

EDITORIAL

POLÍTICAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Replanteos e incidencia en tiempos de regresividad de derechos

Andrea López

Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Profesora Adjunta Regular a cargo de Historia Social Argentina y Latinoamericana, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Investigadora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

historiasocialcomu@gmail.com

Diego Rossi

Profesor Adjunto Regular de Políticas y Planificación de la Comunicación, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Integrante del Observatorio DerCom, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

dondiegorossi@gmail.com

Durante varias décadas, un frondoso y diverso caudal de abordajes sobre las políticas de información y comunicación ha contribuido a la caracterización de desigualdades estructurales, englobadas en ejes como concentración y dependencia de los sistemas de información y entretenimiento, tanto en Argentina como en Latinoamérica. Conjuntamente, hemos sido interpelados por estudios sobre las estrategias sociopolíticas de incidencia para la democratización de los complejos infocomunicacionales. La convocatoria de artículos para este número de *Avatares* retoma estos movimientos de saberes universitarios imbricados en la agenda pública, con fundadas trayectorias y renovadas expectativas.

Estos son tiempos surcados por un discurso hegemónico sobre la convergencia basado en soportes e infraestructura y al avance de re-regulaciones que operan regresivamente sobre los derechos de audiencias, usuarios y emisores o distribuidores de contenidos no comerciales. El escenario que legará el fin de mandato de Mauricio Macri alinea las políticas públicas del audiovisual y las telecomunicaciones en esa praxis basada en el “diálogo” de los regulados incumbentes y preponderantes con su regulador cooptado. Así, se achican los márgenes de maniobra de medianos y pequeños productores y proveedores de servicio de conectividad o distribución audiovisual, junto con las continuas restricciones impuestas por las reglas de la economía global a las autonomías decisorias de los Estados nacionales.

En este marco, también evolucionan las miradas críticas y atentas. Los aportes que integran el presente dossier proponen actualizar los abordajes de las referidas cuestiones de relevancia en la política contemporánea del audiovisual y las telecomunicaciones. La mayoría de ellos se inscribe en líneas de investigación que demuestran, por su pertenencia institucional y red de referencias bibliográficas, una consolidación de proyectos colectivos de estudio, a la vez que habilitan indagaciones sobre los desafíos analíticos, de diseño de políticas y regulación para los años por venir.

Reunimos los artículos en tres áreas de indagación: por una parte, aquellos relacionados con tendencias globales o regionales para el encuadre del audiovisual en convergencia; por otra, los que abordan revisiones conceptuales sobre análisis situados de políticas de comunicación en Argentina; y un tercer grupo que realiza análisis situados o sectoriales de casos de formulación de políticas, avatares regulatorios e impacto respecto de servicios de comunicación.

Tendencias globales o regionales para el encuadre del audiovisual en convergencia

Como una aproximación novedosa para la economía política sectorial, Daniela Monje aporta una hipótesis de encuadre de recursos comunicacionales como el espectro radioeléctrico, la red de Internet y las producciones audiovisuales en cuanto patrimonio cultural público (Convención de UNESCO de 2005), resultando bienes públicos globales sometidos a presiones transaccionales en mercados nocivos enmarcados en el “ecosistema comunicacional convergente”. La prosecución de esta línea argumental lleva a validar desde una filosofía política igualitarista las previsiones de acceso, circulación y uso por fuera de restricciones de mercado. Y fortalece la argumentación a favor de las regulaciones de defensa del tráfico de estas *contested commodities* para garantizar un marco democrático de defensa de derechos, aun inmersos en las lógicas hipermercantilizadas cuyo límite moral resulta la nocividad de las situaciones de intercambio.

Damián Loreti y Luis Lozano brindan por su parte un necesario acercamiento, desde la mirada doctrinaria latinoamericana en general y argentina en particular, a la nueva Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales, debatida y aprobada por el Parlamento Europeo a fines de 2018. Resaltan la importancia de concretar la regulación de la *cuestión digital* respecto de las nuevas plataformas de circulación de los contenidos, encuadrando como servicios con responsabilidad y obligaciones públicas a los servicios de intercambio de videos a través de plataforma, y a los servicios de medios sociales. Además, señalan que la Directiva actualiza medidas para los videos a la carta, la publicidad y el emplazamiento de productos.

Los autores sostienen que el foco no debe apartarse de considerar “los valores que aplican a criterios de protección o no de productos o servicios culturales y educativos y problemas como la soberanía y la identidad, la presencia de producción nacional, las fuentes de trabajo, entre otros”, frente a la plena liberalización de estos servicios, basada en principios meramente económicos. Y destacan puntos en común con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual argentina: entre ellos la regla de transparencia de “carpetas de acceso público” y actualización de normas de accesibilidad.

Con el foco en los principales países de la región, Mariela Baladrón y Ezequiel Rivero brindan una actualización sobre la regulación de servicios de Video a Demanda en América Latina, tomando como referencias los paradigmas europeo y norteamericano en la materia. El estudio comparativo detecta desigualdades de base en el acceso y la

producción audiovisual, donde se montan esquemas desregulados de funcionamiento de las plataformas VOD. Tras una ponderación de la proyección de los principales jugadores del mercado, clasifican el tratamiento tributario y las propuestas regulatorias de estos servicios. Los autores señalan diferencias en cuanto al destino de los recursos recaudados (rentas generales vs. asignación específica a promoción audiovisual), al encuadre regulatorio respecto de principios de neutralidad de la red y la ausencia de marcos de coordinación supranacionales de escala regional.

Revisiones conceptuales sobre análisis situados de políticas de comunicación en Argentina

De la experiencia recogida por la praxis profesional y académica, y el relevamiento de estudios afines, disponemos de dos aportes respecto del rol del subsector público en las políticas de comunicación en Argentina.

Víctor Taricco retoma la pregunta sobre los modelos ideales de la televisión estatal o pública en América Latina, interpelando a los clásicos estudios y sus desinencias como propuestas de intervención, a partir del desempeño de la televisora pública argentina relevado en el marco del sistema televisivo en su conjunto. Desde la mirada de dos estudios realizados en 2013 y 2014 por la Defensoría del Público de la Nación y por la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA, indaga sobre las nociones de pluralismo interno y pluralismo externo, y recuerda que una evaluación o prospectiva de funcionamiento debería contemplar contextos de desigualdad en el acceso al espacio público y en el uso legítimo de la palabra en los medios de comunicación.

Una descripción densa de la cobertura territorial de los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo, habilita a Alejandro Linares a revisar las matrices de construcción de indicadores de acceso como posibilidad de disposición de contenidos audiovisuales por parte de la ciudadanía. La trayectoria conceptual se realiza a partir de las propuestas generadas en UNESCO hace ya cuatro décadas, luego revisadas por diversos estudios y ahora actualizadas en clave situada para el caso, también en convergencia con los servicios de telecomunicaciones. El autor identifica una reconversión coherente y progresiva de las capacidades de transmisión del Sistema Nacional de Medios Públicos y Radio y Televisión Argentina S.E. durante el período abordado.

Análisis de casos de formulación de políticas, avatares regulatorios e impacto respecto de servicios de comunicación

El primer estudio de caso, bajo la autoría de Federico Beltramelli y Eduardo Alonso Bentos, está dedicado al análisis de las políticas públicas de comunicación y telecomunicaciones en los dos primeros gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014). Así, en “El tratamiento regulatorio sobre Servicios de Comunicación en Uruguay (2005-2015)” se pone en contraste la envergadura de los programas de instalación de la TV Digital y de tendido de fibra óptica en el hogar por parte de la empresa de telecomunicaciones estatal, frente a la escasa producción en materia convergente en un país que cuenta, a escala regional, con la mayor empresa pública para la gestión de este servicio. Tales opciones revelan la existencia de una “doble agenda”: una explícita, referida a los Servicios de Comunicación Audiovisual, con el liderazgo participativo de los sectores privados nacionales, y otra no explícita en materia de telecomunicaciones, en donde ANTEL mantiene su hegemonía.

Las políticas públicas del campo comunicacional en Argentina se indagan desde diferentes aristas en tres artículos. Andrea Gutiérrez y María Eugenia Nazer, en su texto “Las marcas de participación: El caso de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual Nº 26.522” reflexionan en torno al rol de la participación ciudadana en la elaboración de dicha norma, sancionada en Argentina en el año 2009. La cuestión se explora desde una perspectiva clásica de análisis de política pública en relación con diferentes modelos participativos, privilegiando la vertiente del *policy network* o “redes de política”. Bajo estos criterios, y luego de exponer los hitos centrales del proceso de gestación de la ley y de su debate parlamentario, se hacen visibles los alcances y limitaciones del entramado participativo, y las recurrentes asimetrías de poder entre los actores, en el orden de los recursos materiales, los niveles de información y la capacidad de incidencia, sobre todo en la etapa de implementación de la política.

En el artículo “Políticas públicas de comunicación en escenarios de convergencia e incertidumbre”, la ley 26.522 vuelve a ocupar el centro del análisis, en el caso concreto del impacto de las políticas plasmadas en regulación respecto de la provincia de San Juan. Para este ámbito geográfico, las autoras Ana Celina Puebla y Luciana Coria Genovese remarcan los aspectos democratizadores que trajo aparejados la aplicación de la norma, tras una contundente participación de sectores académicos, comunitarios y de la sociedad civil, destacando, entre otras acciones, el surgimiento de radios comunitarias en el mapa de medios de la provincia, con una “fuerte expansión en los departamentos alejados del centro capitalino”. No obstante, se subrayan ciertas “omisiones”, tales como la ausencia de medios públicos provinciales, o bien tensiones con los postulados normativos, como los referidos a la limitación de la concentración de la propiedad de algunos grupos mediáticos locales, aún rescatando el fundamento primigenio de la ley, de concepción de la comunicación como un derecho humano.

El estudio de una política clave para el desarrollo de la infraestructura de las telecomunicaciones se lleva a cabo en el artículo “ARSAT: devenir de una política satelital estatal en tiempos neoliberales”, de Silvia Agüeria y Darío Liefeldt, que plantean que, a partir de 2003, se opera un viraje central en materia de política satelital, acorde con su posicionamiento como “cuestión de interés nacional” en la agenda estatal. Tras un recorrido de casi 10 años, se destacan las transformaciones cuantitativas y cualitativas que afectaron al sector satelital y a su vínculo con las esferas industriales, científicas, educativas y comunicacionales, de igual modo que con el andamiaje jurídico, a partir de la sanción de la Ley de Desarrollo de la Industria Satelital y la Ley Argentina Digital, constituyéndose “una extensa red-cadena de valor y conocimiento”.

Con el cambio de gobierno, a fines de 2015, se estudian los realineamientos de esta política, dotada de un “sentido de competencia y de comercialización” en favor de intereses de sectores productivos o de servicios concentrados y globalizados. En este marco, el rol de ARSAT –y del conjunto de instancias privadas y públicas sobre las que se erigía la gestión estatal saliente– dejará de ser prioritario, para privilegiar una etapa de apertura de cielos y cesión de soberanía espacial.

Invitamos a una lectura atenta de estos artículos, cuyos planteos académicos, de un modo u otro, ponen de manifiesto los retos aún vigentes en el terreno de las políticas de información y comunicación, en un contexto regional y global de profunda erosión sobre la legitimidad de los Estados y las democracias representativas.