

Pobreza informativa y desigualdad política: la ciudadanía en la era de las comunicaciones privatizadas*

Peter Golding**
Graham Murdock***

Opening new powerful insights for critical communication research, the authors discuss the notion of citizenship to argue that the current expansion of communications in western industrialized countries fails to provide the information means necessary for audiences to exercise their full rights as citizens. From a political economy perspective, one in which these authors have made very influential contributions, Murdock and Golding regard the recent trends towards privatisation as confronting with the information policies of national states.

El sistema de información y comunicación orientado hacia nuevos mercados que actualmente gana terreno dentro de las democracias liberales, se vende al público bajo la promesa de que incrementará sus opciones de selección y el control sobre sus vidas; además, aparece como "libertador" y donador de facultades que la gente no tenía antes. Este orden emergente es el producto de dos procesos fundamentales: innovación tecnológica y privatización de canales de comunicación. El primer factor está creando todo un rango de nuevas formas de comunicación y de servicios de información y, a la vez, reestructurando las industrias de medios ya establecidas. El segundo factor está proporcionando un contexto social e ideológico indispensable para desarrollar y promover los cambios.

* Traducción del inglés al español de Gabriel González Molina.

** Universidad de Loughborough, Inglaterra.

*** Universidad de Leicester, Inglaterra.

La "privatización" de la que estamos hablando opera principalmente en dos niveles. En términos económicos, involucra el traslado de la producción y distribución de comunicaciones del sector público hacia el mercado, ya sea porque se transfiera la propiedad de instalaciones e infraestructura a inversionistas privados o porque se establece la noción de "éxito comercial" como criterio principal para juzgar el desempeño de todas las organizaciones de comunicación e información (incluyendo aquellas que aún permanecen dentro del sector público).

La reconstitución de la producción va acompañada de una reestructuración paralela en los hábitos de consumo y exposición. En primer lugar, el empleo del tiempo libre queda enmarcado dentro del hogar. En segundo lugar, el sistema orientado hacia los nuevos mercados interpela predominantemente a sus audiencias en términos de consumidores, tanto de los productos de información y comunicación que adquieren como de los productos promocionados en el sistema ampliado de publicidad que financia muchos de los nuevos servicios. En este proceso, otras identidades, y, en particular, la identidad de ciudadano, queda marginada o fuera de la programación.

Aunque algunos investigadores han atacado el fenómeno de la "privatización" de los servicios de información y cuestionado la idea que las nuevas tecnologías, en palabras de Ithiel de Sola Pool, son "tecnologías de la libertad", muy pocos analistas han asociado sus críticas a debates actuales acerca de la naturaleza de la ciudadanía en democracias complejas o preguntado por el rol que juega la comunicación para sostenerla o ampliarla. Tomando el caso de Gran Bretaña, este artículo pretende iniciar una discusión acerca de las conexiones entre la organización de servicios de comunicación e información y la constitución de ciudadanía.

En particular, estas líneas intentan sostener dos ideas básicas: primero, nos enfocamos hacia debates acerca de la naturaleza de la ciudadanía en la sociología y filosofía políticas, los cuales le asignan un papel central y complejo a la comunicación y que deben ser documentados tanto de manera conceptual como empírica por los investigadores. En segundo lugar, intentamos demostrar, aunque en forma muy breve, que las políticas

actuales en las áreas de comunicaciones y bienestar social, principalmente de la administración Thatcher y en cierta medida de otras democracias liberales, se combinan para reducir significativamente los recursos necesarios que posibilitan el acceso a una completa y adecuada ciudadanía.

*Comunicación y democracia:
¿ciudadanos o consumidores?*

Iniciamos con una breve exploración de los debates actuales acerca de la naturaleza de la ciudadanía. El punto de partida para la discusión es el ensayo de T.H. Marshall intitolado "Ciudadanía y clase social", escrito en 1949. Marshall distingue tres dimensiones básicas de ciudadanía: civil, política y social, y ubica el desarrollo de los derechos asociados a éstas y a las instituciones que los promueven y garantizan. Los derechos civiles básicamente se refieren a la libertad del individuo para actuar dentro de una "sociedad civil". Estos incluyen: libertad de expresión, libertad de pensamiento y religión, libertad de movimiento y asociación y, de modo especial, el derecho a poseer y disponer de propiedad.

El segundo conjunto de derechos —políticos— concierne a las condiciones bajo las cuales la gente participa en el ejercicio del poder político, ya sea a través de cargos públicos, al elegir representantes ante las Cámaras, etcétera. La imagen del ciudadano como partícipe del proceso político se encuentra, desde luego, en el centro de las concepciones clásicas, desde la antigua Grecia. Es esto lo que separa al ciudadano del simple sujeto. Estos últimos pueden tener el derecho a ser protegidos por las leyes pero sólo los ciudadanos pueden participar en determinar la naturaleza de las leyes en función de las cuales aceptan ser gobernados.

El tercer conjunto de derechos ciudadanos —los derechos sociales— es definido por Marshall como el resultado distintivo del siglo XX. Su presentación se centra en la lucha por asegurar un nivel mínimo de vida y de bienestar para todos, a través de la institucionalización del bienestar social (acceso a escue-

las, hospitales, casa/habitación, etcétera). Para el presente ensayo, debemos añadir los derechos de acceso universal a servicios de comunicación y de información, los cuales reciben y utilizan, para su formación y desarrollo, apoyo y recursos de la nación. Esta definición amplía notablemente el concepto de ciudadanía. No sólo abarca los derechos a participar políticamente, sino que incluye las condiciones que le posibilitan a la gente convertirse en miembros completos de la sociedad a todos los niveles.

Aunque el esquema de Marshall está abierto a una serie de críticas, resulta claro que la comunicación y la información son condiciones centrales para el ejercicio de una ciudadanía total y efectiva en la época actual. Esto no es nuevo. Los liberales demócratas han reconocido desde hace tiempo que el acceso a información adecuada y a una diversidad de debates y de representaciones es una precondition básica para el funcionamiento efectivo de la política democrática y para el ejercicio de los derechos que ofrece la ciudadanía. En consecuencia, se ha considerado que los sistemas de información constituyen un conjunto de instituciones esencialmente públicas, las cuales tienen bajo su responsabilidad el proporcionar los recursos necesarios para el mejor desempeño de la ciudadanía. Y esto se aplica tanto para las organizaciones privadas como para las estatales.

Podemos identificar tres tipos principales de relaciones entre las comunicaciones y la ciudadanía. En primer lugar, los ciudadanos deben tener acceso a información, consejo y análisis que les permitan saber cuáles son sus derechos en las diversas esferas y así buscar su satisfacción. En segundo lugar, deben tener acceso a información, interpretación y debates en áreas que involucran opciones políticas y deben ser capaces de utilizar los servicios de comunicación social con el propósito de registrar su crítica, movilizar la oposición y proponer cursos alternativos de acción. Y, en tercer lugar, deben ser capaces de reconocer su propia identidad y sus aspiraciones en el rango de representaciones disponibles al interior de los sectores centrales de comunicación y, además, poder contribuir al desarrollo de esas representaciones.

las, hospitales, casa/habitación, etcétera). Para el presente ensayo, debemos añadir los derechos de acceso universal a servicios de comunicación y de información, los cuales reciben y utilizan, para su formación y desarrollo, apoyo y recursos de la nación. Esta definición amplía notablemente el concepto de ciudadanía. No sólo abarca los derechos a participar políticamente, sino que incluye las condiciones que le posibilitan a la gente convertirse en miembros completos de la sociedad a todos los niveles.

Aunque el esquema de Marshall está abierto a una serie de críticas, resulta claro que la comunicación y la información son condiciones centrales para el ejercicio de una ciudadanía total y efectiva en la época actual. Esto no es nuevo. Los liberales demócratas han reconocido desde hace tiempo que el acceso a información adecuada y a una diversidad de debates y de representaciones es una precondition básica para el funcionamiento efectivo de la política democrática y para el ejercicio de los derechos que ofrece la ciudadanía. En consecuencia, se ha considerado que los sistemas de información constituyen un conjunto de instituciones esencialmente públicas, las cuales tienen bajo su responsabilidad el proporcionar los recursos necesarios para el mejor desempeño de la ciudadanía. Y esto se aplica tanto para las organizaciones privadas como para las estatales.

Podemos identificar tres tipos principales de relaciones entre las comunicaciones y la ciudadanía. En primer lugar, los ciudadanos deben tener acceso a información, consejo y análisis que les permitan saber cuáles son sus derechos en las diversas esferas y así buscar su satisfacción. En segundo lugar, deben tener acceso a información, interpretación y debates en áreas que involucran opciones políticas y deben ser capaces de utilizar los servicios de comunicación social con el propósito de registrar su crítica, movilizar la oposición y proponer cursos alternativos de acción. Y, en tercer lugar, deben ser capaces de reconocer su propia identidad y sus aspiraciones en el rango de representaciones disponibles al interior de los sectores centrales de comunicación y, además, poder contribuir al desarrollo de esas representaciones.

Estos derechos, a su vez, implican que el sistema de información y de comunicación tenga dos características esenciales: al nivel de producción, debe ofrecer la máxima diversidad posible en su oferta y proporcionar mecanismos para la retroalimentación y participación ciudadana. Y, al nivel del uso y consumo, debe garantizar acceso universal a los servicios que pueden asegurar el ejercicio de la ciudadanía sin importar el nivel socioeconómico ni el lugar de residencia. La pregunta central es: ¿pueden ser garantizados estos recursos comunicativos básicos para ejercer la ciudadanía por un sistema de producción y distribución que está cada vez más organizado en términos de las lógicas del mercado? Nuestra respuesta tiene que ser "no", al menos bajo la organización actual de los mercados relevantes y de la distribución del ingreso.

Siempre que el acceso a las comunicaciones y a la información requerida para el ejercicio de una ciudadanía plena depende del poder adquisitivo del usuario, se generan graves desigualdades que ponen en entredicho su universalidad nominal. Como lo mostramos más adelante, en Gran Bretaña las diferencias en el ingreso se han ampliado considerablemente durante la administración de la señora Thatcher al mismo tiempo que el sistema de comunicación e información ha experimentado un proceso progresivo de "privatización" donde los componentes estatales o públicos se han erosionado o mercantilizado. Con ello, el pobre sufre de una desventaja doble: por un lado no tiene acceso a los nuevos servicios de información y comunicación; y, por otro, queda limitado a usar una infraestructura de servicio público ineficiente o sin interés en proporcionar el rango completo de recursos para la obtención de una ciudadanía plena.

La privatización y el acceso desigual

El término "privatización" es de máxima utilidad al ser utilizado como una descripción general de las iniciativas económicas que pretenden incrementar el alcance de las instituciones del mercado y sus filosofías en detrimento de la esfera pública. Den-

tro de este proceso, podemos identificar cuatro grandes movimientos: (a) desnacionalización que involucra la venta de acciones de las compañías públicas a inversionistas privados; (b) liberalización, la cual introduce competencia en áreas que constituyeron anteriormente monopolios de instituciones públicas; (c) desregulación del régimen tributario y legal, lo cual asigna a las corporaciones privadas mayor flexibilidad y agilidad en sus maniobras; (d) la comercialización de las organizaciones que aún pertenecen al sector público, a través de la introducción de mecanismos de mercado y criterios comerciales de evaluación. Desde el principio de la administración Thatcher las industrias de información y comunicación han estado a la vanguardia de estos cambios. Una visión más amplia de este fenómeno nos llevaría fuera del interés principal de este artículo, pero el impacto general de la privatización en el acceso a la información y a los recursos de comunicación se ilustra muy bien en los cambios recientes en dos áreas centrales: los servicios de telecomunicaciones y de televisión.

Veamos brevemente el caso de la televisión británica. Históricamente, la radio y la televisión del Reino Unido se han edificado alrededor de la noción de servicio público, la cual considera que el servicio televisivo es un recurso público que debe referirse al rango total de experiencias e intereses sociales y estar disponible a todos por igual, sin importar el nivel de ingreso o el lugar de residencia.

Este ideal estuvo garantizado, en términos financieros, por un sistema de financiamiento no competitivo, por medio del cual la BBC (British Broadcasting Corporation) recibía en su totalidad la cuota que los hogares pagan en Inglaterra por hacer uso del servicio televisivo. Por el contrario, las compañías de Televisión Independiente (ITV) tenían —en exclusiva— el derecho de incluir comerciales en su programación. Esta situación estuvo apoyada en un sistema complejo de regulación que obligaba tanto a la BBC como al sistema independiente a mantener una producción diversificada capaz de satisfacer una pluralidad de intereses.

Este sistema está a punto de ser desmantelado. Además de abrir dos canales más en el sistema nacional de satélite, el go-

bierno propone otorgar toda una gama de nuevas licencias para ofrecer servicios televisivos. Todas estas iniciativas serán financiadas por varias combinaciones de uso comercial, patrocinio y suscripciones de las audiencias. Además, el servicio de televisión será regulado por una nueva agencia, la Comisión de Televisión Independiente, la cual supervisará todos los servicios comerciales incluyendo los del cable. A diferencia de la agencia actual (la Autoridad de Radio y Televisión Independiente), que supervisa sólo el sistema de televisión independiente, la nueva comisión operará de acuerdo con una regulación superficial, dando prioridad al crecimiento de servicios televisivos en calidad de negocios más que en calidad de servicios plurales en busca de la diversidad. Por último y de gran trascendencia es que el cobro actual de la cuota que obtiene la BBC será eliminado y esta corporación será financiada exclusivamente a través del pago de suscripciones, lo cual la llevará a integrarse al sistema de "pago por" que denominará a los servicios de televisión en el país.

Información para los ciudadanos: el Estado y las relaciones públicas

El argumento de que los ciudadanos necesitan tener acceso a la información acerca de iniciativas, políticas y actividades gubernamentales es de extrema urgencia cuando el balance entre el Estado y el ciudadano se está tornando progresivamente desventajoso para este último. El crecimiento del poder del Estado ha sido evaluado por un importante número de observadores como resultado inevitable del desarrollo de las democracias capitalistas en las últimas dos o tres décadas. Pero mientras crece el rol del Estado para promover actividades económicas y sociales crecen, también, los problemas que encara para sostener sus ingresos como la legitimidad necesarios para desempeñar su papel.

Paradójicamente, mientras que gobiernos neoconservadores han tomado el poder en muchas sociedades industriales avanzadas, esta crisis en la función del Estado ha producido al

mismo tiempo una retórica de reducción en sus actividades; la cual ha ido acompañada del fortalecimiento de agencias reguladoras y de legislación para asegurar la estabilidad económica y social. Podríamos citar dos ejemplos de este fenómeno emergente: (a) la promoción de acciones gubernamentales; y (b) la prevención selectiva de acceso público a información acerca de otras actividades. Ante una situación como ésta, ¿qué posibilidades tiene el ciudadano para tener acceso a un rango amplio y diverso de recursos informativos y de comunicación?

El costo de la ciudadanía

Si el abastecimiento de información depende cada vez más de las lógicas del mercado mientras que el abastecimiento público y sin costo se reduce, entonces la habilidad de todos para tener acceso a esa información depende de las limitaciones económicas, políticas y tecnológicas. La "información mercadeable" está disponible para quienes poseen cierta solvencia económica, ya sea individual o corporativa, que les permite tomar decisiones acertadas de su deseabilidad y necesidad de comprar información a bajo costo.

Las diferencias en el ingreso forman un hueco que aumenta cada vez más. Algunas estadísticas demuestran que los grupos con mayores recursos económicos son también aquellos que hacen un uso más extenso y completo de los recursos de comunicación. Por el contrario, los segmentos de la población con bajo poder adquisitivo emplean su escasa disponibilidad económica en la compra de artículos de primera necesidad y hacen un uso extremadamente limitado de los recursos de información y comunicación.

Lo anterior sugiere que el cambio hacia un abastecimiento de información orientado en función de las lógicas de los nuevos mercados emerge al mismo tiempo en que la capacidad de los diferentes grupos de la población para disponer de su ingreso en la compra de esos bienes está marcadamente distinguida por una polarización creciente del ingreso y la riqueza. Mientras que aumenta el poder sobre la información tanto del Esta-

do como de los sectores corporativos aumenta también la pobreza informativa de los grupos socioeconómicos menos favorecidos.

Conclusión

El argumento central que hemos presentado en estas líneas radica en la necesidad de reestablecer vínculos entre las preocupaciones de los investigadores de la comunicación (particularmente aquéllos fascinados por la llegada de nuevas tecnologías) y los asuntos un tanto más globales en la sociología y filosofía políticas. En particular, proponemos que las preguntas que emergen del concepto de la ciudadanía son de crucial interés para los estudiosos de los medios de comunicación.

La tensión entre las operaciones actuales de los mercados capitalistas y la promesa de una ciudadanía plena e igualitaria se ha constituido como un prominente asunto de crítica desde el principio de la época moderna. Los mercados interpelan a las audiencias en términos de consumidores más que como ciudadanos. Las opciones del mercado presentan la libertad de escoger entre productos que compiten entre sí como la libertad central y genérica de la edad moderna. En consecuencia, la ciudadanía se convierte en una actividad menos colectiva y política y más una actividad individual y económica. Claramente, los derechos económicos de la gente en cuanto productores y consumidores son un componente esencial de sus derechos como ciudadanos, pero ciertamente no agotan el rango de derechos en la forma en que los hemos presentado aquí.

Tampoco el derecho a comprar o no es equivalente al derecho de participar en determinar las reglas que regulan las transacciones del mercado. Más aún, como lo hemos sostenido, para mucha gente en Gran Bretaña, las elecciones en el mercado son puramente nominales debido a que carecen de los medios económicos para traducir sus necesidades y deseos en adquisiciones. Este es el segundo punto más importante de tensión entre la promesa de ciudadanía y las dinámicas del mercado. Donde la desigualdad material diferencia masivamente el acce-

so de la gente a los bienes y servicios y éstos son por sí mismos un recurso necesario para obtener plena ciudadanía, entonces los derechos políticos son la víctima de las vicisitudes del mercado y su estructura inequitativa.

Este argumento tiene también implicaciones para nuestro acercamiento a la investigación en el campo de las comunicaciones. Por lo menos desearíamos apuntar de nuevo los peligros inherentes al adoptar un esquema de investigación demasiado cerrado. Los asuntos más poderosos y significativos para ser entendidos siguen siendo las cuestiones del poder, desigualdad y orden social, los cuales han permanecido en el pensamiento político durante todo el período moderno. Hemos sostenido aquí que los vínculos entre ciudadanía y los órdenes de comunicación emergentes y nuevos deberían ocupar un lugar central en nuestro análisis a menos que la investigación sobre la comunicación decida traicionar no sólo su *pedigree* y promesa intelectual, sino a la sociedad y a la comunidad que sirve.