

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR**

COMITÉ DE INVESTIGACIONES

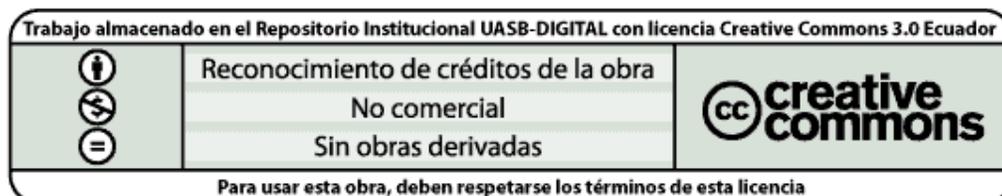
INFORME DE INVESTIGACIÓN

LO PÚBLICO Y LO ESTATAL EN LA COMUNICACIÓN DE MASAS

ELENA GABRIELA CÓRDOVA DEL ALCÁZAR

QUITO – ECUADOR

2012



Información general

Resumen ejecutivo

Los estudios sobre *mass-media* tienden a suponer que un medio de comunicación estatal es o debe ser, por su determinación de propiedad, un medio público y, bajo esta segunda denominación, acumulan características que parten de distintas definiciones de lo público y también de diferentes conceptos de Estado.

Este ensayo explora cuatro elementos distintos en la forma como los medios de comunicación de propiedad estatal se articulan a los procesos de control ideológico que posibilitan la reproducción de las relaciones de poder y que suponen formas específicas de concebir al Estado y a lo público: medios con administración gubernamental, servicio o bienes públicos, espacios de participación ciudadana, productos de la globalización.

Se concluye en que la construcción de lo público no tiene vínculo directo con la propiedad del medio. La determinación no está en la discrepancia entre lo privado y lo público, como tampoco debe buscársela entre lo privado y lo estatal, sino en la naturaleza de clase que conduce al Estado y sus formas de reproducción ideológica.

Palabras clave

Medios de comunicación, medios públicos, medios estatales, medios privados, medios comunitarios, derechos humanos, derecho a la comunicación, industria de la información, bienes públicos, bienes globales.

Datos del autor

Gabriela Córdova Del Alcázar, Licenciada en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Central del Ecuador; posgrado en Diseño de Investigaciones sobre Redes de Información en la Universidad de La Habana, Magíster en Estudios Latinoamericanos, con mención en Comunicación, en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Contenido

Introducción	
En el vórtice de la escena política	4
La naturaleza del campo se impone	5
De estatales a públicos	7
Estado y medios de su propiedad	8
I. Medios con administración gubernamental	
De periódicos partidistas a medios independientes	13
Al servicio de la guerra	14
De la concentración privada al predominio estatal	16
Lo que el poder visibiliza	19
II. La comunicación como servicio público	
En el Estado de posguerra	22
Regulación de la competencia y control de frecuencias	24
La comunicación como parte de los DESC	25
Ante la crisis del Estado de bienestar	28
III. Espacio de construcción de ciudadanía	
Las tensiones del neoliberalismo	30
Estímulo constitucional a los medios estatales y comunitarios	32
Medios estatales al servicio de la construcción de ciudadanía	35
De proletarios a ciudadanos, de pueblos originarios a grupos vulnerables	37
IV. Medios en globalización	
Más allá del Estado nacional	41
Normativa para bienes globales	43
¿Comunicación sin mediación social?	47
Conclusiones	
Múltiples artejos, imaginario único	51
Comunicación e información, los objetos del derecho	52
Medios del poder	54
Escenario de confrontación social	56
El factor globalización	58
En la construcción de lo público	59
Bibliografía	63

Introducción

En el vórtice de la escena política

El medioevo ofreció a testas coronadas y siervos de la gleba la certeza de que el orden imperante era voluntad divina. El púlpito de cada iglesia, desde donde la palabra sagrada se explicaba y convertía en directriz del quehacer cotidiano, era medio de comunicación suficiente para mantener cohesionadas a las masas campesinas.

El advenimiento del capitalismo, el desarrollo citadino, la expansión del comercio y la manufactura, el surgimiento de burgueses y proletarios, pusieron en tela de juicio la delegación del poder por designación del Supremo. La legitimidad del mandatario se volvió un tema que podía discutirse en múltiples escenarios –modernas ágoras- que excedían los linderos eclesiásticos.

El púlpito fue reemplazado por la plaza pública y el verbo bíblico por consignas y volantes que llamaban a la construcción de un nuevo orden social. Gracias a Gutemberg, los panfletos liberales llegaron a sectores dispuestos a reconocer en el argumento una razón superior a la fe y a exigir que el mandatario respondiese al mandante colectivo. En la coyuntura del surgimiento del Estado liberal, el periodismo se alineó con las fuerzas de avanzada que exigían el reconocimiento ciudadano.

Como en todo proceso social, la consolidación del Estado capitalista fortaleció su faceta conservadora y la prensa respondió entonces a la necesidad de preservar el poder constituido. Las voces subversivas se transformaron en llamados al orden y la estabilidad.

Más que los años transcurridos –escasos en la medida de la historia humana-, la tecnología ha hecho de los medios de comunicación de masas lugar de encuentro para describir hechos, suscitar emociones, analizar sucesos y demarcar su sentido, senderos por los cuales lo simbólico se integra a la realidad.

El discurso periodístico es un hecho más que se agrega al mundo, no sólo visibiliza la realidad sino que tiene capacidad para transformarla. Prensa escrita primero, radio y televisión después, han intentado educar, homogenizar y cohesionar a la diversidad de

intereses sociales en un proceso creciente de interlocución entre el Estado y quienes se someten a su jurisdicción.

En este tránsito, el sujeto particular también mutó de cualidad y el individuo deviene ciudadano que actúa en un espacio de constructos colectivos al que se considera lo público. En palabras de Habermas:

El empleo de actos de habla constataivos posibilita la distinción entre un mundo público de concepciones intersubjetivamente reconocidas y un mundo privado de simples opiniones (ser y apariencia). El empleo de actos de habla representativos posibilita la distinción entre el ser individuado que los sujetos capaces de lenguaje y acción son y cuyo reconocimiento por los demás pretenden, y las emisiones, actos expresivos y acciones en los que el sujeto aparece (esencia y fenómeno).¹

Lo público sugiere un espacio intermedio entre Estado e intereses particulares, aquello que Habermas llamara “el mundo de la vida”. Es el lugar donde se construye lo que es común a un grupo social y cuya resolución alude al ámbito de la política en procesos de legitimación o deslegitimación del poder que conduce y determina la naturaleza del Estado.

La palabra mediática es entonces escenario de disputa, de lucha por la generación de sentidos, de presencia de intereses sociales y de participación. Al respecto, Navas recuerda a Martín Barbero, cuando afirma que la forma específica en que los medios “reconfiguran” la política es cambiando las formas de contacto con ella. “De forma que estos tienen (aún en tiempos de interactividad como los que vivimos) un poder de control sobre la cantidad del debate público, visibilizando o no actores y temas, pudiendo influir en su calidad al performar la información y construir las representaciones de los públicos”.²

La naturaleza del campo se impone

La interrelación dinámica que siempre existió entre el poder y los *mass-media* adquirió características específicas durante las conflagraciones bélicas que Occidente llamó mundiales, las mismas que estimularon la aparición de medios de propiedad estatal –

¹ Habermas, Jürgen, *Teoría de la Acción Comunicativa: Complementos y Estudios Previos*, REI, México, 1993, p. 93.

² Navas, Marco, “Reflexiones sobre el modelo que se está construyendo”. en *La Tendencia, Revista de análisis político* No. 7, FES-ILDIS/ Tramasocial, Quito, marzo-abril, 2008, p. 138.

inicialmente radios- que paulatinamente han sido asimilados al calificativo de medios públicos y que bajo determinadas coyunturas cobran protagonismo.

No obstante las diferencias evidentes entre medios estatales y privados, Rey nos recuerda la importancia de los elementos que comparten los medios de comunicación de masas, independiente de su condición de propiedad y desarrollo tecnológico.

Más allá de su naturaleza de dispositivos tecnológicos, los medios de comunicación participan de su condición cultural y sienten en sí mismos los movimientos de un juego que concierne a toda la vida social. Aquel juego que muestra las estrategias y esguinces que en estos tiempos adopta lo privado y también los nuevos espacios que pueden existir para lo público.³

En tanto medios de comunicación de masas, los medios estatales se inscriben en la lógica general del campo de la comunicación y buscan generar condiciones para atraer a una audiencia largamente formada por la oferta de los medios privados, es decir, de aquellos de los cuales pretenden diferenciarse.

No se puede comprender cómo se establece este acuerdo, por ejemplo entre la mayoría de los periodistas y su periódico (y también al mismo tiempo del público de este periódico), sin tener en cuenta el hecho de que las estructuras objetivas del campo de producción son el origen de las categorías de percepción y de valoración que estructuran la percepción y la valoración de las diferentes posiciones que ofrece el campo y de sus productos.⁴

Partiendo de este argumento, para Bourdieu el campo de la comunicación es uno de los componentes de la estructura estatal, “donde se llevan a cabo luchas cuyo objetivo sería (corrigiendo la célebre fórmula de Max Weber) *el monopolio de la violencia simbólica legítima*: es decir, el poder de constituir e imponer como universal y *universalmente* aplicable en el marco de una nación, esto es, dentro de los límites fronterizos de un país, un conjunto común de normas coercitivas”.⁵

El quehacer periodístico –distinto a la actividad comunicacional que todo ser humano realiza- está directamente ligado al interés de la empresa que se erige sobre la relación de propiedad, se desarrolla en los distintos estratos de la economía y desde las condiciones que la competencia impone, tanto a medios privados como a medios estatales.

³ Germán Rey, citado por Martín-Barbero, Jesús, “Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 35.

⁴ Bourdieu, Pierre, *Las Reglas del Arte, Génesis y Estructura del campo literario*, Editorial Anagrama, Madrid, 1995, p. 249.

⁵ Bourdieu, Pierre y Wacquant Loïc J.D, Respuestas. *Por una Antropología Reflexiva*, Editorial Grijalbo, México, 1995, p. 74.

De estatales a públicos

Ecuador y los países de la subregión ingresan con tardanza en la discusión –casi agotada en Europa– sobre la necesidad o no de que el Estado disponga de medios de comunicación de su propiedad y de que éstos se inscriban en requerimientos específicos que los diferencie del quehacer de los medios privados, cuyo cumplimiento les conferiría la naturaleza de “públicos”.

Internacionalmente, la función orientadora de estos criterios ha sido asumida por la Unesco. Para esta institución, los rasgos distintivos de los medios públicos son: universalidad, diversidad, independencia, distinción (de los medios comerciales).

Estos aspectos generales se desagregan en estándares que, al decir de algunos teóricos, pueden sintetizarse en: Independencia de gestión, Independencia editorial, Universalidad, Corresponsabilidad, Claridad jurídica, Pluralidad cultural, Fomento a la cultura política democrática, Compromiso con la educación, Compromiso con la ciencia y las artes.⁶

De cumplirse con estos requerimientos, se lograría impedir que la presión política de sectores gubernamentales particularice el accionar de los medios de propiedad estatal y, al garantizar universalidad, diversidad e independencia en sus medios de comunicación, el Estado estaría respondiendo a su obligación de precautelar el cumplimiento de derechos humanos internacionalmente reconocidos, principio que desarrollan las constituciones de la región.

Además del mandato constitucional, el Estado estaría obligado a respetar criterios semejantes a los expuestos por la Unesco, dado que sus medios de comunicación son financiados por el presupuesto general y, por consiguiente, por impuestos provenientes del conjunto de la sociedad. Por otra parte, la información que proveen los medios de comunicación, es considerada como un servicio público y, por lo tanto, éstos deberían ser administrados con miras al bien común y no al lucro propio de los medios particulares.

Otros analistas señalan que, con estas condiciones, se lograría establecer una clara diferencia entre medios públicos y privados, pues se evidencia la especificidad de los

⁶ Ver: Ramos, Hernán, “Medios públicos y poder político en la era de Rafael Correa”, en Fundamedios. *La palabra rota: seis investigaciones sobre el periodismo ecuatoriano*, Artes Gráficas Senefelder, Quito, 2010, p. 288.

objetivos de cada uno de ellos. Según Ayala Marín, los medios privados buscan réditos económicos, porque se trata de empresas que se orientan a la búsqueda permanente de auspiciantes. Los medios públicos, en cambio, deben prestar servicio a la ciudadanía, buscan réditos intangibles, no tienen fines de lucro, apuntan a la búsqueda del interés o el bien común, a recuperar y difundir derechos y valores, propulsar acciones de beneficio para la sociedad: educación, cultura, entretenimiento, orientadas al afianzamiento de la identidad nacional y a la generación de conciencia ciudadana.⁷

A ello se suma el deber estatal de regular el acceso al espacio radioeléctrico, en tanto es un bien limitado y sujeto a jurisdicción territorial. El carácter público de las frecuencias, constituiría en sí mismo, otro motivo para que el Estado incida en la producción mediática.

Estado y medios de su propiedad

En este decurso argumental, se da por sentado que un medio de comunicación estatal es o debe ser, por la sola determinación de propiedad, un medio público. Es decir, subrepticamente se impone la premisa de que lo estatal es igual a público o, finalmente, de que lo público –el pueblo- es el Estado.

Gracias a esta inflexión conceptual, la mirada que concibe lo público como un espacio no circunscrito al control político y al control propietario, deja fuera del análisis las relaciones de organización del poder y sus fracciones que dinamizan al Estado. Sin embargo, son las tensiones al interior del poder y sus mecanismos de reproducción ideológica las que determinan las diversas maneras como el Estado actúa respecto de los *mass-media* de su propiedad, así como el imaginario que de este proceso se construye en el conglomerado social.

Este ensayo explora cuatro elementos distintos en la forma como los medios de comunicación de propiedad estatal se articulan a los procesos de control ideológico que posibilitan la reproducción de las relaciones de poder y que suponen maneras también diversas de concebir al Estado y a lo público.

⁷ Ver: Ayala Marín, Alexandra (coord.), *Percepción sobre los medios públicos en Ecuador*, CIESPAL, Quito, 2009, p. 34.

1. Administración gubernamental

En principio, el carácter de propietario del Estado sobre un medio de comunicación, el control de su presupuesto y la designación de sus administradores, genera condiciones para que los medios estatales devengan en voceros oficiales, abiertamente conducidos por la política gubernamental.

En este caso, la fracción hegemónica del bloque en el poder⁸ busca desarrollar la percepción social hacia la identificación de lo estatal con lo nacional, elemento de homogenización de los diversos intereses sociales bajo una conducción única que se lee como el interés de todos, es decir, lo público.

Martín Barbero sintetiza esta condición al señalar que “Mirado desde América Latina el espacio público aparece históricamente confundido con, o subsumido en, lo estatal. Cuando el orden colectivo se percibe precario y es a la vez idealizado como algo preconstituido ontológicamente –no construido política y cotidianamente-, la heterogeneidad de lo social aparece como disgregación y ruptura del orden”.⁹

Este escenario es el que, en general, ha sido cuestionado tanto por teóricos de la comunicación como por organizaciones y movimientos sociales que ponen en tela de juicio la posibilidad de que el Estado de fines del siglo XX y comienzos del XXI sea capaz de cumplir con aquello que la burguesía naciente consideró lo público, un espacio donde se expresen y decidan los destinos de la sociedad y que, por lo tanto, suponía garantizar derechos básicos como la libertad de pensamiento y de expresión.

2. Servicio público

El surgimiento y consolidación de lo que se conoce como Estado de Bienestar, asimiló a la comunicación e información de masas como uno más de servicios a los que la población debe tener acceso, junto a la educación y a la salud, en condiciones de igualdad.

⁸ Al hablar de bloque en el poder se hace referencia a las distintas fracciones de la clase dominante que, en una determinada coyuntura, se articulan en la dirección del Estado, en alianza con otras clases, pero bajo la conducción de una de ellas que asume el rol hegemónico. Gramsci describió la construcción de ese proceso como bloque histórico, donde "se pueden fijar dos grandes planos superestructurales, el que se puede llamar de la "sociedad civil", que está formado por el conjunto de los organismos vulgarmente llamados "privados", y el de la "sociedad política o Estado", y que corresponden a la función de "hegemonía" que el grupo dominante ejerce en toda sociedad y a la de "dominio directo" o de comando que se expresa en el Estado y en el gobierno "jurídico". Ver: Gramsci, Antonio, *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Ed. Nueva Visión, Bs. As., 1998, p. 17.

⁹ Martín-Barbero, Jesús. “Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 42.

Ello fue posible por las condiciones de desarrollo económico de países donde el aparato del Estado pudo adquirir cierto grado de independencia de grupos económicos específicos, generando un grado de autonomía para los procesos de control ideológico respecto del vaivén coyuntural en la dirección del gobierno.

En la segunda mitad del siglo pasado, respecto de los medios de propiedad estatal se plantearon normativas tendentes a limitar la injerencia gubernamental directa, otorgándoles cierta independencia en el manejo financiero y en la designación de directivos. Los considerandos de estas normativas partían de la regulación de contenidos que estableciera condiciones para el ejercicio de un periodismo objetivo, imparcial y veraz.

Bourdieu recuerda a Schudson cuando señala que no se puede entender el surgimiento de la idea moderna de "objetividad" en el periodismo, si no se advierte que aparece en periódicos deseosos de afirmar su respeto a las normas de respetabilidad oponiendo "informaciones" a las simples "noticias" de los órganos de prensa menos "exigentes".¹⁰

Este fue un intento por construir lo público como un espacio "autónomo" del control político y del control propietario, privilegiando aspectos de control técnico y tecnológico.

3. Participación ciudadana

Las últimas décadas son testigo de la emergencia de renovados actores sociales que van desde comunidades locales hasta organizaciones profesionales o religiosas, de identidad etaria, sexual o étnica, pasando por agrupaciones y redes con búsquedas estéticas específicas. Estos sectores exigen de los medios de propiedad del Estado modificar su naturaleza informativa y volverla participativa.

En palabras de Martín Barbero, "Se esperaría que los medios públicos interpelen al público, incluido el consumidor, en tanto ciudadano, como proyecto participativo, este sería el rostro contemporáneo de la emancipación social y cultural".¹¹

Este requerimiento no se limita a los medios estatales, también alcanza a los privados y, especialmente, a los medios comunitarios, como escenarios para la construcción de modelos alternativos de relaciones sociales, donde las identidades de

¹⁰ Ver: P. Bourdieu, *Respuestas. Por una Antropología Reflexiva*, p. 67.

¹¹ J. Martín-Barbero, "Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención", p. 49.

grupos subalternos pueda recrearse y visibilizarse ante otros sectores ciudadanos, siempre manteniendo la diferencia.

En este contexto, la edificación de lo público busca como fuente lo popular y el imaginario históricamente configurado que provee identidades aceptadas por el colectivo. Aquí, la comunicación de masas se asocia a la disputa por la construcción de sentidos, de significación de la vida social; finalmente, espacio de lucha por el poder para que esos sentidos cobren materialidad dominante desde la participación ciudadana.

Volviendo a Martín-Barbero, “hablar de participación es juntar inextricablemente el derecho al reconocimiento social y cultural con el derecho a la expresión de todas las sensibilidades y narrativas en que se plasma a la vez la creatividad política y cultural de un país”.¹²

4. Medios en globalización

El acelerado proceso de invención e incorporación de la tecnología a la vida cotidiana, genera un nuevo mundo a ser conquistado por la comunicación de masas. Internet, multimedia, redes sociales abren expectativas y también temores sobre la naturaleza que deben adoptar los *mass-media*, aunque los medios de propiedad estatal se exhiben a la zaga.

La globalización pone en cuestión el soporte fundamental de los Estados, su jurisdicción y ejercicio territorial y, con ello, los fundamentos mismos de lo público asimilado a lo nacional. Se impone un escenario aparentemente abierto a todas las voces en condiciones de igualdad y de absoluta descentralización en la distribución de información y de opiniones que cada individuo produce o consume.

El movimiento, no obstante, genera interrogantes pues, “al mismo tiempo que se crea la ilusión de un proceso sin interpretación ni jerarquía, se fortalece la creencia en que el individuo puede comunicarse prescindiendo de toda mediación social y se acrecienta la desconfianza hacia cualquier figura de delegación y representación”.¹³

En el plano de la normativa, la premisa de que el Estado es depositario de la voluntad ciudadana y por ende de que los derechos constitucionales se cumplan, ha permitido que la exigencia de garantías al derecho a la comunicación se desplace hacia la regulación de los *mass-media*. Momento en el cual, las garantías a los derechos humanos,

¹² *Ibíd.*, p. 50.

¹³ *Ibíd.*, pp. 45-46.

en sus diversas generaciones: civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; colectivos; y, difusos, se entrecruzan con regulaciones al espectro mediático y a sus usuarios, las empresas de gestión de la información.

En estas condiciones, la legislación garantista amplia su jurisdicción y abarca tanto a medios públicos como a medios privados y comunitarios, escenario que mantiene en el tapete la determinación de naturaleza del campo de la comunicación para el conjunto de los *mass-media*.

Las diversas maneras, arriba señaladas, de comprender a los medios estatales, coexisten y se imbrican, adquieren jerarquía o se subordinan según la coyuntura que perfila la correlación de fuerzas en un momento social dado. Analizar sus particularidades, es el objetivo de este trabajo.

I. Medios con administración gubernamental

De periódicos partidistas a medios independientes

Las versiones gubernamentales han sostenido –palabras más palabras menos– que el titular del poder Ejecutivo encarna la representación popular al ser electo en las urnas, razón por la cual no hay necesidad alguna de presentación adicional en los medios con cargo al erario. De esta suerte, según este argumento basta y sobre con que los medios sean administrados y operados por el gobierno para ser considerados con toda legitimidad medios públicos.¹⁴

Estas expresiones de Villanueva sintetizan el argumento central en el cual los Estados sustentan la necesidad de contar con medios de comunicación de masas de su propiedad, a los cuales paulatinamente la sociedad se ha acostumbrado a llamar medios públicos.

En regimenes de corte presidencialista, esta primera identificación se desplaza hacia el Ejecutivo, como función central del Estado y finalmente, al gobierno. De allí la suposición de que los medios de propiedad estatal deban constituirse en espacio permanente para exponer la agenda oficial, la información proveniente de instituciones del Estado, el seguimiento de las actividades cotidianas de los funcionarios gubernamentales y, finalmente, las opiniones que legitimen el quehacer del Ejecutivo.

En “el otro lado” se supone ubicados a los medios privados, parcialmente oficialistas y parcialmente opositores según la correlación de fuerzas que impera en cada coyuntura al interior de las instancias del Estado diferentes al Ejecutivo, parte del juego entre gobierno y oposición como manifestaciones del mismo poder.

Este movimiento pendular ha sido característico de la prensa escrita que naciera con el liberalismo y que, después de una fase de oposición a gobiernos conservadores, se institucionalizó bajo el membrete de “independiente”. En los países andinos, desde inicios del siglo XX, el periódico privado, cuya bandera proclama independencia, se separa del

¹⁴ Villanueva, Ernesto, “Medios Públicos”, en Rodríguez, Miguel Julio y Ernesto Villanueva (coordinación), *Compromiso con la libertad de expresión: análisis y alcances*, Libertad de expresión, México, 2010, p. 120.

periódico partidista y vocero de corrientes liberales radicales enfrentadas al dominio terrateniente.

Esa es la distancia entre El Telégrafo de 1884 que, en palabras de Camilo Destruge en Historia de la Prensa de Guayaquil: "se presentó desembozadamente como liberal y, por lo mismo, como opositor; pero con actitud reposada, serena y lenguaje culto, sin dejar de ser enérgico en el fondo y sereno en sus juicios", y El Comercio de Quito, cuya bandera proclama "Diario independiente desde 1906". Este último era la voz de un proceso ya triunfante, que se apartaba de la corriente montonera para acercarse a la fracción liberal que afianzaba su control del Estado desde la propuesta agroexportadora y cuya naturaleza tenía la independencia que el oficialismo requería.

Esa misma independencia fue reclamada por: El Comercio de Lima "Veracidad e independencia al servicio del país desde 1839"; El Tiempo de Bogotá, 1911; El Universal de Caracas, 1909, "Porque decides a diario"; El Diario de la Paz, 1904, "La prensa hace luz en las tinieblas".

Los medios de propiedad estatal en la región, aunque de creación bastante tardía, también asumen esa supuesta independencia, imagen más fuerte porque surge del aparato con que el poder conduce la organización y destino de la sociedad en su conjunto, cualidad que se proyecta con facilidad en el imaginario que lo supone más allá de los intereses partidarios.

Al servicio de la guerra

Como colectivo comunicacional, periódicos con administración gubernamental y otros con vocación empresarial o expresamente partidarios han competido bajo las leyes del mercado sin mayor regulación que registros y actualizaciones esporádicas exigidas por instancias estatales.

El surgimiento de la radio introdujo un nuevo factor, la jurisdicción que el Estado ejerce sobre el espacio radioeléctrico y la atribución asumida por el Ejecutivo para asignar frecuencias, aspecto que excluye a la prensa escrita.

Un buen ejemplo de este control es el caso mexicano considerado por Villanueva como aleccionador. Su Constitución dictamina:

[...] el dominio director de la nación sobre el espacio territorial y el medio sobre el que se propagan las ondas electromagnéticas por tratarse de un bien limitado al que no puede acceder todo ciudadano. De acuerdo con el artículo 27 constitucional, el espacio situado sobre el territorio pertenece originariamente a la nación, y su uso o aprovechamiento sólo es posible a través del otorgamiento de concesiones por parte del poder Ejecutivo federal.¹⁵

Un recurso natural, por su carácter limitado, deviene mecanismo de regulación de los medios radiales, dentro de los cuales los de propiedad estatal tienen condiciones de privilegio. En Europa, la primera guerra mundial y el clima entre guerras hicieron de las radios un instrumento excepcional para que los gobiernos en conflicto condujeran la opinión de amplios sectores sociales. Las ventajas de la transmisión y recepción simultáneas de información eran evidentes frente a la noticia escrita, siempre de “ayer” y ello convirtió al escenario mediático en un nuevo escenario de la confrontación militar, se convirtieron en la voz directriz ante la población amenazada por el conflicto.¹⁶

Posteriormente, en la segunda posguerra, en Europa occidental se impulsa la creación de canales estatales de televisión. El invento y masificación de la televisión mantiene y potencia la lógica de control estatal de la radio. Como recuerda Rey, “En general, las televisiones públicas fueron concebidas como proyectos nacionales que intentaban cohesionar la diversidad regional desde un ordenamiento fuertemente central y radicalmente homogenizador [...] dependiente de las definiciones centralizadas en todos los órdenes: geográfico, político y cultural”.¹⁷

Algo semejante se vivió en los países que fueron parte del bloque socialista. Los medios de comunicación de masas, bajo monopolio estatal, se articularon en la generación de una propaganda de legitimación continua de la política oficial. Entonces, la verdad fue única, *Pravda* así lo sugiere.¹⁸

Aunque sin presión bélica directa, los países de América Latina siguieron este camino con facilidad y los Estados de la región impulsaron la creación de radios llamadas nacionales, departamentales o municipales, concebidas básicamente como voceros

¹⁵ E. Villanueva, “Medios Públicos”, pp. 128-129.

¹⁶ Para ilustrar este punto resulta interesante el largo metraje *El Discurso del Rey*, galardonado por Hollywood con el Oscar 2011a la Mejor película y basada en la biografía del Rey inglés Jorge VI, protagonizado por Colin Firth. El film recupera para la memoria actual la importancia de la palabra real para cohesionar a un pueblo en guerra.

¹⁷ Rey, Germán., “El escenario móvil de la televisión pública. Algunos elementos de contexto”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 98.

¹⁸ *Pravda*, órgano de prensa del Partido Comunista de la U.R.S.S. En español, esa palabra se traduce como verdad.

oficiales. La televisión en América Latina surgió en la década del 50, época de regímenes militares y se desarrolló bajo la misma tutela.

No obstante, la región se incorporó con lentitud a la nueva tecnología comunicacional, principalmente porque, en países de escaso desarrollo económico, la creación de televisoras estatales enfrentó los límites de un pobre mercado interno que no estimuló ese tipo de comunicación de masas, en tanto industria.

Lo confirman los casos de Brasil o México, donde en palabras de Portales, “El tamaño del mercado interno ha sido importante para el desarrollo de la industria de cada país. Los grandes gigantes de la comunicación en América Latina han nacido en esos mercados”,¹⁹ así lo ejemplifican Red O’Globo y Televisa.

En general, en América Latina se mantuvo, durante casi toda la segunda mitad del siglo XX, a la televisión estatal en un espacio secundario, con productos fluctuantes entre el desempeño propagandístico a favor del gobierno y mensajes para públicos minoritarios. En muchos casos, se prefirió apostar a la difusión de la orientación gubernamental a través de la incidencia de la agenda oficial en los medios privados o, para casos extremos, la utilización de cadenas nacionales en esos mismos medios privados.

De la concentración privada al predominio estatal

La regulación estatal para los medios privados, así como la administración gubernamental para los medios estatales, ha generado una abundante normativa que va desde leyes menores hasta prescripciones constitucionales. En este último caso, se anclan en el reconocimiento de los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión, parte del conjunto derechos políticos iniciales estatuidos por la legislación internacional de derechos humanos.

Convertida en principio para una política estatal de comunicación, por ejemplo, la Constitución de Ecuador (2008) en su artículo 384, señala que “El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

¹⁹ Portales Cifuentes, Diego, “Televisión pública en América Latina: crisis y oportunidades”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 200, p. 112.

Estos derechos también son reconocidos por la Constitución de Colombia (1991, actualizada a 2005) que, en el artículo 20, afirma: “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones.” De manera similar, el artículo 61 de la Constitución de Perú (1993) considera que “la prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social son bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación”.

Por lo tanto, se parte del criterio consensuado de que la comunicación de masas es un derecho político –derecho humano de primera generación- y que las libertades de pensamiento, de expresión y de comunicación deben ser respetadas por las empresas mediáticas, independientemente de su condición de propiedad estatal o privada.

El Estado en general y el Ejecutivo, en particular, son responsables del cumplimiento constitucional y, en principio, no requeriría contar con medios de su propiedad para garantizar a la ciudadanía la exigibilidad de estos derechos.

No obstante, y partiendo y desde marco de derechos, uno de los argumentos centrales para la creación de nuevos medios de comunicación estatales, en los últimos años, es que se considera necesario contar con un contrapeso frente a la concentración que han logrado los medios de propiedad privada que, además, han generado redes y alianzas que les otorga una indiscutible capacidad de incidencia en la opinión pública.²⁰ Al mismo tiempo, la fuerza adquirida ha protegido a los medios privados de los intentos reguladores provenientes del Estado.

Frente al predominio privado, sería deseable un sistema de medios estatales que cuente con la decisión política y los recursos presupuestarios necesarios para convertirse en instancia autónoma frente a intereses coyunturales que, siendo también privados, pueden incidir en las decisiones estatales.

En palabras de la Unesco, “un entorno mediático libre, independiente y pluralista resulta imprescindible para fomentar la democracia”.²¹ La normativa del Consejo de Europa dio respuesta a este requerimiento social al instituir que:

²⁰ En el uso de este concepto, me remito a la definición de Habermas: "El interés de clase es la base de la opinión pública. [...] debe haberse confundido de tal modo, objetivamente, con el interés, general, que esa opinión ha podido pasar por opinión pública -posibilitada por el raciocinio del público- y racional." Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública*. GG MassMedia, Ediciones G. Gili, S.A., México, 1994, p. 122.

²¹ Citado por: Gerber, Elizabeth. “Políticas de Comunicación: bienes públicos, leyes privadas”, en *Barómetro de Política y Equidad. El primer año, modelo para armar*, Fundación Equitas, Fundación Friedrich Ebert, Abril 2011, Chile, p. 194.

Los medios públicos deben proveer a toda la sociedad de información, cultura, educación y entretenimiento, estimular la ciudadanía social, política y cultural y alentar la cohesión de la sociedad. Para ello, es típicamente universal en términos de contenido y acceso. Ello garantiza independencia editorial e imparcialidad, provee un referente de calidad, ofrece variedad de programas y servicios viendo por las necesidades de todos los grupos de la sociedad y públicamente rinde cuentas de sus actos.²²

Esta legislación recoge aquello que ya plasmaron algunos regímenes parlamentarios europeos, principalmente aquellos con predominio socialdemócrata, cuando abrieron espacio para que los medios de comunicación del Estado contaran con cierto grado de autonomía frente al Ejecutivo, con normas específicas para la nominación y remoción de sus directivos ajenas a la designación gubernamental directa y con presencia de delegados de partidos y organizaciones sociales en sus directorios.

Como resume Portales:

Esa autonomía es la que se dio en los países con sistemas más democráticos de Europa, como el Reino Unido, los países escandinavos, Francia, Italia, Holanda y la Alemania posterior a la Segunda Guerra Mundial. Allí, la presencia en el sistema de los Parlamentos, asociaciones civiles de distinto tipo y/o poderes locales han sido los factores decisivos para marcar la frontera entre uno y otro tipo de televisión.²³

El hecho de que los medios de comunicación estatales se financien con recursos públicos ha sido un argumento –esta vez esgrimido por sectores de oposición–, para exigir que sean entidades sujetas a rendición de cuentas, como toda institución estatal, que sus directivos sean elegidos por méritos profesionales, que tengan independencia editorial y que den acceso a diversos sectores de la sociedad más allá de su afinidad coyuntural con la política oficial.

Esta exigencia, surgida de muy diversas organizaciones sociales y políticas, ha sido recogida y legitimada por la Unesco en más de una oportunidad. Por ejemplo, su consejero de comunicación e información para América Latina, Alejandro Alfonso, declaró a La Jornada:

[...] aún cuando la radio y la televisión públicas generalmente son financiadas por el Estado, eso no debe ser limitante para llevar a la práctica un ejercicio amplio de libertad de expresión ni debe servir como herramienta para la manipulación

²² E. Villanueva, “Medios Públicos”, p. 121.

²³ D. Portales, “Televisión pública en América Latina...”, p. 110.

política e ideológica". [...] “la televisión pública debe tener como premisa garantizar la diversidad de la opinión y la expresión como elemento clave para asegurar la soberanía de un país, sin importar credos, razas, idioma o condición social.”²⁴

Lo que el poder visibiliza

Coyunturas de relativo equilibrio social, generalmente ligadas a ciclos de prosperidad económica, permiten a los medios del Estado ser parte de una competencia democrática con los medios de propiedad privada. Además, la existencia de alianzas entre diversas fracciones del poder los orienta a forjar redes que protejan la multiplicidad de puntos de vista que un suceso requiere para su conocimiento.

Estos contextos son favorables a administraciones gubernamentales abiertas a la expresión mediática del Estado como continente y aparato único en sus diversas funciones: Ejecutiva, Legislativa, Judicial; así como en sus expresiones regionales y locales. La orientación editorial podría, entonces, erigirse sobre la crítica a las limitaciones del movimiento estatal y sus funciones, de la sociedad y sus representantes oficiales.

En todos los casos, lo nacional se mantiene como criterio para la orientación que emana desde el Estado hacia todos los medios de comunicación (independientemente de su propiedad) y ese concepto de “nacional” tiende a identificarse con lo público, insinuando lo popular. Así, la voz del gobierno termina siendo la del pueblo y lo particular asume la representación de lo general.

Ello explica que el Estado encuentre innecesario que sus medios exhiban bandería política y, también por ello, es el primero en exigir independencia a los medios privados, es decir correspondencia con las demandas e ideología del sector dominante.

Uno de los temas más interesantes en el mundo de hoy es el de la relación entre la visibilidad y el poder. Parecería que lo público es aquello que es visible para todos, y lo privado, aquello que se oculta a la mirada. Si esto es así, el poder, entonces, tendría la intención de manifestarse, volverse visible como necesidad de su ejercicio y de su apropiación de lo público y, al mismo tiempo, vigilar a los otros para impedir su manifestación, es decir, controlarlos.²⁵

²⁴ Citado por Galán, José, “Necesario, redefinir el papel de los medios públicos de comunicación”, en *La Jornada*, México D.F. 14 de marzo de 2007.

²⁵ Laso, José, “Vigilar y castigar”, en *Hoy*, Quito, 31 de julio de 2011.

Sin embargo, la diversidad social, étnica y cultural que alberga el conglomerado nacional no puede ser desconocida ni siquiera por un Estado homogenizador. De allí la necesidad de que también los medios de comunicación del Estado presenten diversidad de ofertas en una especie de competencia interna.

Esta es una expresión de la lógica de la empresa privada al interior de los medios estatales, conducción de una oferta intrínsecamente homogénea que se despliega en una superficial heterogeneidad orientada a dar cobertura a intereses locales, búsqueda de experimentación e innovación, atención a públicos minoritarios. Es decir, atención a *targets* distintos con productos diversificados, pero con una orientación única en la construcción de sentidos.

En los momentos más democráticos, los medios estatales pueden aspirar a reflejar los distintos intereses en juego, son parte de la disputa por la representación del poder; en cambio, en medio de corrientes autoritarias, se impone la voz de la fracción hegemónica y su orientación unívoca.

Las crisis políticas internas o externas cierran los escenarios democráticos. El debilitamiento de las alianzas entre fracciones del poder reduce también la diversidad de intereses que se pueden expresar en los medios estatales. Entonces, la vocería gubernamental, siempre determinante, se amplía en los medios privados vía transmisiones directas, ruedas de prensa o cadenas nacionales. La justificación que se esgrime para la existencia de estos espacios vuelve a ser el interés nacional o interés público que encontraría en el Ejecutivo a su representante natural.

En esas condiciones, la competencia entre medios estatales y medios privados se reduce drásticamente y “el interés nacional” se impone en versiones informativas únicas difundidas por todos los medios, independientemente de su condición de propiedad, bajo conducción única de voceros del Ejecutivo.²⁶

²⁶ Los atentados del 11 de septiembre de 2001 proporcionaron un claro ejemplo de hasta donde puede ir la voluntad gubernamental de controlar a los medios de comunicación de masas. “La realidad tal vez desafortunada es que la emisión informativa incompleta y hasta la desinformación por parte del gobierno podría, a veces, ser percibida como necesaria para proteger intereses vitales”, declaró Theodore B. Olson, fiscal general y subsecretario de Justicia, ante la Suprema Corte”, en el caso contra el ex secretario de Estado Warren Christopher. Su abogado Richard Cordray añadió que el gobierno “debe tener la opción de mentir deliberadamente a sus ciudadanos si eso fuese necesario para proteger el interés nacional de Estados Unidos”. La Jornada, México, 20 de marzo de 2002. Ver: Córdova, Gabriela, *Medios globales: actores en transición.*, Universidad Andina Simón Bolívar, Comité de Investigaciones, Quito, 2004, p. 7, en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/medios%20globales-gabriela%20cordova.pdf>, extraído 20 de diciembre de 2011.

Recordando a Foucault, José Laso resume que “nada es más material, más corporal, que el poder, y las relaciones de poder pueden penetrar materialmente el espesor mismo de los cuerpos. La vigilancia y el miedo que produce crearían una sociedad disciplinaria, donde los individuos estaríamos atrapados en este sistema de control, cruzado por una multitud de miradas inmovilizantes, paralizantes”.²⁷

Solo condiciones excepcionales de organización de intereses que aspiran a generar una nueva forma de poder –lo que en sí mismo supone un debilitamiento o desestructuración de la representación hegemónica del poder- los sectores marginales pueden tener voz en los medios estatales, cuya orientación institucional e intereses sociales –aquellos que emanan del aparato del Estado- cuestionan.

Sin embargo, el debilitamiento en la legitimidad de la representación del poder que se presenta en nuestros países de manera intermitente ha contribuido al cuestionamiento del papel que cumplen los medios de propiedad estatal cuando se encuentran directamente subordinados a la administración gubernamental.

“Cuando el Estado se confunde con el gobierno y éste con el Presidente de la República o el Primer Ministro, entonces la televisión pública es inviable”, afirma Portales.²⁸ Estas palabras orientadas a evidenciar un límite en la televisión pública son válidas para el conjunto de medios estatales y ponen en duda el cumplimiento de los principios básicos de la comunicación que normas oficiales (nacionales e internacionales) reclaman a los medios privados y que se presuponen en los medios del Estado: veracidad, pluralismo, responsabilidad.

²⁷ J. Laso, “Vigilar y castigar”.

²⁸ D. Portales, “Televisión pública en América Latina...”, p. 110.

II. La comunicación como servicio público

En el Estado de posguerra

El desarrollo de los derechos humanos, de derechos políticos a derechos económicos, sociales y culturales, supuso también un cambio en la visión de la naturaleza de los medios de comunicación masas y, específicamente, de los medios de propiedad del Estado que se incorporan al universo de los bienes y servicios públicos que nacieran como propuesta del llamado Estado de bienestar.

Esa forma del Estado capitalista surgió del proceso de reconstrucción de la Europa de posguerra, momento en que el dinamismo económico estimulado por inversiones externas e internas permitió a sus gobiernos proponer un conjunto creciente de servicios sociales que garantizaron un nivel básico en la calidad de vida de sus ciudadanos.

Como señala Casilda Béjar:

Quizá el logro histórico más importante alcanzado por el Estado del Bienestar haya sido la institucionalización de los llamados derechos sociales, es decir, el derecho de todo ciudadano, por el hecho de serlo, a recibir del Estado unas prestaciones monetarias (pensiones, subsidios o ayudas), en determinadas circunstancias, y un conjunto de servicios sociales, entre los que destacan los educativos y sanitarios y, cada vez más, también los medio ambientales, culturales y de ocio.²⁹

Prestaciones de seguridad social, pensiones por desempleo y subsidios varios, forman un conjunto que posibilita cierto grado de redistribución del ingreso y reducción de la pobreza extrema. Así, el Estado que se desarrolló al calor de la posguerra buscó reducir los conflictos sociales internos que avivaron el mayor conflicto bélico vivido en suelo europeo.

Por ello, se orientó a resolver “contingencias individuales a través de mecanismos colectivos, sean de carácter corporativo (sindicatos, mutualidades) o de carácter estatal (seguridad social, sistema de sanidad pública, sistema de prestaciones sociales, etc.)”.³⁰

²⁹ Casilda Béjar, Ramón, “El Estado del bienestar a discusión”, en Casilda Béjar, Ramón y José María Tortusa (ed.), *Pros y contras del Estado del Bienestar*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 18.

³⁰ *Ibíd.*, p. 15.

Por ese sendero se consolidaba el colectivo social que caracterizó la posguerra, ligado al referente de Estado nacional, como Estado interventor, responsable de todo en su jurisdicción y garante de la vida y bienestar de sus ciudadanos.

En ese contexto, la comunicación de masas fue vista como un servicio público más y el Estado debía garantizar su acceso a los integrantes de la sociedad, de la misma manera que debía hacerlo con la educación, la salud y ciertos productos culturales.

Esta visión trasciende al siglo XX y también al territorio europeo. Como se afirmara en el Foro de Guadalajara, realizado en mayo de 2011, un medio de comunicación estatal puede parangonarse a una escuela o a un hospital.

Durante la conferencia de prensa en la que se anunció el Foro Mundial de Medios Públicos, que se realizará en Guadalajara, Jalisco, el 8, 9 y 10 de junio próximo, Ernesto Velázquez, Presidente de la Asociación de las Televisoras Educativas y Culturales Iberoamericanas, dijo: “Lo que hay es la necesidad, es urgentemente una política de Estado, la desaparición de un medio público es tan grave como la desaparición de una escuela o como la desaparición de una biblioteca y si no hay una política de Estado que entienda la necesidad de fortalecerlos pues estamos perdidos porque es como optar pues por la desaparición de la divulgación cultural o de la divulgación educativa.”³¹

También en este caso, el financiamiento estatal de este tipo de medios se convierte en argumento para justificar su naturaleza de bien público. En la medida en que finalmente es el pagador de impuestos quien cubre los gastos de su funcionamiento, los medios de comunicación estatales deben responder a los intereses básicos del ciudadano y de su calidad de vida, deben cubrir las falencias del mercado de la comunicación –con presencia mayoritaria de medios de propiedad privada- y garantizar un manejo transparente, tanto del manejo de recursos financieros, como de la administración que se ejerce a su interior.

El rol asignado a la ONU en el escenario de 1945 también llevó a que esta organización cumpliera un importante papel en la normativa de lo que se considera bien público. Para definirlo, Kaul propone responder a tres preguntas: ¿El bien público es consumido por todos?, ¿El bien público es equitativamente distribuido?, ¿Quién decide el ámbito de dominio público?³²

³¹ Foro Mundial de Medios Públicos, Guadalajara, en <http://canaljudicial.wordpress.com/2011/04/22/foro-mundial-de-medios-publicos-2/> extraído 2 de Mayo de 2011.

³² Ver: Kaul, Inge y otros (ed.), *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*, UNPD, Oxford University Press, New York, 2003, p. 61.

En el campo de la comunicación, los medios de comunicación que poseía el Estado y que fueran un frente más en la confrontación bélica, son exigidos de mostrarse como bienes públicos. Los principios fundamentales que inicialmente declarara la Unesco de: universalidad, diversidad, independencia, y especificidad, buscan precisión en nuevos elementos que hagan de los medios estatales “herramienta de información y de educación, accesible a todos y se dirige a todos, independientemente de la condición social o económica de unos y otros. Su mandato no se limita a la información y el desarrollo cultural; también ha de alimentar la imaginación y divertir, pero con una preocupación por la calidad que debe distinguirla del servicio audiovisual comercial”.³³

Regulación de la competencia y control de frecuencias

América Latina y sobre todo la subregión andina se incorporan tardíamente a la noción de la comunicación de masas como servicio público y lo hacen básicamente a partir de la discusión del papel que se le asigna a la televisión estatal. Su surgimiento rompió con el tipo de competencia que se había mantenido por largo tiempo en la prensa escrita y que, en lo fundamental, se mantuviera con la radio.

La naturaleza altamente restrictiva de las frecuencias disponibles para transmisión televisiva (tanto VHF como UHF) otorgó un peso mayor a las instituciones estatales encargadas de su control y auspició normativas distintas en cuanto a los contenidos deseables para la difusión en los medios privados.

Uno de los aspectos centrales de la normativa que se impone fue la apertura hacia los voceros oficiales, así como el uso directo de espacios en televisión privada (se incorpora también la radio) a través de cadenas estatales, publicidad gubernamental y, en niveles más reducidos, anuncios educativos orientados a la salud pública y a la respuesta en situaciones de desastres naturales.

Un ejemplo emblemático de cumplimiento de estos principios en la región andina es el de TvPerú que, el 11 de octubre de 2011, incorporó a la Policía en los informativos para dar noticias de movilidad vial, niños y ancianos perdidos, puestos de salud para emergencias, etc.

³³ Unesco, Consejo Mundial de Radio y Televisión. *La radio y televisión pública. ¿Por qué? ¿Cómo?* Quito: Oficina de Unesco, 2008, p. 9.

Así, los medios privados ingresan en un escenario de regulación estatal que no fue conocido por la prensa escrita en el siglo XIX ni por la radio durante las primeras décadas del XX. De hecho, se exige que también estos medios de comunicación colectiva respondan a algunos criterios propios de la naturaleza de bienes públicos y la comunicación de masas, en su conjunto, se asume como servicio público.

Como recuerda Rey, “Se vendió la idea de que la televisión podría disminuir muchas de las desigualdades que mantenía la escuela y, más concretamente, las políticas educativas de los Estados”.³⁴

Por este camino, se termina exigiendo a los medios de comunicación seguir el sendero trazado por las ONG y suplir las obligaciones que los Estados subdesarrollados no han podido cumplir, aún en sus momentos de cercanía al modelo del Estado de bienestar.

La comunicación como parte de los DESC

La legislación de derechos humanos de segunda generación, conocidos como derechos económicos, sociales y culturales (DESC), se proyecta en el campo de la comunicación de masas como el derecho, de todo ciudadano, a acceder a la información. En el marco compartido de los DESC, las constituciones regionales encuentran posibles sinergias entre la producción de los *mass-media* y los procesos educativos y culturales; principios constitucionales que rigen tanto para medios privados como para aquellos de propiedad del Estado.

La formulación más concreta la ofrece el artículo 14 de la Constitución de Perú (1993): “Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.” En la Constitución de Colombia (1991, actualizada a 2005, artículo 20) el compromiso estatal es un tanto difuso: “Se garantiza a toda persona la libertad de [...] informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.”

Las cartas más recientes son también más explícitas en cuanto a la relación entre medios, educación y fines culturales. Según la Constitución de Venezuela (1999), artículo 108, “Los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la

³⁴ Rey, Germán, “El escenario móvil de la televisión pública. Algunos elementos de contexto”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 82.

formación ciudadana. El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información.”

En la misma línea la Constitución de Ecuador (2008), artículo 19, señala: “La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente.” Y la Constitución de Bolivia (2009), artículo 107 numeral I, plantea: “Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados.”

Sin embargo, en el conjunto de textos constitucionales puede observarse una cierta indiferenciación entre lo que se norma como derecho al acceso a la información y el derecho a la comunicación. Esto conduce a que en los articulados señalados, también ingresen señalamientos para el control de socios, monopolios u oligopolios, características propias de la legislación de empresas. Baste el ejemplo de la carta magna peruana cuando, en el artículo 14, afirma: “Los medios de comunicación social, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.”

Las Constituciones de Bolivia y Ecuador, sobre este tema, tienen articulados casi idénticos: “Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.” (Constitución de Bolivia de 2009, artículo 107, numeral III). “No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.” (Constitución de Ecuador de 2008, artículo 17, numeral 3)

Es decir, las mismas constituciones que ubican a la comunicación como un servicio público hacen referencia a la comunicación de masas como industria y a los medios como empresas, evidenciando una contradicción intrínseca en la visión oficial del campo de la comunicación, aunque –una vez más– bastante semejante a lo que sucede en los campos de la salud y la educación.

Por otra parte, el acceso a la comunicación concebido como servicio público, debe ser diferenciado del concepto de bien público. En el primer caso, se alude al tema de garantías constitucionales y acceso a servicios básicos (educación, salud, vialidad, seguridad). En el segundo, entra en juego el tema de soberanía y jurisdicción, control

estatal del territorio y sus recursos, entre los que se encuentra el espectro radioeléctrico y, por lo tanto, el manejo de frecuencias y concesiones, donde tiene cabida la norma antimonopólica y de ejercicio de la libre competencia.

Pero, además, la legislación garantista avanza hacia la exigencia de que los productos de los medios de comunicación de masas cumplan con ciertos requisitos y determinadas características; algo así como preservar una “información de calidad”

En la Constitución de Colombia (1991, actualizada a 2005) el artículo 20 insinúa este camino, aunque no llega a ser totalmente explícito, al señalar que los medios masivos de comunicación “son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.”

La Constitución de Venezuela (1999) es mucho más precisa. En el artículo 58 afirma: “La comunicación es libre y plural y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral.”

En el mismo sendero se inscriben las cartas de Ecuador y Bolivia. La Constitución de Ecuador (2008) dice en el artículo 384: “El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él.”

Y, finalmente, el artículo 107, numeral 2, de la Constitución de Bolivia (2009) prescribe: “La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.”

En conjunto, las normas constitucionales de los países andinos conciben el derecho a la comunicación como un servicio público, en cuyo interior parecería encontrarse la industria de la información. Y, desde éste segundo aspecto, se exige a los *mass-media* cumplir con requisitos de calidad que satisfagan las necesidades del consumidor. En su

condición de garante, el Estado genera mecanismos de control de contenidos y, para preservar la soberanía, reglamenta el uso de frecuencias y concesiones.

Esta extraña aglomeración de conceptos tiende a manifestarse en normativas que, bajo nombres como Ley de Comunicación Social son exclusivamente reglamentaciones para los *mass-media*. Hecho fácil de comprender si entendemos que la comunicación es una actividad propia de todo conglomerado social –ni siquiera solamente humano- y, por lo tanto, escapa a toda normativa legal.

Ante la crisis del Estado de bienestar

El retroceso del keynesianismo como política económica de los Estados europeos, el predominio neoliberal con fórmulas aparentemente superadas en la conducción de la economía y, finalmente, la quiebra del Estado de bienestar ponen sobre el tapete de la discusión la universalidad de los servicios públicos y los niveles de calidad de los productos generados tanto por empresas estatales como por las privadas.

Ello se explica porque, en palabras de Casilda Béjar, “El Estado del Bienestar, institucionalizado después de la Segunda Guerra Mundial, tiene su principal sustento en las ideas y las políticas keynesianas de intervención del Estado en la economía con el objeto de estabilizarla, regulando el ciclo y redistribuyendo la renta.”³⁵

El Estado de bienestar identificó lo estatal con los “derechos para todos”, argumento que preserva el principio básico universalizado por la Revolución Francesa, la igualdad ante la ley que hoy se amplía como igualdad para el acceso a los servicios públicos, cuya entrega es leída como garantía de derechos constitucionales. Ese es el Estado social de derechos ante el cual todos somos iguales y del cual se espera que enfrente los intereses de empresas privadas y controle su afán de lucro en bien del ciudadano.

Esta percepción social fue posible porque la orientación keynesiana de la economía ofreció al Estado de Bienestar cierto nivel de autonomía frente a los capitales privados. Supuestamente –pensaba la socialdemocracia- ello reduciría la determinación de clase del Estado y permitiría desarrollar alianzas entre clases, más allá del bloque en el poder, pero el quiebre del proyecto keynesiano, a partir de la década del 70, supuso una pérdida de

³⁵ R.Casilda Béjar, “El Estado del bienestar a discusión”, p. 17.

hegemonía del sector productivo frente al capital financiero (proceso que parece potenciarse con la crisis económica de 2008).

En nuestra subregión, los procesos de explotación petrolera en Venezuela y Ecuador, de gas y minerales en Bolivia, construyeron recursos propios para el Estado, más allá de los provenientes de la producción privada y su aporte al erario estatal vía impuestos. Cabe preguntarse si los conflictos armados internos vividos por Colombia y Perú redujeron la posibilidad de una apariencia supraclasista del Estado en esos países.

En época de proliferación de normas ISO, de sistemas de acreditación para ofertas educativas y de salud, de derechos del consumidor, la incapacidad manifiesta del Estado para garantizar niveles básicos de bienestar a la población, obligan a repensar la cualidad de lo público y lo privado, así como de los socios público-privados que cada vez más conducen la provisión de servicios básicos.

La exposición de límites del Estado y la sospecha de su conducción desde intereses privados distintos a lo popular, estimula a grupos y organizaciones sociales que han asumido y exigen derechos (básicamente de carácter corporativo) para demandar la participación y capacidad de incidencia en la provisión de servicios públicos. Para fines del siglo XX, el lema es que lo estatal se convierta en público.

Aquí, lo público alude al conjunto de individuos, en condiciones de igualdad, y a su potencial asociación en grupos corporativos, gremiales, etarios, de género, de intereses específicos, grupos vulnerables, ONGs, etc. Estos renovados actores sociales intervienen como redes y generan presión a nivel internacional, más allá de los límites y jurisdicción del Estado al cual reclaman participación.

Este tipo de organizaciones, cuyas demandas se resuelven desde los servicios, buscan espacios de alianza o interlocución con el Estado, ser sus contrapartes en la prestación de servicios públicos para reorientarlos y garantizar la universalidad en el acceso efectivo a los derechos constitucionalmente aceptados.

En síntesis, la crítica a la concepción clásica de servicio público tiende a desarrollarse a partir de la exigencia de participación ciudadana desde colectivos articulados por identidades e intereses específicos. Este proceso alude a la comunicación de masas y a los medios de comunicación de propiedad estatal de la misma manera en que lo hace con la educación, la salud, la seguridad social, etc.

III. Espacio de construcción de ciudadanía

Las tensiones del neoliberalismo

Las crisis económicas que se inician en la década del 70 ponen en cuestión los resultados alcanzados por el Estado de bienestar. El límite evidenciado en la consecución de los objetivos de la propuesta keynesiana supuso el fin del pleno empleo, crisis fiscal, reducción de subsidios, privatización de empresas estatales, etc. La economía keynesiana fue sustituida por el neoliberalismo.

No obstante, décadas de desarrollo de la economía estimulado por una creciente demanda del mercado interno supusieron también, en la esfera ideológica, una mayor exigencia de cumplimiento de derechos de los ciudadanos, de los mismos individuos generadores de productos y fuente de la demanda nacional.

Para estos receptores de los servicios públicos patrocinados por el Estado de bienestar, la crisis económica no solo evidenció la imposibilidad del sistema de mantener su nivel de vida sino también la naturaleza clasista de un Estado que se había promocionado como “de todos” los ciudadanos, poniendo en jaque la percepción social que se expresara en el concepto de Marshall de que: “La ciudadanía es un estatus otorgado a aquellos que son miembros de una comunidad de manera absoluta. Todos los que gozan de ese status son iguales con respecto a los derechos y deberes que dicho status confiere”.³⁶

Desde finales de los años 80, principalmente en Europa concurre un renovado movimiento social que reclama por nuevos mecanismos de participación de sectores y grupos sociales, organizados o no, en la discusión de lo público y que exige por su ampliación de este espacio más allá del Estado y diferenciado de la empresa privada.

La nueva problemática, en palabras de Susana Bonneto, se resume en:

Si el neoliberalismo transfiere hacia el mercado las cuestiones sociales, antes asumidas por el Estado, y ni el Estado ni el mercado pueden gestionar un modelo

³⁶ T. H. Marshall, citado por: Duchastel, Jules, “La ciudadanía en las sociedades contemporáneas: Entre globalización de los mercados y reivindicaciones democráticas”, en Bonetto, M. Susana y M. Teresa Piñero (coord.), *Ciudadanía y costos sociales: Los nuevos marcos de regulación*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 29.

social inclusivo: ¿quién debe haberse cargo de lo público?, esto nos lleva a la pregunta: ¿podemos pensar en “lo público” no restringiéndolo exclusivamente al Estado ni anclado en lo privado, entendido como reino del mercado y de los intereses economicistas?³⁷

En el campo de la comunicación –y aún dentro de la idea de que es un servicio público- ello supuso incorporar una nueva función a las que ya se habían determinado para los *mass-media*, se conduce a que éstos sean también espacios de participación ciudadana, primero, y finalmente de construcción de ciudadanía.

Este proceso fue anticipado por la Unesco en la década del 80, según informe de la Comisión presidida por Sean McBride y creada a instancias de la Unesco para sistematizar algunas tesis sobre las condiciones de la comunicación moderna.

Se identificó, por ejemplo, la presencia de estructuras y sistemas de comunicativos verticales que reflejaban una concentración del poder de decisión en pocas manos, frente a un público con mínima o ninguna capacidad de respuesta. Y a partir de allí se propusieron variadas alternativas que alimentarían la agenda de debate de los siguientes años: la necesidad de afianzar los derechos de los públicos; clarificar las responsabilidades de quienes ejercen poder de comunicar; definir el papel de la comunicación en relación a las identidades culturales; crear formas de democratización, etc.³⁸

Este criterio refuerza el argumento que con frecuencia se presenta en el análisis de la comunicación de masas, considerarlos como factor de fortalecimiento e, inclusive, de producción de identidades y de colectivos donde prima la relación de igualdad propia de una cultura o de una situación común reconocida por el régimen de derechos sociales.

Por ejemplo, desde la experiencia española, Montora Fraguas afirma que:

[..] el acceso a los medios públicos de comunicación constituye genéricamente una forma de procurar la participación, directa o indirecta, de los sujetos pasivos del proceso comunicativo en la explotación, en la gestión y, en su sentido más propio y genuino, en la programación de estos medios. Los actores pasivos del proceso cambian su posición, mediante la materialización del acceso, convirtiéndose ocasionalmente en sujetos activos de forma directa o influyendo sobre ellos por su efecto participativo, de manera que se amplía el abanico de ideas y opiniones en el foro público de discusión y se incrementa la pluralidad

³⁷ Bonetto, M. Susana y M. Teresa Piñero. “Espacio público: Ciudadanía y participación en América Latina”, en Bonetto, M. Susana y M. Teresa Piñero (coord.), *Ciudadanía y costos sociales: Los nuevos marcos de regulación*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 277.

³⁸ Sean McBride, *Many voices, One World*, Londres, Unesco, 1980, Citado por: Navas, Marco, *Derechos fundamentales de la comunicación: una visión ciudadana*, Serie Magíster volumen 20, Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, Corporación Editora Nacional, Quito, 2002, p. 106.

comunicacional, tanto activa (en la expresión y difusión de mensajes), como pasiva (en la recepción de su mayor número).³⁹

Estímulo constitucional a los medios estatales y comunitarios

Con otro poco de retraso, la discusión llega a nuestra región y los intelectuales latinoamericanos se inclinan también por la identificación de la comunicación de masas como un servicio que, por su naturaleza, debe ser público.

En el análisis que Omar Rincón realiza de la televisión de propiedad estatal, recuerda a Fuenzalida en la identificación de lo público como servicio, quien plantea que este tipo de medios deben maximizar la contribución de servicio público, compromiso en el que también involucra a los canales privados de televisión. En los casos de Martín-Barbero, Orozco, Mazziotti, Orondo, relieves la orientación de la televisión pública hacia audiencias minoritarias no atendidas por los canales privados: niños, ancianos, minorías étnicas, sexuales, sociales. Finalmente, establece una tercera variante, que la televisión pública sea un lugar de encuentro de lo local y lo regional, de lo nacional y lo internacional; un escenario de intercambio de socialidades y culturas.⁴⁰

Cuando los medios de propiedad del Estado enfatizan en el segundo caso analizado por Rincón, la atención a grupos específicos, socialmente minoritarios o en condición de vulnerabilidad, parecerían acercarse a la lógica propia de los medios comunitarios. En cambio, la tercera variante busca reorientar la mirada del consumidor hacia el ciudadano. En todos los casos, la riqueza del proceso comunicacional debe residir en los espacios en disputa por la construcción de significado, lo cual en su origen supone la construcción de intereses sociales diversos.

Finalmente, Rincón reintroduce, desde la creatividad comunicacional, la función del arte, la estética (y la narrativa) que anticipa lo que la política aún no puede resolver. Los llamados medios públicos deben inscribirse en la “Búsqueda del ideal emancipatorio

³⁹ Montoro Fraguas, Antonio, *El derecho de acceso a la radiotelevisión pública: el acceso del art. 20.3 de la Constitución Española*, Dykinson, España, 2008, p 13.

⁴⁰ Ver: Rincón, Omar, “Televisión pública: para saber quiénes somos, cómo hemos venido siendo y qué queremos ser” en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, pp. 300, 301 y 307.

en las narrativas y las estéticas, en producir medios que celebren la libertad cultural de creación”.⁴¹

Esta secuencia argumental lleva a plantear políticas públicas de comunicación deseables, entre ellas la búsqueda de nuevas formas de organización social que contribuyan a la inclusión de amplios sectores usualmente marginados que encuentran en los *mass-media* un potencial para recrear la enunciación colectiva de un mensaje también colectivamente resignificado; objetivo en el que se deben inscribir los medios estatales, de manera mandatoria, pero también los privados y, sobre todo, los comunitarios.

El cumplimiento de los preceptos que garantizan el acceso a sectores vulnerables, marginados o minoritarios, particularizaría a los medios comunitarios cuya naturaleza se supone más democrática e inclusiva que la de los medios estatales o privados. Su creación, especie de tercera vía, es un mecanismo que “simplifica” la participación de la sociedad y que se refleja en legislaciones recientes.

Ese es el sendero adoptado, por ejemplo, por la Constitución de Ecuador (2008) cuando en su artículo 384 afirma que: “La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.” Este enunciado refuerza lo prescrito por artículo 17 que señala: “El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto: [...] Numeral 2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.”

De manera más general se pronuncia la Constitución de Bolivia (2009) en el numeral IV del artículo 107 cuando afirma:

El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.” Este planteamiento se concreta en la Nueva Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y Comunicación de Bolivia (2011), cuyo primer artículo señala la distribución de frecuencias para radio y televisión, Así, los “privados solo tendrán 33% de las licencias de radio y televisión, otro 33% dispondrá el Estado, un 17% serán medios

⁴¹ Ver: Rincón, Omar, “Hacia la enunciación colectiva del mensaje”, en Gumucio-Dagron, Alfonso y Karina Herrera-Miller, *Políticas y legislación para la radio local en América Latina*, Plural Editores, La Paz, 2010, p. 116.

al servicio de organizaciones sociales y el restante 17% para organismos de los pueblos indígenas.⁴²

En el contexto específico de la legislación ecuatoriana, medios comunitarios son aquellos que pertenecen a comunidades organizadas, organizaciones sociales o grupos humanos específicos, aunque en algunos casos hayan asumido la forma de medios comerciales. Según lo establecido en el Art. 8 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, las estaciones comunitarias de radio y televisión son aquellas que:

[...] nacen de una comunidad u organización indígena afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social, que su labor este orientada al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos, pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal, a través de donaciones, mensajes pagados y publicidad de productos comerciales.⁴³

De manera más reciente y con mayor detalle, se pronuncia el Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular de Venezuela, aprobado en noviembre de 2011. Este cuerpo legal propone que se democratice la distribución y el uso del espectro en partes iguales: 33.33% para el Estado, 33.33% para las empresas privadas de comunicación y 33.33% para el sector comunitario alternativo. Además, municipios, institutos autónomos, ministerios y empresas de producción social deberán destinar a los medios comunitarios y alternativos legalmente establecidos un porcentaje no menor al 50% de la partida presupuestaria para publicidad

Además, esta Ley precisa la naturaleza de lo que se considera como medio comunitario o alternativo, describiéndolo en el artículo 6, numeral 2, como “la persona jurídica fundacional, asociativa o cooperativa, basada en los principios de participación protagónica, responsable y democrática de la comunidad para la prestación del servicio de recepción, procesamiento y difusión periódica de información, en cualquiera de sus manifestaciones materiales y formatos.”

⁴² Comunicación con Derechos, Nueva Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y Comunicación de Bolivia. La Paz, agosto de 2011, en <http://www.comunicacionconderechos.org>, extraído 18 de diciembre de 2011.

⁴³ Unesco, PIDC. *Análisis del desarrollo mediático en Ecuador, 2011, Basado en la aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático de la Unesco*. Unesco, Quito, 2011, p. 17.

Finalmente, el Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular ofrece una acabada definición de la función que correspondería a los medios de comunicación como constructores de ciudadanía. El Artículo 6, numeral 4, señala: “Radiodifusión Sonora Comunitaria: Servicio e interés público de radiocomunicación que permite el ejercicio de soberanía del pueblo a través de la comunicación libre y plural de los individuos y las comunidades organizadas en su ámbito específico, según la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y su Reglamento”.

De esta manera, las legislaciones regionales asegurarían que el interés individual propio del consumidor –generalmente marginado- encuentre una dimensión pública en la naturaleza del ciudadano que accede a los medios, principalmente comunitarios, que proyecte su voz y su pensamiento hacia otros sectores sociales.

Medios estatales al servicio de la construcción de ciudadanía

Al analizar la situación de la comunicación de masas en la región, Herrera-Miller recuerda que “El período democrático de los 80 fue de expansión de los medios privados y de una regulación heredada por los regímenes dictatoriales que pronto fue rebasada, haciendo del desorden electromagnético la única ley posible”.⁴⁴

Frente al desorden de la empresa privada, los Estados volvieron su mirada a mecanismos para el control del mercado respecto de la industria de mayor impulso y crecimiento: la información. Pero lo hicieron a través de normas y leyes dirigidas a los *mass-media*, volviendo a incurrir en un tratamiento ambivalente para dos procesos que actúan de manera conjunta pero que tienen constitutivos diferentes, como son la comunicación y la información.

Los medios de propiedad estatal son parte de esa nueva normativa y el reclamo de participación ciudadana abre el camino para que se oferten como escenarios de amplio acceso social, en los cuales interviene el individuo a través del colectivo al que pertenece. Con ello se estimulan también procesos de generación de representaciones y liderazgos que se legitiman en la construcción de procesos de identidad de grupos sociales donde un derecho político se traduce como conquista de otro derecho social.

⁴⁴ Ver: Herrera-Miller, Karina, “Desafíos de las políticas y la legislación para la radiodifusión comunitaria y local en el Estado Plurinacional boliviano”, en Gumucio-Dagron, Alfonso y Karina Herrera-Miller, *Políticas y legislación para la radio local en América Latina*, Plural Editores, La Paz, 2010, p. 383.

En este nuevo contexto, los medios de propiedad del Estado ya no solo deben ser universales, independientes, expresión de la diversidad social y distintos a los privados (según el concepto clásico de la Unesco). Desde los requerimientos de la ciudadanía, deben ser un espacio del cual se apropie la ciudadanía para tener voz y generar espacios críticos al discurso hegemónico; participativo, democrático, diverso, flexible; expresión de la diversidad del país; un canal por el cual la ciudadanía se puede involucrar en los temas que le afectan directamente o que le interesan; tener una programación “que enganche” a las audiencias y cubra necesidades de educación, cultura y entretenimiento.⁴⁵

Siguiendo esta línea de reflexión, para Villanueva, lo que hace distintos a los medios públicos es: gestión independiente, incorporar grupos sociales representativos; complementar el presupuesto público con ingresos de autogestión; participación de sectores sociales en la producción de programas; principio de calidad en la programación; fiscalización por ombudsmán internos; penalizar el uso de recursos públicos para fines privados.⁴⁶

Estos argumentos parecen confirmar el rol de medios comunitarios que estarían obligados a cumplir los medios de propiedad estatal para dejar de ser voceros directos de intereses gubernamentales y responder de manera más democrática a las necesidades de vocería de los múltiples intereses que surgen de la sociedad.

Una importante síntesis de este proceso la ofrece Navas, cuando señala que “Deben ofrecerse entonces, al menos desde el mismo Estado de derecho, canales necesarios para poder expresar con mayor pluralidad todos los puntos de vista de los ciudadanos, para tornar de un modo realmente bilateral la relación medios-ciudadanía, que permitan elevar la opinión diferente y emplazar la crítica desde la gente hacia y por los medios”.⁴⁷

El mejor ejemplo de esta potencial imbricación entre medios estatales y comunitarios lo proporciona la “Carta de la Paz. Por una comunicación inclusiva desde las radios locales”, suscrita en Bolivia en 2010, por representantes de medios comunitarios, donde se reconoce: “Que la participación comunitaria y ciudadana son indispensables en el

⁴⁵ Ver: Ayala Marín, Alexandra (coord.) *Percepción sobre los medios públicos en Ecuador*. CIESPAL. Quito, 2009, p. 34.

⁴⁶ Ver: Villanueva, Ernesto. “Medios Públicos”, en Villanueva, Ernesto y Rodríguez Villafañe, Miguel Julio (coord), *Compromiso con la libertad de Expresión*. Fúndales, México, 2010, pp. 121 y 128.

⁴⁷ Navas, Marco. *Derechos fundamentales de la comunicación: una visión ciudadana*. Serie Magíster volumen 20. Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, Corporación Editora Nacional. Quito Ecuador. 2002, p. 113.

proceso de democratización social, política, cultural y económica de los pueblos porque permiten que la sociedad en su conjunto tome las decisiones sobre su presente y futuro”.⁴⁸

De proletarios a ciudadanos, de pueblos originarios a grupos vulnerables

La caída del muro de Berlín en 1989 y el retroceso en el reconocimiento del papel de la lucha de clases, que la desaparición del campo socialista trajo consigo, estimuló el fortalecimiento de la presencia y movilización de grupos sociales con derechos (organizaciones corporativistas y no clasistas), donde la “cosa pública” se articula alrededor de la percepción del ciudadano como sujeto individualizado.

Aunque estos planteamientos venían de décadas pasadas, renovados actores sociales y redes recientemente constituidas con carácter supranacional enfocan su quehacer en la exigencia a los Estados para que cumplan con las obligaciones plasmadas en constituciones y leyes conexas, dejando de lado la premisa del cambio en la naturaleza del Estado para la construcción de un nuevo orden social.

Este proceso confirma la proyección que realizara Habermas al señalar que:

Como alternativa al partido de clase surgió el modelo -casi siempre poco claramente distinguible del partido de clase- del «partido de integración»; «captaba» temporalmente a los electores y los motivaba a la aclamación sin remover su minoría de edad política. Este tipo de partido de masas de integración superficial surgido entonces es hoy predominante.⁴⁹

Este actor, que caracteriza las postrimerías del siglo XX, es básicamente sujeto de derechos sociales, económicos, culturales y busca serlo de derechos colectivos. Con este horizonte se asocia en grupos que permiten la construcción y reconstrucción identitaria de grupos etarios, de género, de actividades e intereses específicos, con capacidad de movilización y de incidencia en instancias estatales.

⁴⁸ Carta de la Paz. “Por una comunicación inclusiva desde las radios locales”, en Gumucio-Dagron, Alfonso y Karina Herrera-Miller, *Políticas y legislación para la radio local en América Latina*, Plural Editores, La Paz, 2010, pp. 465-457.

⁴⁹ Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública*. GG MassMedia, Ediciones G. Gili, S.A., México, 1994, p. 230.

En palabras de Duchastel, “El principio de igualdad, que es el fundamento del proceso democrático, está amenazado por el reconocimiento de derechos a los grupos corporativos y por su capacidad de participación en las instancias deliberativas”.⁵⁰

Carente de un horizonte político que conduzca a la modificación del poder, la lucha de estos ciudadanos se centra en el acceso a bienes y servicios proporcionados por el Estado, en los procesos de redistribución del presupuesto general, en la exigencia de control y transparencia del uso de impuestos y tributos.

Este sujeto que jerarquiza sus derechos civiles y es productor de demandas penales, con su renovada actoría contribuye a que la política deje de ser tratada en la discusión de intereses clasistas para convertirse en tema de comisarías y juzgados. De esta manera, la moral deviene sendero para que el individuo se incorpore a un colectivo donde la ética ha sustituido al interés de clase.

En la mayoría de países de la región, las decisiones que toman los organismos del Estado dejan de transparentar el interés de clase que las conduce y se tornan en decisiones “para todas y todos”. El neoliberalismo favorece la presencia de un Estado interpelado desde reivindicaciones particulares o de minorías. De allí que este fenómeno deje pendiente la cuestión de si los procesos identitarios que dan voz a estos grupos –al margen de una organización partidaria- son suficientes para que se constituyan en fuerzas políticas con disposición para cuestionar y modificar al poder. Entre tanto, el Estado ha hecho de este último escenario (grupos con derechos, organizaciones corporativas) otro espacio de legitimación del interés dominante.

Parece ser que se ha logrado invertir el sentido al que diera paso la burguesía subversiva del siglo XVIII; luego de derivar de individuo a sujeto político y a sujeto de derechos sociales, el moderno sujeto social se jacta de no ser político. Prima la demanda reivindicativa y la clase se sustituye por grupos sociales, la diferencia se afirma en la subjetividad y se pierde determinación económica de clase, única capaz de construir un poder alternativo.

Finalmente, en el mundo de la ideología, “lo público” no solo se ha desligado del Estado sino también de las contradicciones de clase existentes en la sociedad. Asistimos al retorno victorioso de Weber y la consecución de la sociedad civil en “estado puro”.

⁵⁰ Duchastel, Jules, “La ciudadanía en las sociedades contemporáneas: Entre globalización de los mercados y reivindicaciones democráticas”, en Bonetto, M. Susana y M. Teresa Piñero (coord.), *Ciudadanía y costos sociales: Los nuevos marcos de regulación*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 40.

En consonancia, la visibilización de los sectores identificados como marginados o vulnerables se consolida a partir lo que se ha dado en llamar organizaciones sociales, nombre destinado a demostrar su lejanía con la organización partidaria y su cercanía con cierta naturaleza corporativista; estos son los sujetos fundamentales de los medios de comunicación clasificados como comunitarios.

Como la Carta de la Paz reafirma, su virtud proviene de la acción no-política: “no se trata de medios ni gubernamentales ni comerciales, pues no realizan proselitismos religioso o partidario y son independientes de los partidos políticos, las iglesias y/o las empresas comerciales”.⁵¹

Así, la institucionalización, vía constitucional, de los medios llamados comunitarios orienta la acepción dada por el legislador a la oficialización de la voz de sectores cuya organización es ajena a las instancias desde las cuales el Estado puede ser cuestionado, las clases y las nacionalidades. La negativa al vínculo partidario o al proselitismo es también la negativa a transitar hacia la organización política que puede gestar representación institucional; en cambio, posibilita que estos grupos marginados o vulnerables tengan una representación que garantice la reproducción de su marginación y vulnerabilidad.

La pregunta de Herrera-Miller aún no ha encontrado respuesta. “¿Por qué apostar por políticas y legislaciones para la radiodifusión local y comunitaria en Bolivia cuándo de hecho ésta nació, se desarrolló y fortaleció en medio de la ilegalidad?”⁵²

La construcción de identidades (imaginarios) tiene razón de ser en la medida en que conduzca a la expresión de intereses colectivos que aspiran a llegar a ser interés general. El tema del poder se mantiene en la base de la reflexión. El ciudadano *per se* solo tuvo sentido revolucionario en la constitución de los Estados liberales y en su épica expresión durante la Revolución Francesa de 1789.

Al respecto, es interesante recordar que Evo Morales, en el año 2006, tomó la iniciativa de instalar el Sistema de Radios de los Pueblos Originarios, 30 emisoras destinadas a “socializar la palabra de son sin voz”. Esas se sumaron a radios mineras, campesinas, sindicales, militares, municipales, etc.⁵³

Ello parece sugerir que en el proceso social de Bolivia se expresa una corriente histórica que mantiene la vitalidad de organizaciones clasistas y de nacionalidades que buscan vocería en radios mineras, campesinas, sindicales y también de pueblos originarios.

⁵¹ Carta de la Paz, “Por una comunicación inclusiva...” p. 458.

⁵² K. Herrera-Miller, “Desafíos de las políticas...”, p. 381.

⁵³ *Ibíd.*, p. 384.

Esto supondría una naturaleza y proyección distinta, la posibilidad de mantener y desarrollar la organización de nacionalidades, clasista y partidaria.

En este caso, se busca el sentido de lo público en su cercanía con lo popular, donde el pueblo es el sujeto integrador de intereses históricos y, por lo tanto, de sentidos trascendentes para la comunicación de masas capaz de desarrollar el espacio de lo público.

La ética en la comunicación – siguiendo la idea de Habermas- no es un problema moral, alude a la exigencia de que el poder que conduce al Estado retome su condición de representante del interés general. La acción comunicativa es un argumento a favor de volver a privilegiar la acción general del aparato del Estado por sobre la particularidad del interés clasista que le conduce.

“Estamos pues necesitados, como nos lo recuerda constantemente Carlos Monsivais, de desplazar la mirada sobre la configuración de lo nacional para otearla desde lo popular en su carácter de sujeto integrador”.⁵⁴

⁵⁴ Martín-Barbero, Jesús, “Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 52.

IV. Medios en globalización

Más allá del Estado nacional

En las últimas décadas del siglo XX, la globalización se impuso como la característica económica, política y social que definiría al nuevo siglo. Este nuevo momento pone en cuestión la naturaleza misma del Estado nacional que se instituyera con las revoluciones liberales y, con ello, el alcance de su jurisdicción y capacidad de aplicación de las leyes que dicta.

La economía mundial es producto del vertiginoso avance de la revolución científico-técnica y, en el campo de la comunicación, supuso una drástica modificación de las nociones de tiempo y espacio que habían primado en la transmisión informativa, al mismo tiempo que la mundialización de las comunicaciones y la consolidación de la industria de la información como uno de los puntales del nuevo orden económico.⁵⁵

En esa dirección apunta el análisis de Aníbal Ford, cuando señala que “La industria de la información se soporta –desde fines del siglo XX- en las megafusiones y procesos de convergencia (unificación de la infraestructura de la comunicación y de la información), haciendo que *lo simbólico* pasase a ocupar un lugar privilegiado en la masa crítica de la economía mundial”.⁵⁶

Esto nos lleva a insistir en la necesidad de diferenciar la comunicación como un acto permanente de todo grupo social de los medios de comunicación, en tanto estructuras organizadas para la difusión y cohesión ideológica, de la industria de la comunicación como producto de la revolución científico-técnica.

Las modernas empresas de la comunicación, aunque se sugiere nacidas desde los sujetos que comunican, se proyectan en productos propios de la era digital, espacio de

⁵⁵ La industria de la información es descrita por el Observatorio Europeo como un agregado de Tecnologías de Información y Comunicaciones, electrónica de consumo, equipamiento electrónico, equipos y servicios de telecomunicaciones, y sectores de la industria de contenidos que rápidamente convergen con las TIC, como publicidad, audiovisual, marketing y distribución. Ver: Matías, Gustavo, “Las TIC, base parcial de los conceptos de nueva economía”, en *Revista Fuentes Estadísticas*. No. 51. Caracas, Febrero de 2001.

⁵⁶ Ford, Aníbal, “El contexto del público: transformaciones comunicacionales y socioculturales”, en Moraes, Denis de (coord), *Por otra comunicación: Los media, globalización cultural y poder*, Encuentro. Barcelona. 2005, p. 64..

profundo contacto entre la información como industria y los capitales que conducen el proceso globalizador.

Reconocer a los *mass-media* como empresas –especialmente a los privados- ha facilitado la incidencia y control del Estado a través de leyes y reglamentos que buscan regular ese mercado en vertiginosa expansión. No obstante, las megafusiones de las industrias TIC y la convergencia de los tipos tradicionales de medios de comunicación de masas están lideradas por empresas transnacionales que, en tanto sujetos económicos supraestatales, tornan insuficiente la legislación nacional y el ejercicio estatal bajo las formas hasta hoy conocidas.

Los Estados nacionales buscarían, desde la legislación, regular este proceso, pero han perdido capacidad para enfrentar la nueva dinamia. Germán Rey resume esta nueva condición a partir del elemento significativo de la mundialización de las comunicaciones:

El nuevo momento que viven los medios de comunicación no se reduce a modificaciones regulativas. Su determinación está en la mundialización de las comunicaciones, la exigencia de grandes capitales, profunda renovación tecnológica, evolución de mercados, nuevas exigencias de los públicos y lógicas de desarrollo del sector. No obstante esta tendencia, algunos gobiernos optan por: información centralizada, formas de control explícitas e implícitas, mecanismos de control y seguridad oficiales.⁵⁷

Es decir, la poderosa transnacionalización de los medios de comunicación de masas, bajo la forma de empresas multimedia, rompe fronteras y posibilidades de regulación a partir de legislaciones locales, al mismo tiempo que los anhelos de raiting de los medios estatales.

Como parte del mismo proceso, también los actores sociales se renuevan y, en un momento de tránsito de las clases sociales, reconstruyen su identidad desde la memoria compartida, como un tipo específico de territorio que no requiere ser físico. En este movimiento se anclan los medios comunitarios de: regiones, localidades, grupos étnicos, raciales o colectivos etarios o de género. Como lo explica Martín-Barbero, “La globalización reconstruye el sentido del lugar, cada región, localidad, grupo étnico o racial reclama el derecho a su memoria”.⁵⁸

⁵⁷ Rey, Germán, “El escenario móvil de la televisión pública. Algunos elementos de contexto”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 78.

⁵⁸ Martín-Barbero, Jesús, *De las hegemonías a las apropiaciones*, Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 2000, p. 13.

Normativa para bienes globales

En la era de la automatización, la eclosión de un nuevo tipo de *mass-media* estimula la aparición de nuevos sujetos de enunciación colectiva. Periódicos, radios y televisiones digitales, redes sociales, blogs y páginas web para coyunturas específicas son utilizados por grupos y también por individuos a nombre propio.

En este contexto de incorporación de la ciencia y la técnica a los procesos cotidianos, la comunicación cede primacía a la información comprendida como bien público global, concepto que abarca “aquellos bienes que proporcionan beneficios no exclusivos y de consumo no rival que trascienden las fronteras, las generaciones y los grupos sociales. Como mínimo, los beneficios de los BPG deben extenderse a más de un grupo de países y no deben discriminar a ningún segmento de población y a ninguna generación, presente o futura”.⁵⁹

Como se señalaba en páginas anteriores, en las últimas décadas del siglo XXI, los Estados de la región andina se emplearon en la búsqueda de mecanismos que garanticen a la población el acceso a servicios públicos y bienes públicos. En el contexto de los límites que enfrentara el llamado Estado de bienestar, de la renuncia a la política económica keynesiana y de la imposibilidad evidenciada por el neoliberalismo para superar la debacle de la economía occidental, los analistas vuelven la mirada hacia lo público y exigen una nueva redefinición de sus productos, en la perspectiva de que éstos respondan más directamente a la demanda ciudadana.

No obstante, el acceso a los productos nacionales o globales desarrollados por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aún se manifiesta restringido, sectores sociales de menores recursos en países de desarrollo medio y un amplio porcentaje de la población en países subdesarrollados se mantienen al margen de este movimiento. Una vez más, sería responsabilidad del Estado asegurar recursos para garantizar una participación equitativa y plural de los distintos actores frente al potencial tecnológico.

En estas condiciones, el rol del Estado respecto de la comunicación de masas tiende a polarizarse, estimulado por el peso que cobran los *mass-media* en condiciones de avance de las nuevas tecnologías y su incidencia en el conjunto de la sociedad. Sin embargo,

⁵⁹ Marín Quemada, José María y Javier García-Verdugo, *Bienes públicos globales, política económica y globalización*, Ariel, Barcelona, 2003, p. 188.

queda claro que el proceso de globalización reduce la posibilidad de acción de los Estados nacionales respecto de la regulación y acceso a los bienes públicos globales.

Recordemos que el control estatal sobre la comunicación de masas se fue ampliando desde la prensa escrita hasta las frecuencias de televisión. Es decir, el avance tecnológico permitió un mayor ejercicio y control. Internet plantea una paradoja; este avance tecnológico –el mayor conocido por la humanidad- supone un límite a la posibilidad de control estatal, dado que su jurisdicción y soberanía pierden posibilidad de ejecución real. La palabra emitida por los sectores oficiales a través de los medios de propiedad estatal se vuelve una más entre muchas y, con ello, vuelve a cambiar el carácter de la competencia.

Parece ser que se busca un sendero de resolución a esta paradoja en la promulgación de una legislación internacional, amparada en los derechos humanos de cuarta generación o difusos que incorporan al derecho a la información, junto al derecho al desarrollo, a un medio ambiente saludable, los derechos de la naturaleza, etc. No obstante, estos derechos aún no encuentran canales de concreción y se han convertido en escenarios de disputa internacional que aluden diversas formas de comprensión del propio desarrollo de la especie humana.

La debilidad mostrada por los Estados nacionales puede ser un factor que estimula el papel asumido por la ONU y sus organismos como instancias reguladoras de las características internacionales para este nuevo tipo de derechos. En este sentido, se fortalece el rol asumido por la Unesco como suscitadora de reuniones y cumbres internacionales para desarrollar parámetros y normativas que podrían ser aplicadas en escenarios nacionales.

A nivel regional, constatamos la inexistencia de definiciones constitucionales que hagan referencia específica a los medios de comunicación digitales. No obstante, se discuten proyectos en Ecuador y Bolivia. En Venezuela hay mayor iniciativa y, en noviembre de 2011, se aprobó en primer debate la Ley de Comunicación del Poder Popular.

Este instrumento busca definir la naturaleza de los *mass-media* que se difunden vía Internet, sin embargo su redacción sugiere procesos de precisión posteriores:

Artículo 7. Estación Radial en Internet. Es la prestación del servicio de radiocomunicación a través del sistema de Internet, cumpliendo con los requisitos

técnicos y legales que dicha transmisión requiere. Su representación formal debe estar en algunas de las formas asociativas previstas en la legislación vigente.

Artículo 8. Periódico Digital en Internet. Es la prestación del servicio de información impresa a través del sistema de Internet, cumpliendo con los requisitos técnicos y legales que dicha transmisión requiere. Su representación formal debe estar en algunas de las formas asociativas previstas en la legislación vigente.⁶⁰

El proceso tecnológico impulsa la descentralización y liberalización de la comunicación de masas, al mismo tiempo, los Estados y sus gobiernos intentan elevar el control desde regulaciones que encuentran límites definitivos en su aplicación global, pero que inciden en el campo informativo local, pese a la evidente insuficiencia legal frente a medios privados cuya difusión por ya no requiere de permisos ni concesión de frecuencias. En el caso de los medios estatales, su ingreso en plataformas virtuales lo realizan como un competidor más y ven reducirse los privilegios logrados en el campo de los medios tradicionales.

La posibilidad de que los medios de propiedad del Estado logren una mayor jerarquía en el espacio virtual, podría estar ligada a su legitimación internacional desde organizaciones como la Unesco, que vuela a discutir el carácter de los medios a los que llama públicos desde un ángulo ético apoyado por lo técnico. Al respecto, es muy decidora la Declaratoria de Jalisco, suscrita en Guadalajara el 10 de junio de 2011.

En el contexto del primer Foro Mundial de Medios Públicos, realizado del 8 al 10 de junio de 2011 en Guadalajara, Jalisco México, los participantes en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Plataforma de Acción de Beijing, de la Declaración de los Derechos del Niño y del Tratado para la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, entre otras; consideramos que la sociedad de la información y del conocimiento necesita de medios públicos, independientes, alternativos, comunitarios y colectivos y para ello proponemos:

- Crear marcos regulatorios que garanticen el desarrollo pleno de los medios públicos.
- Promover los derechos humanos en materia de comunicación y educación.
- Impulsar políticas de estado trans sectoriales para el mejor aprovechamiento social de los medios.
- Promover la educación para los medios y por los medios públicos.
- Fomentar condiciones favorables para la inclusión de contenidos públicos creados por pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y otros sectores de la ciudadanía.
- Ampliar las ayudas públicas y privadas para el financiamiento de la producción audiovisual digital.

⁶⁰ Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, *Ley de Comunicación del Poder Popular*, en <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos>, extraído 16 de enero de 2012.

- Crear estrategias de regulación, auto-regulación, co regulación de los medios públicos.
- Asegurar una gestión transparente de los medios públicos.
- Garantizar la autonomía y la pluralidad de las líneas editoriales para crear una opinión pública crítica y creativa.
- Organizar una plataforma de coordinación y cooperación entre los profesionales de los medios públicos para intercambiar formación, experiencias y programas.
- Impulsar la participación efectiva fortaleciendo la creatividad y contenidos plurales y diversos, principalmente entre niños y jóvenes que den sentido a la acción social individual y colectiva.
- Crear observatorios y espacios de discusión que garanticen la pluralidad de opiniones en los medios públicos.⁶¹

Aunque esta declaración es producto de un foro que comprometió a representantes gubernamentales –aunque también de ONGs, organizaciones sociales y defensores de derechos-, insinúa un posible desplazamiento del espacio de construcción de lo público de lo nacional a lo regional y, finalmente, a lo global. Es decir, la globalización promueve lo regional debilitando el protagonismo de lo nacional.

Este es un espacio favorable para el ingreso de los otros actores y también de minorías que adquieren fuerza en la articulación en redes que van más allá de las fronteras nacionales. Sin embargo, como afirma Martín-Barbero, “son precisamente las tecnologías de comunicación –satélites, informática, televisión- las que, al transformar el sentido del lugar en el mundo, tornan opacas las relaciones que lo estructuran”.⁶²

Todos se agrupan bajo el nombre de ciudadanos, aunque allí también las corporaciones multimedia encuentran un escenario favorable para su desarrollo y pueden terminar asumiendo el papel que el Estado no puede cumplir por su restricción nacional, y que dichas empresas sí pueden abordar justamente por su proyección supranacional.

Finalmente, el proyecto SOPA genera nuevos indicios sobre la búsqueda de regulaciones para la comunicación digital. En octubre de 2011, el Comité Judicial introdujo en la Cámara de Representantes de Estados Unidos el proyecto de Ley para detener la piratería en línea (Stop Online Piracy Act). De aprobarse, esta Ley ampliaría la capacidad de aplicación de la actual legislación estadounidense sobre derechos de autor, propiedad intelectual y los llamados productos falsificados. La ley SOPA permitiría actuar contra sitios web acusados de permitir o facilitar la infracción de reproducción (*copyright*),

⁶¹ Foro Mundial de Medios Públicos, *Declaratoria de Jalisco por los medios públicos en la era digital*, en <http://www.foromundialmediospublicos.org/es/> Guadalajara, 8 a 10 de junio de 2011, extraída el 30 de octubre de 2011.

⁶² J. Martín-Barbero, *De las hegemonías a las apropiaciones*, p. 11.

restringir la publicidad en línea y la provisión de ciertos servicios vía Internet, como proveedores de pago. Además, dicha Ley exige a los motores de búsqueda eliminar páginas extranjeras infractoras de sus resultados.⁶³

Según sus críticos, lo singular de este proyecto es que, siendo una Ley de carácter nacional, su aplicación supone jurisdicción internacional, dado que el control que plantea abarcaría los contenidos que se comparten en Internet a partir de una aparente protección a los derechos intelectuales. Esto generaría un acceso a los computadores personales del mundo entero con la consigna de buscar piratería e información con derechos de autor, otorgando tanto a los dueños de los contenidos como al gobierno estadounidense el derecho a pedir judicialmente el cierre de sitios considerados como asociados a la piratería en cualquier parte del mundo.⁶⁴

¿Comunicación sin mediación social?

El fenómeno de la nueva tecnología aplicada a la comunicación, además, incide en los procesos de mediación social. Creaciones multimedia y redes electrónicas se constituyen en mediadores de una trama de imaginarios que cuestiona los referentes tradicionales en la construcción de nuevas identidades colectivas.

Esta modificación en el rol de la comunicación de masas está directamente vinculada al cambio en la cualidad del sujeto de la enunciación. Siguiendo a Martín-Barbero, esta presión ha conllevado a la dispersión del ciudadano convertido en consumidor. “Del pueblo que se tomaba la calle al público que iba al teatro o al cine, la transición era transitiva y conservaba el carácter colectivo de la experiencia. De los públicos del cine a las audiencias de televisión [...] la fragmentación de la ciudadanía es tomada a cargo por el mercado”.⁶⁵

Una vez más, la acelerada transformación en los procesos económicos se proyecta hacia el campo de la comunicación. Mientras el desarrollo de los procesos productivos dio soporte a la organización de gremios, partidos y alianzas clasistas, la preponderancia de la esfera de la circulación conduce a la individualización, prioriza al consumidor por sobre el productor y la publicidad de encarga de estimular su diferencia hasta llegar a la atomización

⁶³ Ver: “Stop Online Piracy Act”, *Wikipedia*, en http://en.wikipedia.org/wiki/Stop_Online_Piracy_Act, extraído 18 de enero de 2012.

⁶⁴ Ver: “Los políticos de EEUU reaccionan divididos a la jornada de protesta en Internet”, *El País*, Madrid, 18 de enero de 2012.

⁶⁵ J. Martín-Barbero, *De las hegemonías a las apropiaciones*, p. 16.

individual. Entonces, el sujeto mira como sus herramientas de presión se reducen al mínimo, las huelgas obreras dan paso a manifestaciones de grupos y organizaciones desvinculadas del proceso productivo.

Inscrita en la misma lógica, la comunicación de masas se organiza para esos consumidores cada vez más diversos y cada vez más dispersos. Por ello, los *mass-media* pueden ser exigidos –inclusive legalmente- de no tener vínculos gremiales ni partidarios, carecer de nexos con toda instancia de la economía y declararse tan independiente como el sujeto aislado al que se dirigen. Y todo ello, a pesar de la íntima relación existente entre esos mismos medios de comunicación de masas y la industria de la información, motor fundamental de la economía mundial.

Así, la apertura que Internet ofrece a la difusión de informaciones y opiniones; la eclosión de revistas, periódicos, radios y televisiones en formato digital; la posibilidad de interacción en tiempo real en las llamadas redes sociales, crean “la ilusión de un proceso sin interpretación ni jerarquía, se fortalece la creencia en que el individuo puede comunicarse prescindiendo de toda mediación social y se acrecienta la desconfianza hacia cualquier figura de delegación y representación”, afirma Martín Barbero, para luego añadir con justeza que las búsquedas de democracia directa vía Internet son “resultado de la ausencia de densidad simbólica y la incapacidad de convocación que padece la política representativa”.⁶⁶

Sin embargo, “el medio es el mensaje” –como decía McLuhan- y estos nuevos medios suponen mensajes inéditos, pero también sujetos renovados. Toda persona con acceso a un computador puede convertirse en comunicador desde cualquier sitio de la web, abriendo paso a lo que podría interpretarse como democratización de la comunicación. Grupos sociales y profesionales, colectivos con intereses comunes, ONGs y fundaciones encuentran un espacio para expresar sus demandas y convocar solidaridades en contra esa misma globalización y contra las políticas aprobadas por organismos que aparecen como representantes del proceso globalizador: Grupo de Davos, G7, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.

Si bien el 11-S conllevó el cierre *manu militari* de toda información que no estuviese directamente controlada por el Departamento de Defensa, el 11-A (Caracas 2002) y el 11-M (Madrid 2004), por el contrario, revelaron un potencial en la comunicación que

⁶⁶ Martín-Barbero, Jesús, “Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención”, en VVAA, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001, p. 45-46.

se desarrolla por canales informales. Esta última contribuyó a la derrota del golpe militar a favor de Carmona, en el primer caso, y puso en jaque la interpretación que el gobierno del Partido Popular diera a los atentados en España, revirtiendo su ya descontado triunfo electoral.⁶⁷

Las circunstancias anotadas parecen indicar que los medios propios de la era digital son capaces de proyectar también cierto tipo de movilización social que, en determinadas circunstancias, rebasan el control institucional y pueden sugerir momentos de quiebre en la representación del poder.

⁶⁷ Ver: Córdova, Gabriela, *Medios globales: actores en transición.*, Universidad Andina Simón Bolívar, Comité de Investigaciones, Quito, 2004, p. 9-12, en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/medios%20globales-gabriela%20cordova.pdf>, extraído 20 de diciembre de 2011.

Conclusiones

Tratándose del Estado nunca se desconfía lo suficiente.
Pierre Bourdieu, Razones prácticas.

El objetivo general de este ensayo se evidencia en la búsqueda de senderos metodológicos, cuya identificación contribuya a la reflexión sobre los elementos teóricos que caracterizan a lo que se conoce como medios públicos, desde las variantes que su evolución ha contemplado y cómo estos se articulan a la estructura estatal de la región andina.

No es pretensión de esta investigación dar respuesta a las particularidades que singularizan el proceso de surgimiento y desarrollo de los medios de comunicación – públicos o privados- en nuestros países, pues esto supondría un estudio de comparativo de la historia política de la región y de cómo sus procesos sociales se expresan en medios de comunicación específicos a través del estudio de casos, objetivo que excede no solo las dimensiones del presente trabajo sino también la naturaleza prevista para el mismo.

El análisis partió del supuesto, socialmente difundido, de que lo público hace referencia a un espacio intermedio entre el Estado y los intereses particulares –lo que Habermas llamara “el mundo de la vida”- donde confluye aquello que es común a un grupo social y posibilita la injerencia de la ciudadanía en los ámbitos propios de la decisión política.

Al proyectarse al campo de los medios de comunicación de masas, este argumento ha facilitado la identificación de los medios estatales, por su sola determinación de propiedad, como medios públicos, en los cuales la ciudadanía debería incidir.

Para contrarrestar esta percepción, concientemente estimulada por los sectores hegemónicos, se impone diferenciar, teórica y políticamente, los conceptos de medio público y de medio estatal, partiendo del criterio de que, en ambos casos, se alude a un imaginario social que fue enriqueciéndose durante el siglo XX en relación con las formas de organización de la sociedad, la modificación de sus actores y los avances de la tecnología en el sector de la información.

Múltiples artejos, imaginario único

Los elementos que caracterizarían a un medio público, concebido como ideal a alcanzarse, son los sistematizados por la UNESCO: universalidad, diversidad, independencia, diferenciación. Tras ellos subyace aquello que se considera la responsabilidad del Estado, y de sus medios, frente a la sociedad y sus ciudadanos.

Esta concepción, incorporada al imaginario social casi como si tratara de una obviedad, es en realidad una expresión del proceso de cambio vivido por el Estado en las dos últimas centurias. De allí que el estudio de la naturaleza de lo público en los medios de propiedad estatal esté signado por la comprensión del Estado, la articulación de las distintas fracciones de la clase dominante y su hegemonía y, sobre todo, por la noción del poder.

Los medios de comunicación de masas son un fenómeno propio del Estado capitalista y, por lo tanto, su evolución ha definido las características de los medios de propiedad de ese Estado.

Este ensayo tiene como hipótesis de trabajo la existencia de cuatro elementos básicos en la creación, control y expectativa social sobre los medios estatales y su relación con lo público:

1. Administración gubernamental, control de su presupuesto y designación de administradores que ha conllevado a que los medios estatales devengan en voceros oficiales.
2. Información asimilada a servicio público y, los medios estatales, a bienes públicos; condición propia del Estado de Bienestar que entra en cuestionamiento con su crisis.
3. Espacio de participación ciudadana, exigido por la emergencia de renovados actores sociales, que exigen a los medios estatales incluir voces diversas, de ciudadanos individualizados, ajenos a formas de organización partidaria.
4. Productos de la globalización, proceso que rompe con el marco nacional del Estado y modifica la naturaleza de los voceros de los distintos grupos sociales.

Estas cuatro formas de acceder al análisis de los medios estatales se articulan de manera orgánica a la estructura del Estado en sus diversos momentos, pero lo hacen en medio de una relación contradictoria, marcada por los requerimientos del sector

hegemónico del bloque en el poder o, en los casos en que éste atraviesa situaciones de crisis, de presión desde los sectores populares por visibilizar intereses distintos a los de la dominación.

No obstante, medios con administración gubernamental, servicio o bienes públicos, espacios de participación ciudadana, productos de la globalización; las diferentes concepciones sobre los medios de propiedad del Estado y su proyección como medios públicos conviven en un palimpsesto que da cuenta de la versatilidad del poder para conducir los mecanismos de control ideológico desde el cual se reproduce.

En su conjunto, el imaginario social ha asimilado todos estos aspectos de un mismo fenómeno y los supone enfrentados o contradictorios, aunque es el requerimiento de cada coyuntura política el que define la jerarquía de uno o de otro en un movimiento que no deja de ser complementario.

Comunicación e información, los objetos del derecho

Cuando se trata del Estado y de los caminos que la legitimación del poder exige, no es posible dejar de lado la legislación imperante y, especialmente, la normativa constitucional y las leyes que la viabilizan. El derecho es uno de los factores más importantes en el proceso de cohesión y control ideológico de las sociedades contemporáneas.

Este elemento es fácilmente visible en los procesos de actualización de las Constituciones andinas que, desde la última década del siglo XX, jerarquizan garantías para el cumplimiento de derechos políticos y sociales, desde antes; económicos, sociales y globales, después; y, posteriormente, derechos colectivos. Este fenómeno fue propio del desarrollo del llamado Estado de Bienestar en Europa y también un elemento central en el análisis de la crisis vivida por esa propuesta en territorio europeo.

No obstante, décadas después, parece ser que esa forma de Estado busca caminos para su institucionalización en nuestra región y las nuevas Constituciones dan cabida tanto al reconocimiento creciente de derechos como al regreso a una política económica keynesiana, que también perdió terreno en Europa.

Aunque el campo de la comunicación de masas va más allá de lo tecnológico y alude a la naturaleza misma de la sociedad en cada coyuntura histórica, fue el desarrollo tecnológico el que hizo de los medios de comunicación un espacio con inmenso potencial

para incidir en la reproducción de la ideología que cohesionan el orden social y, con ello, se convirtieron en actores demasiado importantes para escapar a la normativa con que el Estado legitima su conducción.

Esta paradoja tiene sustento en una identificación, fácil pero falsa, entre comunicación e información. La primera constituye un proceso propio de todo conglomerado social y, por lo tanto, es imposible de normar, es un campo que rebasa la acción del derecho. La segunda se despliega como una de las industrias de mayor dinamismo, gracias al potencial de las nuevas tecnologías y, por ende, es susceptible de ser normada desde criterios semejantes a aquellos con los que se regula otras ramas del mercado.

Ambos procesos tienen un punto de encuentro en los *mass-media*, empresas de difusión informativa que conforman también espacios para la disputa por la construcción de sentidos, cualidad característica de la comunicación. Tanto medios de propiedad pública, como privados y comunitarios comparten esta cualidad contradictoria, razón por la cual, en su conjunto, son objeto de las llamadas leyes de comunicación que, en rigor, se reducen a la información emitida por los medios de comunicación de masas.

Establecer esta ambigüedad en la legislación supone también rever la idea popularizada de que la comunicación, en general, es un derecho y exige delimitar al sujeto y al objeto de los derechos a los que este tipo de leyes aluden y que se despliegan básicamente como: información accesible, información no discriminatoria, apertura a espacios de expresión diversa. En su conjunto, demandas hacia las empresas mediáticas, independientemente del tipo de propiedad.

La premisa de que el Estado es depositario de la voluntad ciudadana y por ende de que los derechos constitucionales se cumplan, ha permitido que reglamentos, leyes y constituciones se orienten a exigir de los *mass-media* el cumplimiento de formalidades que faciliten su seguimiento desde los organismos gubernamentales. Al mismo tiempo, el propio movimiento social presiona por acceso a los *mass-media* y a la información producida desde múltiples actores.

Este tránsito se enmarca en la evolución del espectro de los derechos humanos, que se ha ampliado en el transcurso de dos siglos y medio, desde derechos civiles y políticos (libertad de pensamiento y de expresión) a derecho social (bien público) y a derecho colectivo (participación de grupos reconocidos).

Este avance de derecho de primera a segunda y a tercera generación, parece que hoy exige un nuevo paso, estatuir el “derecho a la comunicación” como de cuarta generación o derecho difuso, proceso en el cual se inscribe la búsqueda de una legislación supranacional que incida en la difusión por Internet y en las llamadas redes sociales.

Todas las legislaciones nacionales de los países andinos reconocen la supremacía del Sistema Internacional de Derechos Humanos; los desarrollos nacionales deberían ser siempre avances sobre los estándares ya aprobados.

Las normas locales se comprometen a garantizar el cumplimiento de las tres generaciones de derechos y, esa garantía, exige de una normatividad directa que tiene al Estado como garante. Por lo tanto, éste no es el sujeto que puede reclamar por la aplicación de la ley por parte de las empresas mediáticas, sean éstas públicas o privadas. Su obligación es aplicar la norma vigente y viabilizar los pedidos del verdadero sujeto demandante: la ciudadanía que exige la aplicación de garantías, desde colectivos con representatividad, núcleos organizados o, simplemente, personas a quienes la constitución ampara y que pueden ser naturales o jurídicas.

Medios del poder

Los derechos que la legislación constitucional reconoce a los ciudadanos son una conquista lograda por la lucha popular ante la violencia del propio Estado, que es la primera deber ser normada y regulada para reproducir el monopolio de la legitimidad que ostenta. A ello obedece el requerimiento de que la protección legal esté orientada al discurso que difiere, a precautelar el pensamiento del distinto y no a la palabra oficial, aunque con frecuencia esta orientación se invierte.

Sin embargo, referirse a un Estado garante de derechos es presuponerlo una organización política capaz de expresar los intereses de toda la sociedad, es decir, capaz de construir interés general. Dado que esto solo sucede en ciertas coyunturas históricas, subrepticamente se impone la premisa de que lo estatal es igual a público o, finalmente, de que lo público –el pueblo– es el Estado.

Gracias a esta inflexión conceptual, la mirada que concibe lo público como un espacio no circunscrito al control político y al control propietario, deja fuera del análisis las relaciones de organización del poder y de sus fracciones que dinamizan al Estado. No obstante, solo a partir del análisis de las tensiones al interior del poder y sus mecanismos

de reproducción ideológica es posible comprender las diversas maneras como el Estado actúa respecto de los *mass-media* de su propiedad, así como el imaginario que de este proceso se construye en el conglomerado social.

La ideología dominante ha logrado ocultar tanto el carácter de clase como la naturaleza represiva del aparato estatal y procura que se olvide que los medios de comunicación de su propiedad también son medios del y para el poder que organiza y determina la naturaleza del Estado. Es decir, ni la comunicación de masas ni las empresas mediáticas son, por su propia naturaleza, un contra-poder, un cuarto-poder, un anti-poder, ni tampoco –según el término de reciente acuñación- un poder fáctico.

Los *mass-media*, al igual que todos los demás elementos que se articulan en el aparato de control ideológico que conducen los sectores hegemónicos, responden a la coyuntura política y a la correlación de fuerzas que se define al interior del bloque en el poder.

La información que desde estos medios se difunde, las noticias que contribuyen a crear formas de comprensión de los procesos sociales, está determinada por esas mismas fuerzas dominantes. Son sus demandas de visibilización las que constituyen la agenda oficial de un gobierno y, desde el peso que tienen sus voceros, la agenda *setting* que se ofrece a la población. Por eso, la amplitud en la información que puede provenir del conjunto de medios no está determinada tanto por la pluralidad social cuanto por la diversidad de los intereses que se alían en el sector de poder.

En términos generales, la expectativa surgida alrededor de la comunicación de masas como un escenario de construcción de lo público y, específicamente, de los medios estatales asumidos como medios públicos, proviene de la percepción del aparato del Estado como una estructura ubicada por sobre las clases sociales, como un espacio en el que podrían reflejarse los intereses “de todos”. Siguiendo el análisis clásico de Poulantzas, esta noción oculta la naturaleza de clase a la que responde el Estado y a cuyo interés se subordina el aparato estatal que, surgiendo de la clase, parece distanciarse de ella y adquirir cierta autonomía.⁶⁸

Por ello, cuando la clase dominante –o la fracción hegemónica dentro del bloque en el poder- pierden condiciones para representar al conjunto de la sociedad, suele evidenciarse la particularidad del interés que conduce al Estado. En esas condiciones, el

⁶⁸ Ver: Poulantzas, Nicos, Poder político y clases sociales en el estado capitalista. Siglo veintiuno editores, España, 1973.

aparato estatal también ve resquebrarse la apariencia de encontrarse por sobre el conflicto social, se torna abiertamente represivo y los mecanismos ideológicos que lo protegen se vuelven insuficientes para contener el conflicto social.

Entonces, también los medios de comunicación dejan de suponerse escenarios en los que se pueden expresar intereses de diversos sectores sociales y se muestran como un elemento más de la lucha entre intereses particulares que pugnan por constituirse en fuerza hegemónica. Ello involucra tanto a los medios estatales como a los privados o a los comunitarios y esa contradicción ya no se resuelve al interior del campo de la comunicación; la respuesta debe buscarse en la modificación de la naturaleza de clase del Estado o, cuando menos, de su representación.

Ese momento suele ser propicio para que los sectores sociales que no son parte del bloque en el poder exijan recuperar “lo público” diferenciado de “lo estatal” y pidan para sí la orientación y control de los medios de propiedad del Estado y su conversión en medios públicos, en un proceso al que se supone de democratización de la comunicación.

Es posible que se pueda rastrear, en la coyuntura política de las dos últimas décadas, las razones para que esa discusión haya recuperado dinamismo en la región andina y que esta se exprese en cambios constitucionales concordantes con nuevas representaciones de la fracción hegemónica del poder.

Escenario de confrontación social

La teoría enseña que, así como un espejo “captura” y re-transmite la luz del sol y, al hacerlo, ilumina partes de un objeto dejando otras en la sombra, un medio de comunicación construye una noticia informando un hecho que siempre está compuesto por infinitos aspectos que deberían encontrar correspondencia en un espejo de infinitas facetas para lograr reflejarlo en su integridad.

De la misma manera, la diversidad social y la multiplicidad de sus voces, exige de prismas múltiples que iluminen y difundan su palabra y los medios de comunicación de masas estarían llamados a constituirse en ese prisma. Pero, mientras el hecho es infinito la noticia es finita, tanto por el tiempo como por el espacio físico de la transmisión; por ello, se impone la pregunta: ¿cómo se decide la jerarquía de las facetas que se iluminan?

La política que busca la realización de la demanda histórica, es decir del interés general, es la única con el potencial para identificar la cualidad que motriz el desarrollo de

una sociedad. Por lo tanto, la construcción de un medio público no se satisface tanto por el número de voces que en él tengan cabida, cuanto por la trascendencia histórica del interés social que comunica.

La comunicación del hecho denotado siempre seguirá siendo parcial; la forma cómo se connota ese hecho, cuál es el contexto en que se inserta, es lo que hace de la noticia un espacio de construcción (o no) de lo público y eso puede realizarse tanto en un medio de propiedad estatal como en uno privado o comunitario.

La propiedad individual de un medio orienta especificidades en su mirada, en el privilegio hacia ciertos temas y fuentes. Eso marca la “diferencia” de cada empresa dentro de la agenda que socialmente predomina y que se organiza según la coyuntura; aunque esta agenda siempre se determine por las demandas de reproducción del sector hegemónico. Ello va mucho más allá de la voluntad de un editor que, usualmente, actúa desde la orientación del campo al que supone fuente de racionalidad.

Circunscribir el análisis a la biografía de los dueños de los medios es dejar que los árboles oculten el bosque. El poder es más que la suma de los individuos en los que se encarna la propiedad de un tipo de capital y su continuidad; y, eventualmente, puede exigir la destrucción de esa individualidad para mantener la hegemonía que viabiliza una nueva representación.

En condiciones de estabilidad del poder y de legitimidad de su representación, los medios de comunicación son otro lugar para la generación de alianzas entre fracciones y clases y/o de disputa entre fracciones por la hegemonía al interior del bloque dominante. En este contexto, la “independencia” que se exige de un medio alude a su adscripción a la fracción hegemónica, aquella cuya orientación no se cuestiona y eso es válido para medios privados o estatales.

De manera semejante, los medios llamados comunitarios, en la acepción dada por el legislador, concentran intereses específicos de sectores cuya organización es legalmente requerida de permanecer ajena a las instancias desde las cuales el Estado puede ser cuestionado: clases y nacionalidades. La negativa al vínculo partidario o al proselitismo es también una negativa a transitar hacia la organización política capaz de subvertir el orden institucional. Así, también desde los sectores comunitarios (principalmente grupos con características vulnerables) puede consolidarse la representación del poder y, por tanto, la reproducción de su propia vulnerabilidad.

Cabe insistir en que ello obedece a que tanto en medios privados, como en públicos o comunitarios, la determinación final está en la naturaleza del campo de la comunicación y en los factores de poder que lo constituyen.

La construcción conjunta del poder simbólico, posibilita que se manifiesten las posiciones de las distintas fracciones y, en momentos de reorganización del espectro de clases, la posición de otros intereses de poder nacientes. Estas diferencias, coyunturalmente se visibilizan a nivel de la representación política, como una disputa de fracciones que abre tensiones circunstanciales, en medio de las cuales es posible escuchar a sectores que no son parte del poder.

El factor globalización

El proceso de globalización introdujo un nuevo factor capaz de alterar la lógica del campo de la comunicación. Los Estados nacionales han sido cuestionados desde dentro y desde fuera. Internamente, por fuerzas locales y regionales que no se sienten representadas; además, por pueblos y nacionalidades que reclaman reconocimiento estatal. Desde fuera, la globalización pone en evidencia los límites de la legislación, hasta ahora solo nacional.

La búsqueda de legislaciones supranacionales emprendida por los organismos de la ONU encuentra en esa limitación de la jurisdicción estatal una condición que la legitima. Sin embargo, cabe preguntarse si el nuevo papel de la OTAN, autoproclamada en los últimos años brazo armado del Consejo de Seguridad, puede superar el obstáculo del Estado nacional y hacer de la legislación internacional una decisión militarmente ejecutable. Entonces, la guerra, además de ser un elemento de re-equilibrio económico, podría ofrecer una salida al quiebre en el discurso de los valores universales, como lo demuestran las invasiones a Afganistán, Irak, Libia, etc. En esas condiciones bélicas, se configura el papel que los medios globales son capaces de cumplir, fehaciente ejemplificado por CNN desde la primera guerra del Golfo.

La globalización ha replanteado los escenarios de la disputa por el poder. Si el Estado ya no es el referente de cohesión social, si globalmente aparecen espacios descentrados para la reproducción ideológica, también debe redefinirse el espacio de la política. En ese contexto, los *mass-media*:

[...] ingresan como actores de pleno derecho desde su peso económico, la dinámica impuesta por las TIC a la economía de los países desarrollados, la investigación científica, los ingentes capitales que la tecnología de punta exige, la conducción de pulls multimedia convertidos en transnacionales de la cultura de masas, información y comunicación.

En condición de actor global, los *mass-media* se inscriben en la disputa que despliegan los sectores que compiten por la hegemonía de la globalización. Son espacios de resistencia y resignificación.⁶⁹

Las legislaciones nacionales en el mundo entero enfrentan dificultades para plantear políticas públicas que regulen y garanticen acceso a estos medios de nuevo tipo, pero, al margen de una modificación en la naturaleza de Estados cuya determinación de clase se evidencia caduca, se mantiene el peligro de que el garantismo constitucional vigente garantice solo población y consumidores para las transnacionales.

No obstante, en los últimos años se incorpora otro elemento de reflexión. El paso de la hegemonía del bloque en el poder al sector especulativo (en detrimento del productivo) que se exhibe en la crisis económica que estalló en 2008 y el inmenso salvataje bancario financiado por los gobiernos de la Unión Europea y de Estados Unidos debe tener efectos ideológicos aún no precisados. Por lo pronto, se evidencia socialmente la obvia subordinación del Estado al aparato bancario al que supuestamente debería controlar, proceso que resquebraja hondamente la imagen del Estado “de todos” que el aparato ideológico estatal estaba llamado a proteger.

En la construcción de lo público

La comunicación de masas ha sido siempre un mecanismo de reproducción de la ideología hegemónica. En su conjunto, el campo de la comunicación excluye al diferente o éste se subordina al reproducir el discurso de la dominación, configurando una ideología homogenizadora según la cual todos los ciudadanos nacidos en un territorio son iguales, tienen los mismos derechos y son parte de un Estado que vela por su consecución, más allá de los intereses de las fracciones del poder. Razón por la cual, exige que el pensamiento y la palabra emanados de la autoridad legalmente constituida sean compartidos por el conjunto de la sociedad.

⁶⁹ Córdova, Gabriela, *Medios globales: actores en transición.*, Universidad Andina Simón Bolívar, Comité de Investigaciones, Quito, 2004, p. 29-30, en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/medios%20globales-gabriela%20cordova.pdf>, extraído 20 de diciembre de 2011.

La verdad es única y para garantizar que lo siga siendo, la ley controla a los medios de comunicación privados, que se orientan por intereses particulares, al igual que a los medios estatales, que podrían ser usados con fines particulares.

Socialmente se reconoce la diversidad como la base de la ciudadanía y se estimula la noción de que mientras más distintos los ciudadanos y más dispersos los grupos que los representan, hay más democracia. Por ese camino, la verdad única termina construyéndose con todas las voces. No obstante, el ascenso de intereses sociales diferentes a los que se concentran en el bloque en el poder, encuentra senderos para infiltrar a los *mass-media* con la voz del subordinado a la que no es posible acallar, abriendo la posibilidad de construcción de significados nacidos de otro interés, desde la fuerza que puede modificar el dominio.

Así nacieron los periódicos que difundieron el pensamiento liberal en su etapa insurreccional, para captar el apoyo de sectores populares en su enfrentamiento con el púlpito conservador. El liberalismo supuso el enfrentamiento del Estado burgués contra la Iglesia feudal; liberarse del control deísta era necesario para legitimar a representantes surgidos de procesos de sufragio que, finalmente, se declararían universales.

El Telégrafo de 1884, fundado por quien sería secretario personal de Alfaro, fue ese tipo de periódico político, liberal, partidario, insurgente, voz de una fracción del liberalismo y sometido a los avatares de sus derrotas, victorias y nuevas derrotas. El Telégrafo de 2008 es oficialmente el “primer periódico público” de Ecuador, muestra los logros de la Revolución Ciudadana con presupuesto estatal y dirección gubernamental y ya sin el nombre de Juan Murillo Miró en su bandera. ¿Cuál de ellos es un mejor ejemplo de medio público?

En la búsqueda de escenarios que reflejen el interés que la sociedad precisa como futuro, ese mismo carácter de medio público pudieron reclamarlo –de haber estado en boga el término– periódicos como: “El amigo del pueblo”, producto de la voluntad irreductible de Marat y, cercanos en su comprensión, “Primicias de la Cultura de Quito” (1792, Eugenio Espejo), “El Mercurio Peruano” (1791, Sociedad de Amantes del País), “El Papel Periódico de Santafé de Bogotá” (1791, Manuel del Socorro Rodríguez), “Gazeta de Caracas” (1808, Andrés Bello), “El Colombiano” (1810, Francisco de Miranda), “El Correo del Orinoco” (1818, Simón Bolívar), “Gaceta del Ejército del Perú Libertador del Sur” (1825) y otros.

No obstante su significación, difícilmente esos medios hubieran contado con autorización para circular de hallarse vigente una legislación semejante a la que prima en nuestros países a inicios del siglo XXI.

Producir interés general desde la clase en ascenso es un objetivo para el conjunto de la sociedad. El Estado puede en ese momento –y solo por ese momento- ser “de todos”. Posiblemente allí reside la idea final de lo público, como espacio de sistematización de demandas sociales y de exposición de intereses que pueden construir identidades con proyección histórica.

Lo público es construcción de interés general, de ahí la percepción de que es el lugar “de todos”, incluyente y universal y, en esa perspectiva, es espacio en construcción permanente y de constante reorganización en función de la correlación de fuerzas imperante en la sociedad.

En el campo de la comunicación de masas, ese proceso supone la lucha por resignificar el hecho y releer los procesos sociales, visibilizar intereses distintos al poder hegemónico. Esa generación de lugares podría también ser válida para otros campos en que la acción del Estado es mirada como producción de servicios públicos: educación, salud e inclusive seguridad.

La construcción de lo público como posibilidad de espacio para un contrapoder, no tiene vínculo directo con la legislación y tampoco con la propiedad del medio. La determinación no está en la discrepancia entre lo privado y lo público, como tampoco debe buscársela entre lo privado y lo estatal. La diferencia que motriza el desarrollo está entre el poder, al que el Estado siempre representa, y los sectores populares que exigen un nuevo tipo de Estado. Cuando un medio de comunicación visibiliza esta contradicción, solo entonces, podría ser considerado como un medio público.

Actualmente, y mientras eso no suceda, los medios de comunicación en su conjunto e independientemente de su propiedad, contribuyen a que la sociedad permanezca en el camino de la fe, por sobre el de la razón. La evidencia de fracturas en las formas democráticas de los Estados contemporáneos se trata mejor con la adscripción mesiánica que con el argumento y la organización de intereses sociales.

Con el impulso de la tecnología, el púlpito ha regresado y, esta vez, el espacio cibernético le ofrece el don divino de la omnipresencia, que se añade al previamente conquistado: el que todo lo ve.

Los seres humanos del común estamos vigilados por organizaciones que poseen la información de nuestras vidas Pero también estamos controlados por un Estado que ejerce un doble movimiento: hacernos sentir permanentemente vigilados y controlar los espacios de visibilidad para que se escuche la única voz y la única figura. La torre central, que hoy puede ser simplemente una computadora, está habitada por ese ser vigilante al que Orwell denominó el gran hermano.⁷⁰

⁷⁰ Laso, José, “Vigilar y castigar”, en *Hoy*, Quito, 31 de julio de 2011.

Bibliografía

- Ayala Marín, Alexandra (coord.) *Percepción sobre los medios públicos en Ecuador*. CIESPAL. Quito, 2009.
- Bonetto, M. Susana y M. Teresa Piñero (coord.), *Ciudadanía y costos sociales: Los nuevos marcos de regulación*, Dykinson, Madrid, 2004.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant Loïc J.D, *Respuestas. Por una Antropología Reflexiva*, Editorial Grijalbo, México, 1995.
- Bourdieu, Pierre, *Las Reglas del Arte, Génesis y Estructura del campo literario*, Editorial Anagrama, Madrid, 1995.
- Casilda Béjar, Ramón y José María Tortusa (ed.), *Pros y contras del Estado del Bienestar*, Tecnos, Madrid, 1996.
- Córdova, Gabriela, *Medios globales: actores en transición.*, Universidad Andina Simón Bolívar, Comité de Investigaciones, Quito, 2004.
- FES-ILDIS, *La Tendencia, Revista de análisis político No. 7*, FES-ILDIS/ Tramasocial, Quito, marzo-abril, 2008..
- Fundación Equitas, *Barómetro de Política y Equidad. El primer año, modelo para armar*, Fundación Equitas, Fundación Friedrich Ebert, Abril 2011, Chile.
- Fundamedios. *La palabra rota: seis investigaciones sobre el periodismo ecuatoriano*, Artes Gráficas Senefelder, Quito, 2010.
- Gramsci, Antonio, *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Ed. Nueva Visión, Bs. As., 1998.
- Gumucio-Dagron, Alfonso y Karina Herrera-Miller, *Políticas y legislación para la radio local en América Latina*, Plural Editores, La Paz, 2010.
- Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública*. GG MassMedia, Ediciones G. Gili, S.A., México, 1994.
- Habermas, Jürgen, *Teoría de la Acción Comunicativa: Complementos y Estudios Previos*, REI, México, 1993.
- Kaul, Inge y otros (ed.), *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*, UNPD, Oxford University Press, New York, 2003..
- Marín Quemada, José María y Javier García-Verdugo, *Bienes públicos globales, política económica y globalización*, Ariel, Barcelona, 2003.

- Martín-Barbero, Jesús y otros, *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 2001.
- Martín-Barbero, Jesús, *De las hegemonías a las apropiaciones*, Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 2000.
- Montoro Fraguas, Antonio, *El derecho de acceso a la radiotelevisión pública: el acceso del art. 20.3 de la Constitución Española*, Dykinson, España, 2008.
- Moraes, Denis de (coord), *Por otra comunicación: Los media, globalización cultural y poder*, Encuentro. Barcelona. 2005.
- Navas, Marco. *Derechos fundamentales de la comunicación: una visión ciudadana*. Serie Magíster volumen 20. Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, Corporación Editora Nacional. Quito Ecuador. 2002..
- Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Siglo veintiuno editores, España, 1973.
- Unesco, Consejo Mundial de Radio y Televisión. *La radio y televisión pública. ¿Por qué? ¿Cómo?* Quito: Oficina de Unesco, 2008.
- Unesco, PIDC. *Análisis del desarrollo mediático en Ecuador, 2011, Basado en la aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático de la Unesco*. Unesco, Quito, 2011.
- Villanueva, Ernesto y Rodríguez Villafañe, Miguel Julio (coord), *Compromiso con la libertad de Expresión*. Fúndales, México, 2010.

Legislación

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.1999.
- Constitución de la República de Bolivia, 2009.
- Constitución de la República de Colombia, 1991, actualizada a 2005.
- Constitución de la República de Perú, 1993.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Ley de Comunicación del Poder Popular de la República Bolivariana de Venezuela, 2011
- Comunicación con Derechos, Nueva Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y Comunicación de Bolivia, 2011.
- Foro Mundial de Medios Públicos, Declaratoria de Jalisco por los medios públicos en la era digital, 2011.