

Medios de comunicación: América Latina a contramano

Las nuevas regulaciones sobre medios de comunicación adoptadas en varios países de la región son el complemento de una inédita discusión sobre la función de los medios impulsada por la sociedad civil y por una activa intervención gubernamental. Los ejes de esa intervención modifican parte de la historia regulatoria de los medios latinoamericanos y se sitúan en las antípodas de la relajación de las normas sobre el sector que es moda en los países centrales. A su vez, la convergencia tecnológica entre medios audiovisuales, telecomunicaciones e internet atrae a nuevos actores a la discusión e impacta en la labor mediadora que ejercían tradicionalmente las empresas periodísticas.

MARTÍN BECERRA

■ Introducción

A contramano de la relajación de las normas sobre medios de comunicación que es moda en los países centrales, en América Latina gobiernos de distintos signos políticos impulsan, desde hace una década, nuevas regulaciones para el sector. Estas regulaciones combinan respuestas frente a problemas que en algunos casos son antiguos, como la concentración de la

Martín Becerra: doctor en Ciencias de la Información (Universidad Autónoma de Barcelona). Es profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y de la Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigador independiente en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Argentina. Es autor de libros e investigaciones sobre políticas de comunicación y tecnologías de la información. Twitter: @aracalacana.

Palabras claves: medios, libertad de expresión, regulación, convergencia tecnológica, América Latina.

propiedad y su extranjerización, la función del Estado como emisor y gestor comunicacional, la subordinación de los órganos de aplicación de las leyes a los gobiernos o el control de los contenidos; otros, en cambio, son desafíos novedosos, como la convergencia tecnológica y productiva entre el sector audiovisual, la gráfica, las telecomunicaciones e internet. Pero mientras en los países centrales la convergencia tecnológica es invocada como fundamento de regulaciones más flexibles hacia la concentración del sector, en América Latina es la política la que marca el ritmo de normas que promueven controles más estrictos. El modo en que se regula el sector de los medios es un indicador de peso para analizar la configuración del espacio público que se proyecta desde el Estado, toda vez que los medios son dispositivos privilegiados de socialización y troquelan el ambiente en que se producen,

El modo en que se regula el sector de los medios es un indicador de peso para analizar la configuración del espacio público que se proyecta desde el Estado, toda vez que los medios son dispositivos privilegiados de socialización ■

editan, distribuyen y utilizan masivamente las informaciones y los entretenimientos, en una metamorfosis que incluye de manera creciente interacciones mediante redes fijas y móviles. Esta mutación replantea, de raíz, el lugar de los propios medios.

La confluencia de nuevas regulaciones con la convergencia tecnológica y la masificación del acceso a internet estimuló una inédita apertura de la discusión sobre la función de los medios de comunicación,

sobre sus intereses y alianzas, sobre sus reglas de juego y sobre sus líneas editoriales. Nunca antes los medios fueron cuestionados como ahora. El cuestionamiento es múltiple y proviene de algunos gobiernos, fundamentalmente los que son aludidos como populismos de nueva izquierda, aunque también hay gobiernos de centro o centroderecha que lo hacen. Incluso más allá del complejo estatal, numerosos grupos de la sociedad civil crearon observatorios que critican el funcionamiento de los medios y presionan en favor de la adopción de regulaciones que modifiquen los rasgos básicos de los sistemas de medios latinoamericanos.

■ América Latina: continuidades y rupturas

La historia de la producción y distribución de información y entretenimientos masivos en América Latina expone continuidades a lo largo del siglo xx que entraron en crisis tras el cambio de siglo. La convergencia tecnológica no es

la única variable que opera en esa crisis, ni es unidimensional en sus consecuencias, pero es una referencia medular. La convergencia, es decir, el uso de plataformas digitales para potenciar procesos de producción, edición, almacenamiento, distribución o acceso y consumo de cultura, es una incubadora de nuevos modos de concebir los procesos de socialización. Esa incubación se nutre de tradiciones muy acendradas en la historia de las industrias, masivas y generalistas, de la cultura y de la información; historia que es por su parte atravesada por lógicas locales, idiosincráticas, y por flujos globalizadores, y da lugar a conflictos de nuevo cuño.

Más allá de las diferencias propias de desarrollos nacionales y de estructuras sociodemográficas dispares, las mencionadas continuidades en América Latina son: en primer lugar, la lógica comercial ha protagonizado casi en soledad el funcionamiento de las industrias culturales en general y del sistema mediático en particular; en segundo lugar, y de modo complementario, la ausencia de servicios públicos no gubernamentales y el uso de los medios de gestión estatal como órganos propaladores del discurso gubernamental, con mínima incidencia en la audiencia (excepto en Chile, y en Colombia hasta 1995); en tercer lugar, la configuración de procesos de concentración de la propiedad del sistema de medios de carácter conglomeral y liderados por pocos grupos mediáticos, que exceden en su significación los registrados en los países centrales (en parte, porque en los países centrales suele haber medios auténticamente públicos que compensan la lógica comercial de los grupos privados); en cuarto lugar, la centralización de la producción de contenidos informativos y de entretenimientos en los principales centros urbanos de cada país, lo que relega así al resto de los territorios estatal-nacionales al rol de consumidores de contenidos producidos por otros; en quinto lugar, como caracterizan Elizabeth Fox y Silvio Waisbord, los sistemas mediáticos latinoamericanos han sido poco regulados, en comparación con los de Europa o Estados Unidos, pero fuertemente controlados por la activa y a la vez informal relación que mantuvieron los distintos gobiernos con los dueños de las empresas periodísticas¹. Además, señala Waisbord, «históricamente la discrecionalidad presidencial fue un factor determinante en la estructura y dinámica de los sistemas de medios» en América Latina².

En esta región, la estructura concentrada, conglomeral y centralizada de la propiedad de las industrias de producción y circulación masiva de bienes y

1. E. Fox y S. Waisbord (eds.): *Latin Politics, Global Media*, University of Texas Press, Austin, 2002.

2. S. Waisbord: *Vox populista. Medios, periodismo, democracia*, Gedisa, Buenos Aires, 2013.

servicios de la cultura y la comunicación se conjuga con un proceso de ampliación de las capacidades sociales de expresión (proceso que se inició en la década de 1980, tras la recuperación del régimen constitucional de gobierno en muchos de los países de la región).

Los grupos concentrados de medios han construido una sobresaliente articulación con el poder político, uno de cuyos indicadores ha sido la escasa regulación del sector, dispuesta al servicio de la propiedad de los medios. Así, por ejemplo, en varios países no existieron disposiciones sobre el plazo de devolución de las licencias audiovisuales, lo cual obstaculizó la realización de concursos periódicos (Uruguay o Brasil), o bien, en los casos en que existían

Los grupos concentrados de medios han construido una sobresaliente articulación con el poder político, uno de cuyos indicadores ha sido la escasa regulación del sector, dispuesta al servicio de la propiedad de los medios ■

plazos definidos por ley, estos no se respetaban y se producía así, de facto, un modelo en el que los licenciatarios audiovisuales explotaban las licencias a perpetuidad (Argentina o Venezuela).

(estrellas exclusivas), del deporte (adquisición de derechos de televisación), de la economía en general (inclusión de entidades financieras y bancarias) y de la política (políticos devenidos en magnates de medios o en socios de grupos mediáticos) con áreas informativas, lo que produce repercusiones que alteran la pretendida «autonomía» de los medios.

La concentración de la propiedad en pocos grupos tiende a la unificación de la línea editorial y a la reducción de la diversidad. La concentración, además, vincula negocios del espectáculo

Otro impacto de la concentración es la centralización geográfica de la producción de contenidos e informaciones en los lugares sede de los principales grupos (Buenos Aires en Argentina, San Pablo y Río de Janeiro en Brasil, Santiago en Chile, Montevideo en Uruguay, Lima en Perú, Caracas en Venezuela o el Distrito Federal en México). Este impacto también empobrece la disposición de distintas versiones sobre lo real por parte de las audiencias/lectores y condena a una subrepresentación a vastos sectores que habitan el «interior» de los países.

Los grupos concentrados, reluctantes al cambio para evitar poner en riesgo sus posiciones dominantes en los mercados de información y comunicación,

constituyen una suerte de marca de la constitución mediática del imaginario nacional en países como México (Televisa), Brasil (Globo), Argentina (Clarín), Colombia (Santo Domingo y Bavaria), Chile (Mercurio) o Venezuela (Cisneros). Esa constitución ligada al espacio público nacional es cada vez más inestable, debido al flamante cuestionamiento social y político que acusa el sector.

Difícilmente los grandes grupos latinoamericanos podrían haber alcanzado la extensión y el predominio que hoy tienen en sus diferentes países sin la aquiescencia de sucesivos gobiernos, el apoyo económico del Estado y la fragilidad de una regulación que, lejos de promover la diversidad, estimuló la uniformidad de actores y perspectivas en los mercados de medios. En general, los procesos de concentración se desarrollaron en Latinoamérica sin obstáculos ni coto por parte de los Estados, hasta ya comenzado el siglo XXI. La gestión de licencias y autorizaciones, los subsidios directos e indirectos a los licenciatarios, el manejo discrecional de la publicidad oficial y de recursos públicos, la generosa asignación de créditos financieros desde la banca estatal o la autorización para expandir los negocios a otras áreas de la actividad económica fueron, en casi todos los países, dispositivos que potenciaron el crecimiento de grandes grupos multimedios. Hoy, en varios de los países cuyos gobiernos cuestionan el statu quo de medios tradicionales, las mismas políticas alientan el surgimiento de nuevos conglomerados empresariales «oficialistas».

Además, la carencia de medios con misión de servicio público en una región en la que los medios de gestión estatal funcionaron como dispositivos de propaganda gubernamental realza la incidencia de los grandes grupos comerciales, dado que el interés de las grandes audiencias privilegia la oferta mercantil por sobre el uso faccioso de la comunicación.

La novedosa preocupación por la concentración, manifiesta en varios países latinoamericanos, se centra en la posición dominante que algunos grupos pueden ejercer en las redes tradicionales de producción y distribución masiva de informaciones y entretenimientos. Eso es lo que hacían, clásicamente, los medios masivos. Pero la convergencia digital obliga a ampliar el objeto de análisis: hoy en día la información y el entretenimiento a escala masiva no solo son producidos y distribuidos por los medios masivos como la televisión o la radio, sino también, y de forma creciente, a través de las redes de telefonía y de servicios de internet. Por ello es fundamental el lugar de las operadoras de telecomunicaciones y de las proveedoras de conexión a la televisión por cable.

■ Cambios en el modo de intervención estatal

El cierre de la primera década del siglo XXI completó en América Latina la consolidación de procesos que apuntan a la mutación de la historia del sector de medios. La alteración de los nexos que históricamente se construyeron entre política y medios (y en particular, entre gobiernos y empresas periodísticas); las determinaciones de una estructura concentrada de la propiedad de los medios; la facilidad para la expansión de la televisión multicanal de pago con una estructura también concentrada; la transformación tecnológica en el marco de la digitalización del audiovisual; la creciente desintermediación de la labor articulada por los sistemas tradicionales de medios, en directa relación con la masificación de nuevos medios y redes digitales; la inexistencia de medios públicos no gubernamentales; la reconfiguración de los retos básicos ligados a la problemática de la libertad de expresión y los cambios regulatorios vinculados a una concepción del derecho a la comunicación que emerge en el contexto latinoamericano con singular potencia, son los procesos centrales que se desarrollan a continuación.

La expansión de la televisión de pago multicanal en América Latina implicó un salto cualitativo en el tipo de inserción que la región había cultivado en cuanto a la provisión de programación extranjera (fundamentalmente proveniente de EEUU); a la importación, modificación y exportación de formatos³; a la generación de contenidos nacionales o locales a través de políticas de tercerización por parte de los canales, con el consecuente surgimiento de productoras independientes; y a la complejidad creciente del modelo de negocios de la industria. La televisión de pago alcanza niveles de penetración muy altos en los países del sur de la región (por ejemplo, en Argentina casi 80% de los hogares cuenta con televisión por suscripción). En términos regionales, la televisión por cable llega a 50% de los hogares, pero es un importante segmento de la economía del audiovisual que está dominado por grandes conglomerados (como Televisa en México o Clarín en Argentina y Uruguay).

En la práctica, la carencia de una regulación fuerte y estable se compensó históricamente en América Latina a través del control que ejerció en el sistema de medios el cuello de botella protagonizado por la estructura de propiedad concentrada. Esta tendencia comenzó a ser cuestionada por varios gobiernos que asumieron la gestión de la fractura estructural en el nivel socioeconómico

3. Amelia Arsenault y Manuel Castells: «The Structure and Dynamics of Global Multi-Media Business Networks» en *International Journal of Communication* vol. 2, 2008, pp. 707-748; John Sinclair: *Televisión: comunicación global y regionalización*, Gedisa, Barcelona, 2000; y E. Fox y S. Waisbord: ob. cit.

y ensayaron, promediando la primera década del siglo XXI, cambios en la regulación del sector.

No es objeto de este artículo efectuar una clasificación, por cierto problemática, sobre estos nuevos gobiernos. Pero más allá de ser aludidos por algunos autores como populistas de izquierda⁴, nacional-populares o de nueva izquierda⁵, lo cierto es que su modo de intervención estatal es peculiar respecto a la que se había practicado en las democracias latinoamericanas en las décadas anteriores.

Varios gobiernos de la región enunciaron su intención de modificar el statu quo en las industrias de la comunicación y la cultura: notablemente, se trata de políticas que pretenden alterar su régimen de propiedad, sus modos de financiamiento y las posibilidades de acceso a ellas por parte de diferentes actores sociales. Varios gobiernos de la región también innovaron en el cuestionamiento de la

Varios gobiernos de la región también innovaron en el cuestionamiento de la labor mediadora que ejercieron durante el siglo XX (y parte del siglo anterior) las industrias culturales ■

labor mediadora que ejercieron durante el siglo XX (y parte del siglo anterior) las industrias culturales. En algunos casos puntuales, esa intención incluye un controvertido capítulo de control de contenidos, lo que reaviva la discusión sobre los límites de lo decible/publicable y sobre la libertad de expresión tanto en su vieja acepción decimonónica (como derecho individual) como en la acepción contemporánea (como derecho social).

Ahora bien, los grandes trazos de la política de medios no alcanzan –excepto en Venezuela– al sector de las telecomunicaciones ni –con la excepción de Ecuador– al de las redes digitales, que a diferencia de la politicidad que ha ido ganando la consideración sobre la regulación mediática, parecen ser contemplados como escenarios tecnológicos en un estado de ingravidez social.

Mientras que Venezuela en 2004 y Argentina en 2009 modificaron sus leyes audiovisuales, Uruguay dispuso en 2007 una nueva norma sobre medios comunitarios y actualmente el Parlamento debate un proyecto de ley audiovisual que guarda semejanzas con la norma argentina. Ecuador aprobó su Ley

4. Philip Kitzberger: «Las relaciones gobierno-prensa y el giro político en América Latina» en *Postdata* vol. 14 N° 2, 8-12/2009, pp. 157-181.

5. Carlos M. Vilas: «La izquierda latinoamericana y el surgimiento de regímenes nacional-populares» en *Nueva Sociedad* N° 197, 5-6/2005, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3261_1.pdf>.

de Comunicación en 2013 y México impulsó una ambiciosa reforma constitucional en el mismo año. Bolivia realizó cambios constitucionales que alcanzan al sector de los medios. En Brasil y Chile, desde hace varios años existen iniciativas de la sociedad civil con un apoyo por ahora tenue del sistema político para avanzar en reformas regulatorias. En casi todos los países mencionados hay consenso acerca de la reserva de más de 30% de las licencias audiovisuales para el sector no lucrativo de la sociedad (medios comunitarios y de pueblos originarios, fundaciones, cooperativas).

Este proceso es acompañado por un nuevo rol que muchos de los gobiernos han asumido al engendrar dispositivos de comunicación directa a la población y prescindir, así, del rol mediador que ejercieron los medios comerciales durante décadas ■

Es importante distinguir dentro de la tendencia general al cambio en las políticas de comunicación en la región dos movimientos: por un lado, se destaca la discusión pública sobre la necesidad de adoptar nuevas reglas de juego en el sector de los medios. En algunos países, como se mencionó, esa discusión motivó nuevas leyes audiovisuales. Por otro lado, este proceso es acompañado por un nuevo rol que muchos de los gobiernos han

asumido al engendrar dispositivos de comunicación directa a la población y prescindir, así, del rol mediador que ejercieron, sin competencia, los medios comerciales durante décadas.

Los principales actores empresariales de la región, representados en organizaciones patronales como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), se han visto sorprendidos por el doble movimiento que implica tanto la emergente competencia de gobiernos que basan una buena parte de su esfuerzo y de su economía en comunicar, como también el surgimiento de una regulación de nuevo cuño que procura introducir nuevos actores sociales en la propiedad del sistema de medios, controlar la concentración cruzada y, en algún caso (de ningún modo general en Latinoamérica), introducir prescripciones problemáticas sobre los contenidos informativos.

Omar Rincón opina que América Latina tiende cada vez más a un tipo de presidencialismo en el que los gobiernos se obsesionan por lo mediático⁶. En

6. O. Rincón: «La obsesión porque nos amen: crisis del periodismo/éxitos de los telepresidentes» en Adriana Amado Suárez (ed.): *La palabra empeñada: investigaciones sobre medios y comunicación pública en Argentina*, FES, Buenos Aires, 2010, pp. 13-16.

efecto, a través de una presencia periódica en programas radiales o televisivos o del uso de la «cadena nacional», los presidentes se convierten en nuevos emisores que critican la labor de los medios tradicionales a la vez que utilizan recursos públicos, como la pauta publicitaria oficial, para robustecer su presencia en el espacio mediado por tecnologías de la comunicación. La creciente actividad de comunicación directa por parte de los gobiernos de la región interpela a la ciudadanía a través de discursos que, a diferencia de lo que ocurría hasta hace una década, contienen explícitas referencias ideológicas⁷ y en algunos casos están orientados a presentar dicotomías en las que los grandes grupos de medios constituyen un eje adverso para el interés común. Con ello, los gobiernos buscan desnaturalizar la tradicional mediación ejercida por los medios de comunicación, toda vez que esa mediación es calificada como traducción de intereses de las clases dominantes a las que pertenecieron, históricamente, las empresas de medios en América Latina.

Pero el compromiso con nuevas regulaciones es desigual: mientras que Venezuela (a través de la Ley de Responsabilidad de Radio y Televisión, Resorte, de 2004) o Ecuador (con la más reciente Ley de Comunicación de 2013) autorizan el control de contenidos informativos de los medios, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, de 2009, y el proyecto de ley que debate el Congreso uruguayo desde fines de 2013 amplían el derecho al acceso a licencias por parte de organizaciones sin ánimo de lucro, pero son normas respetuosas de la libertad de opinión de cada emisor.

Estos cambios provocaron en muchos casos el enfrentamiento directo entre el gobierno y los grupos comerciales de medios de comunicación. El caso más conocido es el del presidente venezolano Hugo Chávez (1999-2001; 2001-2007; 2007-2013), pero el conflicto con los grandes medios atravesó también las presidencias de Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil (2003-2007; 2007-2011); Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011; 2011-2015) en Argentina; Evo Morales (2005-2010; 2010-2015) en Bolivia; o Rafael Correa en Ecuador (2007-2009; 2009-2013; 2013-2017). El conflicto entre actores industriales y gobiernos expresa el quiebre de un modelo que Fox y Waisbord describieron con una paradoja: «el modelo comercial del audiovisual latinoamericano fue en muchos casos al mismo tiempo no regulado y fuertemente controlado»⁸. Las nuevas regulaciones suponen otras formas de control y desconciertan a propios y a extraños en el panorama audiovisual latinoamericano.

7. Samuel Kernell: *Going Public: New Strategies of Presidential Leadership*, 3ª ed., CQ Press, Washington, DC, 1997.

8. E. Fox y S. Waisbord: ob. cit., p. 1.

Los cambios normativos son promovidos o acompañados –según el país– por la movilización de organizaciones sociales, lo que representa un acontecimiento novedoso en la configuración del sistema de medios de comunicación. Los intereses en conflicto entre actores industriales y político-sociales, incluyendo obviamente a los gobiernos en su rol de enunciadore

La problemática de la libertad de expresión constituye otro eje de análisis transversal sobre el sistema de medios, pero su examen arroja resultados desiguales, cuando no contradictorios ■

directos, así como los choques entre la lógica de intervención global de la industria y la lógica de la regulación local, son indicativos de un escenario en plena mutación.

La problemática de la libertad de expresión constituye otro eje de análisis transversal sobre el sistema de medios, pero su examen arroja resultados desiguales, cuando no contradictorios. Dada la profusión de discursos y usos políticos, corporativos y académicos sobre la libertad

de expresión, lo que convierte esta noción en una suerte de fetiche a medida que sirve para validar la posición de quien lo invoca, resulta imprescindible abordar conceptualmente su definición. Una de las organizaciones que mejor y que más sistemáticamente han desarrollado el eje de libertad de expresión es la Organización de Estados Americanos (OEA) a través de su Relatoría para la Libertad de Expresión⁹.

En sus informes anuales, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA diagnostica las causas que mutilan el derecho a la palabra. Los atentados contra periodistas o la utilización de leyes de desacato, calumnias e injurias para disciplinar a los medios se destacan como dispositivos de censura directa. La Relatoría de la OEA reconoce asimismo instrumentos de «censura indirecta» más sutiles pero eficaces. Dos de estos instrumentos son la discrecionalidad en la asignación de publicidad oficial y la concentración de la propiedad mediática.

Desde luego que, como ha venido afirmando la Relatoría de la OEA, el hecho de que la calidad de la libertad de expresión en algunos países latinoamericanos sea preocupante no significa homologar como semejantes situaciones muy distintas. No es lo mismo denunciar el asesinato de un periodista que la injerencia estatal en materia de pauta oficial para influir en la línea editorial

9. Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA: «Informe anual 2004», OEA, 2004, disponible en <www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=459&IID=2>.

de un medio de comunicación. El ataque a la libre expresión difiere radicalmente cuando un periodista es asesinado de cuando un medio es sometido a inspección fiscal, o de cuando los periodistas son estorbados en su propósito de acceder a la información pública estatal.

A juicio de organizaciones como Reporteros sin Fronteras o la citada Relatoría para la Libertad de Expresión, ni la nueva impronta comunicacional de muchos de los gobiernos latinoamericanos ni la regulación audiovisual de nuevo cuño en la región constituyen amenazas a la libertad de expresión cuando, por el contrario, uno de sus objetivos explícitos es ampliar sus contornos más allá del sector lucrativo.

Las nuevas regulaciones habilitan, además, espacios de generación de medios públicos no gubernamentales, ausentes en la historia de los medios latinoamericana, que podrían sumar una posibilidad de ampliación de la libertad de expresión. En efecto, aunque lo comercial y lo gubernamental predominan en el escenario de la comunicación masiva, son en ambos casos modelos extremos: uno utilitarista, que justifica la existencia de los medios como negocios que requieren de un alto *rating* y programación sensacionalista; y el otro faccioso, que fundamenta su utilización de los medios estatales en provecho del mensaje de una parcialidad y que impugna o mutila –según el caso– voces críticas. Quien pierde con la vacancia de medios públicos es la sociedad que no puede acceder por sí misma a la gestión de licencias audiovisuales. Cuando no hay medios públicos, el derecho a la palabra masiva es resignado en aras del aprovechamiento comercial o del uso oficialista de los medios de comunicación. La sociedad queda confinada así al imperio de los mensajes masivos emitidos con lógica puramente comercial o exclusivamente gubernamental. En ambos casos, la sociedad es relegada a una posición clientelar: las ciudadanas y los ciudadanos son interpelados como clientes comerciales o como clientes políticos.

En octubre de 2013, la Corte Suprema de Justicia de Argentina respaldó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que había sido cuestionada por el Grupo Clarín. En su sentencia, la Corte citó a Owen Fiss, para quien la libertad de expresión depende de los recursos de los que se disponen, y si estos están concentrados, la libertad de expresión del resto, es decir el interés público, se resiente. Es toda una innovación que el máximo tribunal de un país de la región sentencie que el objetivo de la regulación de los medios es el robustecimiento del debate público y que ello demanda regulación, equilibrio y razonabilidad por parte del Estado. Esta

innovación coloca el interés público en un lugar de privilegio. Mala noticia para los grupos concentrados, pero también para los gobiernos con políticas discrecionales.

■ Conclusiones

América Latina completa una década, desde la sanción de la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión venezolana de 2004, con intensas modificaciones en el marco regulatorio de los medios de comunicación. Estos cambios son contemporáneos de la diseminación cada vez más amplia de dispositivos fijos y móviles de conexión a redes convergentes que amenazan la rutina mediadora tradicional de los medios de comunicación.

Los factores estructurales de las industrias de la información y la cultura en la región (regulación que ha sido funcional a los intereses de los grupos más fuertes, concentración conglomeral, accesos débiles, ausencia de servicio público) son complementados por el impacto de la convergencia tecnológica, que gatilló la potencialidad de multiplicar los medios a disposición de la sociedad.

A diferencia de la relajación de las normas sobre la propiedad de los medios que se impulsa en los países centrales con el pretexto de la convergencia tecnológica, en América Latina las nuevas regulaciones y la discusión social que las acompaña profanan uno de los núcleos duros de la tradición del sector de medios en la región, al fijar como objetivos la promoción de nuevos actores sociales a las licencias audiovisuales, el cuestionamiento de la concentración de la propiedad, la necesidad de producir contenidos con criterio federal y, en algunos países, el mayor protagonismo del gobierno en la gestión de medios con criterio de propaganda.

En el marco de profundas transformaciones, hay síntomas nuevos de problemas viejos, como es el caso del uso de recursos públicos en provecho del sector que gobierna. Así, en América Latina el pluralismo es un emblema disputado a partir de la descalificación de la disidencia. La aparente incompatibilidad entre quienes piden regular la publicidad oficial (acusados de oficiar de voceros de los grandes grupos) y quienes cuestionan la concentración mediática (sindicados como inescrupulosos defensores del atropello gubernamental) sustrae del debate el hecho de que en ambos casos aluden a recursos, como las licencias audiovisuales o el presupuesto, que son públicos pero se gestionan como si no lo fueran.

La orientación de las nuevas regulaciones es controvertida, pero su objeto de referencia (los medios tradicionales) es homogéneo. La política profesional incubaba este cambio y conoce, tras décadas de trato cercano, el sector de la radiodifusión tradicional. En cambio, en América Latina aún no ha madurado una perspectiva regulatoria sobre los nuevos medios y dispositivos propios de la convergencia tecnológica. Contra lo que suele decirse sobre la oportunidad que representaría la convergencia para actores no dominantes de las industrias culturales, lo cierto es que para numerosos emprendimientos pequeños y medianos, la convergencia y su secuela de desintermediación del sistema analógico y masivo de producción y distribución de contenidos, ocurridas en América Latina después de la «primavera democrática» de los 80, junto con el proceso de concentración del sistema de medios, fueron malas noticias. Amenazados por la pérdida de influencia del modelo *broadcasting* (punto-masa) en un contexto político de apertura a nuevas voces y de emergencia de nuevos liderazgos, muchos pequeños y medianos operadores de medios vendieron sus activos a los grupos de referencia en su país, los que a su vez desarrollaron agresivas campañas para transformarse en «campeones nacionales» ante la acechanza de los grandes actores globales del sector.

En el proceso de desintermediación de los medios tradicionales, fruto de la convergencia digital, habitan, además, otras paradojas: si bien la ruptura del modelo *broadcasting* –de comunicación de masas– evoca expectativas deliberativas, gracias a la proliferación de espacios de expresión directa, como los blogs, las redes sociales y los intercambios *peer to peer*, que no requieren de la intervención de grandes estructuras empresariales, es fundamental constatar que los sectores de las tecnologías convergentes tienen una estructura de propiedad en muchos casos monopólica o cuasimonopólica. Es decir que las relaciones de propiedad de las redes virtuales están más concentradas aún que en el tradicional sistema de medios en América Latina, donde, como se consignó, el nivel de concentración resulta muy alto.

Las relaciones de propiedad de las redes virtuales están más concentradas aún que en el tradicional sistema de medios en América Latina, donde, como se consignó, el nivel de concentración resulta muy alto ■

La política de medios, que se ocupó de la regulación de un sector cardinal en la configuración de las sociedades en el siglo xx, y en particular de la industrialización, masificación y mercantilización de los medios de comunicación

y de las industrias culturales, está siendo desafiada por la crisis del objeto mismo al que está consagrada. Hoy el sector de los medios protagoniza un proceso inédito de convergencia digital con las telecomunicaciones y las redes informáticas. El resultado final de ese proceso es aún incierto, ya que se halla en pleno desarrollo.

Si bien los dispositivos masivos de comunicación, entretenimiento e información se corresponden con posicionamientos e intereses definidos, tradicionalmente el discurso de los grandes medios disimuló de manera estratégica sus tomas de posición tras una apariencia de neutralidad, imparcialidad y ecuanimidad en el tratamiento de fuentes, en la construcción de su agenda y en la concomitante omisión o invisibilización de cuestiones sociales, económicas y políticas. La ruptura de esta estrategia no obedece únicamente al signo político de características populistas de nueva izquierda de varios de los gobiernos de América Latina en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, ya que este proceso también se registra en países con gobiernos populistas de centro o centroderecha, como demuestran los casos colombiano o mexicano. Pero en el caso de los gobiernos populistas de nueva izquierda, se asiste a una original incursión en un territorio que representaba un verdadero tabú en la historia regional: la intención de modificar el sistema comercial de medios a través de una operación simultánea de producción de nueva regulación y de injerencia del gobierno como importante operador comunicacional.

De modo complementario a la ruptura del credo en la objetividad, la imparcialidad y la neutralidad que afecta el campo periodístico, se produce entonces un inédito interés (y, en algunos casos, avance) de gobiernos latinoamericanos en relación con la comunicación política. Los gobiernos de la región protagonizan ahora el despliegue de una desconocida actividad como enérgicos operadores de televisión, radio y como editores de diarios, emitiendo así una señal de que consideran necesario construir su propia voz en un sistema mediático al que perciben (y construyen) como antagonista.

América Latina ofrece, pues, un laboratorio ineludible para las políticas de la comunicación, en el que la importación de tecnologías y sus usos diversos se combinan con nuevas regulaciones, de carácter inédito por su apertura a la participación de nuevos actores sociales, y con la alteración de los códigos de intervención gubernamental en la esfera pública.

Acostumbrados durante décadas a un escenario con pocas novedades, los medios de comunicación en América Latina afrontan un torbellino de transformaciones para cuyos desafíos no hallan, por el momento, respuestas novedosas. ▣