiento y aplicación.

Tanto Napoli como McQuail reconocen que la ambigüedad de la noción de "interés público" puede ser usada por los gobiernos para regular en función de intereses políticos parti-

culares. Por tal motivo, es importante analizar qué actores intervienen en la definición de los valores que quedan englobados bajo este concepto. Napoli (2001) señala, en este sentido, que hay que distinguir entre múltiples fuentes: políticas (gobiernos y parlamentos), privadas (empresas y público), judiciales (cortes supremas y juzgados) y burocráticas (organismos regulatorios especializados en el tema).

En el caso de la Argentina, la noción de interés público fue empleada en todas las leyes que han regulado la radio y la televisión desde el año 1953. Si bien no se explicita en estos textos legales los alcances precisos del término, ha sido en general entendido como la intervención mínima del Estado para establecer regulaciones acerca del funcionamiento de los medios de radiodifusión privados.

En suma, pese a la ambigüedad del concepto —el que requiere ser analizado en cada contexto y caso particular—, la regulación estatal en función del interés público apunta en términos generales a establecer las condiciones básicas para el funcionamiento de los mercados de medios, promoviendo la actividad privada pero protegiendo, a su vez, los intereses de la comunidad.

3. Las industrias culturales: un sector económico y simbólico clave

Desde los estudios de la Economía Política de la Comunicación, las industrias culturales son consideradas un sector clave para las sociedades, pues producen bienes y servicios que conllevan una carga tanto económica como simbólica. En este sentido, las políticas públicas son cruciales para su desarrollo.

Las industrias culturales son entidades responsables de un porcentaje creciente del comercio mundial y componentes vitales de la política industrial, tanto doméstica como internacional (Freedman, 2008). Además, realizan una importante contribución al Producto Bruto Interno (PBI) de los países, han trazado vínculos con el sector financiero y represen-

tan un sector económico estratégico por sus efectos sociales y su demanda (Zallo, 2011). Miguel de Bustos señala que “son, ante todo, industrias”, motivo por el cual se rigen por las mismas leyes que el resto de los sectores, “aunque no se deban perder de vista las peculiaridades de las mercancías culturales” (1993: 15). Son industrias “constituyentes del sector de la comunicación” con un peso cada vez más relevante sobre la economía.

Una de las definiciones más utilizadas para caracterizar a las industrias culturales es la siguiente:

Un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales, productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinadas finalmente a los mercados de consumo, con una función de reproducción ideológica y social (Zallo, 1988: 26).

En otras palabras, las industrias culturales constituyen un conjunto diversificado de ramas industriales que se caracterizan por la producción y distribución de mercancías que, en su conjunto, poseen una serie de rasgos específicos: implican un trabajo creativo, se renuevan continuamente y su realización mercantil es aleatoria. Además, son bienes simbólico-ideológicos en tanto remiten a los códigos culturales presentes en una sociedad dada, vehiculizan la legitimación de ciertas relaciones sociales y su circulación contribuye con su reproducción ideológica y social.

Ramón Zallo fue uno de los primeros investigadores españoles en establecer una segmentación del sector de la comunicación en distintas ramas, de acuerdo al tipo de trabajo, la valorización del capital –entendida como “el proceso de producción de valor [que] es al mismo tiempo producción de mercancías y un proceso de producción de plusvalía” (1998: 69)– y las características de los productos o mercancías. Distinguió así entre las ramas de

la edición discontinua (edición impresa, fonográfica, cinematográfica), la edición continua (prensa escrita), la difusión continua (radio, televisión) y la tecnocultura (programas informáticos, teletexto, bases de datos, etc.).

Con relación a la especificidad de los productos culturales, si bien comparten algunas características generales de los bienes de consumo, también poseen particularidades propias. Como toda mercancía, se caracterizan por tener un valor de uso y un valor de cambio. El primero reside en su cualidad inmaterial de bienes o contenidos simbólicos transportados a través de algún soporte. Según Zallo, este valor se expresa “en su diferencialidad, en su unicidad, en ser un objeto o servicio distinto a cualquier otro, y en contener un valor tenido por cultural o simbólico” (2011: 162). Mientras que su valor de cambio radica en ser creación “para la sociedad o el mercado” (2011: 162). Por lo tanto, se trata de un tipo particular de bienes que poseen una doble valencia: económica, pues se comercializan en el mercado, y simbólica, ya que vehiculizan representaciones y códigos culturales.

Además, los productos culturales son considerados “bienes públicos”, pues el uso por una persona no substraer de su uso por otros y no se destruyen ni agotan en el acto de consumo. Esta característica de “no-rivalidad” de los bienes culturales hace que las corporaciones de medios tiendan a diseñar estrategias para convertirlos en bienes privados (por ejemplo, a través de reglas de propiedad intelectual o *copyright*) y así introducir nuevos monopolios en la cadena de valor (Freedman, 2008).

Otra característica de los bienes culturales es que precisan de una renovación constante, lo que hace que se destinen altos costos a la producción de un nuevo producto. El costo marginal –el incremento que sufre el coste total cuando se incrementa la producción en una unidad– es bajo y, en algunos casos, cercano a cero. Así, cuántas más copias se realicen de un prototipo, menor será el costo de producción

por unidad. Además, la demanda de este tipo de bienes es bastante incierta y elástica, pues las cantidades demandadas responden significativamente a las variaciones en su precio, lo que introduce una cuota extra de riesgo en la producción del original.

En función de estos motivos los mercados de medios tienden hacia las economías de escala¹⁰ y gama (*scope*)¹¹, ya que las empresas intentan compensar de este modo la imprevisibilidad del gusto del público y la necesidad constante de innovaciones (Freedman, 2008; Garnham, 2000). Así, "un aumento del tamaño y, en consecuencia, de la parte relativa del mercado que un grupo controla, significa un aumento del poder de reducción de la incertidumbre y una disminución de sus competidores" (Miguel de Bustos, 1993: 101). Esta situación tiende a favorecer a las grandes organizaciones que pueden ofrecer o controlar un conjunto o gama de productos, diversificar

el riesgo y tener mayores oportunidades de alcanzar un éxito.

En este sentido, los medios de comunicación presentan un problema regulatorio constante desde el punto de vista de la concentración entendida como "fallo del mercado", puesto que su supervivencia económica bajo condiciones de mercado depende de la explotación de monopolios (Garnham, 2000). Además, en tanto los productos culturales tienden a ser bienes públicos con efectos múltiples sobre las sociedades, las administraciones deben intervenir en aspectos financiadores y reguladores, que van desde la asignación de frecuencias hasta la legitimación de los derechos de autor (Zallo, 2011).

En suma, las políticas de comunicación resultan imprescindibles tanto para controlar o romper cuellos de botella en un sector económico clave, como para regular sobre la circulación de bienes culturales que poseen fuerte impacto social.

10 Por economías de escala nos referimos a las ventajas en términos de costos que una empresa obtiene gracias a la expansión, en la que el coste medio de producción por unidad disminuye a medida que aumenta el número de unidades producidas. Para las industrias culturales, las economías de escala resultan absolutamente rentables pues el costo para producir una unidad o cien es prácticamente el mismo.

11 Las economías de gama, también denominadas sinergias, economías de alcance o de la diversificación, "aparecen cuando los mismos factores de producción pueden ser utilizados para realizar bienes diferentes" (Miguel de Bustos, 1993: 96). En este caso, la producción conjunta de distintas unidades resulta más económica que su producción por separado, al utilizar insumos compartidos. Un ejemplo de ello sería la realización de un mismo producto cultural para ser distribuido a través de distintos soportes.

4. Concentración, pluralismo y diversidad

Las políticas de comunicación pueden regular sobre la conformación de los sistemas de medios, de modo que restrinjan la concentración de la propiedad y fomenten una mayor pluralidad y diversidad de voces. Se define como concentración al "proceso de acumulación del capital, por el que los capitalistas particulares consiguen engrosar la magnitud de capital bajo su control" (Giddens, 1985: 114). En términos de Basualdo, la concentración de la producción "consiste en la incidencia que tienen las mayores firmas de una actividad económica (cuatro u ocho según la metodología utilizada) en el valor de producción de la misma" (2000: 11). Se trata de un proceso estrechamente vinculado con la centralización económica, que se refiere a la unión o redistribución de los capitales existentes.

El efecto de ambos procesos es el de constituir unidades productivas cada vez

mayores. Pero, dado que no todas las empresas de un sector crecen simultáneamente en la misma medida, el concepto de centralización sirve para referirse a esta asimetría, pues “implica el aumento del poder de un número restringido de empresas o grupos” (Miguel de Bustos, 1993: 101), a partir de agrupar diversos capitales individuales en una unidad productiva mayor. Al ser dos procesos estrechamente vinculados, con el término concentración se hace referencia al doble fenómeno de concentración-centralización (Mastrini y Becerra, 2006; Miguel de Bustos, 1993). Es decir que, independientemente de la dirección del crecimiento elegida, la consecuencia de la concentración es el aumento del tamaño de las empresas y, con ello, de su poder.

En cualquier rama industrial, y particularmente en el sector de los medios de comunicación, se distinguen tres formas principales de concentración (Mastrini y Becerra, 2006; Miguel de Bustos, 1993):

- a. Horizontal: cuando una firma crece en el mismo mercado a fin de producir varios productos en la misma rama. Es el caso de la expansión monomedia, por ejemplo, con la consolidación de grupos de prensa.
- b. Vertical o integración vertical: cuando una empresa se expande hacia atrás o hacia delante en el dominio de la cadena productiva. El objetivo es abarcar los distintos estadios de la producción, desde las materias primas hasta la distribución, para reducir costos y asegurarse el control de actividades estratégicas. Es el caso de un medio gráfico que adquiere una empresa productora de papel para diarios, talleres de impresión, o firmas encargadas de su distribución.
- c. Conglomerada o crecimiento diagonal: es la expansión no sólo por fuera de la hilera sino también del sector, cuando una firma logra diversificación más allá de la rama de

origen para reducir y compensar riesgos a través de la sinergia.

Existe además otra dirección de crecimiento denominada “concéntrica” que se basa en la expansión “dentro de un sector, pero inter-ramas, buscando explotar algún tipo de sinergia” (Miguel de Bustos, 1993: 100). Es el caso de la diversificación multimedia.

Murdock y Golding señalan que en los últimos cien años la propiedad de los medios de producción en las economías capitalistas avanzadas se ha ido haciendo cada vez menos dispersa y más concentrada. En materia de industrias culturales esto sucede desde la Segunda Guerra Mundial. Este cambio descansa en la tendencia hacia la diversificación que “se produce cada vez que una compañía que tiene intereses en un sector determinado, se expande y adquiere intereses en otro sector” (1981: 37), principalmente porque las oportunidades de expansión dentro de un mismo mercado se limitan por una caída en la demanda.

Cuando la diversificación empresarial conduce a un terreno que tiene poca relación con los intereses principales de la compañía, la amalgama resultante se denomina “conglomerado”. La conglomeración es lo que permite a las corporaciones de medios “extender en gran medida su control potencial sobre «la producción y distribución de las ideas de su tiempo»” (Murdock y Golding, 1981: 40).

Así, la tradicional estructura empresarial ha mutado hacia la conformación de grupos tanto nacionales como transnacionales. Se trata de “jugadores” (*players*) conformados por más de una empresa, que ofrecen servicios infocomunicacionales¹² con una unidad central de decisión que define las estrategias del

12 Mastrini y Becerra (2006) denominan “industrias infocomunicacionales” al conjunto integrado por las industrias culturales, las telecomunicaciones e internet.

grupo, controla por lo menos dos empresas y tiene participación en otras dos (Mastrini y Becerra, 2006; Miguel de Bustos, 1993). Sin embargo, no es fácil distinguir las fronteras entre los grupos ya que, en general, poseen participaciones cruzadas y existen muchas sociedades *holding* que, en tanto sociedades financieras, sólo gestionan y administran las acciones y participaciones de las empresas que controlan directa o indirectamente.

Varios autores señalan que uno de los grandes problemas que acarrea la concentración de la propiedad de los medios es que genera posiciones dominantes en el mercado y barreras de entrada para nuevos competidores, los que requerirán de inversiones iniciales mayores para poder ingresar (Freedman, 2008; Garnham, 2000; Mastrini y Becerra, 2006). Esto, a su vez, incide sobre la diversidad y la pluralidad de voces que circulan en una sociedad.

En este sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en su principio 12, que las prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación "conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos" (CIDH, 2000). El Informe del año 2004 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH lo amplía al afirmar que:

El principio 12 fundamenta su lógica en el entendimiento que si los monopolios y oligopolios existen en los medios de comunicación social, sólo un pequeño número de individuos o sectores sociales podría ejercer control sobre las informaciones que se brindan a la sociedad. De esta forma los individuos podrían verse privados de recibir información proveniente de otras fuentes (CIDH, 2004, Cap. V, párr. 93).

Este informe de la Relatoría caracteriza a la concentración de la propiedad de los medios

como una forma de violación indirecta al derecho a la libertad de expresión, en tanto impacta sobre la libre circulación de ideas. Sostiene que, "aunque a veces difícilmente percibida por su carácter sutil, la libertad de expresión tiene un cercano vínculo con la problemática de la concentración. Este vínculo se traduce en lo que conocemos como «pluralidad» o «diversidad» en la información" (CIDH, 2004, Cap. V., párr. 10)

La pluralidad en relación con los medios de comunicación es entendida como la posibilidad de existencia de un amplio número de voces que expresen una gama de valores sociales. Así lo ha expresado la Unión Europea (UE):

La noción de pluralismo debe entenderse como un espacio dentro del cual se desarrolla una amplia gama de valores sociales políticos y culturales, opiniones, información e intereses, que encuentran un espacio de difusión a través de los medios de comunicación (Unión Europea, 1992).

En este documento, la UE introduce además una distinción entre dos tipos de pluralismo: interno y externo. El primero se refiere al espacio donde se desarrollan gran cantidad de valores y opiniones dentro de un mismo medio de comunicación, mientras que el segundo alude a la existencia de una variada gama de organizaciones de medios que expresen cada una sus propios puntos de vista.

Existen, a su vez, diferencias que conviene puntualizar entre los términos pluralidad y diversidad, pues el aumento de la cantidad de proveedores en un mercado de medios permitiría ampliar el número de mensajes (multiplicidad de voces), aunque no necesariamente su diversidad (el número de voces «diferentes»), ya que "muchas unidades mediáticas pueden, no obstante, ofrecer esencialmente la misma sustancia y forma mediática" (Mosco, 2009: 378).

Además, es preciso recordar que la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión¹³ (2007) ha explicitado la naturaleza compleja que reviste la diversidad, en tanto incluye la diversidad de tipos de medios de comunicación, de fuentes o propietarios y de contenidos. Así, la multiplicidad de contenidos en los medios de comunicación debería quedar reflejada en distintos niveles: político, para permitir la expresión de un conjunto de opiniones políticas; cultural, para asegurar que las diferentes culturas nacionales encuentren un canal de expresión; y lingüístico, relativo a la presencia de minorías lingüísticas (Mastrini y Becerra, 2006).

Garnham (2000) retoma el clásico modelo de la comunicación de Harold Lasswell (1948) para sostener que, en gran medida, el “quién, dice qué, a través de qué canal, a quién y con qué efecto” depende de la configuración de la estructura mediática. Por lo tanto, los procesos de concentración de la propiedad de los medios atentan, en general¹⁴, contra la diver-

sidad y el pluralismo. Por este motivo, la promoción de la diversidad debería ser el objetivo principal de la reglamentación en materia de radiodifusión, tal como señala la Declaración Conjunta acerca de los Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo, lo que implica “igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radiodifusión” (2001).

El papel del Estado como administrador de las frecuencias radioeléctricas y como actor central en la elaboración de políticas de comunicación incidirá sobre el índice de concentración de la propiedad de los medios que presente el mercado, sobre el grado de acceso que tengan los distintos grupos sociales a las licencias de radio y televisión, y sobre los niveles de pluralidad y diversidad de voces.

Palabras finales

En este trabajo desarrollamos cuatro dimensiones centrales –aunque no únicas– por las cuales la intervención del Estado en la elaboración de políticas de comunicación resulta imprescindible.

En primer lugar, sostuvimos que los medios masivos constituyen herramientas fundamentales para materializar el derecho a la libertad de expresión, pues difunden opiniones y habilitan la circulación de informaciones e ideas que permiten un conocimiento de las

pueden afrontar mayores niveles de diversidad que los mercados pequeños (Mastrini y Becerra, 2006). Un estudio realizado en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) del año 2003 señala que, si bien el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación social deben ser protegidos, puede permitirse cierto nivel de concentración en la medida que permita a las empresas dedicadas a los medios de comunicación brindar mejores servicios en el mercado (CIDH, 2004).

13 La Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión fue adoptada el 12 de diciembre de 2007 por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea (OSCE) sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre Libertad de Expresión, y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

14 Si bien la cuestión de la propiedad es central con relación a la diversidad de voces, existen otras variables que deben considerarse, como el tamaño del mercado y los recursos disponibles, ya que, por ejemplo, los mercados grandes que cuentan con abundantes recursos

diversas perspectivas y puntos de vista colectivos. Por este motivo, señalamos la importancia de que los Estados intervengan positivamente para promover y garantizar el ejercicio de este derecho, por medio de la planificación e implementación de políticas públicas que regulen la actividad, teniendo en cuenta tanto su dimensión individual —el derecho que tiene cada persona a expresarse libremente y por cualquier medio—, como su faceta colectiva —el derecho de la sociedad a acceder a la mayor cantidad de información y puntos de vista posibles.

En segundo lugar, señalamos que las políticas de comunicación deben diseñarse e implementarse en función del interés público. No obstante, si bien esta noción apunta en general a la existencia de un interés común a proteger —por encima de los intereses individuales—, conlleva cierta ambigüedad que ha permitido en muchas ocasiones su invocación para justificar medidas que han favorecido intereses particulares o sectoriales. Por lo tanto, entendemos que las políticas de medios deberían detallar y especificar en la regulación los valores, fines y alcances de dicho principio, de modo que sea aplicado para la defensa y promoción de los intereses de la colectividad.

En tercer lugar, afirmamos que la intervención del Estado es necesaria para promover la competencia y la circulación de bienes en el mercado de las industrias culturales. Esto se debe a que dichas industrias poseen características específicas, al representar un sector económico estratégico y por el tipo de producto que elaboran. Los bienes culturales, a diferencia de otro tipo de bienes, revisten de un valor simbólico e ideológico relevante, además de su valor de cambio en los mercados. Asimismo, se caracterizan por no agotarse en el acto de consumo, por su necesidad de renovación constante y por una demanda incierta y elástica, en función de lo cual las industrias culturales tienden a desa-

rollar economías de escala. Por este motivo, se precisan políticas públicas que incentiven la competencia y el desarrollo del sector y que regulen sobre los distintos aspectos de estos bienes cuyos efectos culturales sobre las sociedades son múltiples.

Finalmente, sostuvimos que las capacidades estatales son cruciales para regular los procesos de concentración de la propiedad de los medios y sus implicancias en términos de diversidad y pluralismo. La tradicional estructura empresarial de los medios de comunicación ha ido variando a lo largo del último siglo, mutando hacia la conformación de grupos y conglomerados, que se han expandido hacia los distintos estadios del circuito productivo y de la cadena de valor, han cruzado las fronteras nacionales y han diversificado sus actividades hacia otros sectores, en particular hacia las telecomunicaciones e internet con el fin de producir y distribuir productos y servicios convergentes. Entre los problemas que puede acarrear la concentración en este sector se encuentran el riesgo de generar posiciones dominantes en el mercado, precios predatorios e interposición de barreras de entrada para el ingreso de competidores. Hemos señalado cómo diversos principios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos e informes de las relatorías para la libertad de expresión de distintos organismos internacionales han subrayado el peligro que esto conlleva para la pluralidad y la diversidad de voces, y para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y a la información. En este sentido, las políticas públicas de comunicación pueden intervenir en pos de limitar la concentración, con el objetivo de promover la expresión de diferentes sectores sociales en y a través de los medios, a fin de que manifiesten una variada gama de valores sociales, culturales y políticos, como requisito del debate público amplio que exige todo sistema democrático.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C. H. (2011). Introducción. En C. H. Acuña (Ed.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 11–16). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación Argentina.
- Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Califano, B. (2014). *Políticas de comunicación en la Argentina. Estudio del proceso privatizador de los canales de televisión 11 y 13 de la Ciudad de Buenos Aires*. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- CIDH. (2000). Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Organización de los Estados Americanos (OEA). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- CIDH. (2004). Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Washington DC. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=459&lID=2> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Cobb, R. W., y Elder, C. D. (1983). *Participation in American Politics. The dynamics of Agenda-building* (2nd ed.). London: The John Hopkins University Press.
- CSJN. (2013). *Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ acción meramente declarativa*. Buenos Aires. Disponible en: <http://cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ-0.277923001383056698.pdf> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión. (2007). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Declaración Conjunta: Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo. (2001). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=48&lID=2> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Exeni, J. L. (1998). *Políticas de comunicación*. La Paz: Fundación Plural.
- Fiss, O. (1999). *La ironía de la libertad de expresión*. Barcelona: Gedisa.
- Freedman, D. (2008). *The politics of media policy*. Cambridge: Polity Press.
- Garnham, N. (1998). Policy: Media Policy. En A. Briggs y P. Copley (Eds.). *The media: An introduction* (pp. 210–223). London: Longman.
- Garnham, N. (2000). *Emancipation, the Media, and Modernity: Arguments about the Media and Social Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Giddens, A. (1985). Teoría del desarrollo capitalista. En *El capitalismo y la moderna teoría social* (pp. 97-124). Barcelona: Editorial Labor.
- Lasswell, H. D. (1948). The structure and function of communication in society. En L. Bryson (Ed.). *The communication of ideas* (pp. 37-51). New York: Institute for Religious and Social Studies.
- Mann, M. (2011). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. En C. H. Acuña (Ed.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 55–77). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación Argentina.
- Mastrini, G., y Becerra, M. (2006). *Periodistas y Magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- McChesney, R. W. (1993). *Telecommunications, Mass media and Democracy: The battle for the control of U.S. broadcasting, 1928-1935*. New York: Oxford University Press.
- McQuail, D. (1998). *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Miguel de Bustos, J. C. (1993). *Los grupos multimedia. Estructuras y estrategias en los medios europeos*. Barcelona: Bosch.
- Mosco, V. (2009). *La economía política de la comunicación*. Barcelona: Bosch.
- Murdock, G., y Golding, P. (1981). Capitalismo, comunicaciones y relaciones de clase. En J. Curran (Ed.). *Sociedad y comunicación de masas* (pp. 22-57). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Napoli, P. M. (2001). *Foundations of Communications Policy. Principles and Process in the Regulation of Electronic Media*. Cresskill, New Jersey: Hampton Press.
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica: Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm (Acceso: 31 de enero de 2015).
- ONU. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. París: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/documents/udhr/> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- ONU. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Unión Europea. (1992). Pluralism and Media Concentrations in the Internal Market. An assessment of the need for Community action. Green Paper - European Union Documents - European Commission. Disponible en: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com92_46_en.pdf (Último acceso: 31 de enero de 2015).
- Van Cuilemburg, J., y McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts. Towards a New Communications Policy Paradigm. *European Journal of Communication*, 18 (2), 181-207. doi:10.1177/0267323103018002002
- Zallo, R. (1988). *Economía de la comunicación y la cultura*. Madrid: Akal.
- Zallo, R. (2011). *Estructuras de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Gedisa.