

Martín BECERRA

Universidad Nacional de Quilmes – Bernal, Argentina

## ENTREVISTA

### Impressões para o debate sobre políticas de comunicação na América Latina



**Entrevista:** Antonio Sardinha

**Fotos:** Felipe Mateus – ACI/FAAC

**Produção e edição:** Antonio Sardinha  
Tássia Caroline Zanini

Professor da Universidad Nacional de Quilmes (UNQ); doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade Autônoma de Barcelona (UAB) e licenciado em Ciências da Comunicação pela Universidade de Buenos Aires (UBA). Autor de *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia* (Editorial Norma, 2003) e co-autor, com Guillermo Mastrini, de *Los dueños de la palabra* (Prometeo, 2009) e *Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina* (Prometeo, 2006), e de *Wiki Media Leaks*, com Sebastián Lacunza (Ediciones B, 2012).

## ENTREVISTA

**IMPRESSÕES PARA O DEBATE SOBRE POLÍTICAS  
DE COMUNICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA****Martín Becerra**

Em entrevista à **Revista Comunicação Midiática**, o pesquisador argentino e professor da Universidad Nacional de Quilmes analisa os principais aspectos do debate sobre políticas de comunicação sob a ótica das políticas públicas e das investigações acadêmicas na área, com destaque para a realidade latino-americana.

**Revista Comunicação Midiática** – *Desde o último relatório MacBride (tomando-o com um marco para o debate sobre políticas de comunicação), é possível pontuar sob que pressupostos são conduzidos a agenda da Sociedade da Informação?*

**Martín Becerra** – La Cumbre Mundial sobre Sociedad de la Información (CMSI) es la tercera intervención concertada a nivel internacional que impulsa la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre cuestiones vinculadas a la información y la comunicación desde la creación de la ONU en 1945.

En efecto, en 1948 la ONU organizó en Ginebra la Conferencia sobre Libertad de Información; en los años setenta en el ámbito de la UNESCO se desarrolló el proceso –sostenido en Asambleas Generales y en directivas, en reuniones regionales y en conferencias- de construcción del “Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación” “(NOMIC), cuya síntesis representa el Informe MacBride (UNESCO, 1980); y ahora la CMSI constituye la tercera actividad programada por la ONU en materia de debate en el concierto internacional sobre información y comunicación.

Los temas dominantes en la CMSI son la extensión de infraestructuras de información y comunicación para promover los objetivos de desarrollo de la Declaración del Milenio<sup>1</sup> aprobada en la Cumbre del Milenio de la ONU del año 2000,

<sup>1</sup> Según enumera la Declaración de Principios de la CMSI, “erradicar la pobreza extrema y el hambre, instaurar la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar asociaciones mundiales para el desarrollo que permitan forjar un mundo más pacífico, justo y próspero”.

con el compromiso de “convertir la brecha digital en una oportunidad digital para todos, especialmente aquellos que corren el peligro de quedar rezagados y aún más marginados” (CMSI, 2004a: 2).

Los principios de “una Sociedad de la Información integradora” son, según la Declaración de Principios de la CMSI, aprobada en Ginebra: “ampliar el acceso a la infraestructura y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como a la información y al conocimiento; fomentar la capacidad; reforzar la confianza y la seguridad en la utilización de las TIC; crear un entorno propicio a todos los niveles; desarrollar y ampliar las aplicaciones TIC; promover y respetar la diversidad cultural; reconocer el papel de los medios de comunicación; abordar las dimensiones éticas de la Sociedad de la Información; y alentar la cooperación internacional y regional”.

Los documentos de la CMSI contrastan con las tesis que distinguieron la segunda etapa de concertación internacional de políticas de información y comunicación en la década del setenta y que fueron sintetizadas por el Informe MacBride. En efecto, los temas destacados del Informe MacBride (unidireccionalidad de la comunicación; transnacionalización; concentración y consecuente necesidad de articulación de políticas de comunicación y cultura para lograr un escenario mundial más justo y equilibrado) son los temas tabú de la Cumbre, muy proclive a aceptar las menciones sobre propagación de las tecnologías, tan caras al paradigma difusionista, pero con una expresa omisión a cuestiones sobre contenidos y políticas.

La carga simbólica del Informe MacBride opera en la agenda de la CMSI como el lugar de lo no-posible, en un marco interpretativo que pondera el ingrediente conflictivo que asumía el documento de 1980, ingrediente que tributa al peculiar sesgo con el que fue descifrado el Informe a partir del reflujo de las posiciones por la democratización de la comunicación internacional de los años ochenta. El dispositivo del silencio se resume en el Informe MacBride pero abarca todos los aspectos que aquel documento sintetizaba y aquellos que no estaba en condiciones aún de diagnosticar: tal el caso del software libre.

En los documentos oficiales de la CMSI se ha evitado toda referencia a la comunicación, se ha matizado y moderado toda mención al derecho humano a la comunicación y a la información, se han eliminado las argumentaciones de organizaciones de la sociedad civil acerca de las inequidades propias del contexto globalizador. La CMSI tampoco ha recogido los aportes de la sociedad civil orientados a articular la capacidad de producir (y no solamente consumir) información por parte de

los distintos pueblos del mundo, de fomentar la diversidad, de respaldar la participación de grupos marginados, de promover el uso y construcción de software de código libre y abierto, de impulsar legislaciones que garanticen el desarrollo de condiciones laborales estables y justas o la protección de la privacidad de los ciudadanos por parte de los gobiernos.

Esto motivó numerosas controversias, en el seno mismo de las organizaciones de la sociedad civil, así como advertencias que fueron hechas públicas por parte del conjunto de los representantes de la sociedad civil de la cumbre a los otros actores (gobiernos y corporaciones) acerca de la dicotomía que se vislumbraba entre contemplar los aportes de las entidades no gubernamentales civiles o quitar la legitimidad de la sociedad civil a los pronunciamientos de la CMSI, si es que ello no sucedía.

En cambio, los delegados gubernamentales a la CMSI apoyaron mayoritariamente los principios difusionistas, de los que se deducen apelaciones a



sostener políticas “favorables para la estabilidad” y que atraigan “más inversión privada para el desarrollo de infraestructura de TIC y que al mismo tiempo permita atender al cumplimiento de las obligaciones del servicio universal en regiones en las que las condiciones tradicionales del mercado no funcionen correctamente” (CMSI,

2004a: 4). También la división del sector corporativo privado acuerda la tendencia reflejada en los documentos oficiales emitidos por la CMSI, que enfatizan justamente el rol de las fuerzas de mercado en carácter asociativo con el sector público.

**RCM** – *Do ponto de vista das investigações acadêmicas no contexto latino-americano, é possível indicar uma plataforma de conceitos, referências e indicadores comuns para os estudos e pesquisas sobre políticas de comunicação?*

**MB** – Creo que si es posible: la tradición latinoamericana de estudios sobre políticas de comunicación se nutre justamente de los debates iniciados en los años sesenta del siglo XX y acompañó la discusión em torno a los alcances del modelo desarrollista y de la teoría de la dependência. Los investigadores que iniciaron esa tradición, como Antonio Pasquali, Luis Ramiro Beltrán, Juan Díaz Bordenave, fueron em los setenta

acompañados por muchos otros quienes nutrieron el debate internacional sobre las injusticias del orden informativo y en particular, alentaron el concepto de las Políticas Nacionales de Comunicación que son parte central de los postulados del Informe MacBride.

Ahora bien, los retrocesos políticos que sufrió la región en los años setenta y ochenta, las dictaduras militares y los gobiernos autoritarios representaron un repliegue de los estudios sobre políticas de comunicación, ya que estudiar políticas de comunicación implica estudiar el orden comunicacional, es decir, las reglas de juego que se manifiestan entre actores, la estructura económica, sus intereses y vínculos, el modo de intervención del Estado y sus apoyos, el poder de agencia de los distintos sectores sociales y en particular, el lugar que tienen las clases y sectores más desfavorecidos. Esta agenda de estudios vuelve a retomarse con fuerza a partir de los años noventa, cuando en América Latina se implementan planes de ajuste que provocan un debate social sobre algunos de los temas centrales de las políticas de comunicación.

**RCM** – *A partir de fatores estruturais da indústria da informação e da cultura na América Latina, bem como da própria especificidade do setor e das singularidades culturais e políticas regionais, é possível configurar em linhas gerais o contorno que tem assumido o projeto da Sociedade da Informação latino-americana?*

**MB** – En América Latina el proyecto de la Sociedad de la Información asume singulares características: se trata de la región más desigual del planeta, en la que la diferencia entre la distribución de recursos (económicos, sociales, culturales) entre sectores de la población es más extendida. Este contexto no puede soslayarse al reflexionar sobre el tipo de sociedades informacionales que se conforman en Latinoamérica, toda vez que el “informacionalismo” es tributario directo de la peculiar diseminación de tecnologías de la información y la comunicación en la región.

La escala global de operación de las TIC añade, ciertamente, complejidad al planteo: si bien la distribución de todo recurso es afectado y estructurado por la desigualdad estructural latinoamericana, en particular las actividades informacionales y comunicacionales se hallan reguladas no sólo por condiciones endógenas, propias de la historia y las condiciones presentes de los países de la región, sino también por un tipo de interconexión que es global y que supone la presencia de instituciones y de actores industriales y financieros de un sistema también globalizado.

Además de los efectos de las brechas infocomunicacionales, es necesario abordar el análisis de las sociedades informacionales latinoamericanas a partir de uno de sus rasgos identitarios: la concentración de la propiedad de los medios de comunicación promovida por una cultura política que en palabras de Elizabeth Fox ha sido tradicionalmente “comercial y políticamente dócil”. Difícilmente grupos como Televisa en México, Globo en Brasil, Cisneros en Venezuela, Clarín en Argentina, Edwards/Mercurio en Chile, Santo Domingo y Bavaria en Colombia, por ejemplo, pudieron 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. Por ello, es posible observar los efectos de la concentración a partir de ejemplos y prácticas claramente discernibles en las últimas décadas en países latinoamericanos.

La subordinación de las políticas de comunicación a la regulación industrial pro-mercado se enmarca en los principios adoptados en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI). Se comprueba la discordancia entre la promesa de mayor competencia y mejores alternativas para los usuarios de bienes y servicios infocomunicacionales, y con la realidad de mercados controlados por escasos actores de escala global.

En tributo al difusionismo tecnológico propio del ideario desarrollista de los años cincuenta, el proyecto de la Sociedad de la Información entroniza el principio del “free flow of information” eludiendo toda referencia a las contribuciones hechas entre los años sesenta y los ochenta y sintetizados en el Informe MacBride de la UNESCO. Tampoco se fomenta el diálogo entre la Sociedad de la Información, cuyas políticas se articulan en el seno de la UIT, y los acuerdos multilaterales de promoción de la Diversidad Cultural, cuyas políticas se articulan en la UNESCO.

**RCM** – *O senhor pontua que a separação entre informação e comunicação torna-se fundamental para a afirmação do projeto da Sociedade da Informação. Essa poderia ser uma referência conceitual (e epistêmica) capaz de orientar a compreensão de fenômenos de uma Sociedade Informacional no âmbito das investigações das políticas de comunicação?*

**MB** – Creo que se trata en realidad de una separación analítica y puede ser útil a efectos conceptuales, pero en rigor las políticas de comunicación, que generalmente atienden al sector de los medios de comunicación de masas, no pueden en el presente, en el escenario de convergencia tecnológica, estar desligadas de las políticas relativas al sector de la información entendido como telecomunicaciones o redes.

**RCM** – *É possível sistematizar ou caracterizar as principais matrizes sob as quais estão sendo pensadas (e implementadas) as políticas públicas de comunicação na América Latina pelos Estados Nacionais de que tem conhecimento?*

**MB** – Aún con las diferencias propias de desarrollos y estructuras sociodemográficas muy dispares, es posible identificar tendencias comunes a la estructuración del sistema de medios de comunicación en los diferentes países latinoamericanos: en primer lugar, la lógica comercial ha guiado casi en soledad el funcionamiento del sistema mediático en América Latina; en segundo lugar, y de modo complementario, se comprueba la



ausencia de servicios de medios públicos no gubernamentales con audiencia real; en tercer lugar, se destaca el alto nivel de concentración de la propiedad del sistema de medios, liderado en general por unos pocos grupos; y en cuarto lugar, hay que

mencionar la centralización de la producción de contenidos en los principales centros urbanos, relegando así al resto de las zonas de cada país al rol de consumidores de contenidos producidos por otros. Todo esto configura un modelo jerárquicamente definido por una elite de empresas ligadas a los gobiernos de turno.

No obstante, la primera década del siglo XXI dio inicio a una combinación de procesos que apuntan a la mutación de esa historia: la alteración de los nexos que articularon históricamente política y medios; el cambio de las determinaciones de una estructura concentrada de la propiedad; la transformación tecnológica en el marco de la digitalización audiovisual; la creciente desintermediación de los sistemas tradicionales de medios, en directa relación con la masificación de las redes digitales; la reconfiguración de los retos básicos ligados a la problemática de la libertad de

expresión; y los cambios regulatorios vinculados a una nueva concepción del derecho a la comunicación. Todas estas tendencias, comunes a diferentes países de la región, están marcando un cambio radical en el panorama mediático latinoamericano y en la forma en la que los principales grupos se relacionan con el poder político. Por supuesto estos cambios adquieren diferente intensidad y velocidad: no es lo mismo lo que ocurre en Bolivia o Ecuador que el proceso desarrollado en Venezuela... De este modo, mientras que Venezuela y Argentina modificaron sus leyes audiovisuales, Uruguay sancionó una nueva norma sobre medios comunitarios. Ecuador está discutiendo su ley de radiodifusión. Bolivia realizó cambios constitucionales que involucran al sector de los medios, fundamentalmente para sancionar contenidos racistas. En Brasil se sancionó en 2011 una ley de televisión por suscripción que no alcanza a todo el sector pero que permite por primera vez la inversión de las telefónicas en televisión de pago. En Chile y Uruguay existen desde hace varios años iniciativas de la sociedad civil -con un apoyo por ahora tenue del sistema político- para avanzar en reformas regulatorias más amplias. En varios de los países mencionados, el consenso apunta a reservar un 30% de las licencias audiovisuales para el sector no lucrativo de la sociedad (medios comunitarios, fundaciones, cooperativas).

**RCM** – *Como estão posicionados os estudos no campo das políticas de comunicação diante da multiplicidade de interesses e disputas envolvidas na definição e implementação das políticas de comunicação e do cenário de convergências e fluidez na Sociedade Tecnológica?*

**MB** – Creo que en la investigación el objetivo macro es develar cuáles son los mecanismos que presiden el funcionamiento de un proceso social o de comportamientos que siempre son más amplios que el propio “caso”. En el caso de las políticas de comunicación en América Latina, entiendo que existen en la presente coyuntura intenciones de algunos colegas que buscan aportar soluciones inmediatas al proceso histórico y por ello, en ocasiones, se obnubilan con la nuevas tecnologías esperando que éstas resuelvan mágicamente temas que tienen una compleja raíz histórica. Este es el discurso que observo entre muchos colegas brasileños y argentinos en torno a la TDT (televisión digital terrestre). Creo que ese tipo de pensamiento “mágico” sobre las potencialidades tecnológicas fetichiza las tecnologías e impide elaborar conocimiento sistemático acerca de cómo los diferentes grupos sociales se apropian de las



herramientas tecnológicas y cómo los distintos grupos económicos se posicionan en un campo de reglas que sigue siendo comercial. Es decir, me parece que el actual escenario de discusión de políticas de comunicación no siempre logra en el ámbito académico sortear el nivel de consignas sobre la incorporación de tecnologías en el sector.

**RCM** – *O senhor aponta algum desafio teórico-metodológico para as investigações no campo das políticas de comunicação a serem consideradas no cenário de infocomunicacional?*

**MB** – Creo que hay un grupo de investigadores que realiza contribuciones serias, consistentes em lo histórico y com importante trabajo de campo. Entre otras, las que yo más trabajo son las de la economía política de la comunicación y em particular, me interesan los aportes de autores como Ramón Zallo, Enrique Bustamante, Bernard Miège, Nicholas Garham, Graham Murdock, Vincent Mosco, Janet Wasko, Armand y Michelle Mattelart, Nuria Almirón, Maribel Fernández Alonso, Miguel de Moragas, Carles Llorens Maluquer, Ana Isabel Segovia, Francisco Sierra Caballero, Guillermo Mastrini, Luis Albornoz, César Bolaño, Valério Brittos, Suzy Santos, Maria Michalis, Rodrigo Gómez, Raúl Trejo, Delia Crovi, Robert McChesney y Dwayne Winseck, entre otros.

**RCM** – *Como o senhor tem avaliado a busca pela democratização da comunicação na América Latina por parte dos Estados Nacionais e dos movimentos sociais? Como esse movimento tem dialogado com a universidade e as investigações acadêmicas?*

**MB** – Desde la fundación del campo de las políticas de comunicación hay una constante relación entre los movimientos sociales que luchan por la democratización de las comunicaciones y parte del mundo universitario, que como decía anteriormente establece un diálogo que es al mismo tiempo vital pero complejo con estos movimientos, porque por un lado la propia existencia de la instituciones universitarias es sostenida por el esfuerzo de la sociedad en su conjunto y es entonces fundamental que la universidad cultive el vínculo con los sectores más postergados, pero al mismo tiempo la rutina de trabajo de la investigación académica tiene sus códigos que, para generar conocimiento de calidad y socialmente pertinente, es preciso a la vez atender.