

Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, UNED, Costa Rica
<https://revistas.uned.ac.cr/index.php/espiga>
ISSN: 1409-4002 • e-ISSN: 2215-454X

La comunicación social, pública y formal como determinante de la agencia: una mirada al Estado costarricense

José Pablo Salazar-Aguilar *

<https://orcid.org/0000-0001-6372-6915>

Resumen

Este ensayo¹ pretende demostrar que la concentración de medios de comunicación masivos formales en Costa Rica, mediante la apropiación de las frecuencias disponibles del espectro radioeléctrico costarricense, se da por causa del statu quo del régimen democrático del país y es así desde principios del presente milenio; esto, constituye el principal obstáculo para la construcción del ideal agencista odonnelliano, es decir, el posicionamiento ciudadano como agente fundamental de la democracia. Desde la comunicación social, pública y formal, las barreras para alcanzar la agencia humana como factor vital en una democracia son una construcción multicausal en tanto la homogeneización del discurso y la concepción de «opinión pública» como «paquete cerrado», igualado, lejano a la diversidad, multiplicidad y pluralismo de voces que compromete a la democracia al corto plazo. Es la realidad en 200 años de vida aparentemente independiente.

Palabras clave: Agencia humana, ciudadanía, espectro radioeléctrico, valor público.

* Licenciado en Periodismo Social y máster en Administración de Negocios. Investigador social y docente universitario. Doctorando en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Costa Rica. Miembro honorario de la Academia Internacional de Ciencias Sociales (IASS). Correo: jpsalazara@yahoo.com

¹ Aprobado por el comité editorial de la *Revista Espiga* en sesión del 12 de marzo de 2021. La sección en que se publica no es arbitrada mediante el proceso de pares.

Homogeneidad del discurso y la falacia de la agencia humana

La comunicación social, entendida como las «formas específicas del discurso, de medios simbólicos o de modos de comunicación»², resulta una institución determinante para cualquier Estado que se denomine «de derecho»; es un aspecto clave tras 200 años de vida aparentemente independiente. Esto es así porque «independencia» es un constructo que se sostiene dependiente desde donde se le mire; al menos, en tanto comunicación social, acceso y agencia ciudadana, la independencia es cuestionable en absoluto.

Para dotar de contenido a la categoría conceptual abstracta denominada «comunicación social», la trasladamos al espectro radioeléctrico –bien demanial del Estado–, aunque este sea igualmente un patrimonio intangible. Su gestión integral desde el Estado se torna crítica, puesto que, en tanto se concentre o sea transferido de manos públicas a privadas o, por el contrario, sea bien administrado desde los principios de accesibilidad y universalismo, todo aquel capital social garantiza o no precisamente la construcción de la agencia ciudadana y su consolidación en y para un régimen democrático.

La importancia del espectro es tal que, sobre esta plataforma, se sostiene el imperio de las telecomunicaciones en todos los países del mundo, por lo que se puede afirmar como parte de la territorialidad de los Estados. Cuando este se mercantilizó, de la mano con la tecnología, su valor de uso en los mercados globales alcanzó el extremo *cuasifetichista*.

Entonces, el espectro radioeléctrico es patrimonio del Estado³, es garantía de soberanía; así, su resguardo y correcta administración es clave para la vida democrática, es decir, para alcanzar la condición de agencia, de ciudadanía política, con todos los prerrequisitos para el ideal democrático. Esta es la relevancia del presente escrito tanto para la academia como para la práctica comunicativa formal costarricense.

Al respecto de lo indicado en la Carta Magna, así como en el artículo 7 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642⁴ y en el marco normativo que exigió la apertura de ese mercado con la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA, por sus siglas en inglés), en 2009, el espectro electromagnético es un bien de dominio público; sin embargo, esa misma ley, en su artículo 29, expone que «el aprovechamiento de la radiodifusión sonora y televisiva, por sus aspectos informativos, culturales y recreativos, constituye una actividad privada de interés público».

El vacío que provoca ese tipo de contradicciones en el ordenamiento jurídico ha facilitado la apropiación de los espacios de radio y teledifusión en manos de emporios mediáticos privados, nacionales y de alcance supranacional, tanto en lo análogo como en la nueva realidad digital, consecuencia que se agrava cada día desde la apertura de las telecomunicaciones. Este es el periodo de estudio que se considera en el presente ensayo, sin olvidar que el fenómeno de apropiación y subarrendamiento de frecuencias entre actores privados es de larga data.

² Bob Jessop, *El Estado, pasado, presente y futuro* (Madrid: Los libros de la catarata, 2016), 22.

³ Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949.

⁴ Ley 8642, de 30 de junio de 2008, Ley General de Telecomunicaciones (La Gaceta n.º 125 de 30 de junio de 2008).

De manera breve, la estandarización del discurso unísono es causal de la ausencia de versiones y debate sobre un hecho determinado, del vacío ciudadano, principalmente en las zonas lejanas al Valle Central, y de la apatía de las personas para participar de forma crítica, consciente y activa en sus comunidades, municipios, organizaciones sociales, entre otros, tal y como lo reiteran los dos informes sobre la Libertad de Expresión del Proledi de la Universidad de Costa Rica. A su vez, impulsa la idealización imaginaria de la comunicación digital –que se cataloga para efectos del ensayo como informal–, concebida equivocadamente por las masas como ilimitada, mesiánica, universal, revolucionaria.

De manera concreta, el análisis está estrechamente vinculado con el régimen democrático nacional y la «ciudadanía comunicativa»⁵, que puede interpretarse como el acceso universalista a los medios comunitarios como condición clave para aquellas libertades, el pluralismo y la diversidad de voces desde la ruralidad costarricense. Existe un vacío de conocimiento empírico de esa realidad y desde la relación teórico-práctica entre la «selectividad estratégica» del Estado para (no) definir, al respecto del acceso universal, los canales formales de comunicación; esto, a todas luces provoca un alcance focalizado de la política pública «existente».

La discusión ha alcanzado la cosa pública en tanto agenda política. Las disputas han trascendido las propuestas de derogar –no reformar– la Ley de Radio (No. 1758)⁶ de 1954 para la promulgación de una nueva normativa integral. Precisamente el antecedente más inmediato es la iniciativa del legislador No. 20.446, denominada Ley sobre uso eficiente del espectro radioeléctrico en radiodifusión sonora y televisiva, del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt), archivada a finales de 2019⁷.

Costa Rica vive una coyuntura de transformación política al tenor de una pandemia global que ha botado el velo de la afamada democracia longeva y pseudoperfecta, para dejar expuesta la crisis social y económica de «un país muy desigual» en América Latina⁸. Entonces, la ausencia de pluralidad y diversidad en los discursos o relatos diversos que permitan la discusión genuina y huir del consenso unánime, *per se* peligroso para cualquier democracia en tanto la concentración de medios y su orientación hacia el entretenimiento y lo comercial, impide dimensionar el significado de las diferentes agendas. La ola de protestas ocurrida en octubre de 2020 es evidencia irrefutable, esencialmente desde la ruralidad y las costas marginadas contra la propuesta impositiva que planteó el Ejecutivo.

⁵ Lidieth Garro Rojas, Allan Monge Cordero y Lilliana Solís Solís, *Capítulo 2: Ecosistema mediático en deuda con el pluralismo y la diversidad*. En *II Informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica*, ed. por Gréttel Aguilar, Giselle Boza, Gréttel Garro, Johanna Rodríguez y Lilliana Solís (San José: PROLEDI, 2020), 45-85.

⁶ Ley 1758, de 1954, Ley de Radio (Servicios Inalámbricos) (Colección de leyes y decretos de 1954).

⁷ Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, *Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (2015-2021)*.

⁸ «Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. Servicio de Prensa. Estados Unidos». Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, acceso: 22 de noviembre de 2020. http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/unescos_international_programme_for_the_development_of_co/

Desarrollo. Ciudadanía política, una *'promesse du bonheur'*

A partir de la crisis de la década de 1980, en la cual la televisión y la radio fungieron como canales formales predominantes y muy lejanos del salto digital, el Estado alcanzó un punto de inflexión entre el intervencionismo y el reduccionismo que se catapultó hasta la actualidad en todos los aspectos de la vida nacional, y la comunicación ha sido arte y parte de ello, en una especie de juego de azar posmoderno «embriagado».

Promesa añeja (antes de 2000)

Las dos últimas décadas del siglo XX transcurrieron en medio de gobiernos cada vez más liberales en lo económico y autodenominados socialdemócratas. El neoliberalismo que despegó en Chile desde 1973 simplemente se adaptó a la realidad de los países latinoamericanos con mayor o menos ímpetu y, en algunos casos, con ciclos cortos y singularidades asociadas con la multiculturalidad y el pluralismo. Fue *in crescendo* para alcanzar en la actualidad su caída cíclica de la mano con una democracia liberal, minimalista y procedimental que existe para servir al mercado, lo que –desde voces críticas– se denomina «neoliberalismo posdemocrático» como forma de política que resume el ocaso de un pseudomatrimonio forzado por la globalización.

Costa Rica es un caso conocido que, «detrás de cámaras», aparentaba ser un régimen democrático sólido, pero no pasa de ser «la mejor envoltura posible para el capital y, una vez se ha apropiado de esta envoltura, el capital establece su poder de manera tan firme que ningún cambio de personas, instituciones o partidos puede hacerlo vacilar», esto con base en lo planteado por Lenin⁹. Con esto, a hurtadillas, se arriba al nuevo milenio que, tras dos décadas completas, ha dado la mayor y más rápida cantidad de saltos en términos de una transición que pasó de una textura social a una democracia plena centrada en el mercado y en el individuo, sin espacio para la otredad.

De manera puntual, el CAFTA en 2009, especifica la apertura de las telecomunicaciones nacionales y el arduo debate y la configuración del marco normativo necesario para su firma, es el punto de inflexión de la comunicación social, pública y formal costarricense. Aunque antes de ese año existan visos de discusión al respecto, a partir de 2009 Costa Rica pierde parte de su soberanía y le coloca el rótulo *for sale* al resto del patrimonio que enfatiza este ensayo: el espectro radioeléctrico sobre el cual se fundan las *info* y telecomunicaciones nacionales hace de la agencia o ciudadanía una falaz y llana *'promesse du bonheur'*, algo cosmético, retórico, efímero, por demás añejo, como todo en la globalización y la levedad abanderada del mercado.

La siempre «bella» promesa de ciudadanía (2000-2009)

«La doctrina neoliberal postula, entonces, el achicamiento del Estado en su mínima expresión y la libertad de mercado como factores centrales para alcanzar la prosperidad, maximizar las libertades empresariales, garantizar la propiedad privada, la libertad individual»¹⁰. Entonces, es obligación definir las libertades y deberes del conglomerado agencial y, por tanto, son los medios de comunicación la

⁹ Jessop, *El Estado, pasado...*, 280.

¹⁰ Pablo Schleifer, «Estado, mercado y medios de comunicación en el capitalismo neoliberal. *Comunicación y sociedad*». *Comunicación y Sociedad*, n.º 23 (2015): 227.

superestructura que compone el apartado superior para el control de masas, lo cual, al cederlo (se entrega poder), sería como autolimitarse frente a la colectividad, pese a que «poliarquía» es el gobierno del soberano y del pueblo, por supuesto que en la simple y minimalista concepción.

Desde el golpe de timón en la geopolítica del orbe, que significó la herida al orgullo estadounidense en setiembre de 2001, las sobrevivientes, pero populistas democracias latinas pueden considerarse híbridos kafkianos. Su existencia, por grotesca e incomprensible que parezca desde los prerequisites necesarios de la democracia, no solo como régimen político, sino como modo de vida, son amenazas para las élites privilegiadas que administran el Estado. Esas élites han recurrido a movilizar presiones externas y medios de comunicación concentrados para organizar la oposición, respaldados por la Sociedad Interamericana de Prensa que los agrupa, «aduciendo ataques a la libertad de prensa, cuando en muchos casos nunca hubo tanta libertad de expresión»¹¹.

Ya en tiquicia, la llamada social, en marzo de 2000, que se opuso al «Combo ICE», fue uno de los tantos intentos del entonces expresidente Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002) por deshacerse de los monopolios estatales. Su afinidad neoliberal con el corporativismo global lo vinculó con casos de corrupción en al menos dos ocasiones. Su huella marcaría el principio de una serie de acontecimientos políticos que explican el inestable escenario político costarricense. Durante la primera década de umbral 21, sucedieron gobiernos marcados por el *establishment* al extremo de la parálisis social (Pacheco de la Espriella, 2002-2006) y otro que se colocó en las antípodas del espectro político (Arias Sánchez, 2006-2010), golpeado por la crisis global de 2008, coyuntura que le favoreció, entre otras causas, para la inserción en la agenda del CAFTA.

Se sabe que la transición democrática está sujeta a la contingencia de las agendas y luchas políticas en un momento histórico dado. Aparentemente, el Estado estaba sufriendo profundas transformaciones desde aquel colapso financiero en 2008. «¿Hasta qué punto los cambios en curso desde hacía varias décadas afectan la estructura institucional y organizacional del Estado moderno?»¹².

Durante el cierre de la primera década e inicios de la segunda, el marco normativo necesario para la apertura del sector de telecomunicaciones quedó ratificado por el Congreso. Hasta ese momento, el espectro radioeléctrico –bien intangible y demanial tutelado por el artículo 121, inciso 14, de la Constitución Política– era administrado por la Oficina de Radio y, todavía en la actualidad, tutelado por la obsoleta Ley de Radio (No. 1758, de 1954). Dicho tratado llegó a amputar 12 de sus artículos, abriendo las puertas a que actores supranacionales obtuvieran concesiones de frecuencias, algo prohibido y contradicho por la Ley General de Telecomunicaciones (No. 8642).

Además, la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones (No. 8660) y la basta reglamentación consecuente determinan la realidad en curso en 2020, en torno al logro de metas nacionales asociadas a tres ejes: inclusión digital, gobierno electrónico y transparente, y

¹¹ José Luis Coraggio, *Otra política, otra economía, otras izquierdas*. En *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un dialogo norte-sur* (Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014), 60.

¹² Coraggio, *Otra política, otra...*, 283.

economía digital¹³. La ruta de las telecomunicaciones y la digitalización país estaba trazada, aunque de forma evasiva de los cánones internacionales que empezaban a «recomendar técnicamente» desde sus agendas, a saber, la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), OEA y Unesco, por citar algunos.

La evidencia sobre el acceso universal como posibilidad real o ideal de los actores para adueñarse o participar del esquema social de la comunicación formal en Costa Rica, responde a una obvia dinámica de mercado en la que las fuerzas capitalistas y no capitalistas comparten, hasta cierto punto, la realidad con una benevolencia que resulta grosera para con la sociedad y grupos golpeados por la desigualdad. Resulta innegable el lugar que ocupa el «interés capital privado» en la jerarquía de necesidades del Estado sobre el social, a lo que llaman «gobernanza», evidenciada en el Atlas de medios de Sutel y los informes numerosos de la Contraloría General de la República (CGR).

Justamente, un informe de la CGR (DFOE-IFR-IF-6-2012) indicó que «existe una evidente concentración de las frecuencias más rentables para la provisión de servicios de telecomunicaciones en unos pocos concesionarios, algunos de los cuales deberán ser motivo de estudios específicos para determinar la congruencia entre el título de servicio privado y el uso real que se le da a las respectivas frecuencias»¹⁴.

El Estado costarricense ha sido permisivo en relación con la regulación del espectro radioeléctrico del país. Las élites que han ocupado las diferentes administraciones desde hace 20 años han obviado la discusión, incluso en momentos claves en la intermitencia donde el tema se ha discutido en el Legislativo y, de paso, siempre ha sido mediatizado. Las clases dominantes en sus diferentes «turnos» han tomado decisiones o dejado de tomarlas para alcanzar una «política pública» tácita, según la conveniencia y oportunidad, en la comunicación social.

Nunca tan lejos de ser ciudadanos (2010-2020)

Desde una posición aspiracional –quizás compartida por quienes tienen una perspectiva social de esta–, la democracia requiere una creciente compatibilidad entre las sociedades, sus demandas específicas y los productos o resultados de esa democracia que son, al final, la satisfacción de esas necesidades. En efecto, una democracia genuina construye ciudadanía, agencia política *per se*. Por esta razón, muchas democracias, incluida la costarricense, son débiles, ciertamente minimalistas en tanto liberal procedimental, reducidas a procesos electorales periódicos y competitivos, a derechos fundamentales que recientemente se ubican en el centro de la lucha social, con tendencia a perderse detrás precisamente de la cortina democrática de falsas mayorías.

La ciudadanía se construye en torno a las instituciones políticas y las oportunidades de ejercitar los derechos correspondientes, hasta configurar una democracia política¹⁵. El acceso a la comunicación social, traducido a informarse e informar y formar, es un derecho político *sine qua non*. Si bien los costarricenses gozan de un abanico de derechos y libertades, como se mencionó antes, su goce es desigual a lo

¹³ Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones..., 17.

¹⁴ Sebastián Fournier Artavia, Óscar Jiménez Alvarado y Luisa Ochoa Chaves, «Capítulo 5: Concentración y Transnacionalización de medios en Costa Rica: Caso Albavisión», en: Gréttel Aguilar, Giselle Boza, Lidieth Garro, Johanna Rodríguez, Lilliana Solís, eds. *Primer informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica* (San José: PROLEDI, 2018), 147. CGR, 2012, 13.

¹⁵ Edelberto Torres Rivas, *Los desafíos del desarrollo democrático en Centroamérica: entre revoluciones y democracia* (Bogotá: CLACSO, 2008), 167.

largo de la nación y están en constante pugna, con un alto riesgo de desaparecer de forma sistemática, mientras que se mantiene un sofisma con la tecnología al punto de depositar la responsabilidad civil en un pedazo de imaginación en una red social.

El ciudadano tiene libre oportunidad de organizarse en función de los diversos intereses que la vida en sociedad produce, de informarse y de opinar, de participar de forma activa o testimonial en el debate público, verbalmente o por escrito, criticar, concertar e influir en las decisiones públicas, todo ello en condiciones de libertad y seguridad que el Estado tiene la obligación de mantener¹⁶; pero, cuando la tecnología digital y los propios medios de comunicación en masa conforman el concierto a una sola voz para sostener un imaginario de satisfacción consumista de necesidades siempre insatisfechas, de la libertad de la necesidad de lo material –que hablaba Marcuse– y de la democracia perfecta... ¿Qué se va a reclamar? Han logrado idear toda una estética donde la belleza es una promesa constante e inalcanzable.

La repetitiva democracia mediática cosmopolita, de moda por supuesto, es una legitimación filtrada a través de los medios de comunicación y ha facilitado las apelaciones populistas, mientras que la comercialización del sistema de medios redujo su capacidad para promover informaciones y debate crítico. El desarrollo de cualidades democráticas de participación y deliberación parece, en cambio, necesario, aunque no suficiente, para hacer frente a los desafíos de la democracia liberal¹⁷.

En lo histórico concreto, la década recientemente concluida puede considerarse la más determinante en cuando a la configuración actual de los medios de comunicación. Está claro que la singularidad que lleve al ser humano a fusionarse con la máquina IA (inteligencia artificial) es un horizonte ineludible; sin embargo, no será antes de la mitad de siglo, por lo que *ipso facto* atañe resolver los problemas del mundo físico en convergencia con el digital y no a la inversa, al menos obliga la transición hacia democracias adaptadas a los tiempos y desafíos.

Las metas prácticamente inertes en cuanto a la regulación y administración del espectro radioeléctrico y el vacío de legislación al respecto, son la principal huella que deja la década que acabó recién. El MICITT y la SUTEL han sido incapaces de ponerse de acuerdo en temas relacionados con la administración del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL) para ampliar las metas que reduzcan la brecha digital del país. Esa es la misma suerte que ha corrido el intento de regular el espectro en relación con el acceso universal.

A comienzos de 2015, el MICITT propuso el proyecto Ley General de Radio y Televisión, denominado «Ley Mordaza», el cual fue cuestionado por los principales medios de comunicación masiva del país a partir de una ilusoria relación entre el tema regulatorio y los derechos humanos, apelando a la «sensibilidad herida» sobre una aparente amenaza a las libertades fundamentales de expresión, información y prensa. La embestida contra el texto fue homogénea entre emporios, logrando mediatizar el tema al punto de que se descartó la propuesta y forzó a dos despidos de jefes del Ejecutivo.

Lo paradójico es que «los estándares de libertad de expresión en el sistema interamericano de derechos humanos establecen la necesidad de que los Estados

¹⁶ Torres Rivas, *Los desafíos del...*, 168.

¹⁷ Donatella Della Porta, *Democracias* (Buenos Aires: Prometeo Libros, 2017), 121.

promuevan la existencia de medios comerciales, públicos y comunitarios para garantizar la diversidad y el pluralismo»¹⁸, pero en el ámbito jurídico, «Costa Rica es uno de los pocos países de América Latina que no cuenta con una definición de lo que son medios de comunicación comunitarios y de servicio público, lo que ha generado un modelo esencialmente comercial»¹⁹.

Los medios de comunicación, en ese momento y ahora, coadyuvan en agudizar la polarización, siendo esta la hipótesis causal de la falta de acuerdo o consenso al respecto. Los efectos del daño institucional democrático son de largo plazo porque requieren siempre de muchos años para lograr reponerse y reconstruir o restaurar la parte de la democracia que amputa.

«No es lo mismo gobernar que mandar» y la crisis que vive Costa Rica, entre los países de América Latina, se encuentra en ese delgado límite. Es momento para referirse a la base social del Estado en tanto la distribución de las concesiones de la comunicación social, pública y formal –en cuanto al acceso material universalista a los medios de comunicación masiva existentes y por existir–, la cual es altamente desigual, con claro efecto negativo en la construcción de capital simbólico mediante estructuras discursivas hegemónicas.

Mientras «el descubrimiento de la interdependencia reduce la soberanía»²⁰, la globalización plantea una transnacionalización de las relaciones políticas. Los efectos de estas evoluciones sobre la democracia son, cuando menos, ambiguos, sin duda con afección en la soberanía nacional y Repretel y el resto de actores supranacionales con inversiones en las comunicaciones (*info* y *tele*), lo saben bien y lucra a sus anchas.

La presión «desde afuera» no se hace esperar, es decir, de actores supranacionales, ha sido constante e incremental mediante informes y solicitudes que más parecen exigencias en el marco de la implementación de la tecnología celular de quinta generación o 5G, así como de los diagnósticos de organismos internacionales, desde una perspectiva de derechos humanos en general. De tal forma, el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), elabora un conjunto de indicadores con el objetivo de evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social, los cuales actualiza periódicamente y complementa con otros informes como, por ejemplo, la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión de las Relatorías sobre Libertad de Expresión²¹.

Al respecto, se señala al Estado como responsable de la promoción de medios pluralista, mediante regulaciones eficientes, legislación específica, transparencia y divulgación, licencias para asignar frecuencias, normas internacionales, autoridades eficientes y el monitoreo y evaluación²²; además destaca «la importancia fundamental de la diversidad en los medios comunicación para el libre intercambio

¹⁸ Lidieth Garro Rojas, Allan Monge Cordero y Lilliana Solís Solís, «Capítulo 2: Ecosistema...

¹⁹ *Ibíd.*, 56.

²⁰ Donatella Della Porta, *Democracias...*, 297.

²¹ «Declaración conjunta sobre diversidad de la radiodifusión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH». Organización de Estados Americanos, acceso: 2 de noviembre de 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&IID=2>

²² Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación, 23-24.

de información e ideas en la sociedad, en términos de dar voz y satisfacer tanto las necesidades de información»²³.

Es necesario mirar la problemática desde el ala técnica. La infraestructura que requiere un medio de comunicación formal trasciende la mera adjudicación de una frecuencia, es muy costosa y su financiamiento es casi obligado al pensar en grupos organizados e incluso de universidad. Esa realidad debe considerarse, pero es deber del Estado dar las facilidades mínimas en un periodo específico, todo en virtud de la construcción de una democracia menos fútil y más participativa. Pareciera que la posición desde el determinismo tecnológico piensa más en los actores poderosos que ostenta la comunicación social desde el lucro, que en la reserva indígena del sur del país, que un grupo de mujeres emprendedoras de Upala, o que una asociación gay en el mismo Valle Central, todos invisibilizados, «empaquetados» en etiquetas posmodernas y sin alcance real y material de sus posturas en redes sociales, porque si no se cuenta con dinero para invertir en pauta de forma sostenida, «no existen».

El conjunto de normas materiales y abstractas, o reglas del juego que establecen actores, procedimientos y medios legítimos de acción colectiva, son difusos y ambiguos en el tanto de que quienes ostentan el poder económico se han adueñado de la estructura de la comunicación social dialógica. La gobernanza ha resultado en la pésima distribución mediática actual. Falta participación ciudadana no como una voz de aceptación física o digital, sino como especie de capital axiológico nacional, en procura de una democracia genuina, de una verdadera democracia. La libertad de expresión no es suficiente. Es posible pararse en el parque y gritar una opinión, pero con mínima o nula incidencia; entonces, el derecho a la comunicación tiene que ver con la difusión de las ideas y recibir las otras, utilizando los canales oficiales de origen público ¡Así se construye criterio, así se construye masa crítica, agencia odonnelliana!²⁴

Costa Rica pareciera caminar hacia un «estatismo autoritario» que entraña una paradoja: mientras este fenómeno refuerza claramente el poder estatal a expensas de la democracia representativa liberal, también debilita sus capacidades de asegurar la hegemonía burguesa (Poulantzas). Un gobierno percibido como impopular que se sostiene por influencia de grupos de poder económico y político, en complicidad con los medios de comunicación dominantes o emporios mediáticos como Repretel, Teletica y Grupo Nación. Han apelado a los ideales democráticos más rancios y menos efectivos, no por incapacidad de alcanzar un Estado de emergencia, sino por la negligencia en la toma de decisiones eficiente y eficaz.

Los medios de comunicación juegan un rol importante en distintas dimensiones, a saber: a) lo comunicacional y lo cultural se han convertido en mercancías que generan plusvalía y que, en consecuencia, constituyen un bien explotado por el mercado, b) la estructura de los sistemas de medios, como lo muestra el caso argentino, ha sido impulsada en las últimas décadas a través de diversas políticas de Estado según los parámetros de la lógica neoliberal, y c) desde allí, los medios de

²³ «Declaración conjunta sobre diversidad de la radiodifusión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH», Organización de Estados Americanos.

²⁴ Guillermo O'Donnell, *Democracia, agencia y estado*. Edición en PDF, (Buenos Aires: Prometeo Libros, 2020). Referente a la definición de democracia planteada por el politólogo argentino Guillermo O'Donnell, y de agencia como la capacidad de toma de decisión razonable desde el agente o del ciudadano, unidad básica fundamental de dicha democracia.

comunicación han operado, en gran parte, como difusores del Consenso de Washington.

Como evidenció Bourdieu,

la comunicación es central en el plano de la lucha de las ideas. Los medios se han convertido, en la mismísima palabra de lo que la «gente» piensa, siente y quiere. Su objetivo detrás de lo visible es generar una opinión favorable y difundir la idea de un consenso sobre los problemas y las políticas para abordarlos, tanto como de las bondades de un sistema y los riesgos de otros.²⁵

Conclusión

Cuando una democracia está consolidada, el ciudadano no necesita quemar autobuses o romper ventanas ni sus fuerzas coercitivas necesitan golpear ciudadanos o ahogarlos con lacrimógenos para restablecer el orden temporalmente. Las protestas contra impuestos que sucedieron en todo el territorio costarricense en octubre de 2020, algunas veces minimizadas y otras ignoradas por los medios de comunicación –además de criminalizadas por gran parte de la sociedad– son el mejor ejemplo del estatus debilitado de la democracia liberal procedimental, con el perdón por el pleonasma.

La disputa por los recursos naturales es la disputa por la autonomía nacional o la supremacía sobre otros, inclusive. La libertad ciudadana siempre ha sido un obstáculo para ejercer el poder hegemónico, aunque requiere de ella para legitimarlo. A escala, se puede estudiar el caso costarricense como ejemplo negativo de una realidad mediática regional que tiene como común denominadora la homogeneización discursiva desde México hasta Colombia, con algunas excepciones en tiempo y espacio.

¿Qué tipo de Estado necesitamos para asegurar el bienestar de la población y la democracia?

Una gran pregunta para el debate en el marco de una celebración independentista que debe ser prudente y reflexiva, a lo cual responde este ensayo en relación con la construcción de agenda humana individual y colectiva; la comunicación como derecho es determinante de esa edificación imaginaria y material. Así, los puntos de encuentro entre los ciudadanos y las burocracias son claves para la calidad de la democracia. Sin duda es una excelente línea de investigación a futuro.

La cada vez más cuestionada democracia «a la tica» parece perder fuerza y vigencia y su población adolece la reducción de libertades genuinas en todos los ámbitos. Germen de la reducción de la calidad de su condición ciudadana se palpa a diario cuando –por la vía del reformismo– cambian las garantías sociales y debilitan el Estado de derecho construido por décadas.

La cotidianidad se supedita bajo el dominio de la lógica de la acumulación, orientada a la producción de beneficio mediada por el mercado, con todas sus contradicciones, antagonismos y tendencias a la crisis y como Estado es preciso desagregar las formas de gobierno y gobernanza organizadas a la sombra de la jerarquía. Los Estados de

²⁵ Pierre Bourdieu, *El oficio de científico* (Barcelona: Anagrama, 2003).

bienestar nacionales darán paso a regímenes posnacionales de sistemas de trabajo en los Estados capitalistas avanzados y una consolidación de las actuales tendencias hacia Estados de austeridad perdurable²⁶.

La providente «paz social», por demás constructo social antiquísimo, producto de una complicidad tácita de la mayoría, corrobora que la gobernanza desde la cual se han dado los intentos de regular el espectro es «aceptable» eso sí, mientras mantenga el control de las piezas como en juego de mesa. En la realidad costarricense, los grandes capitales tienen vía libre para actuar (permisos y concesiones van y vienen como moneda de cambio), mientras que los pequeños «rebeldes», conscientes de su realidad, tratan de modificarla sin éxito, en medio de una población marginada de la discusión, presa de los discursos oficiales y del consumo de «información». Esas libertades son garantizadas por voces formales desde diferentes organizaciones y asociaciones con agendas variadas de derechos humanos y posiciones etéreos, cuya consigna pareciera ser «infórmese, exprese, no importan cuál sea la información o lo que diga, pero hágalo», eso sí, «sin ofender el ego de quienes controlan los medios y los mensajes».

¿Qué tipo de sociedad se debe construir si nos consideramos a nosotros como individuos autónomos supuestamente independientes? Otra incógnita para responder con investigación que pueda aplicarse a dicha edificación humana. La ruptura del individualismo que pregona el liberalismo es quizás el punto de partida más idealista, pero también más sincero.

Los diferentes actores que riñen la comunicación social costarricense mantienen una lucha simbólica que no ha rendido los resultados esperados, al considerarse una lucha desigual entre colosales intereses capitales y grupos de la sociedad civil organizados, pero con poder limitado y velocidad de acción aletargada. El aparato mediático está vedado para esos grupos sociales que precisamente luchan por un espacio en el espectro radioeléctrico para transmitir ideas y escuchar otras. Esa es la lucha simbólica que aún no ha trascendido a una lucha física.

El desconocimiento general entre la población costarricense acerca de la concentración mediática reflejada en el espectro radioeléctrico y, por supuesto, en esa ignorancia de tema y su parte técnica, reside el desinterés o falta de acción social en defensa de un bien que perfectamente podría equipararse con el acceso a internet, al teléfono o a la electricidad, donde su ausencia significa rezago, una mordaza social y la condena al olvido de los gobiernos y el Estado, sobre todo en comunidades alejadas del territorio nacional.

Como herederas de un mundo sin corazón, las generaciones vivas que nacieron con la radio y la televisión son pasivas en el ejercicio dialéctico contra los medios de comunicación, como receptoras pasivas. Al tiempo, las generaciones digitales depositan literalmente todo en la tecnología, endiosándola. Ese es el escenario más peligroso de todos porque inhibe la participación en los asuntos públicos y en la propia vida. He acá un paralelismo crítico de la eliminación de la agencia de un vacío que, sin duda, a finales de siglo, dejará la mesa servida para que el juego sea controlado desde algún único punto central de mando.

La comunicación es un derecho humano, consta en la legislación internacional y en la Constitución Política. Empero, esta normativa localizada en la cúspide del orden jurídico, solo funge como un marco general, carente de reglamentación aplicada a la

²⁶ Jessop, *El Estado, pasado...*, 321.

realidad. Es insuficiente, rayana con la realidad de la segunda mitad del siglo pasado. Al respecto de la jurisprudencia existente, sigue siendo parte de un conjunto de textos técnico o legales que recomiendan qué hacer, mas no exige al Estado la acción urgente y concreta. En aquellos casos esporádicos en los cuales sí se reclama la acción categórica en cualesquiera áreas de la comunicación social formal, la negligencia está a «flor de piel», evidente entre corrillos de gobiernos complacientes y cómplices de las clases económico-políticas que poseen el grueso del espectro, o administraciones temerosas de la revuelta mediática que al cabo llevaría a manifestaciones populares influidas por los propios medios de comunicación masiva.

El Estado incumple con la garantía del acceso a la estructura mediática formal con un balance para todos por igual, en procura de optimizar el panorama de la comunicación social genuino. Existe una percepción incorrecta de que el espacio virtual de «la Nube» en internet es un sitio equiparable con partidos políticos, organizaciones civiles comunales, entre otras, al defender los derechos a la comunicación, expresión o prensa, entre otros, lo cual es falso en todos sus extremos. Las redes sociales, blogs, páginas gratuitas y demás ventanas gratuitas o de fácil acceso no son más que repetidoras de las voces y discursos oficiales. El porcentaje es incierto y quizás lo sea siempre porque al intentarse definir, cambie como cambian las opiniones de los usuarios de internet; pero es un tema digno de una investigación profunda.

Al parecer, los actos de comunicación social están condenados a reproducirse en la estructura actual. La ausencia de una legislación integral (leyes, reglamentación y políticas públicas) que regule el objeto de estudio del presente ensayo y la forma en que coexisten sus actores, es un mecanismo precisamente «enmascarante» y «negativo», para marginar a los grupos sociales interesados en el espacio de comunicación, haciéndoles creer que existe un marco normativo garante de los bienes comunes, como el espectro de radiofrecuencias.

El Estado ha perdido la capacidad de administrar su propia infraestructura, perdiendo peligrosamente su autonomía relativa, en tanto la *rara avis* que es la agencia corre el riesgo de extinguirse. Ergo, la consecuente participación ciudadana es fundamental para un régimen de bienestar, con todas sus variaciones. Para que esa participación sea realista y sostenida, debe existir un conocimiento previo sobre lo que es e implica ser sujeto político, convicción marcada con fines sociales y de acceso a los medios de comunicación. Es inimaginable la amplitud del abanico de la democracia nacional, si los partidos políticos pequeños y las organizaciones comunales de todos los rincones del país tuviesen acceso a los medios de comunicación formales.

Por todo lo anterior, se demuestra la anulación de los requisitos para que la persona costarricense alcance el arquetipo ciudadano odonnelliano. Sus derechos son limitados y sus deberes difusos, aunque tenga una normativa explícita en ambos sentidos. El ciudadano debe ser libre en el sentido más romántico del concepto, limitado solo por sus propios valores que le permiten distinguir entre el mal y el bien.

Formato de citación según APA

Salazar-Aguilar, J. P. (2021). La comunicación social, pública y formal como determinante de la agencia: una mirada al Estado costarricense.
Revista Espiga, 20 (42), 50-64.

Formato de citación según Chicago-Deusto

Salazar-Aguilar, José Pablo. «La comunicación social, pública y formal como determinante de la agencia: una mirada al Estado costarricense».
Revista Espiga 20, n.º 42 (setiembre, 2021): 50-64.

Referencias

- Bourdieu, Pierre. *El oficio de científico*. Barcelona: Anagrama, 2003.
- Constitución Política de la República de Costa Rica, de 8 de noviembre de 1949 (Colección de leyes y decretos 1949).
- Coraggio, José Luis. *Otra política, otra economía, otras izquierdas. En Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un dialogo norte-sur*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014.
- De Souza Santos, Boaventura. «La refundación del Estado en América Latina». En Coraggio, J. L. (Ed.). *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un dialogo norte-sur*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014.
- Della Porta, Donatella. *Democracias*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2017.
- Fournier Artavia, Sebastián, Óscar Jiménez Alvarado y Luisa Ochoa Chaves. «Capítulo 5: Concentración y Transnacionalización de medios en Costa Rica: Caso Albavisión». En, *Primer informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica*, editado por Gréttel Aguilar, Giselle Boza, Lidieth Garro, Johanna Rodríguez y Lilliana Solís, 135-172. San José: PROLEDI, 2018.
- Garro Rojas, Lidieth, Allan Monge Cordero y Lilliana Solís Solís. «Capítulo 2: Ecosistema mediático en deuda con el pluralismo y la diversidad». En *II Informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica*, editado por Gréttel Aguilar, Giselle Boza, Lidieth Garro, Johanna Rodríguez y Lilliana Solís, 45-85. San José: PROLEDI, 2020.
- Jessop, Bob. *El Estado, pasado, presente y futuro*. Madrid: Los libros de la catarata, 2016.
- Ley 1758, de 1954, Ley de Radio (Servicios Inalámbricos) (Colección de leyes y decretos de 1954).
- Ley 8642, de 30 de junio de 2008, Ley General de Telecomunicaciones (La Gaceta n.º 125 de 30 de junio de 2008).
- Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. *Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (2015-2021)*. Edición en PDF.
- O'Donnell, Guillermo. *Democracia, agencia y estado*. Edición en PDF. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2020.
- Organización de Estados Americanos. «Declaración conjunta sobre diversidad de la radiodifusión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH». Acceso: 2 de noviembre de 2020.
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&IID=2>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
«Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. Servicio de
Prensa. Estados Unidos». Acceso: 15 de noviembre de 2020.
[http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-
view/news/unescos_international_programme_for_the_development_of_co/](http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/unescos_international_programme_for_the_development_of_co/)

Schleifer, Pablo. «Estado, mercado y medios de comunicación en el capitalismo
neoliberal. Comunicación y sociedad». *Comunicación y Sociedad*, n.º 23
(2015): 215-238.

Torres Rivas, Edelberto. *Los desafíos del desarrollo democrático en
Centroamérica: entre revoluciones y democracia*. Bogotá: CLACSO, 2008.