

Pluralidad y diversidad en los Medios de Telecomunicación y Radiodifusión

Rebeca Escobar Briones¹
Centro de Estudios del IFT²

Resumen

La relación entre la pluralidad de los medios y la concentración de la propiedad de los mismos es un tópico complejo explorado por diversos autores. A la fecha no hay consenso sobre la manera en que se relaciona la pluralidad y la concentración en los medios de comunicación; tampoco hay un índice que pueda medir de forma inequívoca el grado de pluralidad en un medio de comunicación, y menos aún entre las diferentes plataformas. En este estudio se analizan diferentes planteamientos realizados para medir la pluralidad y se presentan diversas mediciones sobre el mismo y la concentración en los mercados de televisión abierta y de paga en cinco países latinoamericanos. Asimismo se realiza una aplicación práctica para determinar la correlación entre los índices estimados y la democracia percibida. A partir de este ejercicio se establece una relación entre la pluralidad en la televisión abierta y el desarrollo democrático.

Palabras Clave: Estructuras de mercado oligopólicas; concentración; índices Herfindahl; televisión abierta; medios; estudios industriales.

Abstract

¹ Rebeca Escobar Briones es experta en telecomunicaciones y competencia económica y fue Candidata a Comisionada para el IFT y la Cofece en 2013. Cursó la maestría en Política Pública (ITAM) y cuenta con un postgrado en Administración de Empresas (U. Católica de Lovaina). Egresada de la carrera de economía (ITAM) con Mención Honorífica, con amplia experiencia en regulación y competencia como Dir. General de Regulación y Privatización, así como de Asuntos Internacionales en la CFC, entre otros cargos. Actualmente es investigadora en Competencia Económica en el Centro de Estudios del IFT. Cuenta con amplia experiencia en regulación sectorial y promoción de competencia, determinación de poder sustancial y condiciones competencia efectiva; diseño de licitaciones; interconexión; comunicación satelital, entre otros. Ha sido profesora de licenciatura y posgrado en la UP y el ITAM, impartiendo cursos de organización industrial, competencia económica y análisis de mercados; y cuenta con diversas publicaciones.

² El contenido de este documento de Investigación, así como las conclusiones que en él se presentan son responsabilidad exclusiva de la autora y no reflejan necesariamente las del Centro de Estudios ni las del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

The relationship between pluralism of the media and the concentration in ownership is a complex issue, that has been explored by several authors. Currently there is no consensus on how they relate. Nor is there an index that can measure unequivocally the degree of pluralism in an outlet, and even less between different platforms. In this study various proposals made to measure pluralism are analyzed. Measurements of the concentration and pluralism indexes are estimated for open and pay television in five Latin American countries. Furthermore their correlation with perceived democracy indexes is estimated. This exercise confirms the relationship between pluralism in the free to air television and democratic development.

Keywords: Oligopoly Market Structure; Concentration; Herfindahl Index; Broadcasting; Media; Industry Studies.

Introducción

Los medios tienen un rol importante en la promoción de las ideas políticas y sociales y como elementos esenciales de los sistemas democráticos. En este sentido, la pluralidad es vista como un instrumento importante relacionado a los objetivos políticos como la deliberación, la participación y la democracia, además de otros factores como la cohesión social y la diversidad cultural. Para tal efecto se hace relevante contar con indicadores que permitan medir la pluralidad y, eventualmente, ahondar en la relación entre la pluralidad y la democracia.

La relación entre la pluralidad de los medios y la concentración del mercado en pocos propietarios, es un tópico complejo que ha sido explorado por diversos autores³, sin que a la fecha se pueda establecer una relación causal clara entre estos conceptos. Para algunos investigadores la pluralidad se asocia de manera inequívoca con la concentración de la propiedad, pero otros, han encontrado que la relación no es lineal. Existen factores institucionales y legales que contribuyen a fortalecer la pluralidad de los medios y que la promueven aún en entornos que muestran una fuerte concentración en términos de la propiedad. Se ha dado particular atención a los medios televisivos y de radiodifusión, por ser éstos los más demandados en la búsqueda de noticias y notas sobre acontecimientos actuales, las cuales inciden en mayor medida sobre la opinión política.

³ Entre los autores consultados se encuentran Collins y Cave, Perusko, Noam, Iosifidis, Doyle, Just, Dahl y Hill.

La evaluación de la pluralidad y la concentración del mercado en los medios suscitan también la reflexión sobre su medición adecuada. Al respecto, se han planteado diferentes mecanismos para medir la pluralidad y se ha evaluado si los indicadores tradicionales de concentración son útiles para ese fin. Estos abarcan desde el índice Herfindahl Hirshman usado en el análisis de competencia de todos los sectores, hasta planteamientos innovadores como el índice de diversidad, el de Noam, el de Hill y recientemente el de García Alba.

El objeto de este estudio es comparar los diferentes índices y medir a partir de cuatro diferentes métricas, la concentración y la pluralidad en los mercados de televisión abierta y restringida en cinco países de Latino América. Así también, se estima la correlación de los índices de concentración y de pluralidad en los medios televisivos con el desarrollo democrático. En ausencia de información que nos provea el número de “voces independientes” en cada país, este ejercicio nos puede proporcionar una medida indirecta de la eficacia de los medios en la promoción democrática. En países donde los medios televisivos presentan una alta concentración, la pertinencia de evaluar los índices de concentración y de pluralidad, así como su correlación con el desarrollo democrático, parece particularmente importante.

Los resultados obtenidos a través del ejercicio de estadística comparada sugieren que, la pluralidad en la televisión abierta incide de manera favorable sobre la percepción democrática en los cinco países estudiados. Sin embargo, las medidas de pluralidad y concentración usadas son de alcance limitado para explicar el complejo fenómeno de la pluralidad de los medios. Hoy en día la Consejo Europeo ha desarrollado una medición alternativa conocida como el Monitor de la Pluralidad de los Medios, el cual ofrece una alternativa más completa. Como conclusión de este estudio se incluye también la recomendación de aplicar este monitor en futuras líneas de investigación.

El estudio se divide en cuatro secciones. La primera incluye definiciones de pluralidad. En la segunda sección, se presentan los índices más empleados en el análisis de la pluralidad, así como el Monitor de la Pluralidad de Medios. Posteriormente se estiman los índices para los mercados de televisión abierta y de paga para cinco países. En la tercera sección se establece una relación entre desarrollo democrático y los índices de concentración y pluralidad, además se evalúa la correlación entre esas variables para cinco países latinoamericanos. En la cuarta sección se presentan las conclusiones del estudio.

1. Definición de la Pluralidad y la Diversidad de los Medios

1.1 ¿Qué es la pluralidad de los medios?

La relación de la concentración de mercado de los medios de comunicación y la pluralidad es un tema complejo que ha sido estudiado por autores como Collins y Cave (2013). Para analizar este tema y su relación con la concentración en el mercado, es importante comenzar por definir los conceptos. El adoptar una definición, implica que automáticamente se opta por una decisión de política, al menos en lo que respecta a la competencia económica.

El Consejo Europeo (CE en lo sucesivo), ha señalado⁴ que el pluralismo de los medios se asocia inevitablemente a los objetivos políticos como la deliberación, la participación y la democracia; así como a los objetivos sociales, incluyendo la cohesión social y la diversidad cultural. Investigadores como Crauford y Tambini (2012), Collins y Cave (2013), Ciaglia (2013), Llorens y Costache (2014), y en América Latina, Solis (2009) y Trejo (2010) han abordado la relación entre la pluralidad de los medios y la democracia. De manera general se considera que la pluralidad de los medios se ve amenazada por las tendencias de concentración en los mercados nacionales y locales (Peruško, 2010). De lo anterior se desprende que todos los esfuerzos de regulación se enfoquen en evitar la concentración de medios y su influencia negativa.

Doyle (1998) planteó una primera definición: "Pluralismo de los medios debe ser entendida como diversidad de suministro, de forma tal que se refleje en la existencia de una pluralidad de medios de comunicación independientes y autónomos, y una diversidad de contenidos disponibles para el público en los medios de comunicación". Añade que el tamaño (población) y la capacidad económica del mercado son factores importante a considerar, pues estos elementos inciden en el número de proveedores independientes que puede haber en un mercado y en la diversidad de la producción de los medios, pues en ambas actividades hay economías de escala y de alcance. Señala que otro factor que debe observarse

⁴ La pluralidad y la diversidad de los medios, la libertad de expresión y de la prensa, el derecho a la información y el acceso a esta, son algunos de los derechos y principios fundamentales que comparten los Estados Miembros (ver Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). Por ende, un prerequisite de adhesión a la Unión Europea es el respeto a la libertad de los medios y su pluralidad. En la última década el CE ha realizado diversos trabajos en la materia, de los cuales se cita únicamente en este estudio el de CE (2007), UCL et al (2009) y CMPF (2014).

es la consolidación editorial, pues la pluralidad disminuye en la medida que los medios comparten fuentes o contenidos.

El CE (2007) establece que “el pluralismo de la propiedad es importante. Es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar el pluralismo de los medios. (...) Las normas de propiedad que apliquen en los medios de comunicación tienen que ser complementadas por otras disposiciones para promover su pluralidad; y éstas cubren todas las medidas que garanticen el acceso de los ciudadanos a una variedad de fuentes de información, opinión, voces, entre otros, a fin de formar su opinión sin la influencia indebida de una fuente de formación de opinión dominante”. En suma, para el CE el concepto de pluralidad incluye la diversidad de la propiedad, la variedad en las fuentes de información y la variedad en la gama de contenidos disponibles en los diferentes mercados geográficos.

La UNESCO (2007) construye un índice de pluralidad con siete criterios que garantizan la sostenibilidad de medios independientes⁵. Entre estos destaca el de no concentrar la propiedad y el de dar transparencia sobre la propiedad en los medios, lo que permite al consumidor juzgar la objetividad de las noticias.

Vaira, Däubler-Gmelin, Hammersley y Poiars (2013) señalan que el pluralismo va más allá de la propiedad de los medios; requiere de la libertad editorial, su independencia, el libre ejercicio profesional de los periodistas, y la autonomía de los medios respecto de los actores políticos, entre otros. El pluralismo abarca todas las medidas que garantizan a los ciudadanos el acceso a una diversidad de fuentes y voces, de tal manera que pueden formar su opinión sin influencia indebida de un poder dominante.

Para Iosifidis (2010) la excesiva concentración de los medios pone en riesgo la pluralidad, la cual define como la presencia de un número de voces independientes y diferentes; mientras que la diversidad es la existencia de opiniones políticas y la representación de las diferentes culturas en los medios.

⁵ Los 7 criterios son: Pluralidad de fuentes de noticias (escritas, radiodifundidas o internet); acceso ciudadano no restringido a los medios de comunicación nacionales o internacionales (pluralidad de contenido); los medios públicos o estatales deben representar a todo el espectro político y el interés público (libertad y posibilidad de acceso); las agencias de noticias independientes reúnen y distribuyen noticias para medios impresos y radiodifundidos (diversidad de fuentes) y hay medios radiodifundidos independientes que producen sus propios programas (prácticas editoriales independientes); transparencia sobre la propiedad en los medios (diversidad); la propiedad de los medios no se concentra en pocos conglomerados y un espectro amplio de intereses sociales está representado en los medios, incluyendo a las minorías lingüísticas (diversidad cultural).

Las definiciones señaladas vinculan “la pluralidad” a la concentración de mercado. Concretamente, establecen que esa sólo es posible si la propiedad de medios no se concentra en pocos conglomerados, con lo que convierten la diversidad en la propiedad de medios en una condición necesaria, pero no suficiente, para lograr la pluralidad. Consideran que la concentración afecta negativamente la pluralidad y la diversidad de medios, ya que disminuye la elección y la diversidad de programas; fomenta la concentración editorial⁶, lo que reduce la diversidad de opiniones y la calidad de la programación; tiende a la estandarización de contenidos culturales; y facilita la influencia de los propietarios, de los anunciantes y otros intereses económicos en los contenidos (Peruško, 2010).

En suma, las definiciones señaladas anteriormente hacen referencia a la diversidad de propiedad de los medios. Sin embargo, la mayoría también señala que no basta con esa condición para generarla. A pesar de la relativa aceptación que tienen estas definiciones, la relación entre el pluralismo y la concentración del mercado en los medios es aún un tema controvertido. Al respecto, Ward⁷ concluye en un estudio realizado para 4 países europeos, que la relación entre concentración y pluralidad de los medios no ha sido probada, y que los mercados que presentan una alta concentración en la propiedad pueden mostrar un nivel de pluralidad similar a los mercados menos concentrados, ya que existen otros factores que inciden en la diversidad. Tal es el caso de las obligaciones regulatorias, el tamaño y la riqueza del mercado. A las mismas conclusiones llegan Cuilenburg y McQuail (2003) estudiando los Países Bajos y Alemania, así como Bagdikan (citado en Perusko, 2007). Ofcom (2006), el regulador británico, reconoce que la pluralidad en la propiedad es considerada como un equivalente de la pluralidad de ideas, pero considera que la diversidad en la propiedad no necesariamente se correlaciona con la pluralidad o con la diversidad editorial.

Doyle (1998) cita un estudio que considera que en una economía que se sustenta en la venta de publicidad, y que opera con un número limitado de canales, habrá una tendencia a la duplicación en lugar de la diversidad en los horarios de programación. Señala que la relación entre la competencia, la concentración y la diversidad no es lineal. Al menos otras dos variables influyen en el resultado: la fortaleza del mercado y la influencia de la política en los medios de comunicación. Recomienda analizar los mercados en los

⁶ La concentración editorial se refiere a que el contenido se produce en un lugar central y es distribuido a diferentes canales.

⁷ David Ward en Peruško, (2010), estudia en 2006, los mercados de noticias periodísticas y en TV en el Reino Unido, Croacia, Noruega e Italia. Previamente en 2004, Ward, identificó la apertura y el pluralismo, a fin de sostener la democracia; para ello recomendó el uso de la política de competencia, y la aplicación de límites a la propiedad como instrumentos idóneos para asegurar ese objetivo.

que a pesar de la concentración, se mantiene la diversidad de ideas. Doyle señala, que esos mercados “esconden una variable explicativa”, la cual pudiera ser el conjunto de medidas y políticas que ayudan a proteger y promover la pluralidad.

Humphreys (1996) describe de manera similar la homogeneización cultural y la normalización de la producción de los medios como consecuencia de la concentración. Destaca que todos los medios de comunicación utilizan las mismas estrategias para atraer a las audiencias, lo que reduce la pluralidad aun si hay diversificación en la propiedad.

En los modelos económicos y de organización industrial usados en el análisis de la competencia en los mercados imperfectos, se distinguen dos casos. Los mercados tipo Cournot, en los que la variable estratégica que las empresas escogen cuando compiten es el volumen de producción. En contraste, en un segundo tipo de mercado, descrito por Bertrand, se considera que la variable estratégica para competir es el precio. En estos, el equilibrio se logra cuando ambas empresas fijan el mismo precio y este es igual al costo. En equilibrio, las empresas ya no tienen incentivo a cambiar su precio para ganar mayor participación de mercado⁸. En este tipo de modelo las empresas tienden a igualar el resultado de un mercado perfectamente competitivo, ya que producen un mismo bien o servicio a un precio igual, el cual además es igual al costo de producirlo.

En el modelo de Bertrand, cuando existe una diferenciación espacial del producto o servicio, el precio de equilibrio es mayor al costo. La diferenciación espacial puede referirse a cualquier atributo del producto o servicio, como la calidad, la ubicación geográfica o la percepción del consumidor. Esta diferenciación fue descrita originalmente por Hotelling en 1929 (Iosifidis 2010). Las empresas tratarán de producir un bien o servicio que se acerque lo más posible a la preferencia del consumidor para ganar un mercado lo más grande posible. Este incentivo se traduce en que ambas empresas se sitúen en la parte más densa del mercado con un producto similar, reduciéndose así la diferenciación. Este último caso fue denominado por Hotelling como una tendencia de los competidores a imitarse uno al otro.

Bajo el esquema descrito por Hotelling, aun si se fragmenta la propiedad de los medios y hay más empresas independientes, esto no necesariamente resultará en una diferenciación socialmente deseable de

⁸ El equilibrio en los mercados se conoció más adelante como un equilibrio de Nash, en el cual ninguno de los participantes tiene incentivo a modificar la variable de decisión.

voces. Lo anterior, porque las empresas, al buscar maximizar sus utilidades, se posicionarán en donde se encuentre la mayor demanda. Tratándose de la pluralidad de ideas, tratarán de situarse con un producto que satisfaga a la opinión dominante o que tenga el rating más elevado, a fin de maximizar su audiencia. Este modelo ofrece una explicación a los casos en los que no se ha detectado una relación lineal entre pluralidad y concentración de la propiedad en los medios.

En otro extremo, se encuentran estudios como el de Collins (2008) para el Reino Unido. Este autor analiza el marco regulatorio y comenta sobre la evolución de los medios en los últimos años. Concluye que la concentración de la propiedad no significa necesariamente que la diversidad se ve disminuida, ya que un mercado altamente concentrado en términos de propiedad, puede adoptar racionalmente una estrategia de proporcionar una gama amplia de productos de los medios, informando los diferentes valores, a fin de aumentar su participación de mercado más allá de la que puede conseguirse a través de una cartera de productos similares. Sin embargo, reconoce que también hay ejemplos de lo contrario (mercados tipo Hotelling). Por lo anterior, la diversidad debe seguir siendo un objetivo de la política de comunicación.

En suma, la bibliografía consultada sugiere que no hay consenso en cuanto a la relación entre concentración de la propiedad en los medios y la pluralidad. Para algunos autores la dispersión en la propiedad de los medios es una condición necesaria pero no suficiente, por lo que debe complementarse con disposiciones que garanticen la pluralidad. Para otros, no es condición necesaria ni suficiente, y la pluralidad de los medios es más una circunstancia que debe promoverse a través de la regulación, particularmente si los mercados siguen el modelo descrito por Hotelling.

2. Cuantificación de la Pluralidad de los Medios

2.1 Índices de Concentración y de Pluralidad aplicables a los Medios de Comunicación

El análisis tradicional de competencia económica emplea el índice Herfindahl Hirshman⁹ para medir el grado de concentración en los mercados, incluyendo los de los medios. Usando esta o cualquier otra medida de concentración, el sector que agrupa los medios de comunicación tiene en algunos países una

⁹ Este índice de concentración es usado por las autoridades de competencia en Estados Unidos y otros países del mundo y se define como $HHH = \sum_{i=1}^n p_i^2$ donde p_i es la participación de mercado de la empresa i .

estructura poco concentrada¹⁰. Sin embargo, desde fines de los ochenta, presentan una tendencia gradual y constante a concentrarse (Noam 2004). Lo anterior dado que esta actividad tiene importantes economías de alcance y de escala.

Tratándose de los medios, existe en muchos países preocupación sobre la eventual concentración de la propiedad en esta actividad, derivado de la asociación que se ha hecho entre esta y la pluralidad, y de esta última y el desarrollo democrático¹¹. En general, podemos asumir que un consumidor obtiene un beneficio por la existencia de un periódico más o por la posibilidad de escuchar distintas estaciones de radio o por obtener información de un noticiero televisado adicional. La pluralidad importa, ya que contribuye al buen funcionamiento de una sociedad democrática, al formar ciudadanos bien informados y al evitar la influencia desmedida de algún (os) agente(s) sobre los aspectos económicos y políticos.

Para el regulador británico Ofcom (2012), un indicador de pluralidad debe cubrir tres aspectos: 1) la disponibilidad (número de proveedores); 2) el consumo, esto es, tiempo que es visto, escuchado o leído, o el número de páginas consultadas tratándose del internet; además el consumo en diferentes plataformas; ingresos generados; ratings, entre otros y, 3) el impacto que el medio tiene (importancia, imparcialidad y confiabilidad). Además se debe evaluar el contexto institucional y regulatorio que aplica con el objeto de asegurar la imparcialidad¹².

A pesar del uso que se ha dado al IHH para medir la concentración del mercado, se reconocen sus limitaciones para reflejar la pluralidad de ideas. Sobre este punto, Noam (2004) concluye que el IHH es una buena medida del poder de mercado, pero es insuficiente para estimar la pluralidad. Por ello, se explora la aplicación de otros índices para determinarla.

¹⁰ Noam (2004) presenta cifras para el mercado estadounidense, a través de las cuales concluye que no existe una concentración significativa en los medios. A manera de ejemplo señala que en 2002 el IHH del mercado de radio era de 469, muy por abajo del umbral de $IHH \leq 1000$ que la FCC considera baja concentración; para las estaciones de TV estima un $IHH = 152$. En ese mismo año los video juegos presentaron $IHH = 4494$ y el celular un valor de 1967. Cabe agregar que en Australia, por ejemplo en 2007 se reporta un IHH para la radio y la TV de paga de 1175 y de 1565 respectivamente, lo que sugiere una concentración moderada. En México el índice de concentración IHH es más alto, con 4343 para la TV restringida, similar a los que se reportan en la telefonía fija y en banda ancha fija, que fueron de 4346 y 4548 al inicio de 2015.

¹¹ Algunos autores como Iosifidis (2010) y la CE (2007), consideran que la política de competencia aplicada a los medios, debe tener en cuenta consideración adicionales además de la concentración económica, ya que debe analizar también el desempeño social del mercado, concretamente la pluralidad y diversidad.

¹² En el documento referido Ofcom (2012) señala la dificultad de establecer límites absolutos a la concentración en un mercado en continuo cambio. Tales límites se pueden traducir en participaciones de mercado o, transacciones prohibidas. Cualquier límite tendrá un matiz de subjetividad, y no hay en su opinión un solo indicador que pueda medir la pluralidad en sí, sino que se requiere del análisis cualitativo que cubra las diferentes plataformas.

A principios del milenio, la Comisión Federal de Telecomunicaciones de los Estados Unidos (FCC por sus siglas en inglés) exploró el uso de un denominado Índice de Diversidad (ID), que consideraba que cada consorcio de medios, incluyendo los medios escritos y la radio, es una voz independiente (FCC, 2004)¹³. Este índice tenía por objeto detectar riesgos en los mercados de comunicación. El ID se derivó del IHH y considera que los consorcios cuentan con propiedades en diferentes medios. Para calcular el ID, se determinaron ponderadores del uso de los medios, utilizando la preferencia revelada por los consumidores: “33.8% a la televisión; 20.2% al periódico diario; 8.6% a periódicos semanales; 24.9% a la radio; 2.3% al Internet alámbrico y 10.2% a otras modalidades de internet“(Hill 2006:172). Posteriormente, asignó a cada recurso, propiedad de un consorcio, una misma participación dentro de un medio¹⁴. A modo de ejemplo, si había diez canales televisivos en una ciudad a cada uno le asignaba una participación de 10%, y esta participación de mercado se multiplicaba por el ponderador correspondiente a ese medio (en el ejemplo dado sería 10%*.338). Si un propietario tuviera dos canales de los diez, su participación ponderada sería 20%*.338. Este ejercicio se repetía para todos los medios (radio, internet, etc.). Realizado el ejercicio, la FCC sumaban para cada consorcio las participaciones ponderadas y estimadas bajo el medio descrito, incluyendo toda la tenencia que ese consorcio tuviera en los distintos medios. Esas participaciones de propiedad de los consorcios se elevaban al cuadrado, y se sumaban para determinar el ID de un mercado: $ID = \sum_i^n (wp_i)^2$, donde wp_i son las participaciones ponderadas de la empresa i. El ID aumenta cuando se tiene un mercado más concentrado, lo que mostraría una menor pluralidad.

Usando el ID, la FCC determinó siete escenarios con diferentes hipótesis de concentración entre medios, y estimó cómo cambiaría su valor al haber concentraciones entre plataformas (medios). A partir de este ejercicio estableció límites a la propiedad cruzada de los medios.

El ID tiene la virtud de permitir la agregación de la tenencia de propiedad inter-plataformas. No obstante, su uso fue eliminado por una sentencia. De acuerdo con la corte, no se sustentó de manera robusta el uso de los diferentes medios incluidos en el ID, ni de sus ponderadores. Específicamente se criticó la inclusión

¹³ El supuesto implícito que la FCC hace al considerar que cada consorcio es una voz independiente implica una relación lineal entre propiedad y pluralidad. Bajo el mismo razonamiento podríamos concluir que un mercado concentrado en términos de propiedad carece de pluralidad, independientemente de la regulación aplicable. Este tipo de supuestos son inevitables dada la dificultad intrínseca en las mediciones de diversidad y en la determinación de lo que es una voz independiente. El supuesto no considera tampoco que algunos consorcios no son editores de sus noticias, sino que las adquieren de empresas especializadas.

¹⁴ El supuesto de asignar a todos los elementos (canales, periódicos, estaciones, etc.) la misma participación de mercado buscaba solamente simplificar el proceso de integración de la información.

del internet, mientras que se dejó fuera del ID a la televisión de paga, no obstante que en ambos casos las noticias y asuntos de actualidad transmitidos son en su mayoría provenientes de otras “voces independientes”, ya sea la televisión abierta o la prensa. Respecto a las participaciones ponderadas, se juzgó que el atribuir la misma participación de mercado a todos los participantes de un mercado carecía de sustento y que los ponderadores no reflejaban la realidad cambiante. Además se consideró que las reglas de propiedad cruzada entre medios presentaban inconsistencias y no reflejaban los principios usados en el análisis de competencia.

Hill (2006) considera que el problema de fondo con el ID radica en su incapacidad de medir simultáneamente dos presunciones sobre la relación de la concentración del mercado y la diversidad en contenidos. El ID debía tener las siguientes características: 1) mostrar que la diversidad de los medios decrece en la medida que se concentra la propiedad, lo que se refleja en un aumento del valor del ID; y 2) la contribución de la diversidad de un agente en lo individual (su importancia en la diversidad), debe aumentar en la medida que aumenta la participación ponderada de mercado de ese consorcio. Según la estructura matemática del ID, el cambio en su valor se ve influido por el ponderador y por el hecho de que las participaciones de un agente sólo se elevan al cuadrado una vez que se ha sumado toda la tenencia inter-plataforma de este agente, de lo cual pueden resultar escenarios inconsistentes.

Como alternativas al ID, han surgido algunos otros índices, entre los cuales destaca el de Noam (2004). De acuerdo con ese autor, el índice debe dar cuenta de dos aspectos. El primero se refiere a los límites de concentración adecuados para los mercados de comunicación, y si estos deben ser más bajos que los que rigen para el resto de los sectores¹⁵; y el segundo, analiza si el índice es suficiente para medir la pluralidad en los medios. Para contar con una medida integral de concentración y pluralidad, propone el Índice de Noam (en lo sucesivo IN), el cual también se deriva del IHH, pero toma en cuenta el número de voces independientes. Este se define como $IN = \frac{IHH}{N^{1/2}}$ donde N es el número de voces independientes. IN aumenta en la medida que se incrementa la concentración medida por el IHH¹⁶ y puede o no reducirse

¹⁵ La comparación de los límites que deben aplicarse a un índice en los medios frente a otros sectores debe hacerse en una misma jurisdicción o país. Lo anterior debido a lo relevante que resultan para determinar la concentración de mercado el tamaño del mismo (población) y su riqueza o capacidad. Así, es de esperar que un mercado más pequeño pueda hacer sustentable sólo a un menor número de oferentes independientes y por ende tendrá un nivel de concentración más elevado que el que se registra en un país con mayor población y riqueza. Esta es una conclusión que se desprende de la existencia de economías de alcance y de escala propias de esas actividades.

¹⁶ Podemos imaginar que un proveedor exitoso aumenta su pi, aun sin concentrarse con otro, por lo que N es constante.

cuando disminuye el número de participantes en el sector, esto es, cuando se reduce el número de voces¹⁷ ($\frac{\delta IN}{\delta IHH} > 0$ y $\frac{\delta IN}{\delta N} < 0$ ó ≥ 0). El IN aumenta cuando se reduce la pluralidad (aumenta la concentración o se reduce N), al igual que el ID. Noam sugiere que los umbrales para definir la zona de aceptación de este índice dependerán del tamaño del mercado y de como se quiera definir la política sectorial. El IN da un peso específico a la pérdida de voces independientes en el mismo, ya que en la medida que se reduce su número (N) el IN podrá aumentar.

El IN tiene también limitaciones, ya que para medir los cambios en la pluralidad cuando se concentra o fusionan empresas con participación en diferentes medios, se debe recurrir a los ponderadores propuestos por la FCC¹⁸. Así, también, supone que cada propietario es una voz independiente; esto equivale al supuesto implícito de una relación lineal entre propiedad y voz independiente. Si bien es razonable suponer que cada propietario es una voz, se hace abstracción de la consolidación editorial y se da igual peso a cada “voz”, independientemente de su tamaño. También, queda por determinar la inclusión de los servicios de televisión de paga y los de internet; los primeros fueron excluidos del ID por la FCC, mientras que los denominados servicios “Over the Top” (OTT) proporcionados a través del internet fueron incluidos. Debe recordarse que en ambos casos hay elementos para considerar que estos servicios tienden a ser empaquetadores de contenidos y no necesariamente son “voces independientes”. El empaquetador podría estar transmitiendo contenidos noticiosos o de actualidad incluidos por otros empaquetadores o en otros medios. Además para integrar el numerador N, el IN supone que todos los integrantes de un medio son de igual tamaño, no así al valorar su participación de mercado en la estimación del IHH.

Hill (2004) propone alternativamente el índice de Hill (en lo sucesivo IHill), que utiliza las participaciones de mercado ponderadas de los consorcios de comunicación en los distintos mercados, al igual que el ID. Incluso Hill propone usar los ponderadores del ID, pero suma las raíces cuadradas de las mismas, esto es:

$$^{17} \delta IN = \frac{\delta IN}{\delta IHH} * dIHH + \frac{\delta IN}{\delta N} dN = \frac{1}{\sqrt{N}} * dIHH - \frac{1}{2} \frac{IHH}{N^{-3/2}} * dN \geq \text{si } \frac{1}{\sqrt{N}} * dIHH \geq \frac{1}{2} \frac{IHH}{N^{-3/2}} * dN \text{ y } \frac{1}{\sqrt{N}} * dIHH - \frac{1}{2} \frac{IHH}{N^{-3/2}} * dN \leq 0$$

si $\frac{1}{\sqrt{N}} * dIHH \leq \frac{1}{2} \frac{IHH}{N^{-3/2}} * dN$

¹⁸ Noam no señala explícitamente cual sería el mecanismo de agregación entre medios. Hill (2006) estima IN inter-plataformas y aplica tanto para su IH como para IN los mismos ponderadores propuestos por la FCC.

$I_{Hill} = \sum_i^n w * p_i^{1/2}$. De acuerdo a su definición, $\frac{\delta I_{Hill}}{\delta p_i} > 0$ y un mayor I_{Hill} representará una mayor diversidad y un menor I_{Hill} un mercado menos diverso¹⁹.

García Alba (2015) plantea un índice alternativo para medir la concentración en los medios en un mercado, definido como: $IPGA = \sum_i^n (p_i^3 - \beta * p_i^2 + \beta * p_i^1)$, donde p_i es la participación de mercado del consorcio i , y β es el coeficiente de política de competencia deseable. García Alba sugiere que en un escenario idóneo donde compitieran 8 empresas del mismo tamaño, $\beta = 0.1875$. El IPGA aumenta cuando el número de operadores se reduce a menos de ocho, mostrando una mayor concentración en el mercado. El valor del índice se reduce al bajar la concentración en el mercado, siempre que las participaciones de los fusionantes “ i ” y “ j ” cumplan con la condición: $p_i + p_j < (1/8)$. La agregación entre mercados se logra aplicando los ponderadores estimados por la FCC.²⁰

La relación entre la pluralidad y la concentración del mercado, se centra en determinar si es posible garantizar opiniones independientes y diversas en la programación, pero de manera especial en cuanto a las noticias y asuntos de actualidad. Lo anterior, en virtud de que es a través de las noticias y las presentaciones de temas de actualidad, así como su corte editorial, que en mayor medida se promueven los valores y las alternativas democráticas. En lo que se refiere a las noticias, las que se difunden a través de la televisión tienen mayor impacto social por su amplia difusión. A manera de ejemplo, Ofcom (2012) estimó que la gran mayoría (85%) de las personas busca noticias en la televisión; seguido por la radio y la prensa (con igual porcentaje, 53% respectivamente) y, en menor medida en la internet (41%). Las personas encuestadas en promedio consultaron 2.4 medios o plataformas tecnológicas diferentes y recurrieron a 5 diferentes elementos (canales, estaciones, periódicos o páginas). La misma conclusión se desprende del estudio que dio origen a los ponderadores usados por la FCC en su ID; en ese se atribuía un mayor uso a la televisión (33.8%) frente a otros medios. Cabe destacar que la televisión es el medio que cuenta con una mayor confianza por parte del público²¹.

Ofcom señala además el carácter convergente de los distintos medios. Collins (2008) en su estudio para el Reino Unido, encuentra que la gente busca noticias sobre todo en la TV (68 % de la población), y luego

¹⁹ El I_{Hill} es diferente a ID y IN, ya que estos dos últimos representan una menor diversidad (o un mercado más concentrado) en la medida que crece el valor numérico del índice.

²⁰ Ver Pascual García Alba, docto. Interno CE-sept-2015.

²¹ Ver Ofcom (2012:14), cifra estimada a partir de encuesta. Este resultado se desprende de la confianza que dan las imágenes proyectadas.

en periódico (15%) y radio (11%) y aunque el internet ha crecido, este no fue considerado como significativo en ese momento. Cabe destacar que a pesar de que en todos los casos citados la televisión es el medio más recurrido en la búsqueda de noticias, las cifras propuestas son muy diferentes entre sí: 33.5% para la FCC; 85% para Ofcom y 68% para Collins. Esta diferencia habla de que se trata solamente de una preferencia en un punto en el tiempo y que el margen para obtener diferentes resultados es amplio.

La pluralidad es importante y valiosa para una sociedad; sin embargo, según las contribuciones anteriores no existe una manera práctica o unívoca para definir o medir la fuerza de la diversidad de ideas. En el mejor caso, algunas propuestas como las señaladas, miden el número de voces o la concentración y contestabilidad del mercado, normalmente en una sola plataforma. Por ejemplo, el IN es una contribución valiosa a la medición de la pluralidad, pues toma en cuenta el número de “voces independientes”, pero todas ellas son integradas como si tuvieran la misma importancia; además, por la integración editorial pudiera ser que no todas las empresas sean voces independientes.

Cuando el ejercicio requiere de combinar plataformas, esta se sujeta a supuestos que pueden ser juzgados estáticos y discutibles. La creciente convergencia de las plataformas requiere de una política que tenga un enfoque inter-plataformas, y que en mayor medida integre el desarrollo del internet como un nuevo medio de difusión de información. Además, los ponderadores definidos no pueden aplicar a todos los países dadas las diferencias culturales, ni tampoco están constantes en el tiempo, por lo que se requeriría su continua actualización. El alcance multiplataforma de los índices descritos está sujeto a esas consideraciones²².

Sobre esta conclusión Iosifidis (2012) se pronuncia en el mismo sentido, al concluir que es imposible establecer una única medida para evaluar la pluralidad. Considera más adecuado combinar diferentes medidas, ya que ningún indicador en lo individual puede captar tanto la cantidad como la calidad del consumo en los medios, para determinar el grado de influencia de las distintas ofertas de contenidos. Just (2009) después de analizar diversos indicadores señala los riesgos y las limitaciones de querer evaluar con un único índice las implicaciones de las concentraciones en los medios y la pluralidad. La FCC (2008) al desechar el uso del ID señaló que en el futuro no utilizaría una única métrica, dado que existen demasiadas

²² La autoridad de competencia en Alemania desarrolló otro índice para medir la participación cruzada de un agente en las distintas plataformas. Este utilizaba ponderadores para medir posible influencia de los distintos medios. Su uso ha sido también muy criticado.

variables cuantitativas y cualitativas en la evaluación de los diferentes mercados y combinaciones, como para reducir esta tarea a una fórmula matemática. Tampoco se cuenta con una metodología para evaluar la pluralidad y diversidad, similar al que hoy usa el análisis de competencia para determinar el poder sustancial de mercado de un agente. Probablemente lo más cercano a una metodología así, se encuentre en un denominado Monitor de la Pluralidad de Medios elaborado por el CE, que se presenta más adelante.

2.2 Comparación de los Índices de Concentración y Medición de la Pluralidad en los mercados de Televisión abierta y de paga en países seleccionados

En los países latinoamericanos, la televisión abierta sigue siendo la principal fuente de entretenimiento y de noticias, así también es a través de este medio que se dan a conocer en buena medida los proyectos y posturas durante las campañas políticas. En los últimos años, la televisión de paga ha aumentado su penetración en estos países, particularmente con el surgimiento de paquetes a precios más accesibles para la población en general. Cabe recordar que algunos de los empaquetadores de programación, no necesariamente son generadores ni editores de noticias, pero para fines de este estudio se supone que cada oferente es una voz independiente²³. Como se señaló antes, este supuesto puede no reflejar la realidad de manera unívoca, pero es asumido por la gran mayoría de estudios en la materia.

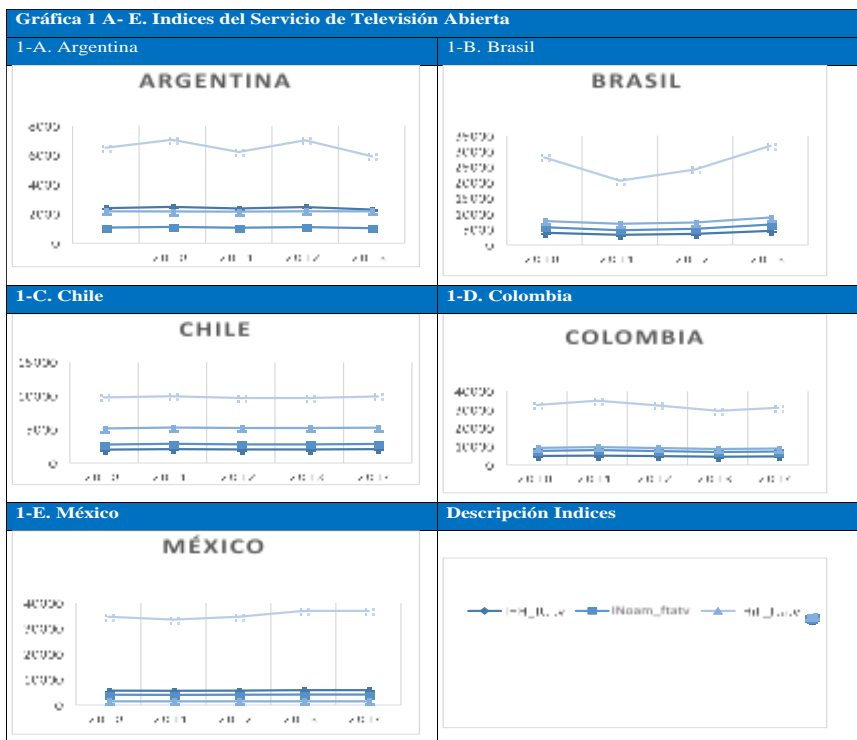
Para medir la concentración y la pluralidad se estimaron los índices IHH, IN, IHill e IPGA. Los resultados obtenidos se presentan en las gráficas 1A-E. A partir de los índices estimados para la televisión abierta en la muestra de cinco países de América Latina se constata que, en términos generales, el IHH, el IPGA y el IN se comportaron en estos casos de manera paralela, aportando fundamentalmente información similar. Lo anterior por tratarse de una estimación para un solo medio, por lo que el IN tiende a ser igual a IHH dividido por una constante igual a la raíz cuadrada de “N” y sobre todo, porque durante el lustro analizado, son pocos los casos en los que se encontró una modificación para el parámetro N, por lo que el valor se mantuvo constante²⁴. Por su parte, el IHill mostró en general, un comportamiento de espejo

²³ Ofcom (2012) considera que la pluralidad debe analizarse en los dos niveles de la cadena productiva, esto es a nivel mayoreo donde normalmente se aplica el control editorial y en el mercado de menudeo. Limitar el estudio a este último nivel tiende a sobrevaluar la pluralidad.

²⁴ $dIN = \frac{\delta IN}{\delta IHH} * dIHH + \frac{\delta IN}{\delta N} dN = \frac{1}{\sqrt{N}} * dIHH - \frac{1}{2} \frac{IHH}{N^{-3/2}} * dN$; $dN=0$, por lo que $dIN = \frac{\delta IN}{\delta IHH} * dIHH$

respecto a los índices anteriores, de acuerdo a lo esperado y ya que esta métrica aumenta cuando crece la pluralidad y se reduce si se contrae²⁵.

Comparando las cifras estimadas por país, se constata que México presenta una mayor concentración del mercado y por ende una menor pluralidad, que el resto de los países latinoamericanos analizados. Lo anterior independientemente de la medida que se elija. Tratándose de la televisión de paga se constata que la pluralidad en este medio es mayor a la reportada en la televisión abierta; además de que es similar a la que se registra en países desarrollados y en Turquía.



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de IFT y Ovum.

Tabla 1. Índices de Concentración de Pluralidad - TV Abierta

	Argentina					Brasil				Chile					Colombia					México				
	2010	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
IH	2394	2474	2371	2464	2297	3903	3255	3558	4531	1996	2070	2012	2012	2058	4828	5073	4769	4456	4632	5648	5571	5648	5800	5800
INoam	1071	1106	1060	1102	1027	1746	1456	1591	2026	754	782	761	761	778	2787	2929	2753	2573	2674	3994	3939	3994	4101	4101
IPGA	6517	7049	6225	7018	5927	20371	13819	17010	22975	4628	4672	4468	4468	4655	23352	25223	23206	20737	22157	34616	33466	34616	36893	36893
Ihill	2179	2166	2154	2170	2171	2005	2073	2047	2235	2386	2422	2447	2447	2431	1657	1659	1629	1616	1585	1390	1393	1390	1384	1384

Fuente: Elaboración Propia con cifras de Cullen e IFT.

²⁵ Suponiendo un mercado donde hay N participantes con el mismo tamaño $IH = \sum_i^n w p_i^{1/2} = N * (1/N)^{1/2} = (N)^{1/2}$ por tanto $\frac{dIH}{dN} = \frac{1}{2} * (1/N)^{1/2}$

Tabla 2. Índices de Concentración y Pluralidad-TV Paga

	Argentina					Brasil					Chile					Colombia					México				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
IHH	2937	2685	2521	2653	2105	2728	2655	2505	2478	2583	3170	3033	2905	2499	2355	3383	2956	2773	2836	1845	1655	1821	2026	2182	2496
Noam	1199	1015	953	1083	744	909	939	835	826	976	1057	1011	919	754	710	1279	1117	1132	1072	615	523	576	641	658	832
IH	2219	2258	2432	2253	2510	2504	2359	2501	2524	2335	2797	2777	2797	2919	2869	2709	2430	2342	2357	1928	2880	2829	2807	2886	2499
I PGA	2392	2253	2238	2210	1985	2334	2212	2148	2138	2180	2729	2625	2548	2355	2264	2204	2255	2264	2317	2692	1909	1964	2076	2177	2198
	Canadá					EUA					España					Rusia					Turquía				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
IHH	1579	1547	1500	1463	1445	1527	1527	1530	1516	1501	2536	2492	2636	2645	2624	2736	2893	2851	3083	3194	4452	3992	3652	3496	3349
Noam	456	446	433	422	417	217	217	179	173	166	1035	1017	1076	1080	1071	731	773	762	824	854	2571	1996	1826	1748	1674
IH	3042	3041	3079	3103	3113	3511	3761	3511	3503	3491	2264	2269	2251	2250	2255	2896	2624	2625	2442	2414	1647	1748	1823	1863	1892
I PGA	103	91	83	77	75	460	460	395	405	401	2190	2167	2245	2248	2238	2471	2389	2351	2498	2582	2633	2743	2663	2460	2240

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de IFT y Ovum.

2.3 El Monitor de la Pluralidad en los Medios (MPM)

Una métrica alternativa para la medición de la pluralidad, y con un enfoque integral, se encuentra en el denominado Monitor de Pluralidad de los Medios (MPM2009) desarrollado para los países miembros de la Unión Europea. Cuenta con las siguientes características:

- En su versión original, integró 166 indicadores para monitorear y medir los riesgos y amenazas a la pluralidad de los medios en los países miembros. Los indicadores se agruparon en seis dominios que pueden reportar riesgo en cuanto a la pluralidad: el ámbito básico; cultural; geográfico; en la propiedad y el control de los medios; político; y por tipo y género de los medios.
- Los indicadores son cualitativos y cuantitativos. Además de agruparse en los 6 dominios señalados, se clasifican en legales; económicos y sociales.
- Cubre todos los tipos de medios de comunicación, incluyendo los públicos, los comerciales y los comunitarios. Y analiza los distintos medios (la radiodifusión, los medios impresos; y, recientemente, el internet).
- Es una herramienta de detección de riesgos más que de diagnóstico, por lo que es fue diseñada para obtener información y analizar los riesgos que pueden afectar la pluralidad informativa en un Estado miembro, pero no establece los problemas ni las respuestas políticas.

El MPM2009 es una respuesta integral, a un problema complejo: medir la pluralidad de los medios. Esta métrica ha sido evaluado favorablemente por autores como Collins y Cave (2013) y Valcke et al (2010).

En mayo de 2013, a petición del parlamento europeo²⁶ se realizó un ejercicio con el MPM2009, con el objeto de actualizarla e incorporar el desarrollo de nuevas tecnologías de la información como el internet, además de fortalecerlo y realizar una primera aplicación en una muestra de 9 países de la UE. El resultado del ejercicio²⁷ generó lo que denominaremos el MPM-2014. En este se reduce el número de indicadores de 166 a 34. Entre otros criterios, se mantuvieron únicamente los indicadores relativos a noticias y asuntos de actualidad, más que a los relacionados a toda la programación. Los 34 indicadores definidos, fueron clasificados en los mismos 6 dominios previamente definidos. Además, se elaboraron evaluaciones para 9 países que cubren los perfiles socioeconómicos y geográficos de la UE.

3. Aplicación Práctica de los Índices de Concentración y Pluralidad

3.1 Democracia y Pluralidad en los Medios²⁸

Dahl (1971) enuncia que un sistema democrático es aquel que sea casi completamente sensible a las necesidades y demandas de la ciudadanía. Pero para ello, el sistema debía contar con algunos de los siguientes requisitos: libertad de expresión, derecho de los líderes políticos para competir por apoyo, fuertes alternas de información, elecciones libres y transparentes, entre otras. Al analizar estas condiciones destaca como común denominador, la función que desempeñan los medios.

Los medios de comunicación son fundamentales en el proceso de democratización porque son un espacio en el cual se intercambian ideas, se transmite información y se discuten los diferentes puntos de vista (Solís, 2009). Los medios electrónicos cuentan con gran cobertura entre los habitantes de un territorio determinado, lo cual permite que los mensajes emitidos lleguen a un amplio sector de la sociedad. Sin

²⁶ Resolución del 21 de mayo de 2013 citada en: CMPF (2014)

²⁷ Ver CMPF (2014), que incluye una amplia explicación de la revisión realizada a los indicadores a fin de simplificar la métrica, acotar su alcance, eliminar subjetividades y realizar mediciones a algunos países. Lo anterior sin perder la esencia del MPM2009 y su aplicabilidad universal a cualquiera de los estados miembros.

²⁸ La sección Democracia y Pluralidad de Medios se sustenta en el documento interno CE-09-2015 elaborado por Verónica Pérez Lima, bajo la coordinación de Rebeca Escobar.

embargo, para que la relación entre los medios y el proceso de democratización sea positiva, resulta necesario que la información transmitida sea plural.

En primer lugar, los medios de comunicación son una vía para el ejercicio de la libertad de expresión que permite mantener informada a la población de manera plural, colocando los diversos puntos de vista (Solís, 2009). Al relacionar esta idea con los requisitos democráticos enunciados por Dahl (1971), es posible afirmar que los medios informativos facilitan el proceso de democratización en la medida que contribuyen en el ejercicio de la libertad de expresión.

Siguiendo con esta línea, Habermas (citado por Kellner, 2000) acuñó el concepto de la “esfera pública”, la cual refiere a los órganos de información y debate político como los periódicos, los diarios, las instituciones de discusión política, los clubes políticos [...] y otros espacios en los cuales ocurre la discusión sociopolítica. La esfera pública facilita la participación social y el debate sobre los temas clave de la coyuntura actual, y promueve la participación democrática. Los ciudadanos pueden acceder a la “esfera pública” con la finalidad de establecer un canal de comunicación con los gobernantes, que les permita hacer llegar sus demandas, puntos de vista, e inconformidades. Los políticos pueden utilizar estos medios para expresar sus aspiraciones, estrategias y rendir cuentas de sus funciones. En síntesis, los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en el proceso de democratización porque contribuyen con el ejercicio de la libertad de expresión, el debate político y la comunicación entre gobernantes y gobernados.

En segundo lugar, los medios de comunicación constituyen una herramienta útil en el proceso de democratización, ya que tienen la capacidad de llegar a un gran sector de la sociedad. Según cifras del INEG (2014) y el IFT (2015), en 2014 casi el 95% de los hogares mexicanos contaba con acceso a la televisión, el 78% al radio; mientras que 42 de cada 100 hogares cuentan con suscripción a internet de banda ancha. Con base en los datos enunciados, es posible deducir que los medios de comunicación representan el canal más importante para el intercambio de ideas, en la medida que cuentan con gran alcance entre la población.

En tercer lugar, la evolución de los medios de comunicación ha propiciado que éstos vayan más allá de la emisión de mensajes, al integrar gran cantidad de información relevante para consumo cultural. De esta forma, los contenidos emitidos en los medios de comunicación tienen impacto en la formación y progreso de cada individuo (López y Fonseca, 2011); es decir, los medios informativos pueden ser valiosas herramientas para la transmisión de valores y prácticas democráticas entre la población.

En resumen, los medios desempeñan un papel fundamental en el proceso de democratización porque fungen como canal de comunicación entre los políticos y los ciudadanos, al propiciar el intercambio de ideas a través del debate, la información y la libertad de expresión. Asimismo, ayudan en la formación de una cultura democrática por medio de campañas que buscan transmitir valores y prácticas democráticas. Finalmente, son una de las herramientas más importantes en el proceso de democratización, ya que su amplio alcance permite que los mensajes lleguen a la mayoría. Sin embargo, para que los medios ayuden en el proceso de democratización es necesario que estén abiertos a la pluralidad de ideologías.

Autores como Solís (2009), López y Fonseca (2011) y Trejo Delarbre (2010), argumentan que la pluralidad de los medios de comunicación es fundamental en la medida que permite una competencia política equitativa, brinda información imparcial y fomenta la práctica de valores democráticos. A partir de esta idea Trejo Delarbre, desarrolló un estudio en el cuál analiza la concentración de los medios de comunicación en Argentina, México, Brasil y Venezuela, países que tienen una elevada concentración en la propiedad de los medios; posteriormente se establece la correlación entre los niveles de concentración de los mercados y los valores democráticos. Trejo Delarbre concluye que a mayor concentración de los medios hay menor manifestación de valores democráticos. Por otra parte, López y Fonseca analizan la importancia de los medios en el contexto democrático latinoamericano a partir de una perspectiva jurídico-sociológica; es decir, a partir de la responsabilidad del Estado como ente regulador de los medios de comunicación. Sin lugar a dudas, estos estudios representan un gran aporte para el estudio del tema. No obstante se propone profundizar el tema con un estudio a partir de diferentes índices de concentración y pluralidad, aplicados a una muestra de cinco países de América Latina. El objeto es contribuir a explicar la relación entre democracia y concentración o con la pluralidad.

3.2 Medición Cuantitativa de la relación entre Concentración y Pluralidad y la Democracia Percibida

El objeto del ejercicio es medir el impacto de la pluralidad en los medios sobre el desarrollo democrático. Para ello se estimaron los coeficientes de correlación entre los diferentes índices de concentración y pluralidad del lustro estudiado, respecto de dos indicadores de la democracia percibida. Se utilizaron de manera alternativa índices de democracia elaborados por la Fundación Adenauer y la Cepal. Ambos son

índices contruidos a partir de opiniones expertas²⁹. Con base en la sección anterior, es de esperar que, *ceteris paribus*³⁰, en la medida que los medios representan y difunden una mayor diversidad de ideas, los valores y la participación democrática sea más alta.

La formación de valores democráticos es un proceso social que se consolida en el mediano y largo plazo, en la medida que las prácticas de participación, debate e incidencia en la agenda pública, van consolidándose como parte de la cultura de los grupos. Algunos autores³¹ han realizado estudios econométricos incluyendo variables explicativas adicionales como el nivel educativo de la población y su nivel de ingresos.

Para este ejercicio, se usaron alternativamente el IHH, I Noam, IPGA e IHill. Tratándose de la televisión abierta las cifras base se refieren a los ratings reportados a nivel nacional. En el caso de la televisión de paga, se usaron las participaciones de mercado estimadas a partir de los suscriptores por operador. Como se ha señalado, para este último caso, se supone que cada propietario es una voz independiente. Este supuesto tiende a ser válido cuando el operador o empresa produce y edita sus noticias. Tratándose de la televisión de paga, debe destacarse que algunos operadores operan más bien como empaquetadores de contenidos y enlace entre los productores de estos y el consumidor final. En este sentido, un operador pudiera o no ser una voz independiente. No obstante, este es un supuesto recurrente en la bibliografía. Desde luego, es de esperar que mientras más concentrado (menos plural) sea un medio de comunicación, menor será el desarrollo democrático.

Los índices de concentración y de pluralidad de cada servicio de televisión (abierta y de paga), no se han integrado en un único indicador, lo anterior por considerar que cualquier ponderador que se usara para

²⁹ La metodología para su estimación ha sido descrito por la Fundación Adenauer. El ID-Adenauer se construye a partir de la agregación de indicadores que se ponderan, asignando puntajes tanto a las dimensiones como a cada uno de los indicadores seleccionados. Los componentes de cada dimensión se ponderan entre 0 y 10, de tal forma que la sumatoria sea igual a 10. Además se aplica una referencia, usando el mejor resultado alcanzado en la distribución de los dieciocho países evaluados. Ese valor óptimo se fija como la referencia por la cual se medirán los esfuerzos de los países restantes. (ver: <http://www.kas.de/mexiko/es/publications/28993/>). El índice de democracia de la Cepal puede consultarse en: http://interwp.cepal.org/sisgen/Consulta_Integrada.asp?IdAplicacion=12&idTema=164&idIndicador=1836&idioma=e.

³⁰ Es importante el supuesto de que otros factores permanecen igual. Esto es, la democracia en un país es un fenómeno complejo que requiere además de la libertad de expresión y de acceso a las ideas plurales, de factores institucionales, legales y culturales para su pleno desarrollo.

³¹ García Murillo et al (2015), no estudian directamente el desarrollo democrático, sino el malestar social y lo asocian con el nivel educativo y el ingreso per cápita. En su estudio citan otros ejemplos en los que se han asociado también estas variables. Tal es el caso de Smith (2011) y Roberts (2013); otros como Hall, Rodeghier y Useem (1986) lo asocian con otras variables de bienestar social como el acceso a la vivienda y la salud.

ello resultaría discrecional, además de que mantenerlos separados permite comparar la correlación de cada servicio con los índices de democracia empleados.

Tabla 3. Valores esperados de los coeficientes de correlación

Índices	IHH	INoam	IPGA	I Hill
Democracia	-	-	-	+

Como se señaló, la aplicación se restringe a la concentración y la pluralidad de los mercados relevantes de TV abierta y de paga, lo cual no implica que no existan otros medios como la radio, la prensa, y hasta el internet³², que tienen también un peso en la promoción de la democracia. Así tampoco se incluyen factores legales e institucionales que tienen un peso decisivo sobre la pluralidad. Sin embargo, el ejercicio ofrece la posibilidad de medir la relación de la concentración y pluralidad en los servicios señalados y su impacto sobre el desarrollo democrático³³.

Tabla 4. Coeficientes de Correlación entre los Índices

Índice	TV Abierta		TV Paga	
	Índice Democracia Adenauer	Índice Democracia Cepal	Índice Corrupción	Índice Corrupción
IHH	-0.8580	-0.6558	-0.6992	0.3714
Noam	-0.8131	-0.7300	-0.6527	0.1052
IPGA	-0.8259	-0.6927	-0.6457	0.5730
I Hill	0.8678	0.6892	0.7512	0.4428

Los resultados muestran la relación esperada entre las medidas de democracia utilizadas y la concentración del mercado y la pluralidad en la televisión abierta. Esto es, se constata una relación negativa entre el índice de democracia y la concentración o la pluralidad medidas con el IHH, o con el IPGA y el INoam, así como una relación positiva con el IHill, el cual decrece en la medida que hay más pluralidad. La correlación entre estos indicadores se considera significativa, pues en todos los casos es cercana a uno.

³² El internet cobra relevancia en la difusión de las ideas, no solo por la transmisión de contenidos noticiosos formales, muchas veces producidos por los mismos consorcios que operan otras tecnologías de televisión, radio o periódicos, sino también por las denominadas redes sociales a través de las cuales se difunden de manera rápida diversos temas.

³³ Collins, R. (2008) encuentra que para el Reino Unido la principal fuente de noticias es sobre todo la TV (68 %), y luego la prensa (15%) y la radio (11%) y aunque el internet ha crecido, aun no era tan significativo.

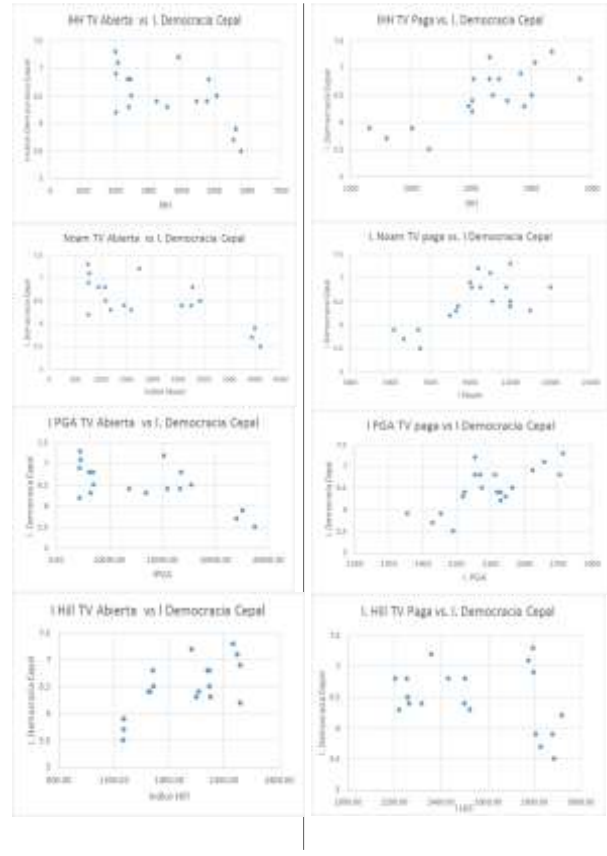
Gráfica 2.

Correlación entre los índices de Concentración del mercado de TV Abierta y de paga con el índice de Democracia F. Adenauer



Fuente: Elaboración propia.

Correlación entre los Índices de Concentración de los mercados de TV abierta y TV paga y el índice de Democracia Cepal



La relación entre estas métricas es la esperada, ya que una menor pluralidad (mayor valor de IN e IPGA), e incluso una mayor concentración (mayor IHH) en el medio de comunicación con mayor penetración y rating, como es la televisión abierta en los países de América Latina, puede reducir la información social y política, así también puede desalentar (o impulsar menos) la participación ciudadana y la diversidad de los procesos electorales.

En contraste, las correlaciones entre los índices de concentración y pluralidad en el servicio de televisión de paga y los índices de democracia muestran que no hay la relación esperada con base en la teoría. Los coeficientes de correlación deberían ser negativos en todos los casos, salvo en lo que respecta al IHill, si se promoviera a través de ese medio la diversidad de pensamiento político. El resultado anterior, pudiera deberse a que en los países analizados, la penetración y el rating de la televisión de paga es aún menor que los de la televisión abierta. Un indicador de ello es la participación de la publicidad transmitida a través

de la televisión de paga en el total de la publicidad difundida. Si bien este componente crece cada año y se proyecta siga aumentando en el próximo lustro, en ninguno de los países se proyecta que llegue al 20% del total; sólo en México se prevé que este supere el umbral del 20% en 2017³⁴. Por otra parte, se ha cuestionado³⁵ que la televisión de paga sea una “voz independiente” en cuanto a la creación de noticias y asuntos de actualidad a nivel local, pues en este tipo de televisión tienden a retransmitirse contenidos noticiosos de la televisión abierta y de otros países.

Podría considerarse que el uso del internet como medio de difusión de noticias pudiera ser otra variable a analizar. Al respecto consideramos que este medio es aún incipiente en los países de América Latina, en cualquiera de las modalidades que se considere. Como referencia, cabe destacar que, de acuerdo a proyecciones del despacho Ovum la penetración de esos servicios aun en 2015 son cero para Argentina, Chile y Colombia; y para México y Brasil se reportan penetraciones de 6% y 1.5%, respectivamente³⁶. A estos servicios aplica también el comentario vertido en relación con la televisión de paga. Esto es, si bien el internet es un medio importante para difundir noticias y acontecimientos de actualidad, no es claro en qué medida genera “voces independientes”, ya que tiende a usarse de manera complementaria a la difusión de contenidos que se elaboran y difunden a través de otros medios como la radio, la prensa y la televisión abierta. Lo anterior sin detrimento de contenidos que se preparan sólo para el internet, además de las redes sociales que contribuyen a la comunicación de noticias y asuntos de actualidad, pero de los cuales difícilmente pueden conocerse las participaciones de mercado .

Tabla 5. Penetración de TV y servicios. Cifras y Proyecciones *

³⁴ La televisión de paga obtiene ingresos también de las cuotas de suscripción que aplica. Así, de acuerdo a cifras del IFT y de Ovum, en 2014 en México 48% de los ingresos provinieron de la publicidad y el resto de cuotas diversas (suscripciones, pagos por evento, etc); en Argentina estos porcentajes fueron de 70% y 30%, en Brasil de 59% y 41%, en Chile de 41% y 59% y en Colombia de 66% y 34% respectivamente.

³⁵ Ver FCC (2004:62-65). Al revisar la FCC la aplicación del ID como medida de pluralidad, se consideró que la televisión de paga no es una voz independiente en cuanto a la creación de noticias y asuntos de actualidad a nivel local.

³⁶ El 2 de octubre pasado el IFT resolvió sobre la existencia de poder sustancial de mercado de Grupo Televisa en el mercado de televisión de paga en México. En esa resolución afirman que: “Actualmente los servicios over the top (OTT) no son sustitutos del servicio de TV de Paga.” –Disponible en: <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-pleno-del-ift-resuelve-sobre-la-determinacion-de-la-existencia-de-un-agente-economico-con-poder#sthash.M5v0ZSEC.dpuf>

País	Penetración % Hogares	2012	2013	2014	2015 *	2016 *	2017 *	2018 *
Argentina	Con TV	97.0%	97.1%	97.2%	97.4%	97.5%	97.7%	97.9%
	Con TV Paga	69.3%	72.6%	74.4%	75.4%	76.7%	77.7%	78.3%
	Banda Ancha Fija	45.5%	48.8%	50.5%	50.9%	53.6%	55.6%	56.9%
	OTT Vídeo s/Dem	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Brasil	Hogares con TV	82.3%	82.7%	83.1%	83.5%	84.0%	84.5%	85.1%
	Hogares con TV Paga	21.3%	23.0%	24.5%	26.1%	27.4%	28.7%	29.9%
	Banda Ancha Fija	27.3%	29.2%	28.4%	32.3%	34.4%	36.0%	37.0%
	OTT Vídeo s/Dem	0.5%	0.9%	1.3%	1.5%	1.7%	1.9%	2.0%
Chile	Hogares con TV	97.3%	97.6%	97.8%	97.9%	98.0%	98.2%	98.5%
	Hogares con TV Paga	42.3%	47.5%	50.4%	52.7%	54.9%	57.2%	59.4%
	Banda Ancha Fija	44.0%	48.1%	52.2%	53.1%	53.1%	53.0%	53.0%
	OTT Vídeo s/Dem	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Colombia	Hogares con TV	93.6%	93.9%	94.1%	94.4%	94.7%	95.0%	95.3%
	Hogares con TV Paga	46.6%	49.2%	51.4%	53.2%	55.0%	57.0%	59.1%
	Banda Ancha Fija	44.1%	49.0%	53.8%	55.2%	57.6%	58.9%	59.7%
	OTT Vídeo s/Dem	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
México	Hogares con TV	95.3%	95.5%	95.7%	95.9%	96.1%	96.4%	96.7%
	Hogares con TV Paga	46.8%	49.5%	51.5%	54.2%	56.8%	59.5%	62.2%
	Banda Ancha Fija	40.2%	44.1%	46.0%	47.9%	50.5%	53.1%	55.6%
	OTT Vídeo s/Dem	2.5%	4.0%	5.3%	6.0%	7.0%	7.6%	8.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de Ovum y del IFT³⁷

Tratándose de los servicios de televisión de paga prestados a través de internet (IPTV) se constata que en América Latina, estos siguen teniendo una penetración muy baja con tasas menores al 3% en la actualidad, y sólo en México se proyecta que superen el 4% del total de los ingresos a partir de 2017. De hecho los servicios de IPTV que se presentan, tienen por objeto mostrar la delgadez de este servicio, si bien como son parte del mercado de televisión de paga³⁸ sí fueron incluidos en los índices de la televisión de paga.

Tabla 6. Porcentaje de los Ingresos de la TV de Paga por concepto de Servicios por Internet

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Argentina	0.27%	0.40%	0.56%	0.69%	0.79%	0.91%	1.00%
Brasil	0.57%	0.92%	1.35%	1.62%	1.85%	2.04%	2.12%
Chile	0.17%	0.27%	0.35%	0.44%	0.53%	0.60%	0.67%
Colombia	0.21%	0.30%	0.42%	0.63%	0.96%	1.41%	2.15%
México	1.30%	1.89%	2.61%	2.96%	3.51%	4.03%	4.58%

Fuente: Elaboración propia con cifras de Ovum

³⁷ Las proyecciones para las penetraciones de Banda Ancha Fija y para TV de paga para México, fueron elaboradas por el Centro de Estudios del IFT utilizando la técnica de suavizado exponencial con el modelo de Holt-Winters. Cifras similares se calculan al utilizar la técnica de Arima.

³⁸ Los servicios de televisión restringida se prestan con diferentes tecnologías: el cable coaxial, el servicio satelital DTH o las microondas. En los últimos años se ha agregado de manera complementaria la transmisión por internet (IPTV).

Los coeficientes de correlación estimados establecen una relación con un fenómeno socialmente relevante, como es la construcción democrática. Al respecto la digitalización de canales terrestres y la creciente importancia de las comunicaciones por internet ofrecen una oportunidad para incrementar la pluralidad de este medio y promover un enriquecimiento de la vida democrática. Sin embargo, deberá cuidarse que no existan barreras a la entrada de nuevos productores de contenidos, y de los oferentes de los servicios finales al consumidor.

Como se señaló en la sección 1, la importancia de las disposiciones regulatorias para promover la pluralidad es una constante presente en todas las corrientes de pensamiento. Tal es el caso de la obligación de reservar espacios televisivos para todos los partidos y voces del espectro político, la obligación de hacer transparente la propiedad de los medios, entre otros. Por lo anterior, se hace necesario también contar con una herramienta para dar seguimiento y detectar riesgos que puedan limitar la pluralidad. Para ello, los índices considerados parecen insuficientes. En contraste el MPM propuesto por el CE, puede ser útil para evaluar la pluralidad en los medios radiodifundidos y la televisión de paga.

4. Conclusiones

1. La relación entre la pluralidad y la diversidad de los medios y la concentración del mercado en pocos propietarios es un tópico complejo que ha sido explorado por diversos autores, sin que a la fecha se pueda establecer una relación lineal entre estos conceptos. Para algunos autores e instituciones la dispersión en la propiedad de los medios es una condición necesaria, pero no suficiente, mientras que para otros no es ni una ni otra cosa. Para la mayor parte de los investigadores, la pluralidad depende de múltiples factores por lo que las disposiciones regulatorias son deseables para promoverla.
2. Existen diversos indicadores que son utilizados para medir la concentración y la pluralidad en los medios. Ninguna de las métricas consideradas analiza el fenómeno de la pluralidad desde los diferentes ángulos que la configuran. Los mecanismos de agregación inter-plataforma se sustentan en todos los casos en supuestos discutibles. El MPM2014 diseñado por el CE detecta riesgos a la pluralidad de los medios desde distintas perspectivas y por ende, parece adecuado para medir la complejidad de la pluralidad. Aplicar esta herramienta en futuras investigaciones, puede resultar interesante. Desde luego este instrumento debe revisarse a la luz de la realidad de cada país.

3. Los índices estimados muestran que la concentración en los mercados mexicanos de televisión abierta y de paga es mayor a la reportada en otros países de América Latina. Dado que los índices se estimaron para un único mercado a la vez, y dado que el número de oferentes fue relativamente estable en el breve periodo analizado, los índices arrojan resultados similares.
4. El ejercicio de aplicación práctica realizado establece una correlación negativa entre la concentración en la televisión abierta y el desarrollo democrático en los cinco países latinoamericanos estudiados, esto es, a mayor concentración o menor pluralidad, menor desarrollo democrático.

No se encontró una relación consistente entre la pluralidad o la concentración del mercado de televisión de paga con los índices de democracia utilizados.

5. Una sociedad más y mejor informada es capaz de vivir sus valores democráticos en mejor medida. Es deseable que en el mediano y largo plazo se promueva la pluralidad en los medios. El surgimiento de la televisión por internet y las tecnologías digitales abren una oportunidad de competencia y mayor pluralidad que debe aprovecharse.

