

1.- Introducción

El 22 de agosto del 2013 el Grupo El Comercio adquirió el 54% de las acciones de EPENSA, uno de los tres grupos periodísticos más grandes del país, y pasó a controlar más del 50% de la venta de periódicos en todas las regiones del Perú, 80% en el caso de Lima y la región central del país. Nuestra sociedad ha reaccionado de manera muy débil frente a esta amenaza. La única respuesta digna de mención es el recurso de amparo que presentaron un grupo de destacados periodistas ante el poder judicial, que ha dado lugar a un proceso que se viene dilatando sin explicación alguna, como si la concentración no tuviera importancia ni consecuencias inmediatas en el bienestar y la democracia en nuestro país.

La Constitución Política del Perú, aprobada en 1983, proclama en su artículo 2 que toda persona tiene derecho a “las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación...”. Estas libertades, constitutivas de otros derechos fundamentales, son amenazadas por la concentración excesiva de los medios. Por ello la propia Constitución establece, en su artículo 61, que “[L]a prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.”

Lamentablemente el Estado peruano no ha adoptado aún medida alguna para evitar o frenar el “acaparamiento” de los medios. En realidad hay muchos intereses en juego, económicos y políticos, con grupos poderosos dedicados e impedir que nuestra sociedad cuente con los instrumentos necesarios para protegerse y defender el régimen democrático. El objetivo de

este artículo es presentar una breve reflexión sobre algunas aristas del debate generado, especialmente desde la perspectiva del análisis económico. Para ello exponemos, en la sección siguiente, una breve síntesis de los principios generales de las políticas de competencia y, en particular, aquellos que sustentan la importancia de impedir una concentración excesiva de los medios de comunicación.

Luego, la tercera sección está dedicada a examinar el funcionamiento de los mercados comprendidos en el denominado “sector de la información”, en particular los mercados de medios de comunicación y de la prensa escrita. Como veremos, estos mercados difieren sustancialmente de los mercados en competencia que describen los libros de texto; ellos presentan fallas masivas y sistémicas, las cuales precisamente explican la tendencia a la concentración de los medios que se observa a escala global. Las sociedades democráticas han enfrentado esta tendencia reformando y flexibilizando sus regulaciones, pero evitando, al mismo tiempo, una concentración excesiva del poder de comunicación y del poder de mercado en general. En nuestro país, en cambio, las empresas concentran los mercados comprándose a sus competidores sin limitación alguna, frente a la pasividad y aquiescencia de las autoridades.

La cuarta sección está dedicada a examinar, de manera breve y sucinta, las distintas actividades e intereses empresariales del Grupo El Comercio. Al respecto se destaca la elevada participación en el mercado de periódicos que ha logrado con la compra de EPENSA, y algunas consecuencias esperadas de la elevada concentración. En este contexto, se discuten los principales argumentos que intentan justificar y legitimar el acaparamiento de los medios. La quinta y última sección presenta unas breves reflexiones derivadas del análisis realizado.

2.- Concentración de los medios y democracia

La tradición dominante en el pensamiento económico postula que la competencia efectiva entre las empresas genera el máximo beneficio y bienestar para la sociedad. Una larga tradición de la teoría económica postula que en condiciones de competencia existen mayores incentivos para producir con eficiencia y acercarse al óptimo en la asignación de los recursos. La competencia estimula la innovación, el progreso tecnológico y la búsqueda de excelencia en la

calidad de los bienes y servicios. Con libertad de empresa y libertad de elección, y con un Estado que asegure la igualdad de oportunidades, se generan mayores posibilidades de aprovechar el talento y las destrezas para generar riqueza.

En contraste, la concentración del poder económico distorsiona los precios, genera pérdidas de eficiencia en la producción y en la asignación de recursos y agudiza las desigualdades sociales. La concentración de los mercados transfiere riqueza desde los consumidores, que son la mayoría de ciudadanos, hacia los dueños de los monopolios, que son un grupo reducido. También afecta negativamente a competidores y proveedores, lo que a su vez limita la especialización, debilita el tejido empresarial y frena el proceso de desarrollo.

Las principales teorías y modelos sobre oligopolios, incluyendo los modelos dinámicos de la teoría de los juegos, muestran que bajo ciertos supuestos y condiciones generales, aumentos excesivos en la concentración de los mercados afectan negativamente el bienestar. La teoría de la acción colectiva también postula que una mayor concentración del poder de decisión en un menor número de agentes, eleva las posibilidades de colusión y formación de carteles, que fijan los precios y se reparten el mercado, y en esa medida afecta negativamente a la sociedad.

Por estas razones todas las sociedades hoy desarrolladas han adoptado políticas dirigidas a promover la competencia y evitar la concentración excesiva de los mercados. En Canadá y los EE.UU., así como en Inglaterra y Europa occidental, estas políticas han formado parte integral de una constelación más amplia de políticas públicas que, en conjunto, han generado poderosos estímulos a la innovación tecnológica, aumentos extraordinarios en el progreso material, y han hecho posible afianzar una serie de derechos y libertades políticas y culturales.

Uno de los hitos destacados fue la promulgación de la Ley Sherman en los EE.UU., en un contexto marcado por una ola de fusiones y formación de “trusts” que amenazaban con monopolizar la economía y debilitar la democracia a fines del siglo XIX.¹ La motivación central

¹Los “trust” eran grupos o concentraciones de empresas bajo una única dirección, que se formaron confiriendo el control legal de las empresas constituyentes a una junta administradora o *board of trustees*. Las acciones de las empresas eran cambiadas por “certificados” de los trust, que pasaron a ejercer el control centralizado de las decisiones del grupo.

del senador John Sherman, artífice de la Ley, era proteger y promover la libre competencia en el comercio interno, entre los estados de la unión, y también en el comercio internacional. Su objetivo era “armar a las cortes federales, dentro de los límites de sus poderes constitucionales, para que cooperen con las cortes estatales en vigilar, frenar y controlar a las combinaciones más peligrosas que hoy amenazan los negocios, la propiedad y el comercio del pueblo de los EE.UU.” (Sherman 1890)²

La Ley se aprobó en un contexto impregnado por tradiciones liberales que rechazaban la concentración del poder, público o privado, por constituir una amenaza a las libertades individuales y, en particular, a la libertad de empresa. Así, la imposición de límites moderados a la libertad de contratar, fue considerada indispensable precisamente para proteger la libertad de empresa. Pero si bien esta ley expresaba una opción de política económica en favor de la libre competencia, también respondía a objetivos y motivaciones más amplias. Interpretando el sentimiento de sus colegas en el Senado norteamericano, Sherman consideraba que la legislación propuesta permitiría frenar y reducir los riesgos de corrupción, afirmando la libertad del pensamiento independiente en la vida política, una piedra angular de los sistemas democráticos (Thorelli 1956).

Como observa Kay, “existía un temor bien fundado de que los mega ricos – los Rockefellers, los Carnegies, los Vanderbilts – utilizarían su riqueza para elevar su influencia política y así aumentar aún más su poder económico, subvirtiendo tanto la economía de mercado como el proceso democrático. La legislación antitrust emerge como resultado de estos temores” (Kay 2009:6). Puesto en otros términos, la legislación antitrust se sustenta no solo en las consecuencias negativas que la monopolización tiene en la libertad de empresa y en el bienestar de los consumidores. También se sustenta en la percepción de que una democracia auténtica, requiere de cierto grado de igualdad en la capacidad de influir en el proceso político. Cuando el poder económico se concentra la democracia se pervierte, y las políticas empiezan a responder a las presiones de los grupos de poder.

² Citado en Gavil (1996: 37).

Estos argumentos tienen una relevancia aún mayor cuando la concentración del poder económico se extiende a los medios de comunicación, los cuales constituyen la estructura institucional más decisiva y determinante de la esfera pública, es decir del espacio en el cual se forma la opinión pública y se legitima la voluntad política (Baker 2007). Los seres humanos son libres en la medida en que descubren el sentido de sus vidas al interior de sí mismos, y de los contextos en los que viven. Para ello recurren al razonamiento, el cual se ejercita en la esfera pública. Habermas observa al respecto que el fundamento esencial de una sociedad democrática reside precisamente en su capacidad de utilizar el razonamiento público, lo cual solo es posible cuando los ciudadanos y sus representantes piensan por sí mismos, y someten sus opiniones a la disciplina y a la ética comunicativa de la crítica pública.³

Los valores supremos en este campo son la libertad de expresión y la tolerancia. Ellos son vulnerados cuando los medios se concentran, privando a los ciudadanos del ejercicio efectivo de la libertad de expresión. Por ello el espacio público tiene legitimidad democrática solamente en la medida en que el acceso a los medios esté abierto a todos los ciudadanos y a todos los puntos de vista.

Para ello es esencial asegurar una distribución más equitativa del poder de influir en la esfera pública, donde se forman las opiniones y se discuten las decisiones que finalmente afectan a toda la sociedad. Así en los EE.UU. el principio conocido como “*maximum diffusion of control*”, que en los hechos se transformó en una especie de lema distintivo -- ampliamente difundido y utilizado en resoluciones administrativas y judiciales – postula que “la mayor diseminación posible de información proveniente de fuentes diversas y antagónicas, resulta esencial para el bienestar del público” (Baker 2007: 74).

La concentración de los medios eleva la vulnerabilidad del gobierno frente a la presión ejercida por los grupos económicos, los cuales tienen mayor espacio para influir en la agenda pública. Algunos analistas observan que el poder de los medios reside en su capacidad de “para poner temas en agenda, para decidir qué temas se van a tocar y qué otros se van a ocultar, además de

³ Citado en Garnham (2000: 44)

cómo se van a plantear... e incluso en decidir cuánto tiempo se mantienen en agenda. El problema con la concentración de medios es que aparentan ser diversos, pero pueden tener una agenda común detrás.”⁴

Es necesario enfatizar que aún si la concentración resultara en una mayor diversidad de contenidos, noticiosos, de entretenimiento o de cualquier otro tipo, el poder de elegir está amenazado pues no reside en el ciudadano sino en la empresa que concentra los medios, cuyos agentes son quienes finalmente deciden cuales son las opciones y los diversos contenidos a ofrecer al público. Lo mismo puede afirmarse en relación al eventual impacto de la concentración de los medios en los precios. Así, aun si la concentración trajera consigo menores precios de los periódicos, no dejaría de constituir una amenaza en la medida en que restringe la libertad de expresión y la libertad de elección.

Como se explica en la sección siguiente, dada la naturaleza de los mercados de medios y su relación con los mercados de publicidad, una empresa de medios puede tener un gran poder de decisión sobre los contenidos, y afectar la libertad de elección del consumidor, además del poder sobre la fijación de precios o incluso sin ejercer dicho poder (Baker 2007: 65-69). Con frecuencia los altos ingresos obtenidos en los mercados de publicidad están acompañados de precios bajos, incluso inferiores al costo, en la venta de periódicos.

En este orden de ideas es indispensable destacar que los principios que sustentan las políticas de competencia y el antitrust, no responden exclusiva ni principalmente a criterios y razonamientos de orden económico. En las sociedades democráticas civilizadas ellos también expresan estándares y consideraciones de naturaleza sociopolítica. No podría ser de otra manera pues lo que está en juego no son solo los derechos de los consumidores, sino especialmente los derechos constitucionales de los ciudadanos. No deja de resultar irónico que sean principalmente abogados, y no economistas, quienes con frecuencia recurren a

⁴ Liuba Kogan, citada por Alberto Ñiquen, en el reportaje “La concentración en cuestión”. <https://redaccion.lamula.pe/2014/03/11/la-concentracion-en-cuestion/albertoniquen/>

interpretaciones economicistas para sustentar y defender los intereses del grupo que hoy concentra la propiedad de la prensa escrita en el Perú.⁵

3.- EL SECTOR DE LA INFORMACIÓN, LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA PRENSA ESCRITA

El “sector de la información” ha experimentado una radical transformación como resultado de las notables innovaciones tecnológicas de las últimas décadas, sobre todo desde mediados de los 1980 con la creación del internet y la difusión del microcomputador como producto de consumo masivo.⁶ Con las nuevas tecnologías la organización económica de los medios de comunicación tradicionales sufrió también cambios significativos, especialmente a partir de los 1990. La digitalización de contenidos hizo posible la transformación de la voz, textos, videos y datos en señales binarias o bits, las cuales pueden movilizarse a través de plataformas comunes de transmisión, ser almacenadas, procesadas y utilizadas, en distintos formatos, por diversos tipos de usuarios.

Los medios de comunicación son considerados como un “sub-sector” del “sector de la información”. Ellos incluyen principalmente la televisión, la radio, los diarios y revistas impresas y los portales o sitios web. Desde la perspectiva del análisis económico, el problema central que caracteriza a “las industrias” de los medios de comunicación, son las fallas masivas y sistémicas en el funcionamiento de sus mercados. La teoría económica establece que los recursos son asignados de manera eficiente, cuando los precios, que expresan las valoraciones y beneficios

⁵ Esto sugiere la necesidad de revisar los planes de estudio de las facultades de derecho, a efectos de incorporar nuevos contenidos -- por ejemplo mediante cursos de economía política y ciencia política -- que los ayuden a entender las relaciones entre el funcionamiento de la democracia y la concentración del poder económico.

⁶ El llamado “sector de la información” comprende todo un conjunto de industrias o actividades vinculadas principalmente con la producción y distribución de información y productos culturales, el almacenamiento y procesamiento de datos, la provisión de los medios requeridos para transmitir o distribuir estos productos, así como información y comunicaciones en general. Incluye diversas actividades que tienen en común la utilización intensiva de tecnología, tales como la operación de redes de telefonía y televisión, la producción de software, servicios de acceso a internet, plataformas de navegación, motores de búsqueda y sistemas de seguridad (antivirus, firewalls y antispam), también la producción, impresión y distribución de contenidos, aplicaciones y servicios diversos como comercio electrónico, audiovisuales, voz IP, publicación de periódicos, revistas, libros e impresos. Esta definición corresponde a la clasificación internacional de las actividades económicas (ISIC) y es compatible con la North American Industry Classification System (NAICS), Sector 51.

que obtienen todos los consumidores, igualan los costos marginales, los cuales son una medida del costo de oportunidad de todos los recursos utilizados en la producción del bien o servicio que se transa en el mercado. Bajo estas condiciones cuando todos los mercados están en equilibrio – no hay excesos de oferta ni de demanda – se alcanza el *óptimo paretiano*, definido como una situación en la cual no es posible, mediante algún cambio en la producción o en el intercambio, elevar el bienestar de un consumidor sino a costa de reducir el bienestar de otro.

Sin embargo este resultado solamente se obtiene bajo un conjunto de supuestos muy estrictos, incluyendo rendimientos no crecientes en la producción, inexistencia de externalidades, bienes públicos, poder de mercado y asimetrías informativas, entre otros. Como veremos, varios de estos supuestos críticos no se verifican en la realidad, lo que da lugar a diversas “fallas de mercado” como se conocen en la literatura.⁷

En el caso de los medios, una primera “falla” en el funcionamiento del mercado se deriva precisamente del hecho que los precios no reflejan las externalidades. Por ejemplo, cuando un periódico invierte en periodismo de investigación de calidad, que pone al descubierto casos emblemáticos de corrupción en altas esferas del gobierno y las corporaciones, y promueve sanciones y medidas que reducen la corrupción en el futuro, quienes se benefician no son solamente quienes compran el periódico en cuestión sino también aquellos que no lo compran. El beneficio que reciben estos últimos, y la sociedad en general, no se transmite mediante señales de mercado como son los precios, tampoco genera ingresos ni incentivos económicos para que el periódico invierta más recursos en periodismo de investigación. El alto valor de estos beneficios se pone en evidencia al observar la elevada magnitud de los recursos que las sociedades contemporáneas están dispuestas a asignar, y efectivamente asignan, a sus sistemas judiciales y policiales, con el objetivo de asegurar el cumplimiento y la vigencia de sus normas (Baker 2007: 29-30).

⁷ En realidad ningún sistema de mercado realmente existente se asemeja al modelo estándar de competencia perfecta que describen los libros de texto, y que algunos autores caracterizan como “capitalismo utópico” (Bowles 2004).

El impacto disuasivo del compromiso de inversión en este tipo de periodismo por parte de los medios, puede contribuir al logro de este objetivo incluso cuando el periódico no tiene nuevas noticias e historias que vender. Lo mismo puede afirmarse sobre la formación de la opinión pública durante los procesos electorales: toda la sociedad se beneficia si los electores acuden a votar bien informados, luego de razonar sobre las trayectorias y propuestas de los distintos candidatos. Independientemente de las opciones y preferencias políticas de editores y periodistas, un periodismo de calidad puede contribuir a lograr este resultado, cuyos beneficios no necesariamente se traducen en mayores ingresos para los medios, y menos aún en proporción a la magnitud de su contribución.

En términos más generales puede afirmarse que cuando la conducta de las empresas propietarias de los medios se orienta exclusiva o principalmente a la maximización de las ganancias, por encima de cualquier otra consideración, se restringen las inversiones requeridas para la generación de las noticias y productos culturales que las sociedades y sus ciudadanos necesitan. Esta conducta tiende a exacerbarse cuando la propiedad de los medios está en manos de grupos económicos y conglomerados con intereses en varias actividades económicas (Baker 2007: 28).

Una segunda “falla” en el funcionamiento del mercado de medios, vinculada a la anterior, se asocia al hecho de que un componente esencial de los productos o contenidos que transmiten dichos medios, tiene el carácter de bien público. Así, además de aquellos productos orientados al entretenimiento, que generalmente se distribuyen y consumen según demandas y disponibilidad de pago, la difusión de contenidos culturales y educativos, sobre todo de aquellos con mayor relevancia en términos políticos y electorales, responde a otros criterios y debe orientarse por principios de equidad y democracia. Sabemos que el mercado no ofrece una solución eficiente a la producción de bienes públicos. De hecho, los costos sociales generados por la insuficiencia en la producción y difusión de este tipo de contenidos pueden ser muy elevados.

Los “bienes de información” y el conocimiento en general son considerados bienes públicos en el sentido “positivo” de este concepto, en la medida en que no presentan rivalidad en el consumo, aun cuando sea posible excluir o cobrar por el acceso a ellos (Scotchmer 2006).⁸ Puesto en otros términos, el bien no se agota con el consumo individual. En realidad, mucho antes de que el concepto de bienes públicos fuera formalizado, Jefferson se refería metafóricamente al conocimiento como una vela que transmite su luz a otra, sin reducir su fuerza (Stiglitz 1999).

En tercer lugar la producción de estos bienes involucra costos fijos elevados en relación a los costos marginales, los cuales son muy bajos o incluso inexistentes. Puesto en otros términos, puede ser costoso producirlos pero muy barato reproducirlos y distribuirlos. Esta característica viola el supuesto de rendimientos no crecientes, indicado líneas arriba. El llamado “costo de la primera copia” puede ser elevado, pero luego las copias adicionales tienen un costo insignificante, debido a la acelerada reducción en los costos de procesar, transmitir y almacenar información digitalizada. En el límite, en la medida que los costos marginales se reducen a cero nos encontramos en el caso de los bienes públicos referidos líneas arriba, que no presentan rivalidad en el consumo.

Además, los costos de la primera copia tienden a aumentar debido a que la mayor oferta de contenidos y las inevitables restricciones de tiempo por la vorágine de la vida cotidiana, induce a los usuarios a consumir de manera mucho más selectiva, lo que exige inversiones más elevadas en su producción.⁹ Bajo estas condiciones la producción de contenidos involucra economías de escala substanciales y costos medios decrecientes, es decir cuanto mayor es el número de copias producidas (o el número de usuarios de los contenidos) menor es el costo promedio de cada una. Las economías de escala generan fuertes incentivos para que las empresas productoras expandan sus actividades a fin de aprovecharlas (Noam 2009: 36).

⁸ En general la producción de contenidos está sujeta a las normas de protección de la propiedad intelectual. Por ello, en principio, los productos y contenidos de los medios pueden ser comercializados en el marco de un monopolio legalmente protegido, aun cuando en los hechos se difunden con frecuencia contenidos similares potencialmente sustitutos (Baker 2007: 31).

⁹ Noam (2009: 36) sostiene que otro factor que explica el aumento en los costos de la primera copia, es un ritmo de progreso más lento en la tecnología de creación de información.

En cuarto lugar las fallas de mercado también pueden atribuirse a los efectos de red por el lado de la demanda: los beneficios por el consumo o utilización de este tipo de bienes, son una función creciente del número de usuarios. Los ejemplos típicos de efectos de red se refieren a la utilización de software y a servicios de telefonía, pero los productos que transmiten los medios generan un efecto similar: muchas personas valoran más el acceso a noticias u otros contenidos audiovisuales que se difunden en su entorno, en la medida en que pueden socializar y discutir sobre ellos con otras personas de dicho entorno (Baker 2007: 104).¹⁰ El crecimiento exponencial de redes sociales soportadas por plataformas como el Facebook o el Twitter, entre otras, ilustra muy bien la importancia de estos efectos de red.

Al mismo tiempo puede advertirse que los bienes de información y específicamente los contenidos que se transmiten y distribuyen a través de los medios corresponden a la categoría de “bienes de experiencia”, es decir aquellos cuya calidad es conocida solo después de la compra, no antes (Tirole 1987). En el caso específico de los contenidos “conocer el producto es consumir el producto”. Bajo estas condiciones los efectos de marca o *branding*, también tienen relevancia. Así, cuando la calidad del producto no es conocida de antemano la fortaleza y reputación de una marca puede operar como sustituto y remediar la asimetría informativa. La inversión en una marca apunta precisamente a que los usuarios reconozcan dicha reputación.

Todos estos factores -- externalidades, bienes públicos, economías de escala, y efectos de red -- dan lugar, como se indicó, a fallas sistémicas en el funcionamiento de los mercados de medios, los cuales no operan como mecanismo eficiente de asignación de recursos. Al mismo tiempo la conjunción de economías de escala y efectos de red, genera una tendencia a la concentración de los medios. Es posible que la concentración disminuya temporalmente, durante determinados períodos, como resultado de la reducción simultánea de las barreras a la entrada de nuevas empresas. En efecto, la notable disminución en los precios del *hardware* y en los costos de producir, almacenar y transmitir información, provocada precisamente por las innovaciones en el campo de las TIC, puede facilitar el ingreso de nuevas empresas, incluyendo

10 No es casual que los algoritmos utilizados por motores de búsqueda como google, hayan sido diseñados de manera tal que priorizan y ordenan la presentación de vínculos a los distintos contenidos según el número de personas que ingresan a los sitios web correspondientes.

aquellas orientadas a la producción de contenidos, y hace posible la “tercerización” o *outsourcing* de algunas etapas del proceso a empresas especializadas. Otro factor explicativo es la liberalización de los mercados, que ha traído consigo la remoción de barreras legales a la competencia.

Es importante distinguir con claridad los efectos generados por las economías de escala y, de otro lado, aquellos que resultan de cambios en las barreras a la entrada. En realidad, las economías de escala y las barreras a la entrada “pueden disminuir o elevarse independientemente de cada una”. Noam observa al respecto que “es más fácil que antes empezar una compañía telefónica, una revista, o una empresa independiente de cine, pero no es necesariamente más fácil competir con una empresa grande. La tecnología o la innovación que permite que la entrada sea más fácil está usualmente disponible para todos, incluyendo a las empresas establecidas (2009: 36).”

El significado de ambos conceptos se ilustra en el gráfico 1. En el eje vertical se mide la magnitud del costo unitario, o costo medio, y en el eje horizontal la cantidad producida. Las curvas tienen pendiente negativa, en consistencia con el significado de las economías de escala: los costos medios disminuyen al elevarse la escala de producción. Cuanto mayor es la pendiente o “más vertical” es la curva, mayores son las economías de escala. Así, las economías de escala son mayores con Cme_1 que con Cme_2 .

De otro lado, la altura de la barrera a la entrada puede asociarse al “costo de la primera copia”, es decir a distancia entre el punto de intersección de las curvas de costo medio con el eje vertical, y el origen. Así, las barreras a la entrada son más altas cuando la tecnología utilizada corresponde a Cme_1 , que interseca a dicho eje en el punto A. El costo de la primera copia es menor en B, que corresponde a Cme_2 . Por cierto, también es posible que las barreras sean menores, como en B, y al mismo tiempo las economías de escala sean mayores, como en el caso de Cme_3 (Noam 2009: 37).

La incidencia conjunta de mayores economías de escala y menores barreras a la entrada, da lugar un comportamiento cíclico caracterizado por una tendencia al aumento en la

concentración, con fluctuaciones alrededor de dicha tendencia. A medida que las economías de escala se intensifican, las empresas establecidas aumentan en escala y tamaño, lo que eleva la concentración. La reducción en las barreras eleva la frecuencia de ingreso de nuevas empresas que desafían a las establecidas, generando inestabilidad en los mercados y oscilaciones en el grado de concentración. Es decir, como se ilustra en el gráfico 2, “las barreras afectan la frecuencia y la amplitud de los cambios en la concentración, mientras que las economías de escala determinan el eje en torno al cual tienen lugar estas fluctuaciones” (Noam 2009: 38).

Gráfico 1: Economías de escala y barreras a la entrada

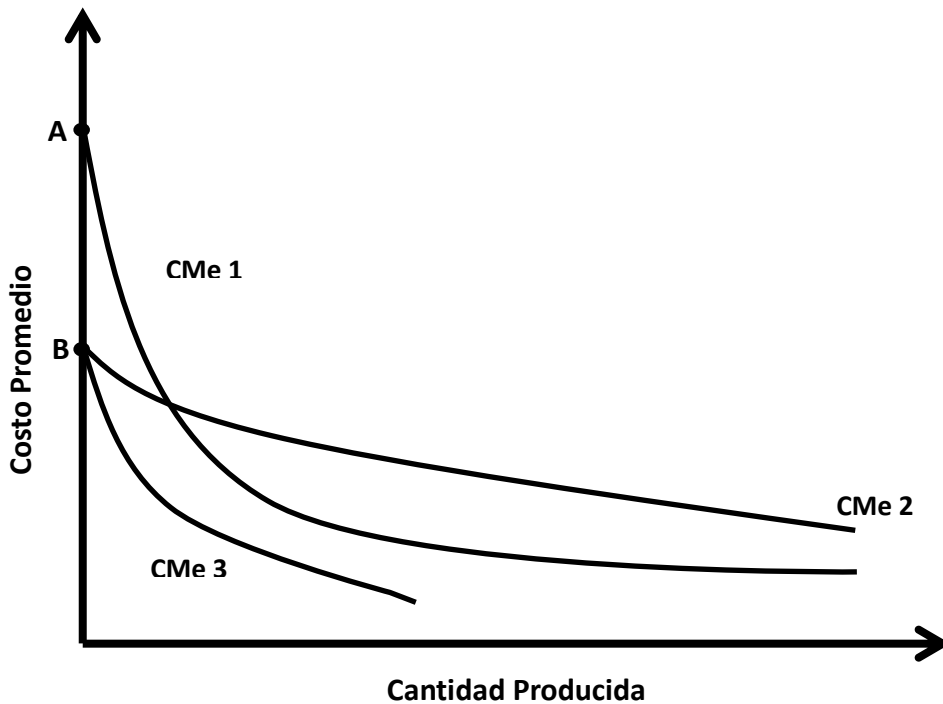
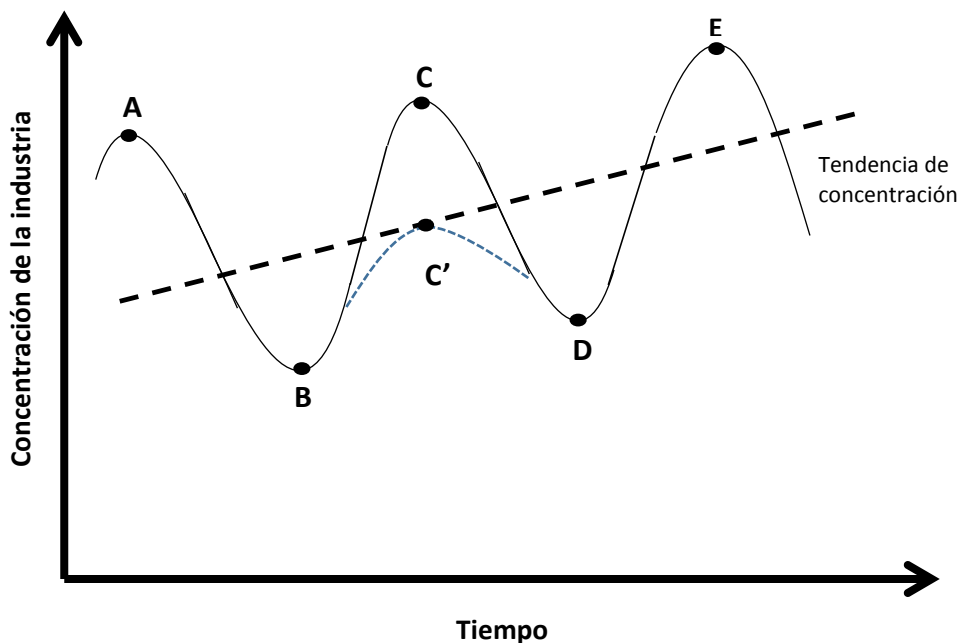


Gráfico 2: dinámica de la concentración de los medios



La prensa escrita

La industria de la prensa escrita está sujeta a las mismas tendencias que caracterizan a los medios de comunicación en general. En efecto, la evidencia disponible revela una tendencia hacia la concentración en varios países del mundo, sobre todo a nivel local y regional. Cuanto menor es el tamaño de la ciudad, mayor es el índice de concentración. Como se indicó, las causas económicas de la concentración son las economías de escala, las cuales se generan principalmente en la etapa de creación de contenidos, y también los efectos de red descritos anteriormente.

El proceso que caracteriza a esta industria comprende distintas etapas o actividades, entre las cuales se destacan la creación de contenidos, la impresión y la distribución de los periódicos. La creación de contenidos de calidad, especialmente cuando se trata de noticias relevantes, es el resultado de un trabajo laborioso que requiere investigar hechos, analizar contextos, verificar y contrastar fuentes de información. La producción se nutre de agencias de noticias, bases de

datos y audiovisuales, y requiere de un trabajo elaborado de edición, diseño, diagramación y revisión, antes de que el material ingrese a la etapa de impresión y sea distribuido.

La calidad del contenido estará determinada por el compromiso y las calificaciones del equipo editorial y de la planta periodística. En un periódico que apuesta por la calidad, la creación de la primera copia puede dar lugar a un costo elevado, pero los costos unitarios disminuyen rápidamente a medida que aumenta la circulación. Las economías de escala a nivel del producto otorgan una ventaja considerable al periódico con mayor tiraje frente a sus rivales. También pueden generarse economías de escala a nivel de planta y a nivel de empresa.¹¹ Por ejemplo, una empresa periodística puede concentrar la impresión de distintos periódicos en una sola planta, y reducir sus costos unitarios aprovechando las ventajas de la especialización y la división del trabajo. Las mismas ventajas pueden ser aprovechadas por una empresa que opera con varias plantas localizadas en distintas regiones, en la medida en que sus gastos generales (*overhead*) pueden ser distribuidos y amortizados por un abanico más amplio de productos (Noam 2009: 141).

En realidad las empresas editoras dedicadas a la producción de periódicos se caracterizan tradicionalmente por “intermediar entre productores de contenido (periodistas), usuarios de información, anunciantes y otros agentes en busca de atención. Los editores por un lado seleccionan, verifican, integran y empaquetan información, y por el otro agregan las demandas de información en distintas audiencias. Ellos distribuyen información y venden a los anunciantes el acceso a sus audiencias, actuando como intermediarios en un mercado bilateral” (OCDE 2010: 33).

Los mercados de tipo “bilateral” – *two-sided markets* – se caracterizan por el hecho de que los agentes que operan en uno de los lados del mercado se benefician de las transacciones que tienen lugar en el otro lado. Estas externalidades son evidentes en el mercado de los periódicos, toda vez que sus fuentes de ingresos provienen de la venta de ejemplares a sus

¹¹ Los textos de organización industrial que examinan las causas de las economías de escala, distinguen tres niveles de análisis: a nivel de producto, a nivel de planta (múltiples productos) y a nivel de empresa (múltiples plantas). Las economías de escala asociadas al mayor tiraje y circulación de un periódico, corresponden al nivel de la planta de producción en impresión de los contenidos. Ver al respecto Scherer (1980: 81).

lectores y, simultáneamente, de la venta de publicidad a las empresas anunciantes. Al respecto algunos autores destacan, como factor explicativo de la tendencia a una mayor concentración, la relación dinámica que se establece entre la circulación y la publicidad. Como se indicó, las inversiones y los gastos requeridos para sostener el funcionamiento de las empresas periodísticas, son amortizados y cubiertos no solo con los ingresos generados por la venta y circulación de los periódicos, sino especialmente con aquellos que provienen de la venta de publicidad a los anunciantes. La teoría de “la espiral de la circulación” postula que cuanto mayor es la circulación de un periódico, mayor es la demanda de publicidad por parte de los anunciantes. Y viceversa, cuanto mayor es su contenido publicitario mayor tiende a ser su circulación (Furloff 1973).¹²

Así, dado que un aumento en la circulación reduce los costos medios, la empresa periodística puede ofrecer tarifas publicitarias más atractivas, con lo cual se eleva el número de anunciantes y los ingresos por publicidad. A su vez, estos mayores ingresos por publicidad pueden ser reinvertidos en elevar la calidad de los contenidos, por ejemplo contratando más y mejores periodistas, mejorando los sistemas de distribución, la calidad del papel y las fotografías, etc. Y a medida que estas mejoras en la calidad atraen a un mayor número de lectores y elevan la circulación, se reducen aún más los costos medios y se eleva el número de anunciantes. En el límite puede demostrarse que, bajo ciertas condiciones, esta espiral provoca la desaparición de los periódicos de menor tiraje y la monopolización del mercado. Gabszewicz et al (2007), demuestran que dicho resultado dependerá de la utilidad que los lectores efectivamente obtengan de la publicidad, y de la circulación inicial de los periódicos de menor tiraje.¹³

En este orden de ideas y dado que las decisiones sobre precios al público lector y tarifas de publicidad se adoptan de manera conjunta, a efectos de maximizar las ganancias corporativas,

¹² Citado en Fernández-Baca (2013: 14).

¹³ Modelos más recientes en el campo de la economía política destacan el hecho de que los mercados de medios operan no en dos sino en tres lados simultáneamente. Además de los lectores y de los anunciantes, que conforman los dos lados en los modelos de mercados “bilaterales”, los medios también ofrecen servicios a los políticos, aprovechando su incidencia en la opinión pública y en la conducta política de los electores. Para ello ofrecen un tratamiento favorable en las noticias a determinados políticos, a cambio de legislación y regulación favorable a los propios medios y a los grupos económicos con los cuales se encuentran vinculados (Castañeda y Martinelli 2015).

puede ocurrir que las tarifas que pagan los anunciantes se eleven para subsidiar a los lectores, lo cual aumenta la circulación y en esa medida permite elevar la demanda por publicidad (Fernandez-Baca 2013: 14).¹⁴ En ciertos casos el precio puede incluso disminuir a cero, como ocurre con el diario Publimetro, del Grupo El Comercio, el cual se distribuye gratuitamente a los lectores y se financia exclusivamente con ingresos generados por la publicidad.

Impacto de Internet en la concentración

La masificación del acceso a internet ha traído consigo un impacto transformador trascendental, en la medida en que expande las oportunidades de comunicación y participación política, lo que sin duda ofrece el potencial de fortalecer y consolidar la democracia a escala global. Los grupos organizados e incluso los individuos, cuentan hoy con una poderosa herramienta para dirigirse a audiencias más amplias en casi cualquier región del mundo. A la Internet se le atribuye un impacto disruptivo que facilita la formación de redes de activismo transnacional, el “empoderamiento digital de los consumidores” y abre un nuevo “campo de transformación del consumo cultural” (Villanueva 2015). La política electoral cuenta hoy con nuevas herramientas para la recaudación de donaciones, para el financiamiento y organización de campañas y movilizaciones, cuyos alcances no podían siquiera imaginarse hace algunos años.

Es posible destacar, sin embargo, que hace casi dos décadas Castells observaba que “...la política de los medios no es toda la política, pero toda la política debe pasar a través de los medios para influir en la toma de decisiones. Al hacerlo, queda fundamentalmente encuadrada en su contenido, organización, proceso y liderazgo por la lógica inherente del sistema de medios, sobre todo por los nuevos medios electrónicos” (1997: 349). Hoy podemos analizar, a la luz de la evidencia generada en los últimos años, si la masificación del acceso a Internet,

¹⁴ En el caso de una “corporación *multiproducto*” que concentra la propiedad de una cadena de periódicos, el cálculo de los precios óptimos debe considerar también las elasticidades precio cruzadas: si un periódico A es considerado sustituto de B, es decir compite en el mismo segmento del mercado, un aumento en el precio de A puede aumentar la demanda de B, y viceversa.

tanto para los emisores como para sus potenciales audiencias, genera tanta abundancia y riqueza de contenidos, fácilmente accesibles para todos, como para despreocuparnos de la concentración de los medios de comunicación. La respuesta es que “la lógica inherente” del actual sistema de medios no nos permite afirmar que el acceso a internet constituya un contrapeso efectivo a la concentración, como ingenuamente afirman algunos analistas.

La primera confusión a despejar reside en el hecho de que la Internet opera principalmente como un sistema de distribución, y como tal en sí mismo no crea productos o contenidos. Las nuevas tecnologías han traído consigo reducciones significativas en el tiempo y en el costo de distribución, y en esa medida generan nuevas oportunidades de participación en la creación de contenidos. Al mismo tiempo, al disminuir los costos de distribución también aumentan los incentivos a invertir mayores recursos en la producción de la primera copia, lo cual hace posible la generación de economías de escala y la operación de mecanismos como los efectos de red, el *branding* y la espiral de circulación, descritos líneas arriba. Bajo estas condiciones el efecto esperado es una mayor concentración de la audiencia en los contenidos que producen los medios concentrados (Baker 2007: 99-100).

La evidencia disponible es consistente con esta predicción, y revela una concentración extrema de la lectoría en muy pocos blogs y portales. Además, dicha concentración tiende a aumentar. Bajo estas condiciones Baker observa, con una nota de ironía, que “la gran mayoría de los millones de bloggers existentes, podrían probablemente llegar a audiencias más amplias si dedicaran un par de horas a la tradicional actividad de repartir volantes en el centro del pueblo o, si se los permiten, en el centro comercial. Mejor aún, si realmente quisieran difundir sus opiniones podrían convertirse en predicadores o maestros (o periodistas) y llegar a audiencias mucho más grandes” (2007: 107).

Otros autores también presentan evidencia consistente con este patrón de concentración extrema de las audiencias en muy pocos contenidos digitales. Noam formula una explicación recurriendo a la metáfora del volumen requerido para que una voz sea escuchada, y advierte

un error de composición en el argumento de que gracias a internet, la concentración de los medios es irrelevante. Sostiene que

...con las numerosas avenidas de video e internet que existen actualmente, es muy fácil hablar pero muy difícil ser escuchado. Para ser escuchado se requiere de un volumen más alto, lo cual típicamente implica más recursos. Por ello no se puede establecer una equivalencia entre un mayor número de proveedores de contenido y una mayor diversidad. Estas dos variables podrían moverse en la misma dirección, pero no necesariamente. Aquellos que afirman la equivalencia cometen un error de composición: sólo porque para mí es más fácil y más barato alcanzar una audiencia vía internet, no implica que lo sea si todos intentan hacer lo mismo. Resulta mucho más difícil y más costoso conseguir atención de manera confiable, y se necesitan mayores recursos de marketing” (2009: 18).¹⁵

En síntesis puede afirmarse que los mercados de medios de comunicación presentan fallas sistémicas en su funcionamiento, cuyo resultado es la ineficiencia en la asignación de recursos productivos. Así, desde una perspectiva exclusivamente económica o economicista, esto podría ser considerado un argumento suficiente como para justificar alguna modalidad de intervención del Estado en estos mercados. Sin embargo, como se explicó en la segunda sección, los medios de comunicación hacen posible el ejercicio de libertades fundamentales en las sociedades democráticas, como la libertad de expresión, y estructuran la esfera pública donde se forman las opiniones y se discuten las decisiones que afectan a toda la sociedad.

Por ello la intervención del Estado no debe afectar ni restringir la libertad de la expresión ni la libre creación y difusión de contenidos. En las sociedades democráticas dicha intervención se orienta a asegurar una distribución equitativa del poder de comunicación – de acuerdo al

¹⁵ La cita textual, en su idioma original, es la siguiente: “With numerous video and Internet avenues existing today, it is easier to speak but harder to be heard. To be heard requires higher volume, which typically means more resources. Thus, one cannot equate a greater number of content providers with greater diversity. The two may work in the same direction but need not. Those who equate the two commit an error of composition: just because it is easier and cheaper for me to reach an audience over the Internet does not mean that it's easier if everybody tries the same. It becomes much harder and more expensive to reliably get attention, necessitating greater marketing resources”.

principio de “máxima difusión del control” -- lo cual obviamente requiere de la adopción de medidas que impidan una concentración excesiva de la propiedad de los medios.

4.- La concentración de la prensa escrita y los negocios del Grupo El Comercio

Hasta mediados del 2013 la venta de periódicos en el Perú se encontraba concentrada en tres grandes grupos: El Comercio (GEC), EPENSA y La República. Ellos daban cuenta del 95% de las ventas totales de periódicos a nivel nacional, el 5% restante correspondía a diarios más pequeños, tanto en Lima como en otras ciudades del país.¹⁶ Con la compra de acciones de EPENSA por parte del Grupo El Comercio (GEC), pasamos de un escenario con 3 actores relevantes a otro con solamente dos. Así, GEC controla ahora el 80% de las ventas de periódicos en la región central del país, y más de la mitad en otras regiones.

En realidad la compra de EPENSA supone un incremento tan alto en los indicadores de concentración, que con seguridad hubiera “encendido las alarmas” y “gatillado la intervención” de las autoridades de competencia en cualquier país democrático. En efecto, el índice de concentración HHI a nivel nacional pasó de 3,305 a 5,897. En las distintas regiones los HHI antes de la compra de EPENSA se encontraban en un rango de 2,545 a 4,240. Después de la compra los nuevos HHI fluctúan en un rango de 3,961 a 6,985, es decir un “salto” de más de 1,400 puntos (Fernández-Baca 2014: 25).¹⁷

Para tener una idea del significado de estos índices cabe señalar que, en los EE.UU., se consideran mercados “moderadamente concentrados” aquellos con un HHI de 1,500 a 2,500, y

¹⁶ Hasta el año 2007 la participación de los tres grandes grupos era similar, del orden del 30% cada una. Luego, gracias al exitoso lanzamiento de nuevos productos, especialmente el diario “Trome”, cuyas ventas llegaron a los 650 mil ejemplares, la participación de GEC se elevó al 49% del mercado en el 2012 (Fernández-Baca 2014: 18-19).

¹⁷ El índice de concentración Hirschman-Herfindahl (HHI) es igual a la sumatoria de las participaciones porcentuales de las empresas en el mercado, elevadas al cuadrado. Su valor máximo es 100,000 que corresponde con el caso límite de monopolio (100% elevado al cuadrado), y su límite inferior es cero, que corresponde al modelo de “competencia perfecta” con número infinito de empresas, cada una de las cuales tiene una participación insignificante en el mercado. El HHI de un duopolio con dos empresas iguales de 50% cada una es 5,000, y el de un oligopolio con cuatro empresas iguales, 25% cada una, es de 2,500 (25 al cuadrado multiplicado por 4).

“altamente concentrados” cuando el HHI es mayor a 2,500. En los lineamientos del Departamento de Justicia y de la *Federal Trade Commission* se establece que, cuando una fusión provoca un aumento del HHI superior a 100 en un mercado moderadamente concentrado, debe analizarse previamente si dicha fusión puede provocar efectos negativos en la competencia, en cuyo caso la autoridad puede no autorizarla o condicionarla al cumplimiento de determinados requisitos. Y cuando el aumento en el HHI supera los 200 puntos en un mercado altamente concentrado, se presume un riesgo elevado en la concentración y la evaluación es mucho más rigurosa. En Europa se aplican criterios y procedimientos similares, y los rangos y umbrales de los HHI son muy cercanos (ibid).

Los voceros del GEC pretenden negar las graves consecuencias de la compra de EPENSA, argumentando que no hay acaparamiento ni concentración pues “si consideramos que en el Perú hay más de 60 diarios y el Grupo **El Comercio** tiene solo seis, no pasa del 10% del total”. Al respecto cabe precisar que los indicadores de concentración se calculan tomando en cuenta el número de ejemplares vendidos, como en el caso de los HHI reportados líneas arriba, o alternativamente a partir de los ingresos por ventas. Dadas las enormes diferencias en tiraje y circulación, es evidente que no tiene sentido alguno tomar como referencia el número de diarios.

Como grupo económico el GEC también tiene intereses en otras industrias y actividades, incluyendo educación, entretenimiento, proyectos inmobiliarios y negocios digitales.¹⁸ Considerando solamente las empresas en las cuales tiene una participación igual o mayor al

¹⁸ Una de las estrategias centrales del GEC se orienta a invertir en los sectores educación y entretenimiento, diversificando sus servicios. En efecto, ha incursionado en “el negocio de la educación [y para ello] ha cimentado las bases para un despliegue nacional en el largo plazo con su red de institutos técnicos”, con la marca Avansys. En el “negocio entretenimiento” opera a través de Coney Island, una red de parques de diversiones con juegos mecánicos y video juegos. También ha comprado paquetes mayoritarios de acciones de empresas de entretenimiento en Chile y Colombia. A la fecha, según reporta en su última memoria anual, el GEC ha logrado constituirse como “la operadora líder de Centros de Entretenimiento Familiar en la región, con 110 locales y 51,000 m2 de operación en los principales centros comerciales de Perú, Chile y Colombia” (Memoria 2014: 3,31). De otro lado el GEC opera una unidad de negocios digitales que vincula oferta y demanda, y facilita transacciones de inmuebles y vehículos (Urbanía y Neoauto). También opera una plataforma que vincula oferta y demanda de empleos (Aptitus), y ofrece al mismo tiempo servicios de búsqueda, evaluación y selección de personal, bajo la marca EC Jobs. Además forman parte del grupo Inmobiliaria El Sol y Vigenta Inmobiliaria, dedicadas a la compra-venta de inmuebles y desarrollo de proyectos inmobiliarios.

50%, los ingresos totales del GEC el año 2014 ascendieron a casi 1,464 millones de soles, y sus ganancias operativas a 330 millones, es decir por debajo de las magnitudes requeridas para formar parte del “Top 500” del ranking de empresas en América Latina.

Cabe mencionar, sin embargo, que algunos de los principales propietarios del GEC también son accionistas principales de empresas de gran envergadura, con intereses en varios sectores. Entre ellos destaca José Graña Miro Quesada, del Grupo Graña y Montero. Este grupo, cuyo lema fundacional es “aunar conocimientos para realizar cualquier obra” está conformado por 26 empresas que operan en 8 países de América Latina, dedicadas principalmente a obras de infraestructura pública y privada, especialmente en los sectores transporte, hidrocarburos y minería. Sus ventas anuales son del orden de los 2,240 millones de dólares, por lo que se ubica entre las 250 empresas más grandes de América Latina. Según lo indicado en sus memorias, el grupo ha “participado activamente en el proceso peruano de privatización”, y opera como socio local de varias empresas multinacionales.¹⁹

Por la naturaleza de los proyectos de inversión en los que ha participado, es evidente que el desarrollo de éste grupo empresarial ha tenido una alta sensibilidad frente a políticas y decisiones gubernamentales. Lo mismo puede afirmarse de LAN Perú -- subsidiaria de la empresa de aviación comercial de origen chileno -- cuyo Presidente del Directorio y principal accionista individual está vinculado al GEC.²⁰ En estos casos, entre otros, existe un conflicto potencial entre la búsqueda y difusión de la verdad, como expresión del ejercicio independiente de la función periodística y, de otro lado, los intereses patrimoniales de los accionistas. Un reportaje de Uceda revela que un Director de El Comercio afirmó, durante una reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa, que “si un Director siente que una información puede

¹⁹ En la última Memoria del grupo G&M se indica que sus principales accionistas son JP Morgan Chase Bank NA, con sede en EE.UU. en representación de los titulares de los *American Depositary Shares* (ADS), con el 38.46%, luego sigue GH Holding Group, con el 17.81% y sede en Panamá, representada por José Graña Miró Quesada, quien preside el Directorio; y Bethel Enterprises Inc. con el 5.12%, también con sede en Panamá, representada por Carlos Montero Graña, vicepresidente del Directorio. A su vez, las AFP Integra y Profuturo tienen el 6.11% y 5.68% de las acciones, respectivamente. Ver al respecto http://www.granaymontero.com.pe/pdf/memorias/memoria_2014_esp.pdf

²⁰ LAN Perú fue disuelta los primeros días de agosto del 2015 como resultado de la fusión entre LAN Airlines y TAM Airlines, por lo que adoptará el nombre LATAM Perú. Emilio Rodríguez-Larrain, esposo de Milagros Miró-Quesada Martans, tiene el 30% de participación accionaria.

afectar el patrimonio de la empresa, debe anunciarle su publicación al Presidente del Directorio”. El problema se presenta cuando los intereses del grupo empresarial interfieren con la investigación periodística, y frenan o neutralizan la difusión de noticias sobre corrupción que eventualmente involucran a sus accionistas.²¹

En el caso específico de los medios de comunicación, la “nave insignia” es Empresa Editora El Comercio (EEEC), cuyos ingresos anuales el 2014 fueron del orden de los 674 millones de soles, es decir el 46% del total de ingresos generados por GEC. Además, el GEC también cuenta con varias empresas dedicadas a la generación de contenidos para otros medios impresos (Prensa Popular, propietaria de los diarios Trome y Perú 21, Producciones Cantabria, titular del diario Gestión, de economía y negocios), servicios de impresión, acabados gráficos, edición y comercialización de libros y revistas diversas (Revistas Amauta, Punto y Coma Editores, Zetta Comunicadores). Por último, a través de EEEC, el GEC tiene la propiedad del Grupo TV Perú, una empresa *holding* que a su vez controla el 70% del capital social de Plural TV, la cual es titular de un canal de TV de señal abierta (América TV) y un canal de TV de cable dedicado a noticias. El control simultáneo de gran parte de los medios impresos y de dos canales de TV, otorga al GEC un poder significativo, por su incidencia en la formación de la opinión pública y el funcionamiento del sistema político.

Puede advertirse que de los 674 millones de soles de ingresos generados por EEEC el año 2014, la venta de ejemplares del diario El Comercio contribuyó sólo con 158 millones, es decir el 23%. La mayor parte de sus ingresos -- 435 millones, 64% del total -- provino de la venta de publicidad. La utilidad neta de EEEC el 2014 fue de 157 millones, que representa un retorno del 21% sobre el patrimonio.²² Considerando los ingresos por publicidad generados por todos los

²¹ Uceda (2009) refiere que el diario “no informó plenamente lo que ocurrió con operaciones irregulares con el dólar MUC por parte de algunos directores en los años ochenta”. También menciona el caso de Bavaria, una empresa acusada de sobornos a funcionarios públicos, cuyos accionistas eran socios del GEC en Canal 4. El diario tampoco “informó plenamente” sobre los evidentes conflictos de interés observados en procesos de privatización de empresas públicas, entre ellas AEROPERÚ. Más recientemente, por mencionar solo un ejemplo, el diario ha omitido informar a la ciudadanía sobre lo que un informe del Congreso califica como “evasión de responsabilidades tributarias” por parte de LAN Perú. Un reporte reciente de la SUNAT revela que la deuda tributaria de esta empresa asciende a 1,129 millones de soles, y que no es posible ejercer acciones de cobranza pues “ha sido reclamada y/o apelada”.

²² Considerando la utilidad neta y el patrimonio de todo el GEC, la tasa de retorno fue del 24%.

grupos de la industria de periódicos en el Perú, El Comercio ha venido concentrando más del 70% del mercado total desde el año 2006. Con la compra de EPENSA por parte del GEC, este porcentaje se eleva al 77% (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Participación de los principales grupos de la industria de periódicos en la captación de ingresos por publicidad

	2006	2008	2010	2012
El Comercio	67,42%	73,56%	70,85%	71,22%
EPENSA	6,44%	5,46%	7,02%	6,12%
La República	5,97%	2,93%	3,46%	5,22%
El Peruano	12,53%	11,20%	8,22%	7,39%
Expreso - Extra	5,82%	4,54%	8,01%	5,68%
Otros	1,82%	2,74%	2,45%	4,36%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: IBOPE, citado en Fernández-Baca (2014).

Los voceros del GEC sostienen que “no corresponde hablar de “acaparamiento” en un mercado donde no hay barreras de entrada como el de prensa escrita” y donde “la puerta está siempre abierta a la llegada de un competidor.”²³ Al parecer se refieren al hecho de que, en efecto, no existen barreras legales para introducir un nuevo periódico al mercado. Pero el argumento ignora las barreras descritas líneas arriba, en particular aquellas generadas gracias a la elevada concentración en el mercado publicitario que GEC ha logrado como resultado de los procesos de fusión y absorción de otros diarios. Los voceros de GEC también afirman, en relación a la compra de EPENSA, que “el mercado de prensa escrita peruano no ha visto variación alguna tras la operación”, dado que El Comercio “solo maneja la parte logística, productiva y comercial de los diarios” (de EPENSA).²⁴ Curioso argumento, como si “la parte logística, productiva y

²³ “Aquí le dejamos la respuesta, Señor Presidente”. Editorial de El Comercio, 5 de Enero del 2014, p. A18

²⁴ “La historia de la operación entre El Comercio y EPENSA”. Reportaje publicado en El Comercio, 5 de enero del 2014. También disponible en http://elcomercio.pe/politica/gobierno/historia-operacion-entre-comercio-epensa_1-noticia-1682597

comercial” no tuviera importancia ni incidencia alguna en la viabilidad y sostenibilidad financiera de las empresas periodísticas.

Otras intervenciones en defensa del GEC, ponen nuevamente en evidencia la desinformación -- y los prejuicios -- que con frecuencia caracterizan a las élites empresariales peruanas. Por ejemplo un acaudalado empresario minero afirma que “no hay concentración en esta época de internet... pues la existencia de medios electrónicos impide que las empresas de medios controlen la información”.²⁵ En la misma línea, un audaz articulista de El Comercio sostiene que “la gran regulación de la prensa no la va a dar el Congreso de la República ni el Poder Judicial sino la tecnología” y que “la discusión sobre la concentración de medios podría haber tenido algún sentido en el siglo XX, pero resulta obsoleta en el siglo XXI”. A su juicio “lo que se viene no es una concentración de medios sino una gran dispersión, en un mercado mucho más competitivo con una oferta inmensa de medios digitales especializados en brindar información, esparcimiento y cultura para todos los públicos”.²⁶

Lo que en realidad resulta obsoleto es el argumento de que internet traerá consigo una “gran dispersión” en las audiencias de los medios. Internet tiene ya dos décadas de vida y, como se indicó, opera como un sistema de distribución -- no de creación -- de contenidos. La evidencia disponible revela que las nuevas tecnologías digitales no han contrarrestado la tendencia a la concentración de las audiencias, y todo indica que en muchos casos tienden más bien a intensificarla.

En el caso específico del Perú, los rankings de audiencias muestran una concentración elevada. En efecto, la información reportada para el Perú por el Interactive Advertising Bureau (IAB), un organismo que representa a la industria publicitaria en Internet en todo el mundo, revela que el Grupo el Comercio concentraba, a junio 2015, alrededor del 67% de todas las visitas a páginas

²⁵ <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/benavides-no-hay-control-medios-esta-epoca-internet-noticia-1680006>

²⁶ <http://elcomercio.pe/politica/opinion/concentracion-de-medios-el-comercio-epensa-correo-dispersion-noticia-1704401>

web o portales de los medios de comunicación registrados por dicho organismo.²⁷ Otras fuentes que miden el tráfico de portales digitales a escala global, incluyendo el Perú, presentan evidencia consistente con este resultado.²⁸ Además, no hay evidencia alguna de que la concentración haya estado disminuyendo. La propia Empresa Editora El Comercio destaca, en su Memoria 2014 que “la edición online de El Comercio registró nuevas cifras récord, superando los 17 millones de usuarios únicos mensuales en diciembre del 2014, lo cual representó un incremento de 60%, en comparación con el año 2013” (p.13).

5.- REFLEXIONES FINALES

Como se indicó en la introducción, la Constitución peruana reconoce y protege el derecho fundamental a la libertad de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio de comunicación, y por ello también prohíbe expresamente la exclusividad, el monopolio y el acaparamiento de los medios de comunicación. Si bien esta protección no ha sido desarrollada mediante una ley expresa, los jueces pueden aplicar los principios generales del derecho a efectos de impedir la vulneración del mandato constitucional. En este orden de ideas el recurso de amparo presentado por un grupo de destacados periodistas frente a la compra de EPENSA por el GEC, debería ser declarado fundado, en el más breve plazo.

Al mismo tiempo es indispensable adoptar medidas inmediatas para enfrentar y revertir la concentración excesiva de la propiedad de los medios, adoptando para tal efecto un régimen general de control de fusiones entre empresas para todas las actividades económicas. La adopción de un régimen sectorial específico para los medios de comunicación no resulta conveniente, toda vez que podría amenazar las mismas libertades que intentamos proteger. Lamentablemente, hasta ahora la resistencia a adoptar este régimen general ha sido exitosa y efectiva. De hecho los diversos proyectos de Ley presentados durante los últimos gobiernos,

27 El objetivo del IAB es “fomentar el crecimiento de la industria publicitaria on-line”, para ello “evalúa y recomienda estándares, fomenta las buenas prácticas en la industria y enseña al mercado el valor de la publicidad interactiva”. Ver al respecto http://www.iabperu.com/ia_quees_iab.aspx?men=1&sub=1

28 Ver por ejemplo www.alexa.com

dirigidos a regular la concentración del poder económico en general, han sido sistemáticamente archivados. Por cierto, la oposición a regular las fusiones empresariales tiene como principal líder y protagonista al Ministerio de Economía y Finanzas, y cuenta con el respaldo de grandes empresas y de los principales medios de comunicación masiva. Lo que parece estar detrás de esta oposición es la idea de que el único sentido de la vida es concentrar poder económico y enriquecerse a como dé lugar, sin limitación alguna, y de que los gobiernos existen para facilitarlos.

Además de revelar una clamorosa ignorancia sobre la historia contemporánea y sobre las principales corrientes teóricas en economía y ciencias políticas, la negativa a aceptar este control expresa una defensa de los derechos de propiedad entendidos de manera irrestricta y absoluta, desconociendo la primacía de los derechos fundamentales de las personas, y los graves riesgos y amenazas a la democracia. En este contexto resulta imperativo organizar una corriente de opinión favorable a la regulación de las fusiones, que se nutra de las mejores tradiciones liberales y democráticas. Al exponer y sustentar su proyecto de Ley, el Senador Sherman afirmaba que “el poder del Congreso es el único poder que puede enfrentar a estas corporaciones” (1890: 41). Ojalá algún día contemos en el Perú con un Congreso que esté a la altura de este desafío.

Referencias bibliográficas

Baker, Edwin. Media Concentration and Democracy: why ownership matters. New York and Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Bowles, Samuel. Microeconomics. Behavior, Institutions and Evolution. N. York: Princeton University Press, 2006.

Castañeda, Alejandro y César Martinelli. "The political economy of broadcast media." Working Paper s/n 2015. Disponible en <https://dl.dropboxusercontent.com/u/3495241/mediarules7.pdf>

Castells, Manuel. La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. 2 El Poder de la Identidad. Madrid: Alianza Editorial, 1997.

Empresa Editora El Comercio S.A. Memoria Anual 2014. Lima: Bolsa de Valores de Lima, 2015. http://www.bvl.com.pe/inf_financiera29401_ELCOMEI1.html

Fernández-Baca, Jorge. "Estudio de la estructura del mercado de la prensa escrita en el Perú." Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Documento de Discusión DD/14/01

Furloff, L. "Some Reflections on Newspaper Concentration", The Scandinavian Economic History Review, vol. 21, 1 (1973: 1–27)

Gabszewicz, J.J., P.G. Garella & N. Sonnac. "Newspapers' market shares and the theory of the circulation spiral." Information Economics and Policy vol. 19 (3-4) (2007: 405-413).

Garnham, Nicholas. "The role of the public sphere in the information society." En C. Marsden Ed. Regulating the global information society. London. Routledge, 2000.

Gavil, Andrew. An Antitrust Anthology. Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1996.

Kay, John. "The Rationale of the Market Economy: A European perspective" Capitalism and Society Vol 4, 3 (2009).

Noam, Eli. Media Ownership and Concentration in America. Oxford: Oxford University Press, 2009.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). The Evolution of News and the Internet. Paris: DSTI/ICCP/IE(2009), 2010.

Scotchmer, Suzanne. Innovation and Incentives. Cambridge: The MIT Press,

Scherer, F.M. Industrial Market Structure and Economic Performance. Chicago: Rand McNally, 1980

Sherman, John. "Statement". 21 Congress. Rec.2456-60 (1890). En Gavil (1996).

Stiglitz, Joseph. "On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life." Oxford Amnesty Lecture, Oxford, U.K., January 27, 1999.

Thorelli, Hans. "The Federal Antitrust Policy: origination of an American tradition (1955)". En Gavil (1996).

Tirole, Jean. The Theory of Industrial Organization. Cambridge: The MIT Press, 1989.

Uceda, Ricardo. "Cómo cae un director de El Comercio. Anatomía del poder en el grupo mediático más importante en el Perú. El diario se refamiliariza mientras se prepara para celebrar su 170º aniversario." Revista Poder Enterprise, Año 1, Nro. 4 (abril 2009)

Villanueva, Eduardo. "La Incursión Digital y la Política Pública: nuevos actores a partir del conflicto del derecho de autor en el campo digital." Tesis para optar el grado de Doctor en Ciencia Política y Gobierno. Lima: PUCP, 2015.