



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Políticas públicas de comunicación

una propuesta de abordaje discursiva

Año
2017

Autor
Díaz, Cecilia Beatriz

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Díaz, C. B. (2017). *Políticas públicas de comunicación: una propuesta de abordaje discursiva*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

I CONGRESO DE CIENCIA POLÍTICA – UNVM.

“Transformaciones de los Estados y las Democracias en América Latina”

31 de octubre al 2 de noviembre de 2017

Villa María, Provincia de Córdoba, Argentina

Área 3: Estado, Gestión y Políticas Públicas

3.3. Políticas Públicas, Políticas innovadoras y Políticas de seguridad

Políticas públicas de comunicación: una propuesta de abordaje discursiva⁷⁹

Lic. Cecilia Beatriz Díaz, Doctoranda en Comunicación (UNLP)

A partir de una investigación doctoral sobre las iniciativas en políticas públicas de comunicación de los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), este trabajo propone un abordaje discursivo de las medidas de gobierno, entendidas como instancias de enunciación del Estado respecto a los problemas, sus acciones, destinatarios y evaluación de su propia acción.

Desde esta perspectiva, la política pública encarna una significación social relevante e implica también la construcción de sentido de sus discursos y del poder performativo de la palabra en la identificación de los problemas, como etapa inicial del proceso de las políticas públicas.

La propuesta discursiva intenta confluir los saberes de la ciencia política, la filosofía y la comunicación para abordar la dimensión simbólica de la política pública. A partir de las regularidades entre la teoría del discurso de Laclau y el protomodelo verbal de Oszlak y O'Donnell se observa que la pugna por dirigir la acción del Estado es retórica.

En suma, la presentación enfatiza en la relevancia de complementar el estudio de políticas públicas con documentación tales como leyes, normas, reglamentaciones, informes realizados por el Estado con entrevistas a los funcionarios vinculados al diseño y ejecución de las mismas. En virtud de ello, se observaron enunciados, valores y entramados institucionales que conforman un sentido sobre la posición dominante del Estado frente a un problema público. Al respecto, se entiende que en ese discurso el rol de enunciador que cumple el Estado se torna central al establecer los límites de lo pensable y se vuelven concretos en el marco social, jurídico y represivo.

Palabras clave: POLÍTICAS PÚBLICAS- ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS- DISCURSO POLÍTICO- POPULISMO

Introducción

Los problemas de las ciencias sociales exige la planificación de estrategias de abordaje para alcanzar interpretaciones fundamentadas. Desde este punto de vista, este trabajo retoma una propuesta de análisis discursivo sobre la política pública de comunicación desarrollada en una tesis doctoral. A los efectos explicativos, es necesario dar cuenta del contexto en el que surge el problema disciplinar para su diálogo con otros saberes.

A partir de la decisión de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner se propugnó el debate y sanción del proyecto de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en el año 2009 que dio lugar a otras políticas públicas en el sector durante sus dos periodos consecutivos de gobierno (2007-2011 y 2011-2015). El conjunto de esas medidas fue enunciado como “la democratización de la comunicación”⁸⁰ -o “la democratización de la palabra”- en una señal de

⁷⁹ Este trabajo se inscribe en el proyecto de investigación “Hacia una teoría del populismo transnacional” (D036) del Departamento de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM) bajo la dirección de la Dra. Paula Biglieri, en colaboración con la investigación “Theorising Transnational Populist Politics” de la Universidad de Brighton financiado por la British Academy, dirigido por el Dr. Mark Devenney.

⁸⁰ Incluso en el libro compilatorio del Instituto Patria sobre las políticas públicas del kirchnerismo 2003-2015 este enunciado persiste para la designación de “la nueva política para la democratización de la palabra en la Argentina” (2016:114).

correspondencia con la demanda de los “21 puntos de la Coalición por una radiodifusión democrática” (2004), un petitorio producido por una agrupación de trabajadores de prensa, académicos, organizaciones sociales y dirigentes políticos, a los fines de reclamar un marco regulatorio que reemplace al decreto ley 22.285 de la Dictadura cívico-militar y sus posteriores modificaciones, de acuerdo a los estándares internacionales de libertad de expresión. Dada la centralidad de ese enunciado en ambos mandatos, el puntapié de la investigación fueron los siguientes interrogantes: ¿qué significa “la democratización de la comunicación”? ¿Cuál es su alcance de acción? ¿Adquiere características propias de los contextos en los cuales se exige o se impulsa? ¿Qué nos dice el Estado cuando enuncia que va a impulsar “la democratización” de cualquier bien?

En estos primeros cuestionamientos de la investigación se pueden distinguir una búsqueda sobre el lenguaje y la enunciación, por un lado y la acción política, por el otro. Sin embargo, al partir de la definición de populismo de Ernesto Laclau (2005), se puede entender que en estos gobiernos democráticos ambos elementos constituyen dimensiones de una unidad: la retórica como fundamento de lo político (Laclau, 2014). De tal forma que al pensar en el contexto en el que se enuncia “la democratización de la comunicación”, no se hace referencia solamente al lenguaje sino al discurso como modo de acción y práctica sociopolítica sobre las relaciones de poder (Fairclough, 1993).

En efecto, en las teorías del discurso esta noción de retroalimentación entre palabras y acción está presente, ahora bien, la dificultad aquí radica en que el enunciador es el Estado y sus voces son complejas y múltiples en tanto su composición incluye una diversidad de instituciones, prácticas y entramados. Por ende, un modo de analizarlo podría ser la comunicación gubernamental, aquella que nos dice qué quiere decir de sí mismo el Estado, pero poco nos indica de la interrelación entre medidas de gobierno y discurso del Estado. Por eso, se considera que es la política pública la que evidencia la “toma de posición” estatal en un momento dado (Ozslak y O'Donnell, 1981). Entonces, ¿las políticas públicas pueden construir sentido político? Sí, primero porque todo discurso lo hace y en el caso particular de las políticas públicas, éstas exceden lo normativo al configurar horizontes de la demanda al institucionalizar sentidos como producto de la disputa política. El interés por la temática de la construcción de sentido político a partir de políticas públicas radica en concebirlas como discursos estructurados que encarnan una relación de significación social. Dado que el poder performativo de la palabra es el que incide en la construcción de los problemas, las políticas públicas de comunicación (PPC) son instancias de enunciación del Estado sobre la comunicación en tanto valor simbólico y sobre sí mismo.

Ahora bien, ¿qué pueden decir las PPC de la democracia y la democratización? O mejor dicho: ¿qué dice el Estado de la democratización en sus PPC? Aquí la segunda complejidad que aborda esta tesis: la democracia y por ende, la democratización. Ambos términos no son unívocos y permanentes, sino que se resignifican en determinados contextos y en el reconocimiento de actores (Rinesi, 2013). En este punto, es el aspecto discursivo de lo social lo que configura el sentido de lo político. Ahora bien, no se puede sostener que este sentido o significación permanezca fijo, sino que es contingente al dislocarse en nuevas demandas.

Con respecto al objeto empírico, esta investigación se focaliza en las iniciativas en políticas públicas de comunicación (PPC) de los mandatos presidenciales de CFK (2007-2015) dado que el periodo concentra la ejecución de más de cincuenta medidas, entre las que se encuentra un nuevo marco regulatorio que las condiciona (Becerra, 2015). En efecto, es el debate y sanción de la LSCA lo que constituye un hito en la regulación de la comunicaciones desde la recuperación institucional en 1983, ya que si bien se sucedieron diversos intentos de reforma legislativa, no alcanzaron la institucionalización; al tiempo que, desde entonces, la vigencia del Consenso de Washington propugnó medidas tendientes a favorecer la concentración empresarial que se correspondió en la consolidación de los conglomerados mediáticos. De modo que este trabajo contribuye a contextualizar la LSCA con otras políticas públicas para entamarlas y de ese modo, evitar la señalización de cada una de ellas como una excepcionalidad.

Por otra parte, como ya mencionó la LSCA retoma aspectos propuestos por organizaciones de la sociedad civil que demandaban una reforma para “una radiodifusión democrática”; mientras que desde el gobierno kirchnerista cada iniciativa en PPC se enarbó bajo el enunciado de “la

democratización de la comunicación”. Esta diferencia de términos puede ser leída como producto del juego entre lo político y la política donde se expresan posicionamientos respecto al modo de acción que el Estado debe asumir.

De esa manera, la tesis indaga en: ¿cuáles son los sentidos políticos contruidos en torno a “la democratización de la comunicación” en los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner mediante las iniciativas en políticas públicas de la comunicación (PPC)? ¿Qué relación guardan esos sentidos políticos contruidos entre sí? ¿Cuándo se producen continuidades, rupturas y/o articulaciones entre los sentidos políticos contruidos durante el período 2007-2015?

En esa dirección, el objetivo general que guía a aquella investigación es analizar los sentidos políticos contruidos en torno a “la democratización de la comunicación” en las iniciativas de PPC durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015)⁸¹, a partir de su contexto socio político, económico y comunicacional. De allí se desprende el objetivo específico que abordaremos en esta ponencia: iii) examinar los sentidos políticos contruidos en torno a “la democratización de la comunicación” en cada PPC iniciada durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015).

Además el interés en la estrategia política que implica la construcción de sentido en un periodo marcado por la sanción de un nuevo marco regulatorio, permite inscribir al tema-problema en la clasificación de los paradigmas del sistema cultural y comunicativo y las políticas puestas en ejecución como objeto de estudio; que, a su vez, obligan a aclarar “visiones, misiones, estrategias, estructuras e instrumentos aptos a cada sociedad y a escala internacional, donde es segura la incidencia frontal de las ideologías e intereses” (Zallo, 2011: 41).

Se trata, entonces, de un marco conceptual centrado en una teoría del discurso sobre *lo político* (Laclau y Mouffe 1985; Laclau, 2005); que une, a su vez, dos enfoques teóricos: el postestructuralismo –Lacan, Derrida y Foucault- y la concepción gramsciana de la hegemonía. Asimismo por el carácter del objeto empírico de las PPC, se inserta en la disciplina de la economía política de la comunicación y la cultura.

Para tal fin, resulta imprescindible problematizar cada iniciativa en PPC en vinculación con los contextos institucionales y socio-históricos en los que se inscriben (Schlesinger, 2011) para indagar en la concepción de democratización y por ende, de ciudadanía, presente en cada una. En otras palabras, se pretende aportar a la problematización de las PPC el carácter performativo del lenguaje a los efectos de enriquecer al campo donde abunda tanto el determinismo económico como el institucionalismo liberal. De ese modo, se concibe a las PPC como instancias nodales de una construcción de sentido por la “democratización de la comunicación”. En otras palabras, el cambio de paradigma sobre la comunicación –de neoliberal a social- que asumió el Estado es un proceso marcado por rupturas, continuidades y articulaciones, donde la contingencia supone posicionamientos equivalenciales o antagónicos (Laclau, 2005). Por eso, se trata de un conflicto político sobre la comunicación que se sirve de valores simbólicos para la construcción de sentido.

En esa línea, el trabajo sostiene como hipótesis que se construyeron tres sentidos en torno a “la democratización de la comunicación”. El primero que entiende a ese significante como la lucha de lo público frente a la desmonopolización; segundo, como una etapa del devenir histórico que impone la demanda de un ejercicio pleno del derecho a la comunicación en su dimensión social y tercero, como la universalización de los condiciones de acceso a la infraestructura, tecnología y servicios de la comunicación.

Estos sentidos guardan una relación de articulación entre sí, dado que corresponden con las dimensiones históricas de la democratización de la comunicación. Sin embargo, su presencia no es proporcional sino que, durante la mayor parte del periodo en estudio, el sentido de disputa del Estado con las corporaciones mediáticas se volvió predominante en tanto ejercía una acción politizadora hacia los actores a los que se les reconocía sus derechos de expresión y recepción.

De esta forma la estrategia metodológica se compone de tres partes que se complementan entre sí para alcanzar los objetivos definidos. Por un lado, el análisis bibliográfico procura brindar el insumo

⁸¹ Los mandatos presidenciales institucionales en Argentina, a excepción de algunos casos como Duhalde o Néstor Kirchner, se inician el día 10 de diciembre. En el periodo de estudio se toma el 10 de diciembre de 2007 al 9 de diciembre de 2015.

para contextualizar y analizar las políticas públicas del periodo en estudio. También esa técnica a los fines de la construcción del mapa de acepciones sobre democratización de la comunicación en el campo de las PPC, que constituye el principal aporte que esta investigación contiene.

Por otro lado, se propone el análisis discursivo de políticas públicas a partir de una redefinición del modelo protoverbal de Oszlak y O'Donnell (1981) en términos de la concepción retórica de la política de Laclau (2005) para abordar la complejidad de la toma de decisión del Estado en su dimensión simbólica. En esa instancia serán estudiados la legislación correspondiente, los documentos recolectados y fuentes secundarias sobre las PPC.

A su vez, esas fuentes junto con las entrevistas en profundidad, semiestructuradas, a los informantes clave permiten indagar acerca de las orientaciones de la política en comunicación desde el proceso de toma de decisiones: origen, postura del Estado, actores y “cristalizaciones institucionales” (Tasat, 2014).

Sobre la información obtenida de las entrevistas se aplicará el análisis del discurso según la propuesta de Laclau (2005), por la particularidad del discurso populista (Biglieri, 2011). Al respecto, es necesario aclarar que el kirchnerismo⁸² ha consignado diversas interpretaciones en tanto su particularidad de ejercer el poder, sus alianzas y políticas de Estado. En esa multiplicidad, esta investigación doctoral concibe al periodo como una instancia de reconfiguración del Estado hacia lo social, inscripto en la tradición populista de los movimientos nacional y popular⁸³ de la Argentina.

Bajo esa determinación teórica, se entiende que “el lenguaje de un discurso populista –ya sea de izquierda o de derecha- siempre va a ser impreciso y fluctuante: no por una falla cognitiva, sino porque intenta operar performativamente dentro de una realidad social que es en gran medida heterogénea” (Laclau, 2005). En consecuencia, esa construcción es política.

En suma, las preguntas al objeto implican el cruce entre las concepciones sobre la comunicación y sus influencias en los procesos políticos, lo que constituye una contribución a ambos campos. Esto surge de la concepción de que un problema social -como lo es la democratización de la comunicación- requiere no ser circunscripto a una única mirada disciplinar. En ese punto, una contribución fundamental es enfatizar la construcción de sentido sobre la comunicación y el rol del Estado respecto a ella.

A continuación desarrollaremos la estrategia de abordaje de la construcción de sentido en torno a la “democratización de la comunicación” en las políticas públicas de comunicación del periodo seleccionado (2007-2015). Se optó por el concepto de estrategia teórica-metodológica ya que se trata de desarrollar las decisiones tomadas para conocer en profundidad al objeto de estudio, a partir de la revisión de los supuestos epistemológicos, en este caso de carácter cualitativo, que se corresponden en la selección de métodos y la secuencia de su aplicación. En esa dirección, se definen las dimensiones y categorías de análisis aplicadas. Asimismo se detalla y fundamenta el corpus de las PPC en estudio y de los entrevistados; los instrumentos de recolección y análisis propuestos para el tratamiento de los objetos empíricos mencionados.

La política pública como discurso

La perspectiva discursiva de la PP como propuesta de abordaje en la que confluyen la teoría del discurso de Laclau (2014) y el protomodelo verbal de Oszlak y O'Donnell (1981). En efecto, la política pública en el protomodelo verbal es una toma de posición del Estado frente a una variedad de posturas sostenidas por los actores sociales que intervienen en la llamada cuestión socialmente problematizada. Este proceso deliberativo se encuentra intrínsecamente unido a las condiciones del ejercicio de la libertad de expresión de los sistemas democráticos. En ese razonamiento está implícito, entonces, el modelo retórico de Laclau, en tanto que la política y la sociedad se construyen a través del discurso en la disputa del sentido. De tal forma que el discurso no son sólo palabras sino

⁸² Es la denominación que recibe el populismo construido en la sucesión de gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015) que configuraron una nueva identidad nacional y popular, que retoma elementos emancipatorios del peronismo, del radicalismo (1983-1989) y de las demandas representativas de las asambleas populares del 2001.

⁸³ Sobre esta definición, se desarrolla la fundamentación en el capítulo V.

acciones que encarnan una relación de significación social (Laclau, 2005), donde el contexto y la historicidad presente en los enunciados son objeto de análisis.

Desde esta investigación se concibe a la política pública como una instancia de enunciación del Estado en la que se puede observar tanto el contenido enunciado como el plano simbólico donde el discurso construye una escena con roles atribuidos a los actores sociales. Sobre este último aspecto se analizan las PPC iniciadas durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) respecto a “la democratización de la comunicación”.

En línea con los abordajes procesuales sobre PP, el origen de la toma de posición del Estado es la identificación de un problema social que supone una primera operación discursiva que es darle un nombre y por ende, visibilizarlo. Esto no está exento de polemicidad, sino todo lo contrario, configura el inicio del conflicto con los intereses involucrados por imponer un modo de acción sobre esa cuestión. Allí radica la importancia de la retórica en la política dado que no podría determinarse *per se* la mejor decisión ni la urgencia de una problemática social sobre otra, sino que a través de la discusión y la disputa de los significantes se puede alcanzar un acuerdo pero que es de carácter contingente y precario por las articulaciones entre demandas y grupos sociales. En otras palabras, la pugna por dirigir la acción del Estado es discursiva.

Asimismo, la movilización de la cuestión socialmente problematizada de Oszlak y O'Donnell (1981) no difiere de la noción de demanda –ya sea popular como democrática- de Laclau (2005) en tanto que no está vinculada a un factor objetivo como la clase, raza, género, sino a posiciones subjetivas y contingentes que se materializan en el discurso.

Por otra parte, la enunciación del Estado está condicionada por aquellos otros discursos o posturas frente al problema, con los que articula o discute. Es decir, cada política pública en tanto instancia de enunciación no puede pensarse aislada de otras políticas, ni de su contexto histórico, político y social. A su vez, la política pública provoca una cristalización institucional del conflicto así como del modo de nombrar a sus destinatarios –ya sea beneficiarios, ciudadanos, habitantes, etc.- y a la demanda que le dio origen. Esto es que la relevancia de lo simbólico en la PP radica en que establece horizontes del ideario emancipatorio, o sea: ¿qué tan lejos puede llegar la demanda democrática?

A modo de síntesis, el interés por la construcción de sentido político a partir de políticas públicas es concebirlas como discursos estructurados que encarnan una relación de significación social. Dado que el poder performativo de la palabra es el que incide en la construcción de los problemas, objeto del proceso de las políticas públicas. Cuando se trata de un valor simbólico como la comunicación, las PPC configuran el objeto y a sus destinatarios. Para Laclau (2009), la acción del “discurso constituye el terreno primario de constitución de objetividad como tal”; es decir, trasciende el habla y la escritura, dado que “implica la articulación de las palabras y las acciones, de manera que la función de fijación nodal nunca es una mera operación verbal, sino que está inserta en prácticas materiales que pueden adquirir firmeza institucional”.

Asimismo, la comunicación como bien social al interior de los sistemas democráticos implica el ejercicio de la participación y la deliberación. Por ende, el acceso a la pluralidad de voces como al uso de la palabra son dimensiones del poder. De modo que cuando hablamos del sentido que se construye en torno a la distribución de la palabra, no estamos haciendo otra cosa que discutir la distribución del poder en sociedades democráticas. En ese discurso el rol de enunciador que cumple el Estado se vuelve central al establecer los límites de lo pensable que se vuelven concretos en el marco social, jurídico y represivo.

Lineamientos teóricos-metodológicos

Dado que la dimensión de las políticas de comunicación excede lo institucional y alcanza la disputa social por el sentido, ya sea para la conservación o transformación del orden (Monje, 2012), la estrategia metodológica toma un enfoque cualitativo en correspondencia con la diversidad de fuentes textuales con las que se trabaja: documentos, legislación, y entrevistas en profundidad. Es decir, su carácter cualitativo está dado por el enfoque discursivo de la investigación que se corresponde con el objeto de estudio que es la construcción de sentido en torno al enunciado “democratización de la comunicación”. Se entiende que es a través de una concepción discursiva de las iniciativas en

políticas públicas lo que allana el camino hacia el conocimiento en su dimensión simbólica. De tal forma que el objeto empírico recabado es también discursivo.

Se considera en este punto, siguiendo a Verón (1993), que es a través del discurso como puede analizarse la producción de sentido producto de un fenómeno social, y que al mismo tiempo, si todo fenómeno social es un proceso de producción de sentido, “es en la semiosis donde se construye la realidad de lo social” (pág. 126). Cualidad que también Laclau (2005) entiende en tanto que la discursividad de la realidad –como construcción social producto de su significante- constituye la posición del sujeto como agente social y no el agente social como origen del discurso. En consecuencia, se desmiente la naturaleza de los hechos dado que son resultado de una construcción histórica-social, cuyo sentido no es transparente ni cerrado a otra interpretación. Se afirma, entonces, una ontología historicista, antiesencialista y posfundamentalista.

Para Sautu (2005), los elementos comunes a la investigación cualitativa son: 1) el carácter holístico e intensivo de sus métodos para “captar el nudo central (core), los elementos claves de la realidad estudiada, su lógica y reglas implícitas y explícitas” (p.38); 2) que la centralidad de la investigación radica en los agentes sociales en tanto percepciones, emociones e interpretación, donde el investigador analiza los datos “poniéndose en el lugar del agente social mediante un proceso de comprensión empática (verstehert)” (p. 38); y 3) los datos no son numéricos sino textos –oral o escritos- por observación o registro.

En efecto, los métodos cualitativos (como las entrevistas y el análisis de documentos) parten de supuestos que configuran la base empírica en el discurso, en tanto entendemos su rol en la construcción de la realidad social (Alasuutari, 1998). Esto se basa los siguientes supuestos teóricos. Siguiendo a Sautu (2005), se puede señalar que los fenómenos sociales son creados por el lenguaje en la acción de describir. En consecuencia, el discurso le da forma a las experiencias y comportamientos sociales. Asimismo, la información recabada -en entrevistas, por ejemplo- revela el uso de patrones de significados compartidos (Burman y Parker, 1993) al que todo sujeto recurre a los fines de favorecer el entendimiento de aquello que describimos o contamos. A su vez, mediante el lenguaje se reproducen las identidades socio-culturales (aspecto central para la teoría del discurso populista de Laclau que conforma el marco teórico de esta investigación).

Para obtener el objeto empírico basado en el lenguaje, existen diversas estrategias que se corresponden con la teoría que sustenta a los estudios (Sautu, 2005). Con relación a las técnicas de recolección se llevó a cabo: relevamiento bibliográfico, entrevistas semiestructuradas a informantes clave (funcionarios de los entes gubernamentales involucrados en las políticas públicas mencionadas) y recolección de documentos. De ese modo, se recabaron fuentes primarias tales como: legislación, documentos de acceso público producidos desde los sectores públicos (nacional y supranacional) y entrevistas con funcionarios del poder ejecutivo nacional en ejercicio durante los mandatos en análisis (2007-2015). Asimismo, fueron fuente de consulta investigaciones anteriores, bibliografía en torno a la Economía Política de la Comunicación y la Cultura, a Estudios de Cultura y Poder en América Latina, y específicamente a políticas de comunicación y derecho a la comunicación como fuentes secundarias.

En línea con estrategias metodológicas de investigaciones anteriores (Bulck, 2012; Monje, 2013; Barros, 2014), se entiende que una manera de abordar el análisis de políticas de comunicación es complementar el análisis documental con entrevistas a los decisores relevantes; dado que los documentos pueden ser insuficientes para dar cuenta de las discusiones en torno a las tomas de posición del Estado.

Respecto a las técnicas de análisis se recurrió al análisis bibliográfico sobre teoría política sobre las acepciones históricas de la democracia y por ende, de la democratización; sobre su vinculación con el campo de la comunicación, análisis de legislación, análisis de políticas públicas, análisis de discurso de las entrevistas y análisis documental. De esta forma, la estrategia metodológica se compuso de cuatro etapas, que se complementan entre sí, para alcanzar los objetivos definidos, las que se explican en el siguiente apartado.

Una secuencia de abordaje

En este apartado se describe el método utilizado en la investigación, esto es: la exposición de la secuencia de acciones y análisis utilizados para abordar el objeto de estudio de esta investigación. La investigación se desarrolló en cuatro etapas que podemos denominar: 1) recopilación de bibliografía y documentos; 2) análisis discursivo de las PPC; 3) recolección y tratamiento de entrevistas y 4) análisis de la construcción de sentido en torno a “la democratización de la comunicación”.

La primera etapa, tal como su identificación lo señala, consistió en la enumeración de las PPC del período 2007-2015, con la exclusión de aquellas que fueron continuidades de otros gobiernos y las omisiones de regulación, dado que el interés del estudio radicaba en las iniciativas. A partir de esa tarea, se realizó la recopilación documental de las PPC seleccionadas mediante los datos que se encuentran disponibles en internet en los sitios y/o bancos de consulta del Estado sobre resoluciones, reglamentaciones, declaraciones de interés, decretos y leyes. Esto, a su vez, permitió la identificación de los funcionarios y su periodo de gestión a cargo de la ejecución de las políticas públicas. Por otra parte, se indagó la bibliografía académica que versaba sobre las PPC en estudio, lo que conformó el estado de la cuestión y contribuyó como insumo al análisis discursivo de la política pública. De esa manera, se alcanzó la conceptualización de “democratización de la comunicación” y sus dimensiones que en los próximos apartados se detallan.

La segunda etapa de la investigación se dirigió a analizar las iniciativas de las PPC a partir de una perspectiva discursiva. Para tal fin, se llevó a cabo la construcción de un instrumento de análisis cualitativo en correspondencia a la concepción de que tales medidas constituyen discursos políticos que, por su contexto, son populistas. Para la confección se tomaron dos líneas teóricas de manera complementaria: el modelo protoverbal de Oszlak y O'Donnell (1981) y el modelo retórico de la política de Ernesto Laclau (2005).

A partir de este análisis, se inició la tercera etapa de la investigación para la recolección de las palabras de los funcionarios. Esto implicó acordar entrevistas con cada uno de ellos, la realización y procesamiento. La información recabada fue analizada siguiendo las variables construcción de sentido político en las PPC y la democratización de la comunicación para la conformación de ejes de conversación a los efectos que los entrevistados reconstruyan el ciclo de la política pública y las concepciones políticas insertas en ellas.

La última etapa se concentró en el análisis discursivo sobre la construcción de sentido en torno a “la democratización de la comunicación”, a partir de la contrastación entre las PPC como discursos políticos y las entrevistas. De las regularidades encontradas se dispone una correlación con las tradiciones del término en el campo de la economía política de la comunicación y el derecho internacional sobre la comunicación.

El corpus: criterios de selección

Para la definición del corpus se realizaron dos grandes recortes sobre el alcance de la construcción de sentido sobre la “democratización de la comunicación”: el primero fue circunscribirla a la enunciación del Estado argentino en tiempos democráticos (1983 al presente) y el segundo fue tomar de ese periodo, el lapso 2007-2015 que coincide con los dos mandatos presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner. Esta selección se fundamenta en que durante ese periodo se sancionó la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522/2009) en torno a la cual se suscitó un debate social ampliado sobre los derechos de la comunicación. Se podría decir, entonces, que con sólo el derrotero de este nuevo marco legal sería suficiente, sin embargo su discusión, sanción y ejecución plena ha sido objeto de otras investigaciones y por otra parte, se considera imposible soslayar que antes y después de su sanción otras PPC se iniciaron. Incluso, según Becerra (2015) se trata del período con mayor iniciativa en PPC que se observa en la cantidad y variedad de medidas de intervención del Estado en el sector.

<u>Relativas al marco regulatorio (declaraciones, normas, acuerdos y leyes)</u>		
Año	Nombre	Descripción

2008	Declaración conjunta entre la República Federativa del Brasil y Argentina. Reuniones del área de la tv digital.	Documento de declaración sobre acuerdo bilateral respecto del inicio a las actividades de cooperación para la implementación de la norma ISDB-T.
2009	Adopción de la señal nipona- brasilera de la Televisión Digital Terrestre (TDT) Integrated System Digital Broadcasting Terrestrial (ISDB-T)	Medida de carácter técnico para el desarrollo de la televisión digital.
2009	Ley 26.551 de Reforma al Código Penal de calumnias e injurias	Despenalización del delito de calumnias e injurias contra periodistas cuando refieran a cuestiones de interés público.
2009	Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual	Marco regulatorio sobre la distribución y funcionamiento de las licencias de televisión, radio y cableoperadoras. Crea y faculta entes de conformación plural, basados en la representación parlamentaria fundada en la soberanía popular.
2010	Decreto 364/2010 - Declaración de interés público a la Plataforma Nacional de TDT y designación de ARSAT.	Faculta al Consejo Asesor del SATVD-T, a los fines de desarrollar la Plataforma Nacional de TDT, a modificar especificaciones técnicas; elaborar medidas vinculadas a la implementación; reglamentar operativamente el SATVD-T; proponer el plan nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digital, sus reglamentos generales, específicos y operativos; y oficie de autoridad responsable y/o convocante en la elaboración participativa de normas, audiencias públicas y/o foros consultivos cuando se traten temas vinculados con la implementación del SATVD-T. A su vez, el decreto delega el desarrollo y la implementación de la Plataforma nacional de TDT en AR-SAT.
2011	Decretos 444 y 445/2010 de reglamentación de la Ley N° 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.	Establece el régimen de asignación y distribución de espacios para anuncios de campaña electoral gratuitos en servicios de comunicación audiovisual.
2011	Ley 26.736 regulación del Papel de pasta celulosa para diario.	Declaración de interés público sobre la fabricación, comercialización y distribución de pasta celulosa y de papel para diarios. Se establece control parlamentario a través de una comisión federal asesora para “la Promoción de la Producción y Uso Sustentable de Pasta Celulosa y de Papel para Diarios” y marco regulatorio.
2014	Ley 26.982 Ley del Impuesto al Valor Agregado. Modificación. Diarios, Revistas y Publicaciones Periódicas.	Reducción del impuesto al valor agregado (IVA) hasta un 50% -10,5%- a medios gráficos en cuanto al precio de tapa y la venta de espacios de publicidad para aquellas publicaciones con una facturación inferior a los 126 millones de pesos por año.
2014	Ley 27.078 Argentina Digital	Marco regulatorio sobre las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados.

2014	Sistema Federal de Medición de Audiencias (SIFEMA)	Es un programa/sistema de medición de audiencias -surgido en 2010 como proyecto de la Universidad Nacional de San Martín- que se propuso observar consumos audiovisuales a nivel nacional a partir de la creación del Programa de Análisis Social de la Ciudadanía Audiovisual Latinoamericana (PASCAL). El sistema es de carácter público, no gubernamental y cuenta con el aval de las once universidades públicas que conforman el Observatorio del Sector Audiovisual de la República Argentina, creado en 2012, ente consecuente de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.
2015	Ley 27.208 de Desarrollo de la industria nacional satelital	Declaración de interés público de la industria satelital a partir de establecer facultades del PEN para actualizar los partidas presupuestarias del “Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035”; preferencias a la banda de frecuencias; fijar el 51% del capital societario de ARSAT en propiedad del Estado argentino, entre otros puntos.
<u>Relativas a la infraestructura en comunicación y tecnologías</u>		
2009	Creación del Sistema de Televisión Digital Abierta (TDA)	Se trata de una plataforma de TV que utiliza tecnología digital para transmitir en alta calidad de imagen y sonido de manera gratuita, permitiendo además ofrecer adicionalmente otros servicios interactivos. Contiene dos sistemas: Televisión Digital Terrestre (TDT) y la Televisión Digital Satelital (TDS). La primera permite que las antenas digitales envíen la señal digital a los equipos receptores; mientras que la TDS emite desde un satélite de comunicaciones hacia las antenas receptoras. La TDS tiene como objetivo fundamental alcanzar aquellas zonas de todo el territorio nacional que, por sus condiciones geográficas y/o de baja densidad poblacional, se encuentran fuera del área de cobertura de la TDT.
2009	Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T)	Implica los servicios satelitales gratuitos provistos por la plataforma satelital de la empresa estatal ARSAT, a partir de la adopción de la norma ISDB-T.
2009	Plan estratégico “Planificación estratégica para la implementación del SATVD-T”	Es el documento aprobado por el Consejo Asesor del SATVD-T que define las estrategias y las acciones específicas para la implementación del SATVD-T. Su objetivo es guiar el proceso de migración tecnológica hacia la televisión digital en la República Argentina hasta el ‘apagón analógico’ previsto en el 2019.
2010	Argentina Conectada	Plan nacional de Telecomunicaciones que diseña una estrategia integral de conectividad, cuyos principales ejes de acción se relacionan con la inversión pública en materia de despliegue de infraestructura, equipamiento y servicios de comunicaciones.
2010	Núcleos de Acceso al Conocimiento (NAC)	Red de espacios físicos provistos de equipamiento tecnológico como sala de microcine, un aula con computadoras de escritorio, espacio de juegos y conexión wi fi abierta. Se instalan en localidades alejadas de los grandes centros urbanos.
2010	Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos (PAT)	Política de integración que distingue nueve regiones (Polos) del país, en las que se constituye un sistema federal en red donde las Universidades Nacionales nuclea a los actores del sector audiovisual televisivo de cada comunidad para conformar nodos. Éstos concebidos como sistemas productivos locales integrados por cooperativas, organizaciones sociales afines al sector audiovisual, PYMES, productores independientes, televisoras y organismos públicos locales.
2010	Fomento TDA	Plan operativo de Fomento y Promoción de Contenidos audiovisuales Digitales para Tv Digital dependiente del INCAA.
2010	Plan “Mi Tv Digital”	Plan de distribución de receptores de la señal TDA dirigido a aquellos ciudadanos e instituciones que presenten “riesgos de exclusión” durante el proceso de transición tecnológica. Se complementa con otras dos etapas: a) Plan Operativo de Acceso al equipamiento para la recepción de la TDT y b) Plan piloto de testeo y demostración de capacidades instaladas y Fábrica de Tv.

2010	Punto de Acceso Digital (PAD)	Espacios públicos de conectividad a Internet Wi-Fi inalámbrica, libre y gratuita. Los PAD pueden ser abiertos o cerrados, según las características del espacio físico en el cual están emplazados.
2010	Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO)-ARSAT	Tendido de cable de fibra óptica para el transporte de datos digitales a mayor calidad a los efectos de extender la conectividad al resto de la población mediante su servicio satelital.
2011	Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentinos (BACUA)	Es una plataforma de contenidos audiovisuales digitales disponibles tanto para los nuevos espacios de emisión como para los ya existentes, de libre acceso y de distribución gratuita.
2011	Estación Digital de Transmisión (EDT)	Estructuras locales que transmiten la señal digital abierta de alta potencia: 40 km - Nómada: 15 km.
2012	Libre.ar	Creación de la operadora móvil estatal, dependiente de ARSAT, destinada a proveer señal de forma mayorista para cooperativas y pymes que podrán ofrecer sus propios planes de telefonía.
2012	Decreto 1382/12 de la creación Polo Audiovisual Isla Demarchi	Espacio geográfico destinado a la construcción de un centro destinado a albergar productoras de contenidos digitales y cinematográficos de capitales públicos y privados.
2012	Contenidos digitales abiertos (CDA)	Plataforma online de acceso libre y gratuito a los usuarios a las producciones audiovisuales que conforman el BACUA. Permite visualizar y descargar contenidos.
2014	Red Federal de Integración Digital	Espacio virtual para el proceso de participación, acceso e integración de las personas involucradas e interesadas en las políticas públicas de inclusión y accesibilidad digital.
2015	Clic- Red Federal de Conocimiento y Vinculación Ciudadana	Plataforma de acceso libre y gratuito que permite a sus usuarios interconectarse creando grupos, comunidades 2.0 y redes de contacto para trabajar en equipo y de una manera colaborativa.

Relativas al sistema educativo

2010	Conectar Igualdad	Programa destinado a desarrollar competencias necesarias para la integración en la cultura digital de los estudiantes secundarios de escuelas públicas. El Programa Conectar Igualdad provee de netbooks y un “ piso tecnológico ” a los establecimientos educativos. A su vez tiene como objetivo mejorar los procesos de enseñanza y de aprendizaje a partir del uso de las TIC. El programa se enmarca en el Plan Nacional Integral de Educación Digital (PLANIED) dependiente del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.
2010	Educ.Ar se integra al plan “Conectar Igualdad”	Educ.ar es el portal educativo del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Es un sitio que aporta contenidos relacionados con las diversas áreas del conocimiento, con el propósito de promover la enseñanza y el aprendizaje de calidad.
2012	Conectate- Plataforma de contenidos	Portal web gratuito que ofrece producciones audiovisuales de Educ.ar S. E. conformado por el portal educ.ar, las señales televisivas Canal Encuentro, DeporTV y Pakapaka, y del Programa Conectar Igualdad. Permite ver en línea y descargar gratuitamente en diferentes calidades.

Relativas a la Cultura

2010	Centro de Producción Audiovisual (CEPA)	Espacios equipados para la realización y posproducción audiovisual bajo la órbita de universidades nacionales para la producción de contenidos universitarios y de productoras independientes. CEPA es creado a partir del Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos. Cada CePA está dotado un estudio equipado con iluminación y tres cámaras, sala de edición y posproducción. El Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos surge a partir de la firma de un convenio entre el MINPLAN y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).
2011	Plan Nacional Igualdad Cultural	Política de integración de telecomunicaciones y políticas culturales a los fines de producir y exhibir productos culturales gratuitamente en territorio y online.
2011	Centro de Promoción e Investigación Audiovisual (CePIA)	Asiste a entidades públicas y organizaciones no gubernamentales, y produce y coproduce programas culturales a partir de convocatorias nacionales. El Cepia es un espacio físico equipado para la producción audiovisual.
2011	Mercado Industrias Culturales Argentinas (MICA)	Encuentro bienal organizado por la Secretaría de Cultura de la Nación – más tarde Ministerio de Cultura – que reúne al público general con emprendedores culturales de los seis sectores de la industria cultural: audiovisual, música, artes escénicas, editorial, diseño, videojuegos. Además de exhibición, el MICA es una promoción de negocios en el sector. A su vez, cada año se realizan los encuentros “MICA Produce” y “MICA SUR”. El primero es de alcance regional para la formación y capacitación para productores, empresas y profesionales del sector cultural; mientras que el segundo implicaba el encuentro entre los productores culturales de la región Sudamericana.
2011	Mercado Argentino de Televisión “Ventana Sur TV” (VenTV)	Feria internacional de exposición de la producción local de televisión a la que asisten compradores de América latina y del mundo, para que reciban en forma exclusiva material argentino. Por un lado, 500 horas inéditas de ficción y documentales a estrenar, de pequeñas productoras que ganaron concursos públicos en todo el país, y luego la oferta de la industria local tradicional y otras distribuidoras y productoras. El mercado VenTV es organizado por MINPLAN junto al INCAA.
2013	Radio Igualdad Cultural (RIC)	Señal de radio digital del plan Igualdad Cultural con contenidos informativos y culturales.
2013	Fondo de Fomento Concursable para medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA)	Mecanismo redistributivo, diseñado por el AFSCA para implementar el artículo 97 de LSCA, donde se establece que el 10% de los fondos recaudados por el organismo serán destinados a proyectos especiales de comunicación audiovisual comunitarios, de frontera y de los pueblos originarios. Su objetivo se dirige a fomentar procesos de actualización tecnológica y de producción de contenidos de los actores sin fines de lucro y de comunidades de pueblos originarios.
2014	Encuentro Federal de la Palabra	Evento abierto y gratuito al público durante dos semanas cuyo centro temático fue “la palabra”. De ese modo, se llevaron a cabo debates, charlas, entrevistas, obras teatrales y recitales. Era organizado por Presidencia de la Nación, la Secretaría General de la Nación, MINPLAN, ministerio de Educación, Cancillería, la Secretaría de Cultura, la CONABIP, el Plan Nacional Igualdad Cultural, la Casa Patria Grande y el portal educativo Educ.ar.
2015	Odeón	Plataforma de servicio de video on demand que ofrece contenidos de producción nacional que hacen al acervo cultural. La iniciativa dependen del Instituto de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (ARSAT).
<u>Relativos al sistema de medios públicos y/o estatales</u>		

2008/ 2010/ 2012	Proyecto “Comunicarnos”, campaña argentina por el Derecho a la Comunicación.	Campaña de bien público compuesta por spots en un lenguaje humorístico que propone reflexionar sobre el derecho a la comunicación. Su difusión se realizó en los medios públicos y contaba con el aval del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Foro Argentino de Radios Comunitarias.
2008	Creación del área TIC del Canal Público. En 2012 cambia el nombre a “Área de convergencia”. Mediateca	Creación de canales YouTube: 1. Casa Rosada (2010), Argentina en Noticias. Luego llamada Argentina.ar (2010), Fuerza Cristina, Televisión Pública, y Encuentro(2011)
2009	Creación de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA SE)	Ente gubernamental, creado por la ley 26522, dedicado a la gestión de los medios audiovisuales del Estado Nacional: TV Pública/Canal 7, Canal 12 de Trenque Lauquen y las 50 emisoras de Radio Nacional, en AM, FM y Onda Corta.
2009	Creación del Programa “Fútbol para Todos” (FPT)	Compra por parte del Estado de los derechos de televisión del fútbol a la Asociación del Fútbol Argentino (AFA). El programa se destinó a la transmisión en vivo, y de forma gratuita por la TVP, de los torneos de Primera División (desde agosto de 2009) y de las semifinales y finales de la Copa Libertadores y de la Copa Sudamericana (a condición de estar disputado por equipos argentinos) y de los derechos de la Primera B Nacional (desde 2011).
2010	INCAA TV	Señal televisiva de cine del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, operada por Radio y Televisión Argentina y es uno de los canales de la Televisión Digital Abierta (TDA). El canal transmitirá películas durante las 24 horas, en una proporción del 70% de películas argentinas, 20 de iberoamericanas y 10 en otras lenguas.
2010	Creación de la señal infantil “Paka Paka”: i. Festivales PAKA PAKA para todos; ii. El asombroso musical de Zamba y iii. Cátedra Pakapaka de Realización y Producción de cine y tv para niños, en convenio con UBA, carrera de Diseño de imagen y sonido.	Primer canal educativo y público, creado por el Ministerio de Educación de la Nación dirigido a chicos y chicas de 2 a 12 años. La señal surge de una franja infantil de Canal Encuentro que luego adquiere una extensión de 24 horas. Pakapaka se concibe como un proyecto educativo y cultural. Por eso, lleva a cabo diferentes actividades artísticas entre las que se destacan festivales, muestras, parques temáticos, musicales y obras de teatro, para promover la interacción del público con los personajes. A su vez, desarrolla un proyecto multimedial.
2010	Tecnópolis y Señal TecTV (al aire desde 2012) implicó: a. Programa Federal de Televisión Digital Terrestre (PROFETED), Resolución N° 0583/2010; b. Programa de Prensa y	Megamuestra de ciencia, tecnología, industria y arte de acceso público y gratuito que surge como cierre de los festejos por el Bicentenario (2010) y finalmente, se vuelve una feria anual.

	Difusión de la Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, mediante la Resolución N° 387/2008 y c. Programa Nacional de Popularización de la Ciencia y la Innovación	Más tarde, se extiende a la señal digital “TecTV” de la TDA dedicada a la divulgación de ciencia y tecnología a los fines de “despertar vocaciones científicas”, que dependen del MINCyT. Ambas iniciativas son parte del plan “Argentina 2020” del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva.
2011	Creación del Programa “Deportes para todos”	Transmisión en vivo y en exclusividad por las señales públicas –TVP o DeporTV- de espectáculos deportivos donde participan los equipos nacionales de diversas disciplinas deportivas de competencia colectiva.
2012	Decálogo de la política de comunicación de TV Pública en las plataformas digitales	Documento elaborado por los directivos de la TV pública que propone lineamientos sobre la naturaleza y objetivos de los proyectos de la señal en el entorno digital.
2012	Señal ACUA Federal	Señal de tv digital “Argentinos cuentan argentina” (ACUA) destinada a la exhibición de producciones audiovisuales que traten sobre la identidad, la cultura y los modos de vida en el país.
2012	Señal ACUA Mayor	Señal de tv digital “ACUA MAYOR, la experiencia cuenta” dedicada íntegramente a los adultos mayores.
2012	Creación de “DeporTV” (DXTV)	Señal digital de televisión 24 hs de contenidos deportivos dependiente del Ministerio de Educación y deportes de la Nación con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social y de la Secretaría de Deportes.
2012	Creación del Programa “Automovilismo para Todos” (APT)	Compra por parte del Estado de los derechos de televisión del turismo carretera a la Asociación Corredores de Turismo Carretera (ACTC). El programa se destinó a la transmisión en vivo, y de forma gratuita por la TVP, de las categorías del Turismo Carretera (y su promocional TC Pista y TC Mouras) y Turismo Nacional.
2013	Creación de la agencia de noticias judiciales Infojus	Portal de noticias online de noticias judiciales y policiales dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Es un órgano dentro de la estructura más amplia denominada “Infojus sistema argentino de información jurídica” de acceso online y gratuito creado por el decreto 1431/2011.
2013	Creación del Archivo histórico de los Servicios de Radiodifusión Sonora y Televisiva del Estado Nacional PRISMA	Prisma es el sitio web de acceso libre y gratuito al acervo audiovisual y sonoro del Archivo Histórico de RTA compuesto por material emitido y/o grabado por Canal 7 y Radio Nacional.

Al respecto, se entiende que ese ímpetu es la expresión de la toma de posición del Estado sobre la comunicación, la cultura y la democracia. Por eso es que si bien cualquier definición de política pública incluye a las omisiones de medidas y/o acciones; se ha optado por aquellas iniciativas en políticas públicas. Esto no significa que sean inéditas en su contenido sino que surgieron por decisión explícita del gobierno de turno.

En correspondencia con las iniciativas, la selección de entrevistados como informantes clave se definió a partir de los cargos de responsabilidad pública máxima sobre las PPC, de tal forma que se trata de secretarios y ministros de Estado que estuvieron en la gestión y que pudieron ser accesibles a la entrevista. De ese modo, se alcanzó por cada grupo de PPC de cuatro a seis funcionarios clave en la ejecución de cada medida.

Por otra parte, dado que el objetivo es analizar los sentidos políticos en torno a “la democratización de la comunicación” se pensó en un cuestionario que propugne una mirada reflexiva sobre la concepción de la democracia, comunicación, actores, impacto en la democratización de la comunicación, su relación con otras PPC y los contextos de toma de decisión. En esa dirección, constituye una condición ventajosa que la mayoría de las entrevistas se realizaron por fuera del ejercicio de los cargos, lo que brinda la oportunidad de obtener un discurso relativamente despojado de la gestión en curso e integrado en la interpretación de un período ya transcurrido.

Respecto al método de recolección de datos, se recurrió a las entrevistas en profundidad (semiestructuradas) dado que permite acceder al “análisis de cómo se lleva o se llevó a cabo el proceso decisorio, los conflictos internos, los diversos puntos de vista; expectativas y percepciones de los actores; interpretaciones; funcionamiento real, sistemas de categorizaciones internas, prestigio e influencia; evaluación de roles/puestos” (Sautu, 2005:43).

Para tal fin, se elaboró un cuestionario de formato flexible porque los entrevistados ejercieron diferentes funciones y estuvieron vinculados –con mayor o menor grado de responsabilidad- en varias PPC.

Dimensiones		Preguntas
Datos para el registro		Lugar y fecha de realización de entrevista: Nombre y apellido del entrevistado/a: Cargo anterior: Cargo/actividad actual: 1) ¿Cuál fue su rol en “x política”?
Construcción de sentido político de la PPC	Definición del problema público	2) ¿Cómo surgió esa medida? 3) ¿A quiénes se dirige “x” política?
	Toma de posición	4) ¿Con qué otras políticas considera que se articula institucionalmente o simbólicamente? 5) ¿Qué otra PPC que no haya dependido de su área le resultó importante en estos valores?
	Ejecución	6) ¿Cuáles fueron los obstáculos o actores que alteraron o no estaban de acuerdo con esa medida? 7) ¿Quiénes eran sus aliados?
	Evaluación	8) ¿Cómo evalúa esa iniciativa? ¿Cómo mide sus resultados o impacto? 9) Considera que ¿se podría haber realizado alguna modificación o medida complementaria?
Democratización de la comunicación		10) Considera que “x” política ¿tendió a democratizar la comunicación? ¿En qué sentido? 11) Le propongo que me diga brevemente –en una oración- para Ud. a. ¿Qué es la comunicación? b. ¿Qué es la democracia? c. ¿Qué es la democratización? d. ¿Qué es la política pública? e. ¿Qué relación existe entre comunicación y democracia?

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, el instrumento se estructuró en base a ejes temáticos comunes/ dimensiones teóricas, definidas a continuación.

Dimensiones e indicadores de análisis

Desde la perspectiva discursiva de las políticas públicas de comunicación que se propone en esta investigación, se registraron piezas discursivas, conceptualizadas como enunciados, en términos de Benveniste (1966) que han sido seleccionadas de acuerdo a su inserción en las dimensiones de las variables A) “construcción de sentido político en PPC” y B) “democratización de la comunicación”, que se detallan a continuación.

Variables	Dimensiones		Indicadores	Enunciados
La construcción de sentido político en las PPC	Etapas de PP	Definición del problema	Demanda identificada	
			Conceptualización del problema público	
			Destinatarios	
		Toma de posición	Rol del Estado que se explicita	
			Articulación con otra PP	
			Ente que regula o ejecuta	
			Participación prevista de otros actores	
		Ejecución	Condiciones posibilitadoras/ aliados	
			Condiciones adversas/ enemigos	
		Evaluación	Parámetros de evaluación	
Democratización de la comunicación	Benefactora		Valores asociados al derecho a la comunicación en su dimensión social como bien común	
	Reguladora		Creación de entes reguladores del Estado -ya sea de naturaleza pública, civil o mixta-	
	Desmonopolizadora		Medidas/acciones/parámetros para evitar/contrarrestar la concentración económica o geográfica de la propiedad de las industrias infocomunicacionales	
	Accesibilidad		Enunciados que evalúan la acción del Estado como de las tecnologías de la comunicación en su carácter de ampliación y gratuidad de los servicios para emitir, buscar y recibir contenidos	
	Procesal		Identifica etapas de un proceso mayor que no tiene fin y puede ser puesto en revisión constante	
	Contextual		Asociada a hechos y/o condiciones posibilitadoras	
	Militante		Convocatoria a la sociedad civil a participar -movilizar, discutir, deliberar-	
	Participativa		Crea canales o condiciones para la participación de nuevos actores en el proceso	
	Integral		Observa las vinculaciones de las industrias infocomunicacionales	

	Global	Observa las relaciones geopolíticas del ejercicio de la libertad de expresión	
--	--------	---	--

Fuente: Elaboración propia

Métodos de análisis de datos

Dada la construcción del objeto como discursivo en su estructura institucional, en un proceso sociohistórico e inserto en un proyecto político se propone para el análisis de datos, la teoría del discurso político de Laclau (y Mouffe, 1985; 2005) como complemento del análisis protoverbal de las políticas públicas de comunicación.

Tal como se sostuvo en el marco teórico, las políticas públicas en comunicación se entienden como un discurso, de carácter estrictamente político, que expresa identidad, disputa de significantes, define actores y valores. Es decir, se trata de una enunciación del Estado en una escena discursiva donde sociedad civil, empresas privadas y académicos construyen lo real desde el plano simbólico.

El abordaje analítico que se propone se basa en el modelo clásico de Oszlak y O'Donnell (1981) por su carácter dinámico y detallado que contextualiza la complejidad de la toma de decisiones a partir de la cuestión socialmente problematizada. De ese modo, esta investigación parte del supuesto que se trata de un discurso político.

Por otro lado, dado que el período seleccionado es entendido como un populismo se utilizó para el análisis de las PPC como de la información obtenida de las entrevistas, se aplicó el análisis del discurso según la propuesta de Laclau y Mouffe (1985), por la particularidad del discurso populista en la perspectiva laclausiana (Biglieri, 2011); es decir: “el lenguaje de un discurso populista –ya sea de izquierda o de derecha- siempre va a ser impreciso y fluctuante: no por una falla cognitiva, sino porque intenta operar performativamente dentro de una realidad social que es en gran medida heterogénea” (Laclau, 2005: 150).

Asimismo, el cuestionario incluyó preguntas sobre el ciclo de la toma de decisiones de las PPC. Esos ejes temáticos brindan información acerca de “cómo los sujetos se representan las tareas del momento que viven y les dan respuesta movilizando sus matrices ideológicas-discursivas y adecuándolas a los nuevos imperativos” (Arnoux, 2009: 134).

En efecto, el análisis del discurso tiene como finalidad construir interpretaciones (Arnoux, 2009) por lo que el texto se piensa dentro de una práctica discursiva, que es social y por ende, es política (Fairclough, 1993). Las prácticas implican entender al texto en interacción con las estructuras sociales, es decir se trata de contextualizar esos discursos.

En efecto, se sostiene desde esta perspectiva que son los contextos donde los significantes adquieren nuevos sentidos dado que en el lenguaje no hay sutura del signo. Por eso, es la construcción de sentido de la “democratización de la comunicación” el objeto de estudio de la investigación.

Asimismo, de acuerdo con O'Donnell (2007) cualquier análisis respecto a la democracia debe considerar “las condiciones históricas de surgimiento de los distintos tipos de casos [...]; no se debe omitir el examen de los usos lingüísticos de dicho objeto[...]; aspectos de teoría del derecho en la medida que el sistema legal promulga y sustenta fundamentales características de la democracia y la ciudadanía como agencia” y por ende “en el plano del Estado (como sistema legal) y de ciertos aspectos del contexto social general” (p. 82). En suma, tanto las definiciones de democracia como las de democratización no pueden ser tomadas como cerradas en su sentido, ni aplicables a cualquier contexto.

Palabras finales

En suma, este breve trabajo da cuenta de una experiencia de investigación que intenta aportar una perspectiva discursiva de las políticas públicas para observar su eficacia simbólica. Para ello, se enfatiza complementar el estudio de políticas públicas con documentación tales como leyes, normas, reglamentaciones, informes realizados por el Estado con entrevistas a los funcionarios vinculados al diseño y ejecución de las mismas. En virtud de ello, se observaron enunciados, valores y entramados institucionales que conforman un sentido sobre la posición dominante del Estado frente a un problema público. Al respecto, se entiende que en ese discurso el rol de enunciador que cumple el

Estado se torna central al establecer los límites de lo pensable y se vuelven concretos en el marco social, jurídico y represivo.

Bibliografía

- Alasuutari, P. (1998). *An Irwitat ion to Social Research*. Londres: Sage Publications.
- Arnoux, E. (2009). *Análisis del discurso. Modos de abordar materiales de archivo*. Buenos Aires: Santiago Arcos Editor .
- Becerra, M. (2015). *De la concentración a la convergencia. Políticas de Medios en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Benveniste, É. (1966). El aparato formal de la enunciación. En É. Benveniste, *Problemas de lingüística general* (1986 ed.). México: Siglo XXI.
- Biglieri, P. (2011). El enfoque discursivo de la política: a propósito del debate sobre el pueblo como sujeto de una posible política emancipadora. Laclau, Zizek y De Ipola. *Debates y Combates* N°1, año 1, 91-111.
- Burman, E., & Parker, I. (1993). Introduction. Discourse analysis: the turn to the text. En E. Burman, & I. Parker (Edits.), *Discourse analytic research*. Londres: Routledge.
- Coalición por una Radiodifusión Democrática-Argentina. (2004). Hacia una nueva ley de radiodifusión. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación. *Mate amargo*, pág. <http://www.mateamargo.org/mate/files/21puntos.pdf>.
- Fairclough, N. (1993). Una teoría social del discurso. En N. Fairclough, *Discurso y cambio social* (págs. 43-77). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1998.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.
- Laclau, E. (2014). *Los fundamentos retóricos de la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura económica.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1985). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Monje, D. (2013). *Políticas del Audiovisual en el marco de la integración mercosureña. Período 1991-2007*. Tesis del Doctorado en Comunicación Social: Universidad Nacional de La Plata.
- O'Donnell, G. (2007). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. En C. Acuña, & (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 79-100). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Osizlak, O., & O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Documento G.E. CLACSO, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES)*, Buenos Aires, vol. 4.
- Rincón, O. (2010). *¿Por qué nos odian tanto? Estado y Medios de Comunicación en América Latina*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Ebert Stiftung.
- Rinesi, E. (2013). Tres décadas de democracia (1983-2013). *Voces en el Fénix* N°31, 6-13.
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.
- Schlesinger, P. (2011). Intelectuales y políticas culturales. En L. Albornoz, *Poder, Medios y Cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- Tasat, J. (2014). *Políticas culturales públicas. Culturas locales y diversidad cultural desde un enfoque geocultural*. Sáenz Peña: EDUNTREF.
- Verón, E. (1993). *La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad*. Barcelona: Gedisa.
- Zallo, R. (2011). Retos actuales de la economía crítica de la comunicación y la cultura. En L. Albornoz, *Poder, Medios y Cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*. Buenos Aires: Paidós.