

Derecho a la Comunicación. Procesos regulatorios y democracia en América Latina

Editores: Francisco SIERRA CABALLERO y Rosa Elena VALLEJO CASTRO

Editorial: Ediciones CIESPAL. Quito, Ecuador.

Año: 2017

Páginas: 434

ISBN: 978-9978-55-156-1

El siglo XXI trajo de vuelta el debate en torno a la democratización de la comunicación. Este concepto amplio que podría pensarse desde diversas aristas, es abordado por los editores (Sierra & Vallejo), a través de una aproximación al Derecho a la Comunicación, una noción en la cual subyace una lucha histórica por el acceso equitativo a la información, así como también por la conformación de plataformas de expresión plurales y la generación de contenidos que den cuenta de la diversidad propia de América Latina. Definido por Martín-Barbero como el derecho de todos los ciudadanos al acceso a la información en calidad de receptores y productores, el Derecho a la Comunicación destaca la importancia de la construcción de un flujo equilibrado de información entre regiones del mundo para alcanzar la democratización de las sociedades.

Ahora bien, el libro parte de que en las dos últimas décadas, los latinoamericanos fuimos testigos de un resurgimiento del debate por el Derecho a la Comunicación, originado en los años 60, y al que contribuyeron, en su momento, autores latinoamericanos como Luis Ramiro Beltrán, José Masques de Melo, Jesús Martín Barbero, Armand Mattelart, solo por citar algunos. Una reflexión que cobró relevancia en el marco de reformas políticas, económicas y sociales que, en algunos casos (aunque no en todos), fueron promovidas por gobiernos calificados como progresistas. En este sentido, se podría definir una tendencia regional que incluye a países como Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Uruguay, en donde se ha observado el reconocimiento de la comunicación como derecho humano y en la definición de los límites que deben imponerse a su tratamiento mercantil.

De esta forma, en los últimos quince años varios temas fueron incluidos en la agenda política de los países latinoamericanos en los cuales se ha experimentado una álgida discusión en torno a las reformas de los marcos normativos, la creación y el fortalecimiento de medios públicos y medios comunitarios, la concentración de la propiedad, la circulación de la información, la situación laboral de los periodistas, entre otros temas.

En este contexto, el Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina CIESPAL presenta el libro *Derecho a la Comunicación. Procesos regulatorios y democracia en América Latina*. Un aporte relevante en tanto ofrece una lectura actual, con corte a diciembre de 2016, de los procesos regulatorios, especialmente de las reformas normativas, que se han emprendido en nueve países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Uruguay y Venezuela. En los catorce artículos se exhiben los avances con las normativas de comunicación o medios para regular al sector, los retos pendientes e inclusive se exhibe una regresión, en la garantía del Derecho a la Comunicación, en Argentina, país en el cual se realizaron reformas que afectaron el corazón de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Con respecto a lo anterior, los artículos *Regresividad. Cómo pasar de un paradigma de derechos humanos a un modelo de negocios*, y, *Nuevas disputas por el Derecho a la Comunicación en Argentina: el giro a la derecha a partir de diciembre de 2015* analizan los acontecimientos ocurridos desde la asunción de Mauricio Macri como presidente de la República. Desde un principio el nuevo gobierno muestra la imperiosa necesidad de una porción de la población, poco beneficiada en el kirchnerismo, para realizar reformas estructurales. En los primeros 5 días de su gobierno se expidieron 100 decretos ejecutivos que vulneraban principios constitucionales, tratados internacionales y normativas nacionales, como la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual promulgada en 2009 para reemplazar la Ley de Radiodifusión creada en 1980 por la última dictadura militar. Lo que se enmarca en una regresión en materia de derechos humanos se configura, según los autores, como un esfuerzo por regresar a un sistema de medios netamente comercial que beneficie a las corporaciones mediáticas y aumente las asimetrías.

El caso de Ecuador es presentado en el capítulo *¿Regulación democrática de la comunicación en Ecuador? Complejidades y conflictos del proceso jurídico y político (2009-2016)*. En el mismo se recorre el conflictivo proceso de transformación del sistema de medios ecuatoriano desde la llegada de Rafael Correa al poder, haciendo especial énfasis en los acontecimientos ocurridos desde 2009, año en que el Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación empezó a debatirse. Esta normativa, finalmente aprobada en 2013, se concreta, según el autor, en medio de un antagonismo radical entre el Estado, con un discurso de reivindicación de los derechos, y los defensores del libre mercado, amparados en el concepto de la libertad de prensa, que no permitió abrir espacios reales de partici-

pación a diversos actores sociales y ciudadanos que hubieran realizado aportes importantes desde la búsqueda del bien común.

El apartado *Democratización de las comunicaciones y libertad de expresión: la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Uruguay* señala que este país, al contrario de Ecuador, logró convertir la elaboración de la nueva normativa, desarrollada durante el gobierno de José Mujica, en un proceso intensamente participativo e incluyente, donde fueron creadas instancias específicas para institucionalizar la participación de todos los actores. Se resalta, sin embargo, que estas medidas no extinguieron las tensiones propias que se presentan cuando intereses divergentes son contrapuestos. Lo que estaría evidenciado en las acciones de judicialización que emprendieron algunas de las grandes empresas mediáticas uruguayas y multinacionales, estrategias que hasta ahora no han recibido el apoyo de la Suprema Corte de Justicia.

La situación de Venezuela es analizada en dos artículos *Venezuela bolivariana: otro paradigma teórico, otro ecosistema mediático, y, Derecho a la Comunicación: el sinuoso recorrido legal en Venezuela* que presentan un análisis del marco regulador sobre medios desarrollado desde 1999 cuando Hugo Chávez se convierte en presidente de la nación. En el primero, se afirma que Chávez incursiona con un discurso instituyente que desmiente un orden de cosas asumido como natural e inquestionable, el mismo que busca transformar radicalmente el campo mediático a través de una política de Estado instituida como un proyecto a largo plazo. La autora reconoce los avances en esta materia, al mismo tiempo plantea el desafío que desde finales de 2015 enfrentan con una Asamblea Nacional compuesta en su mayoría por la oposición. El segundo texto, por su parte, hace énfasis en los aspectos cuestionables de la incursión del Estado en el ámbito comunicacional, aclarando que el “pobre papel” de los medios no podía tener como respuesta la formulación de una ley altamente punitiva como la aprobada en 2004 y reformada en 2010.

Brasil se configura como la excepción a la tendencia regional. La existencia de gobiernos progresistas no pudo traducirse en avances concretos para regular la Comunicación. El apartado *Gobiernos del PT, políticas de comunicación y pacto conservador* hace un repaso por las acciones tomadas en el campo mediático por Lula Da Silva y Dilma Rousseff. En ese sentido, se enfatiza en que el Partido de los Trabajadores, durante los 12 años que ocupó la presidencia del país, no logró concretar instrumentos legales que limiten la concentración a pesar de que se expresó, en innumerables ocasiones, la necesidad de una “regulación económica de los medios. Tal imposibilidad evidenciaría, además, el gran poder que poseen las grandes empresas de comunicación social brasileñas, a las que amplios sectores académicos y políticos atribuyen un rol determinante en el golpe de Estado a Rousseff y en la derrota del Partido de los Trabajadores en las elecciones municipales de 2016.

Cuba presenta un escenario muy distinto al de los demás países de la Región debido a su régimen socialista vigente desde 1959. En los artículos *Referentes crí-*

tics, paradojas y desafíos de las políticas de comunicación en el contexto cubano, y, Retos para una política pública de comunicación en Cuba; se explica que la singular experiencia política de este país ha favorecido un desarrollo comunicativo y cultural marcado por un alto grado de centralización institucional y una utilización instrumental de los medios de comunicación por parte del Estado. Si bien se valora los esfuerzos por promover la producción nacional, se reconoce, también, que las transformaciones políticas, sociales y económicas a las que se enfrenta Cuba, como el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con EEUU, plantean el desafío de construir un sistema de medios que contenga una mayor pluralidad de voces, una labor crítica por parte del periodismo, una modernización de las tecnologías de la información y una apertura a la participación y deliberación ciudadana.

Chile constituye una experiencia a contramano. Como el capítulo *Genealogía crítica de la participación ciudadana y los retos del Derecho a la Comunicación en Chile* señala, mientras en Latinoamérica se debatía sobre la necesidad de la intervención del Estado en el campo comunicacional, en dicho país el derecho a la comunicación era ejercido exclusivamente bajo las condiciones del mercado. Continuando con la política impuesta por la última dictadura cívico-militar, la concentración económica e ideológica de los medios sigue imponiendo una baja y casi nula participación de la ciudadanía en los flujos de producción de información y contenido. Sin embargo, los autores afirman que la irrupción de la protesta social, como una herramienta para reformar el Estado consolidada en 2011, marca un punto de inflexión en la institucionalidad política chilena que puede resultar ser una ventana de oportunidad para lograr espacios de participación efectiva y vinculante en el campo de la comunicación como en otros ámbitos.

Colombia y México son casos que emprenden procesos de regulación mediática en gobiernos que De Moraes (2011) denomina populismos de derecha (p.27). En el acápite *Configuración histórica y análisis de los procesos de legalización de los medios comunitarios en Colombia* se profundiza en la evolución de un aspecto fundamental de la democratización de la comunicación, el reconocimiento de aquellos medios de configuración colectiva que son producidos por actores que se encuentran excluidos del sistema comunicacional (p.160). Aquí, los autores hacen un recorrido por las diferentes legislaciones que han sido expedidas respondiendo a las luchas políticas y sociales que ha emprendido este sector, ampliamente desarrollado en Colombia, el que hoy se enfrenta a las que parecerían ser nuevas aperturas del sistema político a la participación real, reflejadas en los procesos de negociación con dos grupos insurgentes.

Los artículos *Y sin embargo, funciona. La reforma mexicana para telecomunicaciones y radiodifusión*, y, *Retos y perspectivas para el ejercicio periodístico digital en América Latina* analizan la situación de México, donde se aprueba en 2014 la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión propuesta por el presidente Enrique Peña Nieto y que fue posible después de una reforma constitucional realizada el año anterior. Si bien esta normativa presenta ciertas caren-

cias, como permitir el 100% de inversión extranjera en telecomunicaciones, no incentivar el desarrollo de un periodismo de interés público y no asimilar los cambios propiciados por internet; estimula la competitividad en el mercado lo que resulta un gran avance para un país que históricamente ha promovido la conformación de oligopolios comunicacionales donde se conforman empresas como Televisa, que conjuntamente con el Grupo Globo de Brasil están dentro de la lista de los conglomerados mediáticos más grandes del continente y el mundo.

Así concluye el recorrido que editan Francisco Sierra y Rosa Elena Vallejo, en el que se ofrece una visión de conjunto que tiene en cuenta los matices propios de cada contexto nacional para explicar los esfuerzos emprendidos por la garantía del Derecho a la Comunicación “como elemento posibilitador del ejercicio de otros derechos” (p. 9). En ese sentido, los académicos que participan en la publicación enfatizan en la necesidad de crear y consolidar marcos institucionales que posibiliten la participación de todos los grupos sociales en el sistema comunicacional.

Si bien varios artículos rescatan los aciertos de los procesos regulatorios que en la actualidad marcan un referente regional y mundial (Argentina, Uruguay, Ecuador) se exhiben también los procesos inconclusos en donde, al parecer, ha faltado voluntad política para enfrentar al poder mediático (Brasil, Chile); el alcance limitado de las reformas (México); la aplicación meramente punitiva de las normas por parte de las entidades reguladoras hacia quienes ejercen el oficio periodístico, la contradicción de las leyes con tratados internacionales, entre otros temas de indudable pertinencia para la reflexión del Derecho a la Comunicación. Quizás, algo que hubiese sido importante recoger en el texto y que no ha sido tratado son los procesos regulatorios en países centroamericanos, en donde se están librando importantes batallas para corregir asimetrías que limitan el ejercicio del Derecho a la Comunicación.

Este volumen resulta un aporte relevante para la comprensión y el análisis de la democratización de la comunicación a inicios del siglo XXI en América Latina, por las siguientes razones: ofrece un análisis crítico de los procesos regulatorios, emprendidos en los últimos 15 años en varios países latinoamericanos situándolos históricamente y evaluándolos; permite hacer una comparación entre aquellos países en los cuales se formularon y ejecutaron reformas normativas con aquellos en los cuales aún no se han logrado concretar cambios; recoge diversos temas relacionados a la comunicación que se seguirán debatiendo en los próximos años y, finalmente, alienta a continuar la lucha por alcanzar estructuras de la información y comunicación que promuevan la liberación de los pueblos latinoamericanos. Recomendado, especialmente, para estudiantes universitarios.

Verónica VALLEJO CASTRO