

# Espejo de Monografías

ISSN: 2660-4213 Número 4, año 2021. URL: [espejodemonografias.comunicacionsocial.es](http://espejodemonografias.comunicacionsocial.es)

MONOGRAFÍAS DE ACCESO ABIERTO  
OPEN ACCESS MONOGRAPHS

COMUNICACIÓN SOCIAL  
ediciones y publicaciones

ISBN 978-84-17600-11-2

Transparencia mediática, oligopolios y democracia

¿Quién nos cuenta el cuento?

Indicadores de rentabilidad social y políticas en radio y televisión: América Latina y Europa Mediterránea

Manuel Chaparro Escudero; Victoria Gabilondo;  
Lara Espinar Medina (Coordinadores)

## Separata

## Prólogo

### Título del Capítulo

«Prólogo. La hoja de ruta de la comunicación en democracia: transparencia, pluralismo, diversidad»

### Autoría

Enrique Bustamante

### Cómo citar este Capítulo

Bustamante, E. (2019): «Prólogo. La hoja de ruta de la comunicación en democracia: transparencia, pluralismo, diversidad». En Chaparro Escudero, M.; Gabilondo, V.; Espinar Medina L. (coords.), *Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* Salamanca: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones. ISBN: 978-84-17600-11-2

### D.O.I.:

<https://doi.org/10.52495/prol.emcs.4.p75>



El libro *Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* está integrado en la colección «Periodística» de Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

Nos encontramos ante un hecho incuestionable: desde hace décadas el proceso de concentración mediática es la norma en los estados contemporáneos y el poder político se ve supeditado a las líneas editoriales de los oligopolios mediáticos que tratan de conducir y representar a la opinión pública desde la opinión publicada. Así, las corporaciones de medios se han convertido en armas de propaganda de un modelo que se resiste al cambio y son el sustento del imaginario imperante en torno a la felicidad proporcionada por el consumo. La ausencia de regulaciones efectivas y la concentración mediática rompe el equilibrio de poderes que define a los sistemas democráticos.

*Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* pretende desvelar esta situación mediante la aplicación del Indicador de Rentabilidad Social en Comunicación (IRSCOM®) desarrollado por Laboratorio de Comunicación y Cultura (COMAndalucía) de la Universidad de Málaga, una herramienta que busca hacer transparente el comportamiento de los medios y permitir la introducción de mejoras mediante el reflejo de sus fortalezas y debilidades, posibilitando asimismo la implementación de políticas públicas eficaces en pos de la transparencia mediática y la rentabilidad social de la Comunicación.

La obra acomete en una primera parte el estudio de la situación del mercado de medios radifónicos y de televisión en España y, en una segunda parte, el diagnóstico de situación en buen número de países latinoamericanos y de la Europa mediterránea que permitan la aplicación de este indicador en sus respectivos países.

«Relevar los déficits democráticos, resaltar sus fallos normativos y de control, es ya iniciar el camino para la fijación de unas alternativas democráticas en políticas públicas de comunicación» (Del *Prólogo* de Enrique Bustamante.)

|   |    |
|---|----|
| <b>Prólogo, por Enrique Bustamante</b> .....            | 9  |
| <b>Introducción, por Manuel Chaparro Escudero</b> ..... | 17 |

## PRIMERA PARTE

Marcos regulatorios, indicadores de rentabilidad y transparencia en España

|   |    |
|---|----|
| <b>1. Desafíos del audiovisual frente a la concentración y las plataformas:<br/>Un nuevo marco jurídico europeo y español</b>     |    |
| <i>por Ángel García Castillejo; Manuel Chaparro Escudero</i> .....  | 25 |
| <i>I. Antecedentes de la regulación audiovisual en Europa (1989-2018)</i> .....   | 26 |
| <i>1. El acervo audiovisual europeo. De la CEE a la Unión Europea</i> .....   | 26 |
| <i>2. La propuesta de la Comisión de modificación de la Directiva 2010/13/UE</i>  | 28 |
| <i>3. Principales novedades de la nueva Directiva audiovisual de 2018</i> .....   | 31 |
| <i>II. Y mientras tanto en España</i> .....   | 39 |
| <i>1. Antecedentes de la regulación del audiovisual en España en el contexto de la<br/>Unión Europea</i> .....                    | 39 |
| <i>2. La Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual (LGCA)</i> .....   | 45 |
| <i>3. Adjudicación de TDT sin concursos contrarias a la LGCA</i> .....  | 51 |
| <i>4. Los Prestadores públicos del servicio de comunicación audiovisual. Televisiones<br/>públicas (RTVE y autonómicas)</i> ..... | 52 |
| <i>5. La nueva Ley de RTVE</i> .....  | 54 |
| <i>6. El Regulador Audiovisual independiente. Un grave incumplimiento de la<br/>LGCA</i> .....                                    | 57 |
| <i>7. Conclusiones</i> .....  | 59 |
| <i>Referencias</i> .....  | 60 |
| <b>2. Las Políticas públicas de comunicación y los Indicadores de Rentabilidad<br/>Social en la Radio Comercial</b>               |    |
| <i>por Manuel Chaparro; Victoria Gabilondo; Amal Mohammadiane;<br/>Ángel G. Castillejo</i> .....                                  | 63 |
| <i>1. Situación de partida</i> .....  | 63 |
| <i>2. IRSCOM en los medios de proximidad públicos locales</i> .....   | 65 |
| <i>3. Las radios comerciales privadas locales y la rentabilidad social</i> .....  | 67 |

|   |            |
|---|------------|
| 4. Mapa de la radio local comercial.....  | 71         |
| 5. Políticas autonómicas. El fracaso de la descentralización y la desconcentración .....  | 74         |
| 6. Las fichas de análisis IRSCOM para radios comerciales locales.....   | 81         |
| 7. Aplicación de indicadores a las cadenas privadas comerciales generalistas... ..  | 85         |
| 8. Resultados de la aplicación; IRSCOM Cadenas .....  | 88         |
| 9. Resultados finales: carencias relevantes en transparencia y resultados positivos en programación .....   | 94         |
| Conclusiones .....  | 97         |
| Referencias.....  | 99         |
| <br>  |            |
| <b>3. Hacia un modelo mediático co-responsable con modelos de transición ecosocial: aplicación y alcance del Indicador de Transición Ecosocial por Lara Espinar Medina; Manuel Chaparro; Lidia Peralta.....</b> | <b>103</b> |
| 1. Introducción .....   | 103        |
| 2. Y ante esta realidad ¿cómo median los medios? .....  | 105        |
| 3. De los indicadores de rentabilidad social en comunicación a los indicadores mediáticos de transición ecosocial.....  | 108        |
| 4. El Indicador Mediático de Transición Ecosocial (IMTE): concretando el camino .....   | 111        |
| 5. A modo de conclusión .....   | 115        |
| Referencias.....  | 116        |
| <br>  |            |
| <b>4. La transparencia en los medios audiovisuales: análisis y propuestas para la democratización mediática por Silvia Olmedo Salar; Carmen R. Monedero Morales; Francisco Martín Martín .....</b>              | <b>119</b> |
| 1. Introducción .....   | 119        |
| 2. Medios de información y transparencia .....  | 121        |
| 3. Una demanda internacional: la transparencia.....   | 123        |
| 4. Conclusiones .....   | 126        |
| Referencias.....  | 127        |
| <br>  |            |
| <b>5. Radio comercial y rentabilidad social: estudio del grupo Prisa en Andalucía por Silvia Olmedo Salar; Paloma López Villafranca; Isabel Ruiz Mora.....</b>  | <b>129</b> |
| 1. Radio comercial, desvertebración territorial y políticas públicas.....   | 129        |
| 2. Cadena SER y Andalucía: historia de un encuentro .....   | 131        |
| 3. Análisis del funcionamiento y de las programaciones de la Cadena SER Andalucía.....  | 132        |
| 4. Presencia en Internet de la Cadena SER en Andalucía .....  | 135        |
| 5. Conclusiones .....   | 136        |
| Referencias .....   | 137        |

## SEGUNDA PARTE

Diagnósticos para la aplicación de indicadores  
en escenarios de concentración y regulación

|  |     |
|--|-----|
| <b>6. Antenas cautivas en democracias restringidas: panorama de situación en la Argentina del presente</b>   |     |
| <i>por Damian Loreti; Mariana Baranchuk</i> .....  | 141 |
| 1. <i>Introducción</i> .....   | 141 |
| 2. <i>Las radios frente a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual</i> .....   | 143 |
| 3. <i>El silenciamiento comunicacional como política de Estado</i> .....   | 148 |
| <i>Referencias</i> .....   | 154 |
| <b>7. Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala</b> |     |
| <i>por Andrea Cristancho</i> .....   | 155 |
| 1. <i>El Estado y el sector comercial de medios en Centroamérica</i> .....   | 156 |
| 2. <i>Los medios de información en las leyes centroamericanas</i> .....  | 159 |
| 3. <i>A manera de conclusión</i> .....   | 163 |
| <i>Referencias</i> .....   | 164 |
| <b>8. Panorama de la radiodifusión en Costa Rica: entre la desregulación y la ausencia de medios comunitarios</b>                                  |     |
| <i>por Andrea Alvarado Vargas</i> .....  | 167 |
| 1. <i>Una ley obsoleta, omisa e irrespetuosa con las recomendaciones internacionales sobre libertad de expresión</i> .....                         | 167 |
| 2. <i>Ausencia de medios comunitarios, regionales o locales</i> .....  | 168 |
| 3. <i>Concentración de medios en pocas manos: una realidad galopante</i> .....   | 171 |
| 4. <i>Insatisfacción de sectores sociales</i> .....  | 173 |
| <i>Referencias</i> .....   | 174 |
| <b>9. La concentración mediática en Colombia. Para descentralizar la mirada</b>  |     |
| <i>por J. Ignacio «Inaki» Chaves G.; Ricardo Gordo M.</i> .....  | 177 |
| 1. <i>Introducción</i> .....   | 177 |
| 2. <i>La comunicación en la democracia más antigua del continente</i> .....  | 178 |
| 3. <i>Independencia informativa en tiempos de TIC</i> .....  | 180 |
| 4. <i>El panorama en el corto y mediano plazo</i> .....  | 182 |
| 5. <i>Algunos apuntes para el debate</i> .....   | 183 |
| 6. <i>El monitoreo de los medios</i> .....   | 186 |
| 7. <i>El Índice de Rentabilidad Social</i> .....   | 187 |
| 8. <i>Reflexiones abiertas</i> .....   | 188 |
| <i>Referencias</i> .....   | 190 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>10. Apuntes sobre la concentración de los medios de información audiovisual en Chile</b>                                    |            |
| por Leonel Yáñez Uribe .....   | 193        |
| 1. Introducción .....  | 193        |
| 2. Concentración transversal .....   | 194        |
| 3. Concentración en la radio y la televisión chilena.....  | 196        |
| Conclusiones .....   | 201        |
| Referencias .....  | 202        |
| <b>11. Orígenes, situación y mapas de la radio comunitaria en Chile</b>  |            |
| por Juan Domingo Ramírez.....  | 205        |
| Conclusiones .....   | 209        |
| Referencias .....  | 209        |
| <b>12. Democracy and media transparency: systemic failures in greek radio ecosystem and the rise of alternative web radio,</b> |            |
| por Lambrini Papadopoulou .....  | 211        |
| 1. Introduction.....   | 211        |
| 2. Greek media landscape: clientelism, concentration, diaplóki and rousfeti .  | 211        |
| 3. A brief history of Greek radio: savage deregulation and systemic failures .   | 212        |
| 4. Credibility issues for greek media .....  | 214        |
| 5. The rise and the importance of alternative web radio .....  | 215        |
| 6. Discussion.....   | 217        |
| References .....   | 218        |
| <b>13. La radio en Italia, entre pluralismo y concentración</b>  |            |
| por Marta Perrotta.....  | 221        |
| 1. Los años setenta y ochenta: la explosión del fenómeno .....   | 221        |
| 2. Los años noventa: primeras señales de concentración .....   | 221        |
| 3. La década del 2000: una lenta transformación .....  | 222        |
| 4. Digitalización y expansión de canales de distribución .....   | 224        |
| 5. Un sector vital y resistente .....  | 224        |
| 6. Año 2018: una instantánea de la radio nacional hoy .....  | 225        |
| 7. Diversidad de voces, concentración y pluralismo .....   | 227        |
| Referencias .....  | 229        |
| <b>Sobre los autores.....</b>  | <b>231</b> |

# Prólogo

## La hoja de ruta de la comunicación en democracia: transparencia, pluralismo, diversidad

*Enrique Bustamante<sup>1</sup>*

Universidad Complutense de Madrid

Es un honor presentar los resultados de la investigación realizada por el Laboratorio de Comunicación y Cultura COMAndalucía, como lo fue participar en 2015 en la publicación que sintetizó los resultados del IRSCOM (Indicador de Rentabilidad Social en Comunicación), del que estos textos constituyen una prolongación profundizada. Y lo es sobre todo por la valentía y la consecuencia de sus trabajos en los últimos años, a contracorriente de un pensamiento dominante que pretende marginar estos debates de la agenda democrática, sobre la interesada presuposición de que se trata de temas anticuados y superados por la abundancia y la interactividad de la Sociedad de la Información.

Ciertamente, es preciso recuperar la amplia tradición occidental de un siglo de luchas sociales que abocaron a regulaciones antimonopolio tanto en los Estados Unidos (Federal Communication Commission) como en la mayoría de los grandes países europeos, contra los procesos de concentración amenazadores para el pluralismo que se producían en la radio y la televisión comercial. También en América Latina existe una rica historia de pensadores y acciones sociales que mantuvieron durante décadas la bandera del derecho a la comunicación, como una base fundamental de la participación activa de la ciudadanía en los procesos políticos y sociales frente a la reducción de los ciudadanos a una categoría pasiva y misérrima de simples consumidores.

La lucha incesante en Europa y en Latinoamérica por un servicio público radiotelevisivo, de comunicación después, multimedia y multiplataforma en los últimos tiempos, siempre defensora de medios independientes y plurales, —estatales, regionales o locales—, públicos pero también asociativos y comunitarios, no es más que otra cara de esa preocupación por el pluralismo que busca siempre contrapesar la concentración y el poder de los grupos empresariales privados en comunicación con la permanencia de una esfera pública abierta y participativa, dotada de otras voces múltiples emanadas de la sociedad civil.

Como vivimos en tiempos de paradoja, estamos también aquí ante una gran contradicción, la que media entre los procesos de concentración que se han

---

<sup>1</sup> Catedrático de Comunicación Audiovisual de la Universidad Complutense, Presidente de la Asociación Española de Investigación en Comunicación (AEIC).

acelerado a escala nacional, regional y global con motivo o pretexto de la era digital, y los notables avances de las doctrinas internacionales sobre el pluralismo y la diversidad, sustentados ya muchas veces por textos y convenios internacionales e incluso en constituciones y leyes nacionales.

Si la FCC ha sido desarmada en los USA durante tres décadas por los gobiernos neocon, en Europa muchos ejecutivos nacionales han permitido una regulación que se iba desmoronando a medida que los oligopolios comerciales de comunicación se ensanchaban y reforzaban, especialmente en la radio y la televisión. Y la Unión Europea no ha sabido ni querido llenar ese vacío, abandonando su vocación democrática desde los años 90 (tras el olvidado libro verde sobre la concentración y el pluralismo); incluso teorizando esos procesos por una ideología de «campeones nacionales», los grupos mayores que podían supuestamente defender nuestros intereses (¿nuestra cultura, nuestros intereses colectivos?) en el mercado internacional. Sólo en casos extremos de control y manipulación escandalosa, como en la Italia de Berlusconi, o Polonia o Hungría en los últimos años, ha habido reacciones del Parlamento Europeo que no han tenido mayores consecuencias.

Peor aun ha sido el proceso en países como España o muchos países latinoamericanos en donde los estados débiles se rendían previamente a los *lobbies* privados, sin que ninguna autoridad independiente audiovisual pudiera siquiera controlar sus prácticas de abuso dominante. En el caso español, por ejemplo, la radio y la televisión han venido a ser dominadas por tres-cuatro grupos que acumulan casi el 90 por ciento del mercado publicitario, dos generalmente en la televisión de pago por todos soportes, sin controles reales en sus contenidos ni en sus prácticas comerciales, sin ningún regulador autónomo y efectivo. Y la mayoría de los países desarrollados ven hoy cómo ascienden en su seno los llamados GAFAs, gigantes tecnológicos que orientan nuestros contenidos comunicativos sin vigilancia alguna de los estados nacionales, en medio de prácticas monopolistas y del desprecio a las voces y culturas locales.

Este proceso de oligopolización privada ha marchado en paralelo al crecimiento exponencial de la opacidad que siempre ha caracterizado a los medios comerciales. De modo que, a la contra de las potencialidades informativas de las redes digitales, el usuario tiene cada vez menos posibilidades de contextualizar la información en el marco de los intereses de emisores refugiados en el anonimato de un accionariado volátil, de sus contratos y clientes directos, en corporaciones opacas de vinculaciones múltiples de negocio. El gran interrogante sobre quién nos informa ha ido agrandándose a despecho de la proclamada «sociedad del conocimiento» y de los mil y un simulacros de «interactividad» con el usuario. Y con él se ha aumentado la ignorancia de los ciudadanos sobre quién les informa y desde qué posiciones e intereses.

En la Europa mediterránea y en Latinoamérica, objeto central de esta obra, se verifica así la asimetría escandalosa entre monopolios comunicativos y culturales cada vez mayores y medios de servicio público crecientemente debilitados por las manipulaciones y los recortes financieros de los gobiernos. Un esquema común a nuestros países con estados demasiado débiles para controlar al fuerte, demasiado inclinados a la injerencia política y complicidad con los capitales privados.

Por el contrario, y como señalábamos anteriormente, la doctrina internacional ha avanzado notablemente en el diagnóstico y soluciones para esa enfermedad endémica de nuestras democracias. Y proporciona ya instrumentos conceptuales y políticos para el análisis y las alternativas.

Por una parte, la Unesco ha recuperado en buena medida los esfuerzos que culminaron en el Informe MacBride de 1980, a partir de su Convención para la promoción de la diversidad cultural de 2005, y trabaja desde entonces para establecer y aplicar indicadores capaces de medirla en todos los campos de las industrias culturales, impulsar la diversidad de los medios de comunicación social «comprendida la promoción del servicio público», y la promoción de la cooperación internacional para el desarrollo y la cultura. Unos compromisos que los estados firmantes, todos los iberoamericanos entre ellos, están obligados a cumplir.

La Unión Europea proporciona también un marco regulatorio trascendental en este terreno, que compartimos obligadamente en España y Portugal, en Italia o Grecia como estados-miembros. En primer lugar, en la Carta de los derechos fundamentales (Estrasburgo, 2007), cuyo artículo 11 proclama la libertad de expresión e información que «comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones e ideas, sin que pueda haber interferencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras»; mientras su punto 2 obliga a respetar «la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo». En el Tratado de Lisboa, con valor de texto constitucional (Bruselas, 12-11-2012; 6655/7/08), se vuelve a destacar que «las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actividad de la Unión». Y como anexo al Tratado, se recoge el antiguo protocolo de Amsterdam de 1997 (protocolo 29 ahora), sobre el sistema de radiodifusión pública de los estados-miembros», que reconoce que está «directamente relacionado con las necesidades democráticas, sociales y culturales y con la necesidad de preservar el pluralismo de los medios de comunicación.»

Pero en el caso español, como en otras constituciones iberoamericanas, hay referencias precisas que se incumplen sistemáticamente desde hace años. Así, la Constitución Española de 1978 es bastante progresista y explícita en el campo del pluralismo: el artículo 20 reconoce y protege los derechos «a expresar y difundir los pensamientos, ideas y opiniones», «mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción» (20.1.), pero reconoce también el derecho «a la producción y creación literaria y artística (y científica y técnica 20.1 b), y a «comunicar o recibir libre información veraz» por cualquier medio de difusión (apartado d).

Resulta alentador en este marco que investigadores, grupos y proyectos de investigación continúen hurgando en estos campos vitales, frente a las presiones para una investigación funcionalista, cada vez más alejada de sus imprescindibles compromisos sociales (¿investigar para qué, para quién?), como ocurre en los propios Estados Unidos, donde autores como Philip Napoli han mantenido la vigencia de esas preguntas en la agenda pública.

El esfuerzo colectivo realizado en esta obra, con autores latinoamericanos y sureuropeos que aplican los índices de transparencia y rentabilidad social a sus medios públicos y privados es digno de encomio. Porque si ambos conceptos son absolutamente exigibles al servicio público (denominación que abarca a todo tipo de medios de comunicación social, aunque se disfrace a veces como en la U.E. de «servicios de interés económico general»), como garantía de su labor, también resultan aplicables a los medios privados comerciales, que en las ondas hertzianas están usufructuando un bien público sin contrapartidas suficientes y que muchas veces en la prensa escrita y en los soportes digitales disfrutaban de subvenciones estatales y de tratamientos fiscales favorables. El análisis comparativo, metodología compleja pero de enorme riqueza en las ciencias sociales, permite así poner de relieve las tendencias comunes pero también las especificidades nacionales y regionales.

En última instancia, y como se destaca en los textos editados, se trata de medir la pertinencia y ajuste a los intereses de la mayoría social de unas políticas públicas, y de unos comportamientos de los «policy makers» que las enuncian y mantienen que, con frecuencia, se dejan en este campo capturar por los grandes intereses privados. Y cuya confrontación por tanto con las demandas sociales más elementales apela a la conciencia democrática de los ciudadanos y, con mayor exigencia, de los investigadores en comunicación.

Relevar esos déficits democráticos, resaltar sus fallos normativos y de control, es ya iniciar el camino para la fijación de unas alternativas democráticas en políticas públicas de comunicación que deben tener como objetivo un sistema armónico y equilibrado entre medios estatales, comunitarios y comerciales, aunados por el interés general emanado de una democracia activa y participativa.

Enrique Bustamante