

La inasible libertad de prensa

Rafael Díaz Arias

(Universidad Complutense de Madrid)

[diaz.r@ccinf.ucm.es]

E-ISSN:2173-1071

IC - Revista Científica de Información y Comunicación

2013, 10, pp. 221 - 225

Czepek, A.; Hellwig, M. y Nowak, E. (2009). *Press Freedom and Pluralism in Europe. Concepts and Conditions.* Bristol: Intellect.

En Ecuador -dice la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Convención Interamericana de Derechos Humanos de la OEA- “la libertad de prensa se ve amenazada por el excesivo control de los medios por parte de la Superintendencia de Información y Comunicación y por un régimen sancionador de obligaciones ambiguas”. “No hay libertad de prensa en el estado español” -dice el profesor español Francisco Sierra en un congreso en Ecuador- porque el gobierno mantiene la tendencia de privatizar los medios públicos e impulsa el discurso del miedo desde los medios de comunicación.

Son dos titulares encontrados al azar en las pasadas semanas mientras leía *Press Freedom and Pluralism in Europe*. Como titulares que son requerirían un mayor desarrollo, pero apuntan a concepciones distintas de lo que debe entenderse por libertad de prensa: en un caso, más una libertad frente al Estado; en el otro, se incide en la necesidad de que el Estado cree las condiciones materiales para la libre comunicación y no manipule el discurso público. El libro mencionado, editado en 2009 por las profesoras alemanas Czepek, Hellwig y Nowak en el marco de ECREA⁶⁵ es un intento de confrontar las distintas concepciones de la libertad de prensa con las condiciones necesarias para su ejercicio en un ámbito, el europeo, en el que se supondría que existen unos principios comunes. Pero como en su capítulo

introdutorio se indica, la libertad de prensa no puede darse por supuesta en ningún lugar, ni siquiera en la Europa de la Unión Europea. De modo que lo que se pretende es delimitar este escurridizo concepto. El propio título de la obra indica ya que la libertad de prensa se relaciona íntimamente con las distintas manifestaciones del pluralismo, lo que implica vincular aspectos objetivos y subjetivos.

Confieso que el concepto de libertad de prensa, considerado básicamente como libertad de los medios frente al Estado, me parece una reducción intolerable del derecho universal a la comunicación, que para colmo, además, suele confundirse y amalgamarse en la práctica con la libertad de las empresas mediáticas. Pero la libertad de prensa es uno de esos mitos heredados del liberalismo clásico, que por muy manipulado que haya sido por unos y otros, sigue estando en el frontispicio democrático, de modo que lo mejor que podemos hacer es tratar de delimitar su sentido, tanto subjetivo como institucional. Y esto es lo que hace la obra reseñada, realizando un esfuerzo considerable por superar esta concepción reduccionista, confrontando la libertad prensa con las condiciones materiales, económicas, sociales, culturales o políticas para que esa libertad de los medios conlleve el pluralismo comunicativo que es el flujo que vivifica la sociedad democrática. No contempla su dimensión jurídica más que en cuanto que constituciones, leyes y regulaciones son sus requisitos estructurales. Por eso, antes de glosar con más detalle la obra, permítaseme recordar el derecho universal a comunicar, proclamado por el art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

La Declaración Universal reconoce a todo hombre las libertades de expresión y opinión, que implican el derecho a investigar, difundir y recibir opiniones por cualquier medio y sin limitación de fronteras. Es un derecho universal en cuanto al sujeto y a su ámbito de ejercicio, y general por su objeto (opinión y expresión tienen por objeto no sólo las ideas, sino también los mensajes que versan sobre hechos, sin los que no se puede formar opinión). Su esencia reside en que todo ser humano tiene el derecho a investigar, difundir y recibir ideas, opiniones e informaciones. La libertad de prensa sería, pues, una dimensión de ese derecho universal a la comunicación, pero no la única ni puede ser excluyente. Para entender el alcance de este derecho universal debemos considerar sus desarrollos desde la triple dimensión de las libertades como autonomía (libertad de, libertad frente a las injerencias), participación (libertad de participar en los procesos de decisión) y libertad-capacidad (poderes concretos de hacer).

Sin ser exhaustivos podemos decir que el derecho universal a la comunicación supone en cuanto al principio de "libertad-autonomía" la abolición de la censura o cualquier control previo y un marco de responsabilidad bien delimitado para resolver los conflictos con otros derechos fundamentales;

como “libertad-participación”, implica el poder de difundir mensajes desde medios ajenos (el derecho de acceso) y la participación de los informadores en la línea editorial de sus medios; finalmente, como “libertad-capacidad”, el poder de crear medios (micromedios, medios personales, comunitarios, sociales o masivos), de difundir por ellos mensajes, investigar y acceder a la información pública y, finalmente, el derecho a recibir la información imprescindible para ser ciudadanos activos en la sociedad democrática, lo que termina por justificar el servicio público de la comunicación para garantizar este derecho. Es claro que las dimensiones de participación y, sobre todo, la dimensión de capacidad requieren de unos medios y unas estructuras materiales para su ejercicio. En esas condiciones estructurales de –llamémosla- libertad de prensa está el foco central de este libro.

El planteamiento anterior es esencialmente subjetivo. Los tribunales constitucionales europeos han puesto en primer plano un razonamiento objetivo o institucional, según el cual, el ejercicio de estos derechos tienen una función esencial para la conformación de una opinión pública libre, sin la cual no puede existir una sociedad democrática. Y por esta vía han introducido el pluralismo, como presupuesto para esa conformación libre y como resultado del ejercicio de esos derechos. Por su parte, a partir del concepto habermasiano de esfera pública y su revisión, se ha desarrollado toda una teoría del pluralismo, con su esencial distinción entre pluralismo externo e interno.

El libro se divide en dos partes, conceptos y condiciones (los casos de estudio de distintos países europeos). Es de justicia destacar que la primera parte conserva su validez (a pesar de los cuatro años transcurridos desde la publicación) como referencia esencial para delimitar la libertad de expresión e intentar establecer criterios objetivos que nos ayuden a valorarla en su íntima relación con el pluralismo.

Básico es el primer capítulo, “Structural Inhibition of Media Freedom and Plurality across Europe”, firmado por las tres editoras de la obra. Convencionalmente entendida la libertad de prensa como la ausencia de intervención del Estado en las actividades de los medios, es cierto que las constituciones y los sistemas judiciales garantizan la proscripción de injerencias estatales. Pero una independencia real se ve desafiada por:

- Factores económicos. Dependencia del mercado de masas. Concentración. Tensión entre regulación y desregulación, favorecida ésta por las políticas de la Unión Europea.
- Las políticas de seguridad, desarrolladas a partir del 11-S (y ahora cabría añadir el espionaje sistemático de nuestras comunicaciones electrónicas).

- En los países postcomunistas, pequeños mercados que no favorecen la diversidad, tendencias monopolísticas y una tradición de control político.
- Los nuevos desafíos de Internet.

Las investigadoras parten de la asunción de que los medios deben hacer posible la comunicación entre los distintos subsistemas sociales, reflejar la pluralidad de voces, visiones y valores sociales y proveer a los ciudadanos de una información relevante. Por tanto, la valoración de la libertad de prensa debe hacerse en relación a si los medios cumplen o no estas funciones. Y a partir de este presupuesto, Andrea Czepek desarrolla en un capítulo⁶⁶ dos tablas para el estudio de los casos nacionales con los factores determinantes del sistema mediático y que son las variables que influyen en la autonomía y el pluralismo de los medios. La primera, denominada “Índice de la libertad de prensa” enumera las condiciones y requisitos de la libertad de los medios, agrupándolas en los siguientes bloques:

- Condiciones estructurales: legales, políticas, económicas, históricas y culturales.
- Prerrequisitos organizativos: objetivos organizativos, estructuras internas, regulación y correulación.
- Libertad periodística individual: influencia ejercida, grado de hostigamiento, censura y autocensura.
- Pluralidad de los contenidos como indicador de la libertad de prensa.
- Posibilidades de participación: acceso a los medios, participación activa como productores, participación pasiva como consumidores/receptores.

Esta tabla se desarrolla en una segunda, denominada “Índice de la libertad de prensa: método y evaluación”, y desglosa las anteriores variables desde la perspectiva de análisis micro, meso y macro, proponiendo metodologías de análisis y estableciendo valoraciones para cada nivel. Por ejemplo, la independencia periodística corresponde al análisis micro, los métodos de investigación a aplicar serían encuestas y cuestionarios a los periodistas y el análisis de fuentes secundarias. Los valores a asignar en tales encuestas serían 0 para los supuestos de frecuente represión, censura o autocensura, 1 para los casos en los que se den algunos supuestos

66 “Pluralism and participation as desired results of press freedom: measuring media system performance”.

de represión pero la mayoría de los periodistas trabajan libremente, y finalmente, 3 cuando no existen casos de represión, censura o autocensura. Este índice parte del presupuesto de que el pluralismo de los contenidos y la participación en el debate público son las condiciones de un sistema democrático de los medios. De lo que se trata, por tanto, es de determinar si el sistema mediático y los sujetos que actúan en él son lo suficientemente autónomos para cumplir esos objetivos.

Estas dos tablas son los elementos más valiosos del libro, aunque llama la atención cómo en la segunda parte de la obra, en el estudio de los casos nacionales, manteniendo el mismo planteamiento teórico, no se hace en ningún supuesto una aplicación sistemática de esta metodología.

En la primera parte del libro destacaría el capítulo en el que Marcus Behmer analiza los índices existentes sobre libertad de prensa, sus sesgos, limitaciones y aciertos. No podía faltar un capítulo (el firmado por Beata Klimkiewicz)⁶⁷ dedicado a las lógicas subyacentes en las políticas europeas en relación al pluralismo: la lógica de la globalización competitiva, promovida por la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia, y la de la participación democrática impulsada por el Parlamento y el Consejo de Europa. En este capítulo encontramos también una tabla de las distintas dimensiones desde las que puede ser considerado el pluralismo. Además es posible leer en esta primera parte de la obra capítulos dedicados al desafío de las nuevas tecnologías, un análisis a nivel micro de las implicaciones para la libertad de prensa y el pluralismo de las cualificaciones periodísticas, la pluralidad vista desde la igualdad de derechos (partiendo de la perspectiva de género) y, también desde la gobernanza y la gestión de calidad, enfocadas desde el caso suizo.

La segunda parte, el estudio de los casos nacionales, realza la importancia diferencial de los factores históricos, culturales, económicos, políticos o culturales de cada país, hasta tal punto que la diversidad mostrada parece poner en cuestión el ya clásico modelo de Hallin y Mancini. No es ya sólo que -como indican las editoras- no parezca factible añadir un cuarto modelo, el de los países postcomunistas, a los tres propuestos por los autores (liberal anglosajón, corporativo del centro y norte de Europa y polarizado del sur), pues aunque estos países comparten la misma experiencia de sus antiguos regímenes comunistas, las condiciones presentes son muy diversas. Además, existen tendencias transversales como el comercialismo o el debilitamiento de los grandes medios y la destrucción de puestos trabajos periodísticos, con la consiguiente pérdida de calidad informativa, que mueven las líneas de delimitación entre estos bloques clásicos. Personalmente, tras la lectura de la segunda parte de la obra me parece que si hay un factor común en toda Europa es el creciente comercialismo, la conversión de la información en espectáculo, y en ello ha sido un factor decisivo la política europea que considera la información como un servicio sometido a la lógica de la competencia.

67 "Is the clash of rationalities leading nowhere? Media pluralism in European regulatory policies"