

# Argumentos. Revista de crítica social. No 13 (2011)

Comunicación, Medios y Políticas Públicas. El panorama actual en América Latina

## Tabla de contenidos

Editorial	<a href="#">PDF</a>
Conversaciones	
<u>Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano. El campo de la comunicación y los medios.</u> <i>Damián Loreti, Mirta Varela, Gerardo Halpern, Martín Becerra</i>	<a href="#">PDF</a>
Dossier	
<u>Alzar la voz y hacerse ver. Activismo, mediación y circulación cultural en Buenos Aires y su conurbano durante las décadas de 1990 y 2000</u> <i>Christian Dodaro</i>	<a href="#">PDF</a>
<u>Estrategias comunicativas para la movilización social en procesos de planeación del desarrollo local</u> <i>Lucero Giraldo Marín, Bibiana Magaly Mejía</i>	<a href="#">PDF</a>
<u>La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática</u> <i>María Soledad Segura</i>	<a href="#">PDF</a>
<u>Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos: el caso del primer gobierno de Lula Da Silva en Brasil</u> <i>Ariel Alejandro Goldstein</i>	<a href="#">PDF</a>
<u>La Coalición por una radiodifusión democrática: regeneración del espacio público y ejercicio de ciudadanía</u> <i>Liliana Córdoba</i>	<a href="#">PDF</a>

*Argumentos. Revista de crítica social, 13, octubre 2011.*

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano. El campo de la comunicación y los medios.**

**Conversaciones**

**Participantes: Martín Becerra, Damián Loreti, Mirta Varela**

**Coordinador: Gerardo Halpern**

**19 de agosto de 2011**

**Martín Becerra:** Doctor en Ciencias de la Comunicación (Universidad Autónoma de Barcelona). Es Investigador Independiente en el CONICET, Profesor Titular de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Nacional de Quilmes, y de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Su especialidad es el estudio de los sistemas de medios de comunicación en América Latina, los procesos de concentración de estos medios, así como la evolución convergente de las tecnologías de la información y la comunicación. Fue un importante impulsor de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, sancionada en la Argentina en 2009.

**Damián Loreti:** Abogado (Universidad de Buenos Aires). Doctor en Ciencias de la Información (Universidad Complutense de Madrid). Es titular de la Cátedra Libre UNESCO-Libertad de Expresión de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Fue Director de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2002-2006) y Vicedecano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2006-2010). Es asesor de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa, de la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social y de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias en temas de libertad de expresión y radiodifusión. También forma parte de la comisión directiva del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

**Mirta Varela:** Doctora en letras (UBA, Magister en Sociología de la Cultura (UNSAM). Especializada en historia de los medios de comunicación. Es Investigadora Adjunta del CONICET, Profesora Titular de la cátedra de Historia de los Medios de Comunicación en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Ha colaborado en los diarios La Nación y Página/12. Dirige el Seminario Permanente sobre "Medios Historia y Sociedad" en el Instituto de Investigaciones Gino Gemani.

**Gerardo Halpern:** Doctor (Instituto de Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires). Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Es Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, docente en esa carrera, y ha dictado cursos de grado y postgrado en diferentes universidades.

\* \* \*

**Gerardo Halpern-** La reciente sanción de la ley de servicios de comunicación audiovisual puso una vez más sobre el tapete cuestiones que en la comunidad de la Facultad de Ciencias Sociales se tenían y tienen como paradigmas. Los monopolios y los oligopolios en la comunicación social son una rémora para la democracia. Así también se vincula fuertemente con puntos con los que quienes llegamos a ella durante los ochenta y los noventa fuimos construyendo a lo largo de trabajos, ponencias, mesas redondas, bibliografías varias; hasta marchas. Entre otros, la sanción de una nueva ley de radiodifusión que reemplazara a la de la dictadura, qué hacer con la comunicación popular, cuánto inciden los multimedios en las agendas políticas, cómo democratizar los medios, cómo abordar la problemática del pluralismo y la diversidad cultural. En suma, qué se debía hacer desde las políticas –y entre ellas las políticas nacionales de comunicación- para alcanzar y garantizar el derecho a la comunicación que generaciones enteras que pasamos por las aulas y pasillos de Sociales, siempre dijimos defender.

## **Becerra, Loreti, Varela**

Con apoyos y críticas, pero con un fervor típico de nuestra comunidad, Sociales estuvo presente a lo largo de las discusiones. Fue sede de un foro en el que quien quiso participar, a favor y en contra, lo hizo. De jornadas en aulas y debates en pasillos. A dos años de su sanción, Argumentos convoca a dialogar a tres colegas, en relación al estado de situación.

Como punto de partida de la discusión quisiera que hablásemos de cuál es la percepción que ustedes tienen acerca del proceso al que suele referirse como democratización de medios en la Argentina.

**Martín Becerra-** Lo que primero deberíamos hacer es definir qué es la democratización, o qué entendemos por democratización. Tradicionalmente en los estudios de política de medios, de política de comunicación o de políticas culturales, se entiende la democratización desde varios puntos de vista, principalmente a partir del acceso y la participación, aunque hay algunas otras variables que tendríamos que considerar también. Me parece que la discusión que hay a partir del año 2008 de manera generalizada en el país sobre la regulación de los medios, atiende a un aspecto de estos dos, que es el tema del acceso a los medios de comunicación. Atiende a ese aspecto centralmente, el tema de la participación está menos presente en el debate. Pienso fundamentalmente en cuando en el discurso político y en el discurso público, se habla de democratización de los medios, es que se pone el acento en la posibilidad de que las organizaciones que históricamente estuvieron proscriptas del acceso a la titularidad de licencias, puedan acceder a ellas. Eso por supuesto que es un cambio fundamental y eso lo reconoce la nueva ley de medios. Ya había bastantes sentencias judiciales que acompañaban un reclamo que es mucho más largo, que viene desde mucho antes que el año 2008, pero la ley del año 2009 lo reconoce y lo potencia. Eso es inédito en la historia argentina y es en general inédito en otros países de continente también. La amplitud con la que se reconoce el derecho al acceso a la explotación de licencias de radio y televisión por organizaciones sin ánimo de lucro, obviamente amplifica mucho en términos sociales la cuestión del acceso. En cuestión de participación se hace menos hincapié; la traducción normativa del principio de la participación es una operación más dificultosa, me parece.

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

Siempre ha sido más dificultosa, además de que ha sido más resistida por los propietarios y licenciarios de medios históricamente en todos los países. No quiero decir que sea imposible, hubo muchos ensayos, hay ejemplos históricos en varios países pero es más complicada su traducción a la normativa; pienso en un ejemplo que no suele citarse que es el famoso caso de la Coletilla en Cuba, en los primeros años de la revolución, creo que en el lapso 1959-1962; después fue eliminada. Sí, hay ejemplos pero son difíciles, son de difícil implementación. Eso está menos presente en la ley, uno puede decir que indirectamente la participación está incluida por ejemplo a través del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, y la presencia de integrantes del Consejo en la Autoridad Federal. Se trata de una representación indirecta, la participación por lo tanto es bastante indirecta. Por supuesto que no estoy diciendo que sea el mismo escenario sin Consejo o sin rediseño institucional de la Autoridad Federal que lo que sucedía con el COMFER, que lisa y llanamente excluía toda forma de participación, pero como digo, para mí está bastante mediada.

Aparte, otras variables que yo creo que están pivoteando en el discurso público sobre la cuestión de la democratización tienen que ver con lecturas simples, que son la de asociar la diversidad en el acceso –que remite al principio de pluralidad en la cantidad de operadores que podrían participar de la gestión de medios y de licencias audiovisuales– con la diversidad de contenidos, por ejemplo. La verdad es que es una discusión interesante pero muy abierta, yo no sé si alguien puede ser concluyente en relación a que hay una directa e inmediata vinculación entre la democratización del sistema de medios y la diversidad de contenidos. Se supone que si hay democracia, gobierno del pueblo, y de las mayorías, que tiene una dimensión de representación de distintas voces, hay algún tipo de traducción indirecta al principio de diversidad cultural en las dietas que los medios de comunicación construyen. La ley de medios en este sentido es bastante más parca, se expide menos. Estoy señalando que existe una asociación mecánica, una asociación simple, una asociación que no encuentra fundamento en la producción normativa de la discusión política pública. No solamente no encuentra

## **Becerra, Loreti, Varela**

fundamento en la letra de la ley, sino que no encuentra fundamento en ningún proyecto de ley que se haya presentado de modo alternativo, así que esa asociación es más discutible. Y así como la cuestión de la participación la materialización normativa o la materialización en políticas concretas históricamente fue complicada, también lo ha sido en materia de promoción de diversidad cultural o de diversidad de contenido. Las reglas de juego que existen en los países que las tienen de manera explícita son reglas de juego que muchas veces presentan problemas, contradicciones, dificultades de implementación, resistencias por todos lados, lo cual no significa que uno en lo individual pueda o no adherir a esa ejecución de políticas o a esa materialización del principio general de la diversidad en políticas concretas, pero se hace más difícil.

Bien, yo creo que de las tres dimensiones que marcaba, lo que la ley resolvió claramente es la cuestión del acceso. Eso –por lo menos en términos de representación en la letra de la ley– está presente; se verá en el futuro en qué medida se efectiviza después en la implementación de la ley. Los otros dos principios (participación y diversidad), desde mi punto de vista, están menos representados, por las dificultades objetivas que tiene su representación en términos normativos y porque la verdad es que el debate que se ha dado en la Argentina, tal vez por su carácter inédito, no alcanzó todavía a madurar como para abordar esas dimensiones de la manera tan explícita con la que lo hizo con la dimensión del acceso, que era la que estaba a flor de piel más claramente planteada porque ahí había organizaciones, grupos sociales, que hacía muchos años que venían protestando y organizándose en función de ese eje. En cambio sobre los otros dos ejes, yo creo que la sociedad argentina en general tiene menos organización, así que hasta que se traduzca en una normativa pasará un tiempo, porque eso no depende del espíritu del legislador, como se suele decir, sino que depende de las condiciones sociales que fuerzan al legislador a pensar en cómo regular dichas condiciones.

**Damián Loreti-** Creo que la pregunta parte de un sobreentendido, o de dos, y de un tema de clima. Esto no implica un error, pero sí me parece que hay que dedicarle un par de párrafos. La primera: la pregunta asume, y gran parte de

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

la comunidad académica de ciencias sociales –por no decir prácticamente toda- parte de esa misma premisa, el principio según el cual el Estado tiene algo que hacer en esto. Porque sin irse demasiado lejos, dentro de la propia Universidad de Buenos Aires hay sectores que dicen que el solo hecho de pensar la democratización de los medios de comunicación implicaría una violación a las históricas obligaciones que tiene el Estado en materia de libertad de expresión, que es abstenerse de censurar y nada más que eso. Entonces –como para ponernos un poco en marco– lo que nosotros estamos discutiendo acá parte de la premisa de haber tomado posición en ese debate en un determinado sentido. No lo digo de modo casual, es un debate no explicitado de este modo cuando se dio la discusión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, pero si en editoriales, o el propio posicionamiento de la UBA en el Consejo Superior cuando quiso discutir la resolución de la Facultad de Ciencias Sociales respecto al tema del observatorio, era que se estaba violando la Constitución en la medida en que el Estado o la universidad pública se ponían a discutir los contenidos de los medios. De hecho, hay una editorial del diario La Nación del 22 de abril del 2008 diciendo que la Facultad tenía que abstenerse de opinar en público sobre los contenidos de los medios de comunicación. Entonces, primer dato, asumimos, al menos en gran parte de la Facultad de Ciencias Sociales, que el Estado tiene un rol ahí para cumplir, en línea de lo que decía recién Martín, de acceso, participación, pluralismo y diversidad. Segunda cuestión, también dada por sobreentendida: estamos reclamando democratización cuando antes estábamos viendo cómo hacíamos para resistir y que no se llevaran puestos a los medios que no eran del sistema. En ese contexto, cuando hablamos de democratización nos torcemos casi por inercia a hablar de medios electrónicos, lo que históricamente era radiodifusión. El tema Papel Prensa puede implicar algo, y el tema de la democracia interna dentro de los propios medios que tenga que ver con prácticas sindicales. El decreto de necesidad y urgencia de [Mauricio] Macri promoviendo el arresto de quienes obstaculizaran el funcionamiento de los medios, lo cual en el caso de los trabajadores de los medios eran afectados directos es un ejemplo. Allí además había al menos –digo al menos porque hay más cosas– una violación al

## **Becerra, Loreti, Varela**

principio de neutralidad de las normas, era una acción enfocada específicamente a los trabajadores de la comunicación y después de dos medidas de fuerza muy notorias. También abundaría en los criterios de acceso y participación preguntándonos en qué estándares debemos apoyarnos. Ya no es una cuestión académica que la concentración y los monopolios afectan la libertad de expresión, lo dijo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hace mucho tiempo. Por estas razones, dando todo eso por sentado, lo cual no es poco, hago algunas consideraciones: me parece que estamos en pleno arranque de la transición, ni siquiera diría en la transición misma; se logró aprobar una norma con sus más y sus menos que cristaliza un estado del arte de la discusión de la sociedad argentina vía los impulsos de la Coalición por una Radiodifusión democrática, las universidades, los gremios, organizaciones de derechos humanos, medios piqueteros, medios grandes no concentrados. Digo esto en función del caso del diario La Arena yéndose de ADEPA, a propósito de la ley, cables rompiendo con la estructura hegemónica de la Asociación de Televisión por Cable. Entonces me parece que estamos en pleno proceso de arranque de la transición. La ley tuvo una suspensión de un año, fruto de presiones de los grupos más concentrados, vía diputados sobre la justicia planteando medidas que fueron consideradas por la Corte completamente apartadas de la Constitución, con una dureza que en la Corte yo por lo menos no había tenido oportunidad de ver respecto de fallos de jueces inferiores, y ciertas trabas a algunos artículos de la ley por parte de los grupos más concentrados. Eso implicó que todo lo que nosotros pensábamos que se podía empezar a hacer desde el 2009 se empezó a hacer a partir de junio de 2010. Entre algunas de todas esas cosas, el llamado a concursos, ya no respetando el tercio sino pidiendo el cincuenta por ciento de espectro de televisión digital para entidades sin fines de lucro. Efectivamente, hay lugares más duros, yo tengo algún matiz respecto a lo que decía Martín, yo creo que algunas cosas sí tienen algún anclaje en la ley en términos de diversidad y pluralismo que es la parte difícil de esto. Por ejemplo: la ley reclama que los jurados de los concursos, sean jurados externos, y tengan como uno de los tópicos que tiene que considerar los aportes al pluralismo. Eso, en serio, es

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

inédito en la Argentina. Medir resoluciones del Estado con la participación de terceros propuestos por los sectores interesados, incluso –enfático– universidad y sindicatos, y que una de las cosas que tenga que considerar sean los aportes al pluralismo me parece relevante. El hecho de que los jurados sean externos también es un avance interesante en términos de participación, hay que ver qué es lo que propone el Consejo Federal que es quien propone los jurados, ahí también hay otra instancia de auspiciar que los consejeros en el Consejo Federal que vienen de las universidades propongan jurados expertos que vienen de la vida de la universidad, para ser quienes interroguen las carpetas que se presenten.

El tema de las audiencias públicas para la renovación de licencias me parece también relevante, ciertos derechos del público contemplados en la ley, como la figura del defensor del público –hay que terminar de constituirla – también me parece un aporte en esa línea; pero es efectivamente la parte dura, hay debates no suficientemente explicitados y algunos son irresolubles por dilemáticos. Sólo por citar uno, no sé si este es el ámbito, pero marcan cosas en materia de discusión de derecho a la comunicación y libertad de expresión tales como de qué modo se armoniza –si es que se puede armonizar– el derecho a la libertad editorial con el derecho a recibir información veraz. Se han escrito ríos de tinta sobre este tema, pero es difícil de contestar.

**Mirta Varela-** Yo empezaría volviendo al primer punto, qué quiere decir democratización. Coincido con esto que planteaba Martín [Becerra] al comienzo respecto de la diferencia entre acceso y participación, y lo inédito de la ley en el sentido de habilitar el acceso a sectores o a organizaciones de la sociedad que no estaban ni representadas ni tenían habilitado ese acceso. En ese sentido quizás lo que valoro como más positivo es que la ley abre la posibilidad para debatir cuestiones de contenido, además de las cuestiones de participación y de pluralismo que señalaba Martín antes. Aunque efectivamente coincido en que ese debate, que probablemente es el que personalmente más me interesa en relación con los medios, todavía está muy desdibujado, si no ausente, en la discusión. Marco esto como punto inicial porque si no quizás

## **Becerra, Loreti, Varela**

muchas de las cosas que yo pueda decir parecen una crítica a la ley y no es así, entiendo que es una puerta fundamental para abrir un debate de otras cuestiones. En ese sentido me parece que hay algo que no se planteó, y que desde el punto de vista en el que yo puedo leer el funcionamiento de los medios me parece que es un punto clave, y es cuál es el presente de los medios, desde varios puntos de vista. Una cosa que no me parece menor – aunque no parezca ser completamente tenido en cuenta en el debate político – es que estamos en un momento de transición tecnológica muy fuerte, y que no es casual que algunos temas puedan salir en ese momento de transición tecnológica, porque la cuestión de la democratización es un tema que está muy ligado a ciertas características técnico-formales de los medios. Históricamente se discutió la menor o mayor capacidad de democratización de la radio respecto de la prensa, o la televisión respecto de la radio por la capacidad técnica de interpelar y de incluir a las audiencias. La mayor parte de los debates que se dieron durante décadas alrededor de la televisión respecto de su falta de capacidad de inclusión se plantearon incluso en términos de democratización. Y también en términos de la imposibilidad de un medio con estas características, que fue implementado en las sociedades como un medio híper centralizado, con una forma de producción híper centralizada, y que impedía *per se* la posibilidad de incluir a muchos sectores. En ese sentido estamos en un momento de transición: la televisión aparece como un medio en decadencia, y se están discutiendo ciertas cuestiones sobre los medios audiovisuales en un momento de tendencia hacia la hegemonía de internet que aparece como menos evidentes en su funcionamiento y por lo tanto es más fácil adjudicarles características de inclusión, participación, etcétera. Lo mismo sucede con el tema de la televisión digital que aparece completamente ligado al momento del debate sobre qué políticas darse respecto de los medios. Históricamente han coincidido los momentos de discusión de políticas de medios con momentos de transformación técnica, entonces no me parece un dato menor ni un dato casual que esto sea así, y eso excede el contexto de la Argentina, pero forma parte del contexto del país. El otro punto que me parece que se presenta como contexto de este debate o que en parte creo que fue

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

consecuencia del debate de la ley, es la discusión sobre medios públicos y privados, y esto es un punto muy saludable del contexto de debate de los medios en la Argentina, porque es algo que históricamente tuvo muy poco peso en el país. Cuál es el rol que tenían los medios públicos, que relación de equilibrio o desequilibrio podían tener con el sistema privado, me parece que es algo que tuvo históricamente muy poco peso en el debate sobre medios y políticas culturales en la Argentina, respecto de otros países donde eso tuvo una presencia fuerte. En ese punto me parece que es muy saludable que esto se haya puesto en discusión. Al mismo tiempo me parece que en esa puesta en discusión también se pusieron en evidencia algunos supuestos que habitualmente se tomaban como cosas dadas, que eran la relación de los medios públicos y los medios privados con las audiencias; es decir, el supuesto de que los medios privados tienden a querer sostener y ampliar su audiencia porque su funcionamiento económico así lo exige, mientras que los medios públicos no buscarían captar audiencias masivas. El pasaje de la prensa política del siglo XIX a la prensa comercial del siglo XX siempre fue leído en términos del pasaje de un estilo de medios donde primaba el proyecto político ideológico a un tipo de medios donde primaba el proyecto empresarial, y por lo tanto la ideología debía coyunturalmente leerse en función del sostenimiento de la audiencia. Me parece que una de las cosas que se puso en cuestión en el último tiempo es que los medios empresariales empezaron a destilar su proyecto ideológico aun a costa de su relación con la audiencia. Después de las elecciones primarias se planteó en términos de si Clarín redefinía su estrategia. Porque si la mitad de sus posibles lectores estaban disgustados con lo que decía, es difícil de sostener ese contrato con su público. Esto permite redefinir algunas cuestiones que se han dado por sentadas, es decir que quizás no necesariamente ese es un punto para definir la diferencia entre medios públicos y privados, o entre proyectos más ideológicos y proyectos más comerciales. Quizás sirve para rediscutir algo de esto.

Y por otro lado insisto con la importancia de redefinir el rol de los medios públicos, algo que realmente habilitaría, creo, la posibilidad de discutir la

## **Becerra, Loreti, Varela**

cuestión de pluralidad, de diversidad de contenidos, de estéticas de los medios, algo que nunca se ha discutido realmente, seriamente, en la Argentina.

El tercer punto, que a mi entender está ligado a esto, es que en esa redefinición de la relación con la audiencia, de lo público y lo privado, me pareció muy interesante en el último tiempo cómo se presenta en los medios y en el debate de muchos intelectuales sobre este tema, la redefinición de la teoría de la manipulación. Esto parece algo ajeno a la cuestión de la democratización de los medios, a la cuestión de la política de la ley, etcétera, pero en verdad me pareció muy sintomático. Traigo una anécdota: en una emisión de 6-7-8 estaba Raúl Barreiros, alguien que en los años ochenta publicaba la revista Medios & Comunicación. Si uno sigue la trayectoria de Raúl Barreiros ve que estaba diciendo en 6-7-8 lo mismo que he podido leer que decía en los años setenta, en los años ochenta, en los años noventa, que era una crítica fuerte a la teoría de la manipulación, pensada desde un peronismo/populismo clásico. Es decir, las audiencias no pueden ser engañadas porque el pueblo no puede ser engañado, era el ABC de la crítica de la teoría de la manipulación desde esa perspectiva política. Lo mismo que en la Facultad hemos oído decir varios de los que estamos acá a Aníbal Ford, a Jorge Rivera; fue un momento fuerte del debate sobre la teoría de la manipulación en varios momentos históricos diferentes. Barreiros repitió eso casi como un manual en 6-7-8, y casi se lo comen crudo, y casi se lo comen crudo los que seguramente lo habían invitado por una enorme afinidad ideológica política histórica. Barreiros seguía en el mismo lugar, insisto, decía lo mismo que en los años setenta. Lo que se corrió, creo, es la concepción de la teoría de la manipulación desde el campo nacional popular. Me parece que este es un punto fuerte de quiebre en el debate, es decir, hoy el campo nacional popular, por llamarlo de alguna manera, discute la idea de que haya que descartar la teoría de la manipulación para discutir la cuestión de los medios, y eso implica una cantidad de consecuencias respecto de cómo concebir la audiencia, de cómo concebir el rol de los sectores populares en relación con los medios, y por lo tanto la democratización de los medios.

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

**Gerardo Halpern-** Escuchándolos me surgió a mí una pregunta vinculada a uno de los ejes en común que plantearon sobre todo Martín Becerra y Mirta Varela respecto de la cuestión de la diversidad. Lo que me quedaba pensando es si por, fuera de la ley, algún actor político ha planteado algún tipo de discusión al respecto. Porque la diversidad pareciera ser más una discusión de aquellos que han profundizado en el análisis de la normativa que una discusión más pública. De hecho, no he visto discusión al respecto y entiendo que no la ha habido. Afortunadamente tenemos este encuentro a posteriori de la campaña electoral y de lo que yo recuerdo no creo que haya habido alguna propuesta o debate en torno de la diversidad y la Ley de Servicios de Comunicación audiovisual...

**Martín Becerra** - Pero nadie planteó nada serio sobre los medios en la campaña.

**Damián Loretti-** No fue un eje de discusión de la campaña, que yo sepa.

**Gerardo Halpern** - La reforma de la Ley 26.522 y la promesa de derogación sí.

**Martín Becerra** - Bueno, yo no lo leo así, yo no leo que haya sido un eje de campaña, yo lo que leo es que un periodista le preguntó a (Ricardo) Alfonsín qué haría con la ley, pero no es el eje de campaña de la fórmula Alfonsín-González Fraga. A eso me refiero, no lo vi en los discursos ni en los spots publicitarios, simplemente aparecieron declaraciones aisladas de los candidatos. Pero yendo a las cosas que planteaban Damián y Mirta sobre la primera pregunta y asociándola con la cuestión de diversidad, a mí me gustaría sí hacer alguna aclaración o adenda a lo que planteé al principio. En principio, en términos muy generales, el acceso yo obviamente lo vinculé -como creo que corresponde- a la posibilidad ahora legal de que participen sectores que no habían jamás sido partícipes del juego de los medios audiovisuales en la Argentina, legalmente. Pero efectivamente, como marcaba Damián, hay algunas otras cuestiones, por ejemplo el eje de concentración que la ley de 2009 incluye. Se trata de poner límites moderados a la concentración de la propiedad de los medios, esto tiene directa vinculación con el acceso, y tiene

## **Becerra, Loreti, Varela**

vinculación con la diversidad. Si uno analiza los estándares del sistema interamericano, efectivamente hay una vinculación entre diversidad y propiedad. Lo que yo decía de modo muy genérico al comienzo es que es una relación analíticamente muy difícil de demostrar. Políticamente creo que es una relación que se manifiesta en el debate, pero en términos de demostración de regularidades históricas acerca de cómo funciona una propiedad más o menos diversa con contenidos más o menos diversos, con distintos actores sociales que participan del juego de los medios masivos con contenido diverso, esa es una relación más difícil de demostrar. Sin embargo es más fácil encontrar ejemplos históricos que vinculen medios públicos, auténticamente públicos, con diversidad de contenidos. Ahí sí hallamos regularidades históricas. No es el caso de América Latina, porque en América Latina no existen los medios auténticamente públicos: nunca existieron y siguen sin existir. Al no haber medios públicos, esta es una regularidad que en América Latina está ausente de verificación empírica. Cuando tengamos medios públicos –si es que alguna vez los construimos-, pues entonces podremos avanzar en algún tipo de estudio de caso. Mientras tanto, lo que tenemos son medios de gestión privada y medios de gestión estatal, pero gubernamentales, que no tienen una función de servicio público. Hablar de medios públicos no se corresponde con la historia de los medios audiovisuales en nuestra región, entonces eso es más complicado.

Otra cosa a la cual también apuntaron Mirta y Damián y que yo quería plantear como complemento, es que el eje de la producción propia, la exigencia de producción propia, la exigencia de producción en el interior del país, la federalización de cuotas mínimas de producción que la ley exige, también se corresponde con el eje de diversidad. La situación del sistema de medios audiovisuales en la Argentina está completamente concentrada en la ciudad de Buenos Aires o en el AMBA. A mi parecer estas son maneras que la ley ha tenido hasta ahora de abordar el eje de diversidad, de forma bastante moderada, no mucho más que eso. De todos modos, para la historia de los medios de la Argentina y la regulación de los medios de la Argentina no es poco, pero no se avanza más allá con diversidad. A eso me refería con que ni

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

diversidad ni participación están contemplados como sí está mucho más contemplada la variable acceso.

Luego, me parece también importante –que yo creo que aquí está siendo considerado- diferenciar el texto de la ley de la implementación de la ley a posteriori y del debate de la ley. O sea, yo creo que la asociación fuerte entre cambio copernicano en situación de acceso a la titularidad de las licencias y su equivalencia con la democratización del sistema de medios, es una asociación que se hace en el debate público. Algunos actores políticos también la realizan, pero forma parte del debate público. Lógicamente, esa asociación amerita ser discutida, pero eso hay que diferenciarlo; uno puede criticar la manera en que el debate público manifiesta algunas preocupaciones y cómo los distintos actores políticos y sociales se apropian de eso, del texto de una ley. También me parece central lo que decía Mirta Varela respecto de que la transición, o sea, la convergencia tecnológica, puede ser entre otros factores uno de los disparadores del debate y de la profundidad que tuvo éste en la Argentina. Y me parece que la coincidencia entre una organización eficaz y paciente de muchos sectores de la sociedad civil, el vínculo o la inscripción plena de la cuestión del derecho a la comunicación con la agenda de los derechos humanos, con la legitimidad que tiene esa agenda desde la recuperación del régimen constitucional, más la convergencia tecnológica, explican en parte la eficacia que tuvo este debate al traducirse en una regulación. Esto es un caso único. ¿Por qué en la Argentina se avanzó con una regulación mientras que en otros lugares donde el debate también lleva veinte años no se ha avanzado tanto, aunque se haya avanzado parcialmente? A mí me parece que la tradición de los derechos humanos aporta una explicación muy interesante.

Por otro lado, nosotros no pensamos estos temas nunca en el vacío, yo tengo una mirada bastante diferente de la de Damián respecto del proceso de implementación de la ley. Me refiero a que los mecanismos de auditoría social y política que existen en el texto de la ley –por eso me parece importante diferenciar la ley de su implementación- los mecanismos de auditoría social y política respecto de la idoneidad de los candidatos para integrar los jurados de

## **Becerra, Loreti, Varela**

los concursos para otorgar licencias, lo mismo que para integrar el Directorio de la Autoridad Federal Servicios de Comunicación Audiovisual en la ley son claros: tienen que ser personas con una idoneidad suficiente, una trayectoria en el campo. Ahora, en la implementación de la ley eso se traduce en nombres y apellidos concretos, y esos nombres y apellidos concretos no sé si resisten un examen elemental de trayectoria en el campo de los medios o de la cultura en general. Por supuesto no me refiero a todos, sino a algunos de ellos. Entonces la ley marca mecanismos idóneos, resume un estado de organización, de conciencia, y el compromiso de un actor político que es el gobierno, para llevarlo adelante. Hay que diferenciar la ley del proceso de implementación. No porque la ley diga que estas personas tengan que ser idóneas o que tengan que tener un alto conocimiento del tema, finalmente lo tienen. Si las universidades nacionales deciden hacer lo que han hecho con los representantes de las universidades nacionales en las instancias de dirección y auditoría no es culpa de la ley, es culpa del estado de organización y conciencia, y de los liderazgos que emergen de esas condiciones, de las universidades nacionales.

**Gerardo Halpern-** Respecto de la ausencia del tema yo tengo varias preguntas, pero en principio me sigo preguntando si es una discusión que atañe a la sociedad o si es una discusión que atañe a personas que se han formado en materia de comunicación y que observan ahí un fenómeno "interesante" o profesional, según el caso. Porque me llama la atención que después de una discusión tan particular como la que se dio en el marco de las audiencias públicas para la propuesta de la Ley, ni siquiera haya entrado en discusión la cuestión de la diversidad y la implementación de la ley. Entonces se empieza a armar nuevamente un hiato entre lo que estamos discutiendo y lo que pasa por fuera de nuestra discusión. De ahí que me pregunte a quién le corresponde abrir o promover esa discusión de promoción de la diversidad. ¿Le corresponde al Estado? ¿Estamos pensando en la existencia de actores que no existen? ¿Quién es o debe ser el actor o los actores que deberían promover esa concepción de la participación o esa concepción del pluralismo? Incluso para poder pensar si tenemos otros elementos para poder imaginar otra forma

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

respecto de los medios de comunicación que los que poseemos, puesto que nos hemos formado con este sistema de medios. ¿Tenemos herramientas para poder pensarlo de otra manera?

**Martín Becerra-** Voy a ser muy breve, no quiero monopolizar, pero Mirta hablaba de la función de los medios públicos; la ley define una serie de valores, de funciones, de misiones que tienen que promover los medios públicos, entre ellos por supuesto la diversidad y el pluralismo: ese es un eje clave y refiere a la diversidad interna. En la literatura sobre diversidad distinguimos entre diversidad externa e interna. En este último caso, la pregunta es en qué medida los emisores, sean privados o públicos –mucho más los públicos que los privados, naturalmente, por la función y el financiamiento que tienen- alientan la diversidad interna. En Francia, por ejemplo, hay regulación que apunta a establecer parámetros para promover la diversidad interna, al interior de cada emisora. La cuestión de la diversidad o del pluralismo del sistema en su conjunto es muy difícil de asumir en una discusión social general. Sin embargo hay puntos de la Ley, sobre todo respecto de los medios públicos, medios públicos que deberían alguna vez crearse según la ley, que se deberían respetar para promover la diversidad interna, o sea, para alentar el pluralismo. Absolutamente todos los sectores sociales y políticos deberían tener cabida en los medios públicos. Excluir a algunos es una manifestación no sólo de incumplimiento con la función de medio público, sino un emergente de inseguridad respecto de la validez del discurso propio.

**Mirta Varela-** Quisiera retomar lo que decía Martín respecto de los medios públicos y medios gubernamentales, y la falta de experiencias en América Latina sobre el funcionamiento de los medios públicos. Éste es un momento muy peculiar en lo que concierne a los medios públicos en los países donde existieron medios públicos con una presencia en la sociedad realmente significativa. Obviamente el caso de la British Broadcasting Corporation (BBC) forma parte de nuestra coyuntura por todo el escándalo de las escuchas telefónicas en el Reino Unido. Se trata de uno de los modelos internacionales más fuertes, que ya viene desintegrándose de más larga data. Quisiera ser

## **Becerra, Loreti, Varela**

muy cautelosa al pensar que hay modelos a seguir en el resto del mundo sobre cómo implementar algún tipo de servicio público en la Argentina, o en cualquier otro lugar. Estamos en un contexto en el cual muchos de esos medios públicos que se tomaron históricamente como modelo están en una crisis muy fuerte porque desde hace tiempo no están siendo capaces de resistir la competencia. El modelo de la BBC podía funcionar hasta la aparición de Rupert Murdoch. Con la presencia de Murdoch los ingleses decidieron no mirar más la BBC, al menos cómo lo hacía. Me resulta muy complicado afirmar que existe un modelo que la Argentina debe seguir. Se está debatiendo en la Argentina el modelo de política de medios. Coincido con Martín en que hay un excesivo optimismo respecto de la creatividad argentina: es imposible ser tan creativos, y generar *sui generis* un modelo; tampoco es posible copiar alternativas que están claramente en crisis. No quisiera ser tan tajante respecto de la existencia de modelos públicos puros, algún tipo de experiencia histórica donde efectivamente haya funcionado, porque creo que eso es muy discutible. Y por otro lado, la diferencia entre medios públicos y medios gubernamentales resulta muy complicada, ha sido cuestionada en muchas oportunidades. En la Argentina esa distinción se utilizó para cuestionar la injerencia del gobierno en los medios públicos, pero tampoco ha sido históricamente exactamente igual en todos los gobiernos o ha tenido los mismos motivos ni la misma eficacia. Por eso creo que recibe mayores críticas la injerencia del gobierno actual en canal 7 que la del gobierno de Raúl Alfonsín, por ejemplo. Estoy de acuerdo con que es difícil pensar en experiencias de debate acerca del rol de los medios públicos en la Argentina, pero lo que no creo es que fácilmente esa discusión se pueda saldar diciendo que siempre los medios funcionaron como medios gubernamentales. Eso es bastante más complejo. Obviamente la historia argentina tiene múltiples fracturas, hay experiencias de muy corta duración, con pocas consecuencias en el devenir posterior, pero hay pequeñas experiencias históricas de intentos de discusión. Por ejemplo durante la gestión de Francisco Petrone entre 1964 y 1965 se discutió acerca de un tipo de programación que diera cuenta del canal 7 como medio público. Obviamente las experiencias son sumamente acotadas

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

y en general fueron sucedidas por golpes o cambios drásticos de la política del canal. Pero lo que quiero decirles es que es necesario reevaluar críticamente la historia de los medios públicos en el país y también la de los supuestos modelos que también se hallan en crisis.

**Damián Loreti-** Una acotación sobre la acusación de indulgencia. No sé si llamarlo indulgencia, creo que no. Inicié mi diálogo afirmando que transcurrimos en el inicio de la transición, me parece demasiado pronto. Se pueden tener mayores o menores coincidencias con los nombres, efectivamente las universidades han hecho lo que creyeron que tenían que hacer, los sindicatos también, y en casi todos los casos porque hubo solo una excepción, se publicaron los nombres en el boletín oficial y había plazo de impugnación. No se hicieron impugnaciones. Tuvo más impugnaciones el juez Eugenio Zaffaroni siendo quien era, que los candidatos a la Autoridad Federal o a Radio y Televisión Argentina. La afirmación de que atravesamos el inicio de la transición significa que todavía no se sabe ni quiénes van a ser los que compraron los pliegos, por eso enfatizo, recién ayer se anunció que se ampliaba el plazo sesenta días para que haya más interesados en las presentaciones, con lo cual el estado del arte no permite demasiado en términos de conclusiones por el breve lapso transcurrido. Sin embargo, el Consejo Federal sí ha tomado algunas decisiones, no en términos de propiedad, que no le corresponde, sino en términos de concentración de contenidos. Estoy algo disconforme, creo que hay otros temas, además del deporte, para desconcentrar en términos de derecho de exhibición, como la reinauguración del Teatro Colón, por ejemplo. Pero para la gente que viene del interior del país, tener acceso a ver eventos deportivos, no solo fútbol, con lo que implica el deporte en términos de movimiento económico de señales, de su propio lugar, que antes no alcanzaban siquiera a imaginar, es un avance insospechado. Para la población de la provincia de San Juan poder ver a su propio equipo de vóley en televisión abierta es una posibilidad antes no imaginada, sobre todo cuando salieron campeones nacionales. Respecto a la cuestión tecnológica, efectivamente Mirta tiene razón, es un "issue" central. Cuando se inició la discusión de la ley se planteó el tema de la oportunidad en

## **Becerra, Loreti, Varela**

los cambios tecnológicos; se decía que "la televisión digital no puede nacer en las manos de la ley de la dictadura". Es cierto, y es cierto lo que agregó Martín. Pero eso no es mágico, se puede resolver distinto. Herbert Ungerer, el comisario de defensa de la competencia en comunicación e información de la Unión Europea, dice que los avances tecnológicos nos pueden llevar a un proceso de democratización notorio, o a un proceso de concentración irreversible. Si uno ve la resolución que se le da al proceso de televisión digital en Chile, es absolutamente al revés de la que se hace acá, es canal espejo en alta definición para los que están, y el resto a la fila. El modelo brasileño es más de reforzar lo que existe, por lo menos hasta que cambien sus reglas, con el acuerdo de O Globo de retirarse de la propiedad de los ductos, pero en televisión digital es lo que existe más la pública y no hay más actores nuevos. Si uno mira México, es peor que al revés, es directamente otorgar el avance tecnológico a los que están para hacer más servicios que no son los de televisión, que es lo que se llamó la Ley Televisa. La tecnología efectivamente es un punto, pero puede salir absolutamente al revés. Los canadienses, en función del grado de capilaridad que tienen con el cable, dijeron "sólo alta definición", y para los mismos cuatro grupos que están en todas partes, con lo cual -insisto- Mirta tiene razón, es la plataforma, pero la plataforma la podrían haber usado para cualquier otra cosa. Respecto al actor social que preguntabas, a mí me cuesta discernir cuánto hay explicitado en materia del reclamo de diversidad en términos sociales. Los trabajadores de los medios de comunicación no lo llaman diversidad, lo llaman canal propio, lo llaman producción propia. Tomemos el caso de canal 9, porque la programación era toda importada de México, y se plantea la propuesta de hacer producción propia acá. Además hay un tema estético de hacia dónde van los gustos y, quizás eso es más complejo que lo discutan los trabajadores. La discusión de los periodistas por el servicio informativo propio: uno tiende a pensar que la entablan en función del pluralismo, no en función de colgarse de otro servicio. Los miembros de los pueblos originarios acaban de hacer un congreso en el Espacio para la Memoria respecto de promocionar intercambios, entre ellos de programación, para las emisoras que están planeando. Se reunieron alrededor

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

de treinta y seis representantes de pueblos originarios hace unos quince días. No sé si lo llaman necesariamente diversidad, pero van a eso. Lo que planteo es que hay un tema de prácticas que a veces no se condicen con la apropiación de terminologías las. Hasta que la ley no estaba por salir no se hablaba de derecho a la comunicación o libertad de antena como consignas, pero a lo largo y ancho del país había organizaciones que decían basta de la ley de la dictadura. A veces cuesta explicitarlo, y no es porque sea indulgente con nuestras organizaciones sociales, sino que la búsqueda -a lo mejor- es de la resolución concreta que se transforma en estadísticas, llegado el caso, de diversidad, pero no en la apropiación del concepto. Le pasó a la Coalición, había mucha gente a la que le pedías que te explique los veintiún puntos, y bueno, se hablaba del primero, del segundo, y todavía se está discutiendo qué quería decir el punto referido a las incumbencias profesionales. Ese era central en proceso de concentración de medios en manos de empresas que no se dedicaban a medios, que si bien no era la perspectiva de la ley era una eventualidad. Sólo por dar un detalle absurdo, un empleado de un medio de comunicación de titularidad de un banco, ¿es un bancario? Si hay un cable de una cooperativa que se dedica a la luz, ¿es un empleado de Luz y Fuerza un actor? Ese tipo de debates no tenía que ver sólo con las cooperativas, era más grande, todavía hay que seguir explicando lo que era el tema de las incumbencias. La presencia de las telefónicas hace todavía más aguda esta discusión hoy. Por esta razón muchas veces hay prácticas, entre los intercambios de la Red Nacional del Audiovisual Universitario (RENAU), que van en esa línea de ver de qué modo se establecen con el nacimiento de los nuevos canales universitarios, modelos de circulación de sus propias producciones. Aunque no lo llamen búsqueda de diversidad, me parece que subyace -aun sin explicitarlo- búsquedas en esta línea.

Sin embargo, es cierta la necesidad de la pregunta, ¿hay un actor social que esté clamando por prácticas efectivas de inserción de reglas de diversidad? No sé si lo llaman así, pero hay mucho que están pensando en nuevos medios en función de nuevas estéticas. Hay un proceso al que yo llamaría de desaprovechamiento, de que hay una plataforma legal que admite esto, para

## **Becerra, Loreti, Varela**

que no pase lo de las radios en los ochenta, que había dos mil radios de las cuales mil ochocientas terminaron concentradas. O lo que sucedió con los cables, que de haber mil ochocientos titulares de cable hoy hay quinientos, y uno suponía que se instalaba un cable local y tenía su señal propia; resulta que llegaron las grandes troncales y la señal propia se la dieron a un tercero en condiciones más precarias. Me parece que ahí sí hay que tener mucho cuidado en ver de qué modo esta plataforma sea usada para lo que corresponde. ¿Hay dificultades de implementación? Por supuesto.

**Mirta Varela-** Quisiera acotar algo en referencia a la diversidad y los actores que podrían tomar ese tema, respecto a eso hay distintos temas sobre los cuales la diversidad está más instalada en el debate en la Argentina, y no en todos los casos puede llegar a darse de la misma manera. Yo creo que hay algo de lo que dijo Damián respecto de ciertas cuestiones federales, por llamarlas de alguna manera, que son un reclamo fuerte desde hace mucho tiempo. Lo que decía Damián sobre San Juan viendo a su equipo por televisión abierta, efectivamente es un reclamo en la Argentina desde hace mucho tiempo. Es realmente que el sistema de medios tiene –como decía Martín- un nivel de concentración tan alto en la ciudad de Buenos Aires, que eso desde el inicio de los sistemas de radio y mucho más de televisión, es un reclamo. Que uno se pueda enterar de la temperatura de Buenos Aires en Mendoza y no de la de Mendoza, es un detalle no menor.

**Gerardo Halpern-** En Jujuy, la semana de la represión y el asesinato que se produjo durante las tomas de tierras, la búsqueda de información –según lo poco que pude ver- era, fundamentalmente, a través de TN.

**Damián Loreti-** Ahí hay dos problemas, pero el central es la falta de pluralismo. Porque si hay un solo medio y ese te bloquea la información sobre Jujuy, es muy peligroso. No se trata solamente de concentración nacional, sino de la falta de pluralismo total.

**Gerardo Halpern-** Sí, de hecho la “alternativa” era el diario *El Tribuno*.

**Mirta Varela-** Sí, efectivamente se dan las dos cuestiones, pero creo que sobre ese tema efectivamente se tiene que producir una transformación,

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

porque la presión existe. Si pensamos la forma en que se han dado en los últimos años ciertos debates, como el matrimonio igualitario, podía creerse que hay ciertos temas que fueron tomados y efectivamente llevados a concretarse, y otros no. El aborto sigue siendo un tema que está allí hasta no sabemos cuándo. Probablemente en relación con el contenido y la estética de los medios haya también ciertas cuestiones que no están en el mismo nivel de difusión. Pero al mismo tiempo se trata de procesos muy lentos. La ley, en ese punto, supone algo más fácil de concretar. No digo que sea fácil, pero una vez que está, está. En cambio la dificultad para pensar en qué consiste el pluralismo, la diversidad y el debate sobre los contenidos de los medios, requiere algo mucho más lento en términos de sociedad y de qué actores puedan tomarlo. Yo creo que hay algunas iniciativas, como la Red Nacional Audiovisual Argentina (RENAU) o el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA), que suponen la puesta en un espacio posible de algunas iniciativas que permiten la inclusión de alternativas. Eso no quiere decir que vayan a funcionar siempre, o que dadas las posibilidades esté lleno de actores sociales queriendo producir contenidos para los medios, obviamente nunca funcionó de esa manera y no veo por qué vaya a ocurrir.

**Gerardo Halpern-** Estaba preguntándome acerca del vínculo entre lo que vienen planteando y los derechos humanos, si es que para ustedes amerita algún tipo de reflexión. Entre otras cosas porque leyendo un texto de Rosana Reguillo, en ocasión de la apertura de la maestría en la Universidad de León, en el año 2000, ella incorpora el concepto de ciudadanía. Retoma a Rosaldo y la idea de ciudadanía cultural, y propone una especie de ciudadanía comunicacional como un motor necesario para procesos de democratización social. Coloca cierta discusión del campo de la comunicación en la necesidad de construir un tipo de ciudadanía activa en contraposición al concepto de ciudadanía pasiva liberal-clásica. Y dado que la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se discute a la luz de una concepción de la comunicación como parte de los derechos humanos, y además esa concepción está contenida en la norma, me parecía que por lo menos podía ser un eje interesante de reflexión. Mirta planteó que no hay modelos a seguir y es el eje

## **Becerra, Loreti, Varela**

que estoy tratando de recuperar: ¿no estamos ante un salto particular, dado que la ley se hizo discutiendo varios modelos en simultáneo? Damián, entiendo que vos lo decías específicamente para medios públicos, pero la ley tiene la particularidad de estar leyendo varias experiencias.

**Damián Loreti** - Me parece que lo que queda visible en la ley, y sobre todo en las notas de derecho comparado más que en algún artículo puntual, es una idea de restañar derechos en base a directivas internacionales o interpretaciones internacionales en materia de para qué los medios. Cuando digo "restañar de derechos" quiero decir que va desde concebir la idea de derechos del público, desde la idea de concebir que una de las premisas de la ley -cosa que levanta la Cámara Federal de Salta hace poco- sea la garantía del derecho a la comunicación de todos. Dicho sea de paso, cuando se estaba discutiendo el anteproyecto de ley hubo una cámara empresaria que dijo qué tenían que ver los derechos humanos con la discusión de la ley de radiodifusión. Al derecho de participación en audiencias públicas yo lo llamaría más que un derecho la obligación en ese plano; me parece que hace un planteo de restañar desconocimientos históricos. Si uno mira el contexto latinoamericano, yo diría que constituyen excepciones Uruguay y en partecita Bolivia, porque el modo de organización de quienes quieran ser dueños de un medio, implicaba y sigue implicando, una situación de discriminación respecto a la naturaleza de ese medio, la calidad de la explotación y las condiciones de la explotación. Quiero decir, las entidades sin fines de lucro en Brasil, en Bolivia para AM y televisión abierta, en Uruguay salvo para FM, en Chile, en Méjico, sólo por dar algunos ejemplos, están destinadas a funcionar en un solo canal del dial, Brasil en la punta del mismo y con no más de un kilómetro de radio, en Chile son de micropotencia, en los dos países además si no tienen la autorización son penalmente perseguidos, en Paraguay tienen problemas gigantescos si se les asigna publicidad oficial al punto tal que han iniciado una querrela criminal por abuso de autoridad contra el ministro de comunicaciones porque pone pautas publicitarias en medios comunitarios; en México hace cuarenta años que las únicas que se dieron fueron asignadas por intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Entonces, el estándar

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

en términos de derecho a la comunicación en el sistema doméstico nacional de la mayoría de los países es brutalmente discriminador. En ese plano me parece que la ley viene fuertemente a restañar derechos y hasta a ponerlos en una plataforma de promoción, si nos ceñimos al tema de derechos vinculados a la libertad de expresión y derecho a la comunicación.

**Mirta Varela-** Yo en realidad introduciría algo que me parece un problema, y es esta cuestión de poner en contacto ciudadanía y diversidad cultural. Me parece que siempre es problemática, y que pensar la cuestión de la comunicación como derecho humano, quizás ponga en la superficie más que en otros debates sobre derechos humanos, las contradicciones entre el paradigma de la ciudadanía y el paradigma cultural. Me parece que la cuestión de los derechos de ciudadanía es del orden de lo universal, y la cuestión de la diversidad cultural supone justamente cuestionar algo de esos universales, que siempre implica una contradicción con tensiones que creo que son irresolubles en algún punto. Entonces me parece que es muy complicado hablar ahí de la comunicación como un derecho humano. Entiendo el argumento político, y podría avalarlo, pero al mismo tiempo me parece que en un debate de este tipo no podemos sino tener en cuenta hasta qué punto eso implica una tensión irresoluble, porque si no todo lo que veníamos diciendo hasta ahora en la charla respecto de la inclusión de diversidad, de pluralismo, de distintos sectores, se resquebraja como argumento.

**Gerardo Halpern-** Planteo ahora dos ejes que no venimos planteando y que quisiera incorporar para el cierre de este encuentro. El primero es el referido a la discusión que hay respecto de la situación de Papel Prensa y su vínculo con la pluralización o la democratización de medios. ¿Se puede regular la situación de Papel Prensa o qué se puede hacer, si es que hay que hacer algo? Por último, el segundo punto es si tienen alguna reflexión en relación con el planteo que hizo la Presidenta tras el escrutinio de las PASO y su consideración de que una de las virtudes que tuvo la última campaña electoral ha sido allí se pudo ver el pluralismo, básicamente gracias a la Ley de Comunicación de Servicios Audiovisuales y a la nueva normativa electoral.

## **Becerra, Loreti, Varela**

**Damián Loreti-** Estas no son sólo dos preguntas sino mucho más. Creo que requiere dos datos centrales, uno es su implicancia económica en términos de concentración, y otra es una discusión política respecto a qué se hace con la prensa gráfica en el contexto de una supuesta convicción doctrinaria de que no hay mejor ley de prensa que la que no existe. Se relaciona con otro registro, se escribió algo similar en la Constitución, que no es exactamente esa frase sino que el Congreso Federal no podía restringir la libertad de imprenta. No se refería a los aspectos económicos de la industria gráfica, como que, de hecho, tampoco implica eso bajo el marco de la Constitución de los Estados Unidos, dado que es la cosa más parecida a la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos el artículo 32 de la Constitución, dado que se lo copiaron sesenta años después, por otras razones. Tenía que ver con que Bartolomé Mitre no quería que la Confederación le regulara sus diarios. En 1860 después de la Batalla de Pavón, cuando se incorpora Buenos Aires a la Constitución se agrega esa cláusula, pero no tiene nada que ver con los temas económicos de los medios. De hecho, si se analiza la jurisprudencia de la corte de Estados Unidos, en función del espejo que implica la regulación, hay fallos ostensibles sobre prensa gráfica, sobre agencias de noticias, lo que tiene que ver con maniobras tendientes a la monopolización, que es el caso de Papel Prensa, es casi -por poco no llega a serlo completamente- un monopolio en la provisión de una facilidad esencial. Facilidad esencial en el sentido de soporte material de una actividad casi sin competencia, que implica -y acá aparece la cuestión conflictiva- que el producto de una empresa se transforma en el insumo preponderante de otra. Es preponderante, no único, porque en términos de insumos y facilidades también se vincula con las cadenas de distribución de los diarios, los modos de anunciar en función de hacer cadenas entre los socios de Papel Prensa. Además este proceso de integración vertical incide también no sólo en su propio manejo vinculado a balances, precio de compra, etcétera, sino al grado de espera, acumulación de pedidos de la eventual competencia, no sólo de Capital sino del interior, donde además, han desembarcado en conjunto a comprar diarios. Dominan el insumo propio, establecen las condiciones de distribución para la competencia, no sólo en el lugar donde está

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

instalada la empresa, sino en lugares donde han crecido. Es muy parecido a lo que pasó con los derechos del fútbol. Hay una discusión constitucional, yo no le encuentro óbice a esto, entiendo que exista, y hay quienes piensan que no se puede hacer absolutamente nada. Yo creo que el aspecto económico de defensa de la competencia y de desmonopolización en el manejo de facilidades esenciales no tiene relación con el artículo treinta y dos de la Constitución. Hay un tema elemental, los diarios rehenes de un único proveedor que además compite contra ellos, sufren esa circunstancia. En algún momento Julio Ramos reclamó el modo en el cual Clarín y su multimedio establecían las pautas de venta de publicidad. Las pautas de publicidad, o sea, decirle a una marca: 'si venís conmigo, y no anunciás con otro, te hago un descuento por paquete'. Esta práctica se trasladó a las señales de televisión con las que ocurrió exactamente lo mismo.

Respecto a la primera pregunta respecto si se puede regular la situación de Papel Prensa, se puede y sí incide, muchísimo, de modo sustantivo. Además hay otro debate respecto a cómo obtuvieron la empresa, creo que no es el punto crucial de la pregunta, pero tampoco se puede obviar.

**Mirta Varela-** Totalmente de acuerdo con lo que dice Damián, quien expresó mejor de lo que yo lo hubiera explicado. Lo único que agregaría es que es un punto muy crítico, un punto nodal si se piensa cómo se han dado las cosas en otros momentos incluso respecto de otros funcionamientos de la industria cultural en la Argentina. Analizando lo que usualmente se menciona como un momento clave, el pico de la industria cinematográfica en la Argentina en los años cuarenta, el quiebre de esa expansión de la industria cinematográfica surge de la carencia del film como insumo cuando Estados Unidos corta la exportación del film virgen a la Argentina y apoya la industria cinematográfica mexicana. Este hecho es de conocimiento común y me parece que es un dato fuerte respecto de la debilidad en términos económicos, de la industria cultural en la Argentina. Es el caso de una industria muy expansiva, con muchas posibilidades de crecimiento por el significado del cine argentino en América Latina y en España, que se corta por lo más delgado, porque en ningún momento la Argentina produjo film virgen. Traslado a diferentes aspectos de

## **Becerra, Loreti, Varela**

la industria cultural, es un dato clave. No significa ir en contra de ningún tipo de libertad de expresión, pero por otro lado el acceso a los insumos es una condición básica para que cualquier tipo de funcionamiento de industria cultural sea posible. Esta es además es una de las cuestiones fundamentales para pensar en América Latina, donde es histórica la debilidad de este tipo de procesos ya que hubo momentos de redefinición política de los medios o de la industria cultural, hubo experiencias de intentos de redefinición, pero sistemáticamente el punto en el cual no se ha podido avanzar es la resolución de una cierta autonomía económica para poder sustentar esos procesos políticos. Ya sea de los grandes o pequeños periódicos, los grandes o pequeños medios, la autonomía sobre el insumo económico es esencial.

**Martín Becerra-** En los fundamentos de la política pública que orienta en términos ideales la producción de regulación figura el rol del Estado en el diseño y articulación de políticas compensadoras de desigualdades. Creo que ese es un principio rector de la política pública. Ese principio justifica la producción de regulación sobre un insumo de una sola empresa que, en el caso de Papel Prensa, nace por regulación estatal. Es contradictorio impedir la regulación estatal de una empresa cuya constitución es la regulación estatal, desde los tiempos de (Juan Carlos) Onganía en adelante. Recordemos que el Estado en ese caso, bajo el onganato, produjo regulación a pedido de los actores del mercado, como buena parte de la regulación sobre medios en la historia argentina. Si nos guiamos por el ideal de regulación bajo el principio rector de compensación de las desigualdades, acuerdo con que tiene que haber regulación sobre Papel Prensa. Y, coincidiendo con lo que dijeron Damián y Mirta, ese hilo conductor me lleva a reclamar otra cuestión no mencionada pero central en el caso Papel Prensa: que el área de defensa de la competencia que al igual que los medios gubernamentales en la Argentina está cooptada por el poder gubernamental históricamente, que no esté acomodada al capricho de la persona que se sienta en el sillón de Rivadavia sino que comience a funcionar con arreglo a un principio de política pública. Si hubiera regido el principio es compensar desigualdades sociales y auténticos Tribunales de Defensa de la Competencia, no se hubiera podido autorizar la fusión de

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

Multicanal-Cablevisión, se hubiera intervenido sobre Papel Prensa mucho antes de que se produzca el escándalo entre Clarín y el Gobierno, no se hubieran regalado décadas de explotación de licencias audiovisuales a los grupos más concentrados por decreto presidencial, no se hubiera permitido licuar deudas a operadores comerciales mientras el pueblo argentino pagaba la devaluación del peso; el principio de la política pública debe nivelar las desigualdades sociales. El diseño institucional del área de defensa de la competencia, al igual que el diseño institucional de los medios de gestión estatal, tiene que tener garantías de la aplicación de medidas administrativas que tiendan a privilegiar el principio de política pública por encima del interés de la persona que está administrando el Estado de manera contingente. No creo que esa independencia exista.

**Mirta Varela-** Creo que quizás sobre ese punto la discusión de coyuntura sea más hasta qué punto esa responsabilidad es una responsabilidad del gobierno, y hasta dónde la oposición no ocupó una responsabilidad clave en ese debate.

**Martín Becerra-** Por supuesto, no es responsabilidad exclusiva del gobierno, es del sistema político. Creo que boicotea lisa y llanamente la integración de la Comisión Bicameral que tendría que controlar la aplicación de la Ley, pese a la prédica republicana de la oposición, digamos, de derecha al gobierno. No estoy responsabilizando al gobierno, pero constato que tampoco el gobierno promueve acciones en este sentido.

**Mirta Varela-** El tema clave es que no se puede construir medios públicos sin un gobierno que tienda a la construcción de garantías institucionales, etcétera, etcétera, pero tampoco sin una oposición y sin una sociedad que apunte al mismo objetivo. Esto es lo que ni está sucediendo ahora ni históricamente funcionó. Cuando hubo algún tipo de intervención inmediatamente se volvió atrás, desde el estatuto del periodista hasta el presente funcionó de esa manera. Lo menciono porque sino queda muy sesgado y me parece que es un punto clave para lo que preguntaba Gerardo Halpern respecto de qué actores podrían ser protagonistas de toda esta cuestión.

## **Becerra, Loreti, Varela**

**Martín Becerra-** Si partimos de la idea que es la idea de que el Estado tiene que compensar desigualdades, es una función, una obligación del Estado traducir eso en medidas administrativas, organizando la regulación de la ley de medios y de muchas otras regulaciones, como ocurrió en su momento con la Ley 1420 de Educación Pública Común, y con otras leyes y normas. Por supuesto, la oposición en su rol de integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Nación, integra la estructura del Estado, así como el poder Judicial, y estoy de acuerdo en que no es un problema exclusivo de este gobierno, en todo caso ha sido un problema de todos los gobiernos, también de este, y como parte del gobierno del Estado incluyo a la oposición, que forma parte del gobierno porque tiene bancas en el Congreso y boicotea la integración de los espacios en donde estas cosas deberían discutirse o la menos, enunciarse.

**Mirta Varela-** Otro elemento que apuntaba Damián Loreti acerca de la cuestión de Papel Prensa, respecto del modo en el que se produjo, es que la continuidad de los medios de la dictadura hasta la actualidad permitió transformar el sentido común sobre estos temas. La ley de Medios actualizó esa cuestión que fue clave. Hasta hace unos años era muy difícil discutir sobre este tema, parecía que el final de la dictadura había significado una transformación tan fuerte en la sociedad argentina en términos políticos, que de suyo impregnaba otros ámbitos culturales, los medios incluidos. Desde hace muchos años en la Facultad de Ciencias Sociales, durante el curso yo solía periodizar la historia de los medios a partir de la historia política. Pero pensar que la historia de los medios puede tener un capítulo "medios y dictadura" es un error garrafal, es un error porque no permite visualizar continuidades, es un error político para leerlos, es necesario periodizar de otra forma porque así impide ver la enorme continuidad que acarrea. Creo que no sólo la Ley sino la cuestión de Papel Prensa permitieron repensar esto. Creo que hoy se transformó el sentido común sobre ese punto y eso es muy positivo.

**Damián Loreti-** Muy bien, felicitaciones. Yo sólo agregaría una cosa a lo que dije antes. Además de las previsiones constitucionales el tema de la administración del papel o el abuso de controles de papel para periódico ya sea

### **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

público u oficial, es una medida de restricción indirecta prevista por la Convención Americana de Derechos Humanos, y de esa premisa también se tiene que mirar la reconstrucción del proceso de difusión. En cuanto a la cuestión sobre la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner apuntaría un par de cosas. A partir de que desaparece la posibilidad de la publicidad electoral solventada por los propios partidos por vía de aportes privados, y entonces arriba de los escasos o muchos espacios que correspondían por el sorteo de la Dirección Nacional Electoral, como había pasado hasta el 2009, lo que ocurría es que el valor de venta de los medios de comunicación cambiaba según fuera año electoral o año no electoral, porque el coeficiente llamado EBITDA, que es la sigla en inglés de [*Earning Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*] si era año electoral se calculaba dividido dos, un tramo que tenía que ver con el período de la campaña. En Estados Unidos se discutió esto en enero del año pasado, salió un fallo de la corte que devolvía el derecho a los privados de hacer anuncios de campañas electorales, un caso que se llama *Citizenship friends contra Estados Unidos*, y Barack Obama salió bramando, diciendo que era la devolución de la política al peso de las corporaciones. Lo que hizo la Ley de Medios, además, fue que ensanchó el embudo, porque los únicos actores para la ley de radiodifusión anterior eran los canales abiertos – hablo de televisión-. Al transformarlos en servicios de comunicación audiovisual aparecen como beneficiarios de los avisos financiados por el Estado en materia de campañas electorales las señales de cable. Eso permite que alguien de la Capital Federal con partido nacional, que difícilmente pudiera colocar un aviso en Jujuy, porque si financiaba en lugares más atrayentes que le posibilitaran su capacidad de posesión de fondos, además de los sorteos, aparecería en todas partes. Cuando ingresan en las señales de cable los anuncios electorales toman una gran visibilidad y la propiedad les dice que hay que tratarlos a todos iguales. Del mismo modo la ley electoral no habla de medios, habla pura y sencillamente de servicios de comunicación audiovisual, los pone a todos en línea, y dice el sorteo es para esto, que es el reclamo que hace la UDESO, expresando que en algún lugar no quedan iguales. Vuelven a poner la lista y la Dirección Nacional Electoral establece una resolución

**Becerra, Loreti, Varela**

incluyendo lo faltante en el paquete. Esto fue reconocido hasta por la oposición, como un aporte central al pluralismo en la campaña.

Alzar la voz y hacerse ver.

Activismo, mediación y circulación cultural en Buenos Aires  
y su conurbano durante las décadas de 1990 y 2000

**Christian Dodaro\***

**Recibido: 21 de junio, 2011**

**Aceptado: 26 de agosto, 2011**

### **Resumen**

En este trabajo se abordan las acciones de los activistas culturales en la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano en la década del 90 y la actual en su carácter de promotores y mediadores para influir en los procesos de circulación cultural desde la elaboración y consolidación de creencias y valores hacia adentro de los grupos con los que trabajan, la formación y alfabetización en medios y de transferencia saberes técnicos específicos para la producción estética y comunicacional; la generación de solidaridades, la transmisión y replica de experiencias intergrupos; sus contribuciones en los debates públicos respecto a la imagen de los movimientos, sus acciones para el logro de visibilidad, toma y sostenimiento de la palabra del grupo.

Estas acciones tienen una eficacia acotada. Pero permiten revisar críticamente la relación entre los modos de circulación de los símbolos culturales en el contexto de los sistemas de propiedad concentrada de los medios masivos y las empresas de la industria cultural y su relación con la intervención política desde acciones estéticas relacionadas con la protesta.

**Palabras clave:** Comunicación, Estética, Política

### **Abstract**

\* Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Argentina.  
email: dodaro1@yahoo.com.ar

## **Dodaro**

This paper addresses the actions cultural activists in the city of Buenos Aires and the suburbs in the 90's and today in his capacity as advocates and mediators to influence the processes of cultural circulation from the development and consolidation of inward beliefs and values of the groups you work with, training and media literacy and technical knowledge transfer, specific aesthetic production and communications; generation solidarity, transmission and replication of intergroup experiences; their contributions to public debates about the image of the movements, their actions to achieve visibility, making and sustaining the word of the group.

These actions have limited effectiveness. But allow to critically review the relationship between modes of circulation of cultural symbols in the context of systems of concentrated ownership of mass media and cultural industry companies and their relationship to political intervention from aesthetic actions related to the protest.

**Keywords:** Aesthetics, Politics, Communication

## **Maneras de decir quiénes somos y a dónde vamos**

Una "compañera" le comentó una tarde a Cecilia que le gustaba mucho Hadad como periodista, pero que desde que vio el video de Indymedia<sup>1</sup> no lo mira más. Cuando la "Doña"<sup>2</sup> tomó contacto con la narración de ese video notó que, cuando Hadad<sup>3</sup> hablaba de "matarlos a todos", se refería a ella y su gente.

Estas son las experiencias de investigación que han orientado el análisis de distintos procesos de intervención estético-comunicativos encarados por activistas con la intención de crear o afianzar valores y creencias hacia adentro del grupo junto al que trabajan. Para dar cuenta de ellos observé momentos concretos de realización, exhibición y

---

<sup>1</sup> Indymedia es un portal de libre hosteo de información y una agrupación contrainformativa con filiales alrededor de todo el mundo.

<sup>2</sup> Utilizo comillas para designar voces nativas.

<sup>3</sup> Daniel Hadad es un periodista con manifiestas posturas de derecha y promotor de acciones represivas

performances de los activistas realizados conjuntamente con grupos populares organizados políticamente y en este caso en particular sobre algunos MTD de zona sur<sup>4</sup>, sobre acciones del Culebrón Timbal<sup>5</sup> en el oeste del Gran Buenos Aires y también sobre la experiencia de Zanón-Fasinpat.

Experiencias como la de la "Doña" permitieron avanzar en observaciones sobre cómo desde el uso del audiovisual los activistas intentan generar de relatos con los que el grupo (el MTD, en este caso) reflexiona sobre sus prácticas y revisa las identificaciones que le son propuestas desde fuera. Es una narración negociada desde la que los activistas intentan contribuir en los procesos de construcción de la identidad de las organizaciones "hacia adentro" y aportar a las reflexiones respecto de las imágenes con las que son representados por los medios masivos y por diversas instancias institucionales en sociedades mediatizadas que actúan como identificadores externos (Brubaquer y Cooper, 2001).

En este caso, las narrativas son relatos en torno a la vida de Darío Santillán que desde distintos audiovisuales configuran un deber ser, un conjunto de valores y creencias que quedan plasmados en una serie de textos que proponen un ideal de militancia, que será luego negociado y asumido por los sujetos de diferentes formas. Algunos militantes del MTD, jóvenes y con un grado alto de organicidad, después de ser formados en talleres por videoactivistas del grupo de *Cine insurgente, Indymedia y Alavío* también hicieron videos<sup>6</sup>. La realización audiovisual, la posibilidad de contar con un saber común, les otorgó posibilidades para abrir espacios de reflexión. Desde la plástica, Naty, el Aguja y otros integrantes de *Escultural Popular*, parte del *Frente Darío Santillán* trabajan en ese sentido. Entre otras acciones junto con *Sienvolando* e *Iconoclastas* realizaron un stencil de tres capas (de tres pasadas de aerosol de distintos colores) en el que en uno de los pasillos de la estación "Ex Avellaneda" se reconstruye el asesinato de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki y varios cerámicos murales. Hasta la confección del stencil y los distintos murales hubo varios

---

<sup>4</sup> Movimiento de Trabajadores Desocupados

<sup>5</sup> El Culebrón Cultural es una productora cultural cuyo fin es la promoción cultural en el territorio

<sup>6</sup> Para ampliar sobre la actividad de los grupos de videoactivismo ver <http://avatares sociales.uba.ar/DODARO%2047-63.pdf>

## Dodaro

procesos de discusión con los “compañeros” que no forman parte de los espacios de cultura y arte.

Y la idea se iba armando todo el tiempo, se discutía que poner como primer plano, como figura, qué cosas poner atrás. Al final decidimos poner en primer plano a Duhalde vestido de policía adelante y detrás de él un Falcon. (Aguja, entrevista personal, 2009)

En el audiovisual realizado posteriormente al asesinato de Maximiliano Kosteky y Darío Santillán, *Indymedia* rescata el testimonio de Santillán en los cortes de ruta y la represión policial. Contemporáneamente *Cine Insurgente* y *Ojo Obrero* realizaron *Piqueteros Carajo* (2002), video en el que se reconstruye y deconstruye, a través de montajes de oposición, el tratamiento de los medios sobre la represión en puente Pueyrredón.<sup>7</sup> Por su parte *Alavío*, en *Crónicas de libertad* (2002), se centra sobre la represión pero desde la mirada y el relato de los militantes encargados de la seguridad ese día. Algunos integrantes de MTDs de zona sur, desde la articulación con los colectivos de realización audiovisual, se apropiaron de los saberes de realización, y produjeron dos videos: *No olvidamos* (2004) en el que parodiando el formato de un noticiero los militantes con sus voces, sus entonaciones y sus cuerpos en plano medio, informan sobre lo sucedido y denuncian a los medios y a los responsables políticos; y *Hasta siempre* (2004) en el cual a través de relatos, imágenes fijas y testimonios se rescata la figura de “Darío” como “militante” centrada en su capacidad de “organización” y en su trabajo cotidiano en el barrio.



Marcha de antorchas: Cada vigilia del 26 de junio el Frente Popular Darío Santillán realiza una marcha de antorchas hacia el puente Pueyrredón. En 2008 culminó con el encendido de las Figuras de Darío y Maxi, que durante media hora iluminaron el puente mientras se cantaron y repitieron consignas.

En la Estación *Darío y Maxi* también se realizaron intervenciones estéticas. Entre las instalaciones que se fueron produciendo existe una

---

<sup>7</sup> Es interesante ver la diferencia entre este video realizado con *Cine Insurgente* y otros en los que la mira partidaria impera de forma manifiesta en las producciones de *Ojo Obrero*. ¿a qué te referis con partidaria? Aclarar el vínculo partidario de Ojo Obrero

escultura hecha de postas de escopeta y cápsulas de bala. La confección tuvo una etapa previa en la que los realizadores se juntaron con varios integrantes de distintos movimientos que habían participado de la marcha del 26 de junio de 2002. Les pidieron que para la conmemoración de la fecha, en 2007, llevaran las balas que habían juntado. Los realizadores dicen haberse sorprendido de la cantidad.

Porque la idea era hacer algo simbólico, que cada uno llevara las balas y pegarlas con brea. Y al juntar esos objetos poner también en común recuerdos, charlar sobre lo que pasó y cómo lo vivió cada uno. Pero no paraban de llegar balas y gente y de contarnos cosas que habían pasado entre todos. Cuando terminamos la escultura, que tomaba la forma que le iba dando cada uno que agregaba sus balas tenía más de dos metros de alto por sesenta centímetros. Esa es una de las formas en las que pensamos se puede representar lo que pasó en junio de 2002. Hubo unos hijos de puta que tiraron balas como para hacer una montaña de dos metros de alto, que todo el que pase por la Estación la puede ver. Pero también para nosotros es muy fuerte tomar conciencia de que no fue una represión así nomás. (Aguja, entrevista personal) fecha?

Ninguna de estas acciones logró insertarse en circuitos estéticos de amplia difusión. A diferencia de las propuestas cosmopolitas del GAC,<sup>8</sup> estas expresiones plásticas no tuvieron cabida en la convocatoria del Bicentenario. Pero cada una de estas acciones, al realizarse de manera negociada, a través de un proceso que incluía en la realización la discusión con distintos integrantes de espacios de militancia, permite generar, a través de la realización estética, una puesta en común de experiencias y recuerdos individuales y hacerlos colectivos.

Así los activistas intentan construir una memoria diferente a la que proponen los relatos de los medios de comunicación masivos y, desde modos de hacer, jugadas astutas y coyunturales, confrontar los procesos de estigmatización que desde ellos se elaboran (Grimson, 2006).

El activismo, produciendo relatos audiovisuales de marchas, ocupaciones de fábricas y piquetes y generando símbolos y acciones intenta, aunque no siempre lo logra, discutir los estigmas y fortalecer los lazos de identificación colectiva.

---

<sup>8</sup> El GAC, Grupo de Artistas Callejeros, es un grupo de intervención estética en el espacio urbano. Se consolida a mediados de los 90 en articulación a la demanda de juicio y castigo a los genocidas.

## Dodaro

Así, desde la construcción negociada de valores y significados los videos aportan elementos que pueden contribuir a cohesionar y fortalecer los lazos de una organización y ofrecer una identidad hacia el exterior. Ello sin olvidar la distancia infranqueable entre la representación sobre lo político elaborada por los activistas y las concepciones de los integrantes de base de los movimientos sociales.

Otra acción que se trabajó con la intencionalidad de discutir las estigmatizaciones es el "Aguante la Cultura", la realizada por Culebrón Timbal. A fines de 2008 se realizó en el Bajo Flores. Por ese entonces debido a una serie de robos los diarios Clarín y Nación denominaron a esa zona como la más peligrosa de Buenos Aires, como tierra de narcos, como territorio tomado, entre otras.

Así fue que en el playón de Coopa, se dispuso un escenario y sobre los costados del mismo distintos artesanos y productores del barrio ofrecían sus productos replicando el modelo del mercado y de la feria popular. Ese día hubo grupos de danza, músicos de hip hop del barrio y reguetoneros

"salidos de los pasillos desde donde dicen sale la violencia, la inseguridad y todos lo males" (Eduardo Balán, Culebrón Timbal, 2009, entrevista personal)

El cierre estuvo a cargo del Culebrón Timbal. Sobre el final del festival *Arroz-con-pollo*, un presentador y animador de grupos de cumbia que forma parte del Culebrón dijo:

Nos dicen que somos delincuentes, que vendemos, que somos narcos. Pero somos mucho más que eso, Somos gente que labura, que vive, que festeja. ¿De dónde surge esto? ¿Son notas de campo propias? Aclarar.

Por su parte *Alavío* ha realizado junto con los obreros de Fasinpat-Zanón producciones en las que utilizaron en varias material producido por los obreros con sus cámaras fotográficas o filmadoras<sup>9</sup>. Pierucci señala que estos trabajos:

fueron realizados con la intención de incluir a todos los obreros de la empresa en la constitución y elaboración de sus recuerdos. (Pierucci, 2007, entrevista realizada por Fransoli)

---

<sup>9</sup> Debo la empiria respecto al proceso Fasinpat-Zanón al trabajo de investigación de Fransoli (2008).

Los trabajadores vieron sus videos en sus casas, con sus familias, y ello les permitió explicar lo que ocurría en la fábrica. En muchas ocasiones los obreros charlaban y comentaban los videos en sus viviendas. En esas producciones estaban las imágenes que sacó "Juan" o el video que filmó "Raúl" con su celular.

Las filmaciones realizadas por trabajadores de Zanón-Fasinpat, con sus cámaras o celulares se incorporaron en las producciones realizadas por la comisión interna de la fábrica junto al grupo *Alavío*. Se generaron así narrativas audiovisuales sobre el cierre de la fábrica y su primera ocupación que tenían como objetivo contribuir a la identificación grupal.

Los activistas de *Alavío*, de manera conjunta con la comisión sindical de Zanón-Fasinpat y los obreros de la fábrica trabajaron sobre la reelaboración de su identidad como trabajadores a partir de la construcción de un relato.

Existen similitudes con lo sucedido con *Hasta siempre*, un video producido por el MTD de Almirante Brown, que se estrenó en el puente Pueyrredón el veinticinco de junio de 2004 durante la vigilia de la marcha del 26 y se pasó, entre muchas otras ocasiones, en un importante galpón donado por las Madres de Plaza de Mayo el 18/1/2004 que hubiera sido el cumpleaños de Darío Santillán.

Ese trabajo de foto fija, que imita el visionado de diapositivas, o de un álbum de fotografías familiares, acentúa el relato en la insistencia del pedido de justicia por parte de los integrantes del MTD. Además de las imágenes de Darío Santillán que ya poseía este material creció y se enriqueció con fotografías de actividades de los días 26 de cada mes de 2002 y 2003 (entre ellas el escrache a Duhalde y momentos en que no los dejaron cruzar el puente). El video, al igual que sucede con la experiencia de Fasinpat-Zanón, contribuyó a reforzar en ese acto el sentido de unidad (en este caso del MTD).

De modos similares, en Fasinpat-Zanón, la apropiación y el uso del dispositivo audiovisual fue uno de los gestos (tal como sucedió con la "Doña") que promovió entre los obreros la discusión con las narrativas de



## Dodaro

los medios, en las cuales los obreros que perdían sus fuentes de trabajo eran caracterizados como excluidos, y simultáneamente trabajar sobre la construcción de un relato común al grupo.

Distintas instancias de realización y formación audiovisual del grupo Alavío junto a los trabajadores de Zanón-Fasinpat.

Ahora bien: ¿los relatos audiovisuales, las intervenciones estéticas, los festivales, aportan elementos capaces de cohesionar y fortalecer los lazos de una organización y ofrecer una identidad hacia el exterior?

Una respuesta desde la visión de los sujetos requeriría de un trabajo etnográfico que se centre en el desempeño de un grupo de activistas en relación a la articulación con un grupo o movimiento social puntual durante un largo período. Una respuesta así estaría centrada desde la perspectiva antropológica y no desde el campo problemático de la comunicación.

Desde dicho campo puedo formular que al menos, la intención de los distintos documentales realizados sobre la toma de la textil Brukman por los grupos *Boedo Films* y *Contraimagen* fue incidir sobre la cohesión del grupo y sobre modos de hacer algo con lo que “los otros dicen de nosotros” (Balan, entrevista personal). También fue el objetivo de las intervenciones sobre la Estación *Darío y Maxi* y de las *Caravanas Culturales de los Barrios* que desde 2005 viene realizando *Culebrón Timbal*.

¿El hecho de tener esas imágenes compartidas y la posibilidad de contar con un saber común posibilita la apertura de espacios de reflexión acerca de la relación cotidiana con la televisión de aquellos que participan en las actividades de un movimiento de desocupados?

El grupo *Alavío* trabajó con Zanón-Fasinpat en una experiencia de formación de realizadores audiovisuales. Según propias palabras de los obreros, los talleres además de formar, motivan y permiten la participación y la interpretación de las tecnologías.

Para el grupo *Alavío* es muy importante la transferencia de saberes tecnológicos: esto es aprender a usar una cámara, el montaje, la composición audiovisual, usar una isla de edición.

El *Culebrón Timbal* ha establecido una “productora cultural”, en la cual brinda talleres de murga, de plástica, de historieta y periodismo. El objetivo de estos talleres es formar a los chicos y jóvenes del barrio,

trabajar con sus saberes previos y potenciarlos. De esa propuesta surgieron un grupo de cumbia, otro de hip hop con una batería hecha de tachos de plástico y metal que da un sonido particular a las composiciones, y una murga de la cual surgió el conocimiento sobre percusión para crear la particular batería que utiliza el grupo de hip hop. Así también crearon *FM la Posta*, y el periódico *La Posta regional*, con la participación del equipo de comunicación surgido de los talleres.



El equipo de comunicación de Culebrón Timbal delante del edificio de FM La Posta en 2009, en el festejo de sus cinco años de emisión "de comunicación para la democracia participativa". Muchos de los integrantes del equipo se sumaron luego de su paso por los talleres de formación en el predio la Huella



Murga los imparables, surgida de los talleres dictados en el Predio La Huella. Algunos de quienes pasaron por los talleres hoy se desempeñan como talleristas

Desde estas experiencias el activismo cultural intenta contribuir a la disputa sobre el sentido de la propia existencia con las formas institucionalizadas de representar y significar la experiencia que circulan a través de los medios de la industria cultural como matriz de producción de relatos performadores de creencias y valores. Ello sin dejar de advertir que los programas más vistos en 2009 en la Argentina, según las mediciones de raiting, han sido *Gran hermano* y *Show Mach*. Y que en 2010 en el segmento *Bailando por un sueño* del programa conducido por Marcelo Tinelli uno de los herederos de la fábrica de Chocolates Felfort, devenido en

## **Dodaro**

*partenaire* del espectáculo, hace gala de su dinero y de cómo con él puede comprar y explotar mujeres. Alcanza 36 puntos de *rating* promedio.<sup>10</sup> Y algunos integrantes de los MTD, la gente de los barrios donde militan los integrantes del Culebrón y los trabajadores de Zanón lo miran.

¿Y entonces cambió la subjetividad de la "Doña" o tan sólo cambió de canal? Se me ha hecho un tanto difícil pensar si el cambio de canal implica un cambio en la subjetividad de la "Doña", saber ello requeriría un trabajo mucho más profundo y próximo para entender como es su relación actual con los medios. Ello vuelve sobre la pregunta de Vich (2004) y Reguillo (2004) por "el día después", por la posibilidad de cambio en las subjetividades políticas. O por la pregunta que uno debe formularle a los trabajos de Mellucci (2004) respecto a cómo se producen los procesos de conformación de identidad colectiva. Y también por las posibilidades de agenciamiento en términos no sólo subjetivos sino respecto a posibilidades de participación y acceso en la creación de sentido.

De todas maneras pocas veces, un relato o un símbolo se transforma en una epifanía capaz de cambiar la subjetividad, o acaso las prácticas habituales de consumo de medios de una persona.

Por lo observado, la intención de cambio de subjetividades llevada a cabo por el activismo cultural no se trata sólo de la creación de un texto o una obra, posea la materialidad significativa que fuere, lo que contribuye a la disputa de sentidos es un trabajo de tiempos largos que contribuye en el largo proceso de sedimentaciones, de acentuaciones y sobre acentuaciones, de disputas, tránsitos y negociaciones respecto del sentido. Que no se libra en un escenario de equidad sino en el marco de dispositivos institucionales y de la industria cultural que regulan y administran, sin ocluir ni dominar totalmente los modos de circulación simbólica. Pero que logran imponer a un chocolatero con varias cirugías estéticas a "compañeros" y "doñas".

Tan sólo puedo concluir que los videos, los stencils, los murales, etc. logran, en algunos casos, desde una mediación llena de distancias y asimetrías respecto a valores, creencias y objetivos políticos, que la "Doña" cambie de canal. Es este objetivo instrumental: contribuir a un proceso de reflexión o de cohesión grupal es lo que diferencia las experiencias de los activistas respecto de otras acciones estéticas con intencionalidad política

---

<sup>10</sup> Para los datos sobre ratings se visitó <http://television.com.ar/ratings/>

que se centran, tan sólo en el plano de la intervención estética y la visibilidad que puedan llegar a obtener sus acciones.

La subjetividad no cambia radicalmente, pero a través esta observación pude ver las formas en las que se intenta construir una subjetividad militante. Tal vez no cambie, pero el intento es ese. Y para hacerlo los activistas trabajan articulándose y negociando con los movimientos sociales los modos de realizar los procesos de producción de símbolos y bienes culturales. También intentan producir espacios materiales de enunciación alternativos, desde donde es posible que circulen otros discursos y otras estéticas que las que suelen elaborarse desde los medios masivos.

Quienes trabajan de esta manera, en la mayoría de los casos, en lo que a la estética concierne, elaboran una visión en la que romantizan las carencias y amplifican las virtudes de la vida en el conurbano. De esta manera contribuyen a problematizar y subrayar la especificidad del Gran Buenos Aires.

Los activistas culturales en esta instancia de circulación y de puesta en común de los bienes culturales realizan dos operaciones de manera conjunta:

- elaboran de forma negociada un discurso desde el cual se proponen reflexionar sobre la propia práctica y transmitir valores y creencias válidas para el grupo,

- desnaturalizan los discursos que sobre el grupo circulan en los medios, tal como lo señalamos sobre el asesinato de "Maxi y Darío" y sobre la estigmatización del Bajo Flores.

Así es que las prioridades de observación desde el campo problemático de la comunicación social se centran en cómo las acciones estéticas situadas deben enmarañarse con los hilvanos de la identidad tejidos desde la industria cultural. Y así revisar la perspectiva sobre la relación entre la estética y la política que realiza una apuesta por la capacidad de las obras de conmocionar, por si mismas, las subjetividades de los espectadores.

## **Lazos y enlaces**

Otra dimensión del trabajo de activismo cultural es contribuir a la consecución de solidaridades y transmisión de experiencias entre sectores y grupos de protesta de similares características.

Un ejemplo de acciones dirigidas a tal fin es *La Caravana Cultural de los Barrios*, que surgió en 2005 como una experiencia estética y comunicativa mediante la cual ligar, entrelazar distintas organizaciones sociales territoriales de Moreno y San Miguel en el conurbano bonaerense.

Recuperando elementos de los desfiles de carrozas de los viejos carnavales y de las conmemoraciones del 1 de mayo del peronismo se armaron sobre camiones con acoplado distintas alegorías, relativas a derecho a la salud, a la vivienda, a la educación y preocupaciones locales y territoriales. La iniciativa surgió del *Culebrón Timbal* y se propuso a las distintas organizaciones de los barrios que armaran su carroza. Así recuperando otro elemento propio de las murgas, la itinerancia, *El Carromato* –el colectivo Mercedes Benz 11-14, transformado en escenario andante- encabezó las caravanas, a la que fueron sumándose las carrozas de distintos barrios, con sus murgueros incluidos.

La iniciativa impulsa que las organizaciones de cada barrio trabajen en la elaboración de una propuesta. El dispositivo se complementa con los "Aguantes la cultura" como formas de encuentro de distintas organizaciones con el barrio. La acción misma de la llegada de las carrozas produce una ligazón entre distintos barrios. Y desde el contacto cara a cara en una acción festiva la posibilidad de unir y conectar experiencias.

La primera Caravana, la de 2005, fue la más importante para nosotros. Fue el lugar desde donde comenzamos a organizar el trabajo del movimiento por la carta popular. Las acciones para pensar juntos formas de democracia participativa. Porque el vecino que venía militando en lo local empezó a juntarse con otros que tenían problemas similares. En San Miguel las distintas organizaciones se empezaron a juntar y a pelear por el presupuesto participativo y en 2007 lo consiguieron. (Victor Esquivel, entrevista personal) Fecha?

La caravana contribuye también a cohesionar al propio grupo activista. El Culebrón refuerza sus lazos internos en cada caravana.

Por su parte las producciones realizadas en Fasinpat-Zanón, por los mismos obreros poseen diferentes formatos. Uno de los más interesantes es el de los recitales de León Gieco, Rata Blanca y demás músicos, que no se agotan en el evento en sí. Estos recitales se grabaron y posteriormente se realizaron proyecciones en puntos estratégicos de la capital provincial. Además se hicieron 500 copias de distribución gratuita. Esta es una experiencia inédita ya que tanto *Alavío* como los obreros actuaron como sello editor. Utilizaron los soportes digitales como DVD y CD que son de fácil copiado. El fin de este material es que cada uno se quede con una copia y que a través de estos recitales se obtengan solidaridades más amplias que las que pueden tener militantes de distintos sectores sociales.

Los documentales se han promocionado en la calle, en bibliotecas, en espacios públicos, donde también se han producido debates y charlas sobre las problemáticas tratadas en las piezas.

Otro ámbito de difusión del material ha sido el de las fábricas que están atravesando situaciones parecidas a las que les tocó vivir a los obreros de Zanon.

La Foresta es un frigorífico de acá de la Matanza (hoy recuperado por sus trabajadores). Estaba cerrado. Los compañeros lo habían tomado, estaban muy mal, ya llevaba mucho tiempo la toma, no cobraban...y fuimos algunos compañeros. Buscamos un lugar oscuro, porque era de día...y proyectamos *Construyendo resistencia* adentro del lugar de secado, que es el paso previo a las cámaras frigoríficas...ahí la carne se escurre. La pantalla estaba colgada de los rieles de las norias. Después los compañeros hablaron, se dieron ánimo entre si. Y eso se filmo y luego se incorporó en otro corto. (Fabián Pierucci, 2007, entrevista realizada por Fransoli)

Además la práctica de la militancia audiovisual no se agota en la instancia de producción y elaboración textual, sino que también implica formas particulares de distribución y proyección. Incluso los lugares en donde se proyectan los videos cumplen una función militante. Aquí radica la importancia de las distintas formas de sindicalización que se dieron entre los colectivos de militancia audiovisual, tales como *Espacio Mirada Audiovisual* (1999), *ADOC* (2001-2002) y *DOCA* (2006) que les permitieron disputar y agenciarse recursos del Estado para la realización documental.

También las distintas instancias por la democratización de los espacios de la industria cultural y los medios masivos tales como la Unión

## **Dodaro**

de Músicos Independientes (UMI), la Federación de Radios Comunitarias (Farco) de los cuales los grupos de activismo cultural participan y muchas de las cuales formaron parte de la coalición por los 21 puntos para una radiodifusión democrática. De nuevo, el activismo cultural nos permite observar que la disputa simbólica no se realiza sólo en los textos. Es también un enfrentamiento por la creación de nuevos dispositivos de enunciación. No se trata sólo de significación sino también de modos concretos de circulación del sentido.

Aquí puede observarse cómo las tramas relativas a las especificidades de cada campo estético influyen en los activistas. Los músicos, a través del MUR y la UMI, los documentalistas, los hacedores de radio y tv, se organizaron sindicalmente y pensaron estrategias de distribución y circulación. Los activistas provenientes del hacer plástico o estético no.

## **Alzar la voz, hacerse ver**

La tercera entrada analítica a los modos de hacer, a las formas de intervención del activismo cultural es la elaboración de una obra, un relato, desde el cual la organización o el grupo se presenta hacia la sociedad. Este momento implica una disputa (desigual) con los poderosos dispositivos de la industria cultural y las instituciones de la cultura. Los recitales en Fasinpat-Zanón, por ejemplo, son experiencias que intentan otorgar visibilidad a la fábrica:

Canal 7 no mandaba cámaras cuando había recitales, entonces nosotros al final de cada recital, armábamos cortos y los llevábamos al canal así los pasaban. No pueden omitir un recital al que concurrieron 15 mil personas. Lo tenían que pasar. El noticiero, no puede eludir la realidad. Esa es una de las políticas mas ingeniosas. (Pierucci, 2007, entrevista realizada por Fransoli)

El grupo *Alavío* decidió ceder sus imágenes sobre fábricas recuperadas al grupo de rock *Ataque 77* para que éste realizara, con los criterios de su discográfica, el video *Setentistas*. Y *La mancha de Rolando* (otro grupo de rock) encargó a *Wayruro* la realización de dos de sus videoclips. De esta manera las imágenes de distintas luchas locales circularon por cadenas transnacionales de videos, obteniendo así una gran visibilidad.

La experiencia en sí de los recitales y sus formas de registro, es un ardid para lograr exposición y ocupar espacio en los medios a través de la producción de un evento.

Pero el optimismo de Pierucci debe ser relativizado, los medios pueden y eluden parte de la realidad (Zanón ha dejado de ser noticia) o tematizan expulsando de sus relatos la dimensión política de las acciones que muestran.

Otra forma de hacerse visible y que se relaciona con la primer entrada analítica es la capacidad de la protesta para generar performances disruptivas y espectaculares capaces de convocar al dispositivo de captura mediática. Pero una vez mas visibilidad no es agencia ya que, tal como señala Rodríguez (2007) los medios capturan las dimensiones estéticas y expresivas de la protesta y expulsan sus dimensiones políticas. No es que unas dimensiones estén escindidas de las otras en la práctica sino que así son reorganizadas en el relato de los medios.

Los activistas saben de estas formas de captura por eso las intervenciones son pensadas teniendo en cuenta el modo de captura que podría realizarse por parte de los dispositivos.

Por ello los debates sobre disputas simbólicas no se agotan en las dimensiones estéticas o formales, sino que deben situarse en el marco de los debates sobre las leyes que regulan los mercados de producción de bienes culturales, otra vez, en las formas de circulación.

En ese camino se orienta la disputa de varios activistas, entre ellos los del Culebrón Timbal por la promulgación de una Ley de Servicios Audiovisuales y distintas leyes que implican la democratización de las industrias culturales

### **Un ejemplo: El rostro de la dignidad**

Un ejemplo de las tres dimensiones del trabajo de los activistas, y de la construcción negociada de representaciones, puede encontrarse en *El rostro de la dignidad*, realizada por *Alavío* desde su militancia en los MTD. Como ya dijimos tiene la particularidad de que la edición final, así como muchas de las anteriores a ella, se aprobó en asamblea y fue incluida dentro de la trama de la película. El relato autoreferencial, ese metadiscurso dentro de la estructura del film, logra así poner de manifiesto las formas y procesos particulares a través de los cuales realizador y sujetos "construyen", juntos, en diálogo, la narración (Arruti, 1997). Sin embargo y tal como ya lo señalamos, el proceso de representación negociada no estuvo exento de tensiones, más aún, algunos integrantes del MTD quedaron disconformes con la edición final realizada por *Alavío*, dado que sobreacentuaban las dimensiones de la práctica piquetera centradas en el repertorio del corte de ruta.

*El rostro* tuvo tres momentos distintos de producción según el objetivo político específico que tuviera. En primer lugar, filmar el espacio, el lugar donde se realizaría un corte de ruta. El pedido fue realizado por quienes organizan las tareas de seguridad en la organización para poder "visualizar con los miembros del corte el sistema de seguridad implementado". En segundo lugar, la evaluación del propio corte (cómo resultó, qué se hizo bien y qué mal, mostrárselos a otros integrantes de la organización para explicarles). Y tercero, lo que sería la "expresión pública del movimiento", el momento en que el film sale del circuito de exhibición en organizaciones y movimientos de lucha y se lo exhibe hacia afuera. A través del relato de *Alavío* se montan y editan pequeñas historias que confluyen en una sola voz: la voz del MTD de Solano, que decide en asamblea cómo debe terminar la película de la cual están siendo parte. Pero una sola voz hecha en el diálogo; una voz que muestra el mismo proceso de producción del audiovisual en esa discusión. La asamblea, parte fundamental en la organización del grupo político, pasa a ser, como anticipábamos también un elemento del proceso negociado de producción de representaciones. Y un elemento, además, narrado, que muestra la mediación.

### **Otro ejemplo: El cuenco de las ciudades mestizas**

El Cuenco de las Ciudades Mestizas intenta discutir el relato de los medios, que sólo tematiza como violentos a los jóvenes de los barrios populares. En esta obra el trabajo activista de Culebrón para la elaboración de *El Cuenco* la primera instancia, la de fortalecimiento de la identidad de un grupo, se relaciona con la tercera, con la visibilidad pública, con los modos representación de los grupos ante la sociedad

Para empezar a filmar charlamos mucho entre nosotros y con los pibes del barrio. Cuando comenzamos a trabajar con el guión lo que más me interesó fue poder discutir con un discurso informativo que da cabida a los pobres en series como *Policías en acción*. La tele hace lo más fácil, que es venir a la Ruta 8 los sábados y grabar la pelea de dos borrachos. Si ves sólo eso, te estás perdiendo lo interesante. Los pibes nos decían

-Loco acá somos mucho más que un grupo de zarpaditos que se cagan a piñas. (Alexis Fusario, charla durante la presentación de *El Cuenco...* en el Instituto de Tiempo Libre y Recreación)

La narrativa audiovisual de *Culebrón* romantiza algunas dimensiones de las formas expresivas de los sectores populares junto a los que trabaja. Pero esa romantización es al mismo tiempo una forma de dar visibilidad a un conjunto de atributos culturales específicos de la cultura suburbana a los que otras experiencias estéticas le son indiferentes. El activismo del GAC toma influencias de la tradición del arte político de los setenta, urbano e internacionalista. En cambio Culebrón advierte la especificidad de una cultura suburbana, que rescata y estiliza en sus producciones.

El cuenco se empezó a gestar en varios formatos, lleno de ramificaciones y abierto a los aportes de cada uno de los que participan de los talleres de La Huella. En producción es donde se da la primera instancia, el trabajo con objetivo a cohesionar el grupo, a generar lazos desde el hacer. La producción colectiva logra, además de cristalizar una representación ficcionalizada sobre el trabajo territorial que vienen llevando a cabo, fortalecer la cohesión del grupo. Durante la Caravana de 2008

## Dodaro

Ricardo, Pablo, Cesar y muchos otros integrantes del Culebrón bromeaban entre ellos utilizando parlamentos de la película. ¿Viste el Cuenco?- Preguntaba cada uno de ellos, para luego contarme distintas anécdotas de cómo se filmó.

Además la película se filmó con actores barriales y con la participación de vecinos del barrio, que fueron invitados luego a estreno en el ND Ateneo. Con la participación en la filmación y su presencia en el estreno el Culebrón dio a conocer su trabajo entre vecinos del bario con los que antes no mantenía contacto



Presentación del Cuenco en el ND Ateneo. Además de la película y la presentación de la Banda, también tocaron la murga "Los imparabales" y el grupo de hip hop formado en los talleres del predio La huella

El segundo punto, la consecución de solidaridades se realizó a través de las distintas acciones de presentación del Cuenco en espacios de movimientos sociales, tales como Roca Negra, el bachillerato popular de Lanús del frente Popular Darío Santillán, en villa La Cava y en otros espacios con la intención de generar Aguantes Culturales en el marco de la avanzada de criminalización de jóvenes de sectores populares que se llevó a cabo en 2008.

Los ejemplos del grupo *Alavío* y *Culebrón* resultan productivos para observar el juego de mediaciones desde las cuales, a través de los procesos de comunicación de los que forma parte el activismo cultural, se intenta contribuir a la construcción del sentido de las prácticas intragrupales; conseguir solidaridades y transmitir experiencias intergrupales y dar disputas en la opinión pública.

No pierdo de vista que estas prácticas de representación negociada se instituyen dentro de relaciones de poder y asimetrías de saberes y medios de producción para la realización cultural. Aún así intentan promover la articulación y acción política y ello me permite observar funcionamientos situados y concretos de las disputas culturales. La pregunta sobre el cambio de subjetividad sigue irresuelta para la visión de un etnógrafo, pero el trabajo me permite volver sobre una perspectiva ya

asentada: la que no interroga tan sólo al "nativo", sino que contempla una alteridad mayor, la de los relatos producidos desde los medios masivos, que influyen y modifican al "nativo" para, en este caso, reflexionar sobre las tensiones entre estética y política que cruzan una sociedad mediatizada.

## **Bibliografía**

- Arruti, M. (1997) "Imagen fílmica: aportes de la antropología visual para la investigación antropológica de conflictos sociales", en *V Congreso de antropología social*, La Plata.
- Brubaker, R. y Cooper, F. (2001) *Más allá de la 'identidad'*. Apuntes de Investigación del CECYP.
- Dodaro, C (2010): "Cine militante, videoactivismo. Registro, narrativas y memorias" en *Avatares de la Comunicación y la cultura*, Agosto de 2010
- Grimson, A (2006): *Fronteras, Naciones e identidades*, CICCUS, Buenos Aires.
- Grimson, A. y Varela, M. (1999) *Audiencias, cultura y poder*. Eudeba, Buenos Aires.
- Mata, M. y Córdoba, M. (2009) "Ciudadanía, Información y acción colectiva" en *Primer Congreso Nacional sobre Protesta Social, acción colectiva y Movimientos Sociales*, Buenos Aires, 30 y 31 de marzo de 2009
- Melucci, A. (1994) "Asumir un compromiso; identidad y movilización en los movimientos sociales". En: *Revista Zona Abierta* N° 69, ARCE, Madrid.
- Melucci, A. (1996) *¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?* Méjico: Sedepac.
- Melucci, A. (1998) "Los Movimientos Sociales y la democratización de la Vida Cotidiana", en *Imágenes Desconocidas*, Clacso, Buenos Aires.
- Reguillo, R. (2004) *Subjetividad, crisis y vida cotidiana. Acción y poder en la cultura*. En A. Grimson (Comp.) *La cultura en las crisis latinoamericanas*, 270-249, CLACSO, Buenos Aires.
- Richard, N. (2000) *Políticas y Estéticas de la Memoria*, Ed. Cuarto Propio, Santiago.
- Rodríguez, M. G. (2007) "La beligerancia cultural, los medios de comunicación y el "día después", en Luchessi, L. y Rodríguez, M. G. (comps.): *Fronteras globales. Cultura, política y medios de comunicación*, La Crujía, Buenos Aires.
- Vinelli, N. y Rodríguez Esperón, C. (comps., 2004) *Contrainformación*, Peña Lillo/Continente, Buenos Aires.

**Entrevistas realizadas por el autor del texto:**

Fabián Pierucci (Grupo Alavío), febrero de 2005/ octubre de 2007  
(Realizada por Máximo Fransóli).

Fernando Kirchmar, (Grupo de Cine Insurgente), abril de 2006.

Cesar Baldoni (Culebrón Timbal), marzo 2008

Ricardo Ezquivel (Culebrón timbal), abril 2008

Sergio di Mario (Culebrón Timbal), octubre 2008

El Aguja (ETC y Frente Popular Dario Santillán), abril 2009

Carolina Goldber (GAC), octubre 2009

Natalia Revale (Arde Arte, Frente Popular Dario Santillán), noviembre 2009

## Estrategias comunicativas para la movilización social en procesos de planeación del desarrollo local

**Lucero Giraldo Marín\***

**Bibiana Magaly Mejía\***

**Recibido: 20 de junio, 2011**

**Aceptado: 9 de agosto, 2011**

### **Resumen**

El avance de investigación que se presenta da cuenta de la primera fase del proyecto de investigación "Estrategias Comunicativas para la movilización social en procesos de Planeación del Desarrollo en los municipios del Departamento del Quindío" que se encuentra en ejecución por parte de docentes del Programa de Comunicación Social – Periodismo, de la Universidad del Quindío.

Teniendo como referente la formulación de los planes de Desarrollo 2008 -2011, se realiza una reflexión en torno a la relación participación/sociedad civil/comunicación, en la búsqueda de proponer estrategias comunicativas que potencien la participación de la sociedad civil en la planeación del desarrollo local.

En los procesos estudiados, tanto los espacios participativos como las estrategias comunicativas que los sustentan, aparecen muy limitadas en su concepción y en su aplicación, lo que ha impedido que la planeación participativa se convierta en instrumento para la progresiva construcción de ciudadanía y de democracia.

**Palabras clave:** Sociedad Civil, Estrategias comunicativas, procesos participativos

\* Programa Comunicación social – Periodismo. Facultad de Humanidades y Bellas Artes. Grupo de Investigación "Comunicación, cultura y periodismo". Universidad del Quindío. Colombia  
email: lgiraldo@uniquindio.edu.co y bibianamejia@uniquindio.edu.co

**Abstract**

The progress of the research presented shows the first stage of the research project "Communicative strategies for social mobilization in Development Planning processes in the towns of Quindío Department" which is being carried out by the teachers of the social Communication – Journalism Program from the University of Quindío.

Taking as reference the formulation of development plans for years 2008 -2011, it is reflected on the relationship "participation / civil society / communication" in the attempt to propose communicative strategies which strengthen civil society participation in local development planning.

In the revised processes, both participatory spaces and communicative strategies that support them seem to be very limited in its conception and implementation, which has prevented the participatory planning to become a tool for the progressive construction of citizenship and democracy.

**Keywords:** Civil Society, Communication strategies, participatory processes

**Introducción**

Las universidades y los centros de estudio e investigación, están llamados a desarrollar una labor importante en la construcción democrática de países que, como Colombia, han estado sumidos en décadas de violencia política, en un contexto de creciente desigualdad social.

Esta construcción democrática tiene como uno de sus ejes estructurantes la participación ciudadana, que en el caso de Colombia, se ha promovido como una respuesta ante la crisis de representación de los partidos políticos y la escasa participación de la sociedad civil en la construcción de lo público.

Con las reformas constitucionales de 1986 y 1991, se formalizaron espacios, instancias y mecanismos de participación ciudadana, y en especial con la ley 152 de 1994 se institucionalizó la participación ciudadana en la

formulación de los planes de Desarrollo municipales, departamentales y Nacional, instancia que a nivel de los municipios y departamentos ha tenido muy diversos resultados, debido a la deslegitimación popular que vincula lo participativo con prácticas políticas deshonestas, como liderazgos que sólo responden a intereses particulares, la falta de transparencia en las decisiones y en el manejo de los recursos, las luchas intestinas entre micro-poderes, la incapacidad de las administraciones para responder a las demandas y requerimientos ciudadanos y, fundamentalmente, el hecho de que la oferta participativa respondió más a una iniciativa estatal y de la clase política, en su interés por legitimarse, que a un proceso cultural de raíces ciudadanas, lo que le ha otorgado al proceso participativo un carácter ajeno a la población tanto en sus contenidos como en sus estrategias.

En ese contexto, la Universidad del Quindío y, en especial, el Programa de Comunicación social – Periodismo, a través de la Vicerrectoría de Investigaciones, se propuso realizar un diagnóstico sobre los procesos de participación ciudadana y comunicación que acompañaron la formulación de los planes de desarrollo 2008-2011 de los 12 municipios del Departamento del Quindío, con el fin de diseñar estrategias comunicativas que fortalezcan los procesos de movilización social en la planeación del desarrollo.

El departamento del Quindío es el escenario natural de actuación e incidencia de la Universidad que lleva su nombre, de ahí el interés por estudiar específicamente esta región, ya que es allí donde puede cumplir con su misión institucional de vincularse al desarrollo regional y trabajar al lado de líderes sociales, alcaldes y comunidad en general, para fortalecer la cultura política de administradores y ciudadanos.

La preocupación por la relación entre procesos participativos y estrategias comunicativas nace de la certeza de que la comunicación está llamada a promover la reflexión y la construcción teórica, por una parte, y la actividad concreta organizada, planificada como acción política, por la otra. De esta manera, las estrategias comunicativas facilitan los procesos de movilización social, orientados al respeto por la pluralidad, la opinión, la diversidad y la identidad, con el fin de aportar a la construcción colectiva de un proyecto de ciudad y/o municipio y de generar legitimidad, presencia y conocimiento de la gestión pública, en la perspectiva de derechos

ciudadanos, mediante la apertura, la interlocución y la visibilidad en sus relaciones con los públicos internos y externos.

Preguntarse hoy por el papel de la comunicación y su relación con los procesos de participación es importante, en la medida en que invita a reconsiderar el problema de las oportunidades y formas de participación de los diferentes sujetos y grupos sociales en la elaboración de las propuestas y en la ejecución de los proyectos que definen un futuro deseado y compartido, lo que por cierto lleva a asumir la comunicación como un derecho social que está ligado al acceso, los usos, las prácticas, el reconocimiento y la participación de los ciudadanos como sujetos con capacidades de formular proyectos de sociedad (Martín-Barbero, 1995, pp. 143-205)

Nos remite, igualmente, a las múltiples maneras de cómo hombres, mujeres, grupos y sectores diversos de la sociedad buscan la visibilidad, el reconocimiento y la credibilidad, proceso que implica la competencia por el acceso a la esfera pública, y pone en el centro del debate la reflexión sobre: ¿cómo se participa y cómo se comunica? y la lucha por el sentido del mundo que se habita.

La participación ciudadana se entiende como una categoría en estrecha relación con la comunicación; participar es comunicar y ello básicamente se concreta en el nivel local cuando la argumentación es la base de la relación entre quienes negocian, se convierte fundamentalmente en un problema de intereses, de motivaciones, de toma de decisiones; es decir, de poder, en el que intervienen individuos con expectativas y visiones de mundo diferentes y en el que los intereses individuales deben ser tenidos en cuenta para lograr la acción colectiva.

¿Qué hacer entonces para ir más allá del discurso? ¿Cómo pueden las organizaciones a todos los niveles posicionarse en el ámbito local y alcanzar el reconocimiento de sus propuestas? Una de las respuestas está en el orden del compromiso con los procesos de movilización social en torno a la formulación y ejecución del desarrollo, lo que implica que el sector privado, la sociedad civil y el Estado deben replantear sus papeles para ser exitosos en la nueva arena política: el espacio de lo público.

B. Toro y M. Rodríguez (2001) definen la movilización social como la convocación de voluntades para lograr un propósito común bajo una interpretación y un sentido compartido. Lo interesante que se desprende de esta definición es que al ser una convocación, esa movilización tiene que ser un acto de libertad; por ser una convocación de voluntades tiene que ser un acto de pasión, y también por ser una convocación de voluntades hacia un propósito común, es un acto público y de participación. Esta convocación se hace estratégica, se instala; los municipios deben asumir el reto de establecer los elementos de continuidad que requiere una acción sostenida y persistente en el tiempo para lograr la transformación en el marco de una concepción multidimensional, lo cual implica trascender la actuación sectorial del Estado, proponiendo nuevos modelos de gestión y de relacionamiento con la ciudadanía como corresponsable de su propio desarrollo.

En ese sentido el presente proyecto se orienta por la siguiente **pregunta de investigación:** ¿Cómo fomentar a través de estrategias comunicativas procesos de movilización social para la planeación del desarrollo local?

El avance de investigación que se presenta da cuenta de la primera fase del proyecto, que buscó un acercamiento inicial a los procesos de participación ciudadana y de comunicación que acompañaron la formulación de los planes de desarrollo, y realiza una reflexión inicial de la relación *participación/sociedad civil/comunicación*.

## **1. Marco contextual y conceptual**

### **1.1 La planeación participativa en Colombia**

La ley 152 de 1994 (Orgánica de Planeación) del Congreso de Colombia desarrolla el mandato constitucional que crea el sistema nacional de planeación. Uno de los aspectos centrales de esta ley, se refiere a la intervención de la ciudadanía en la formulación de planes de desarrollo territoriales a través de los Consejos Territoriales de Planeación (C.T.P), instancia que debe estar conformada por los representantes de los sectores

económico, social, educativo, cultural, ecológico, comunitario, de indígenas y mujeres, entre otros.

Los planes de desarrollo deben sintetizar la forma cómo piensa y opina un pueblo con respecto, tanto a las reglas mínimas como a las disputas de intereses, a las coaliciones de gobierno, a las actuaciones de los gobernantes y, en fin, a la agenda de problemas que esa opinión juzga como básicos en cada momento de su desarrollo; ello implica la construcción de una imagen compartida del municipio deseado, a mediano y largo plazo y éste es un proceso no carente de conflicto por las múltiples partes en juego, todas ellas con intereses y apuestas diferentes.

La planeación participativa, a través de la figura de los C.T.P., ha permitido interesar en los asuntos públicos a ciudadanos que, aunque organizados en juntas o diversas asociaciones, no tenían posibilidad directa de ser escuchados y de alguna manera influir en los destinos de sus localidades. Como ejercicio democrático, la planeación participativa potencia la formación de líderes, densifica el tejido social y exige de las administraciones municipales una conducta abierta tanto para la interlocución como para la veeduría ciudadana.

Sin embargo, este tipo de participación ha tenido muchos inconvenientes para hacerse efectivo ya que fácilmente se presenta la manipulación con el fin de alcanzar acuerdos pre-fabricados. La posibilidad de consensos transparentes y auténticamente participativos se limita cuando no se dan en condiciones de igualdad con respecto al poder, a la información, a la capacidad de argumentación y al interés de negociar y establecer acuerdos y compromisos bilaterales. Los espacios de participación ciudadana en el marco de la constitución del 91 no han sido apropiados ni defendidos por los ciudadanos, en su letargo histórico de permitir que otros decidan, que otros opinen, que el futuro deseado sea señalado y designado por unos pocos que se han adueñado de la palabra pública.

Se requiere, entonces, fortalecer los procesos participativos mediados por componentes comunicativos que potencien la voz de la sociedad civil, así se puede garantizar que las ejecutorias gubernamentales respondan a las expectativas y requerimientos de los grupos poblacionales de los

municipios, que sean acordes con las propuestas de solución de quienes han identificado las problemáticas y que se avance en los procesos de inclusión social y desarrollo humano. El papel de la sociedad civil es de suma importancia para alcanzar este objetivo, se trata de velar por el efectivo cumplimiento de las obligaciones del Estado y convertirse en la conciencia crítica de la sociedad, tanto para sensibilizar al Estado como a la sociedad misma sobre su responsabilidad. Al respecto, Toro y Rodríguez (2001: 22) plantean que: “La libertad no es posible sino en el orden. Pero el único orden que produce libertad es el que yo construyo, en cooperación con otros, para hacer posible la dignidad humana para todos. Esta construcción colectiva ocurre ya sea actuando directamente o a través de representantes confiables”.

En este orden de ideas, el sujeto político es el que hace posible la construcción de ese orden. Se trata de ejercer una ciudadanía fundamentada en una práctica deliberativa que logre consensos sobre mínimos, respetando las diferencias que nos han alejado y que fomentadas desde las instituciones han generado un país intolerante, en el que la práctica socialmente aceptada por encima de unos mínimos éticos que no hemos logrado respetar, es la de la eliminación y/o la negación del contrario, de muchas formas, física, política y socialmente.

La debilidad de nuestra sociedad civil, su falta de organización, su letargo político, permite, facilita y apoya los procesos de exclusión, marginalidad y muerte de la sociedad colombiana; sin participación ciudadana no habrá paz ni democracia y la guerra seguirá siendo la forma que generaciones de colombianos y colombianas hemos conocido y reconocido como única vía para resolver nuestros conflictos. Siguiendo a Chantal Mouffe (1999), se trata de transformar el antagonismo en agonismo; es decir, no se trata de eliminar las pasiones ni relegarlas a la esfera privada, sino de movilizarlas y ponerlas en escena para favorecer el respeto del pluralismo. En síntesis, concierne a la lucha por una democracia amplia, más allá de los principios de la democracia liberal que, sin pretensiones de univocidad garantice la diferencia y el reconocimiento de diversas y complejas formas de ejercer la ciudadanía, lo que implica ejercer la participación ciudadana de manera positiva, pues la democracia liberal

como lo plantea Boaventura de Sousa: (2009: 4) es una democracia de *"muy baja intensidad que no garantiza las condiciones de igualdad política, reduce la participación en el voto, es vulnerable a la participación y no reconoce otras identidades que las individuales"*.

### **1.2 Sobre la relación participación / sociedad civil / comunicación**

La relación *comunicación/participación* toma vida y es posible en cuanto la sociedad civil asuma su papel de constructor de la democracia-participativa. Según Daza (1998: 55): "Una sociedad civil fuerte es necesaria para dar contenido a la democracia dotándola de un carácter participativo, además, porque así va creando sus propias opciones políticas de más amplio reconocimiento y porque de esa forma logra una importante misión como fiscalizadora y controladora del poder estatal, como único actor natural con capacidad para dotar de contenido ético la práctica política".

Por su parte, Conill (1998: 86) concibe la sociedad civil como un conjunto de instituciones sociales: mercados, asociaciones libres, esfera pública, opinión pública, entre otros, se excluye la esfera estatal por la deslegitimación del Estado como herramienta para alcanzar una existencia racional, pública y ética, papel que le atribuye a la sociedad civil. Plantea, además, un nuevo concepto de sociedad civil fundamentado en criterios de solidaridad, moralidad y de una nueva racionalidad, una racionalidad comunicativa que se desarrolla en el espacio de lo público, como espacio del pluralismo y del policentrismo, una sociedad civil independiente del Estado, pero en coordinación e interdependencia con éste para construir el espacio de la democracia.

Se tiene entonces, que al hacer referencia al concepto de sociedad civil, se habla de la relación sociedad/Estado; la sociedad no puede entenderse sin el Estado, aunque como puede inferirse de los planteamientos de Conill, se presenta una dicotomía entre el llamado al fortalecimiento de la sociedad civil y la progresiva desintegración del tejido social, debida, en buena parte, al debilitamiento progresivo del Estado y a su crisis de gobernabilidad. No obstante, a pesar de lo anterior y

precisamente por ello, es la sociedad civil la llamada a ser protagonista en la elaboración y puesta en práctica de nuevas y mejoradas opciones de convivencia en la esfera de lo público, esa es la razón para estar en el centro del debate sobre un desarrollo democrático para el país y de ahí la importancia de revisar críticamente la relación *participación/sociedad civil/comunicación*.

La participación ciudadana se entiende, así, como una categoría en estrecha relación con la comunicación; participar es comunicar y ello básicamente se concreta en el nivel local, cuando la argumentación es la base de la relación entre quienes negocian. La participación ciudadana implica concertar y por ello requiere del componente racional comunicativo para construir entre la diversidad de opiniones, criterios y razones, consensos y acuerdos colectivos que generen políticas y proyectos inclusivos que representen el interés común.

La participación ciudadana como proceso social es definido por Garay (2002: 80) como:

El resultado de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política.

Implica, entonces, que culturalmente se asuman prácticas sociales donde prime el compromiso con lo público y con la política como forma de expresión colectiva, proceso con el cual se fortalece tanto la administración del Estado como la ciudadanía, todos ganan, se complementan, se trata de que cada quien cumpla con los deberes y derechos que demanda la vida pública y así se establezcan los vínculos que fortalecen la democracia.

Para Hoyos (2001), siguiendo los planteamientos de Habermas, se requiere un compromiso con la construcción de lo público, entendido como aquello que nos conviene a todos, lo que se materializa en las diversas formas de participación de la sociedad civil, en las formas de gobierno, y en las reglas de juego que acordamos para la convivencia social, dicho de otra manera, en la profundización de la democracia. Los procesos de entendimiento entre los ciudadanos son posibles gracias a las estructuras comunicativas de la sociedad civil, aquí resalta el nivel hermenéutico de la comunicación que posibilita comprender a los otros, reconocerlos, respetar sus máximos y acordar los mínimos que permitan convivir, todo ello se concreta a través de los procesos de participación política y del derecho, independiente de la moral, en los cuales se fundamenta la soberanía popular y la garantía de construcción de un Estado democrático.

Se trata de un nuevo y renovado contrato social basado en la concepción deliberativa de la política que, de acuerdo con Rawls, citado por Hoyos (2001: 6), parte del reconocimiento de las diversas visiones omnicomprendivas del bien y la moral, para poder llegar a un consenso sobre mínimos: "La mediación entre estos dos momentos de la sociedad, es la que pretende ocupar Habermas con una teoría discursiva de la política, cuya forma reguladora es la democracia participativa". Es necesario, entonces, siguiendo a Hoyos, para consolidar la construcción del Estado democrático de derecho, asegurar la más amplia participación de los ciudadanos en la búsqueda tanto de comprensión de la complejidad y conflictividad de la sociedad civil, como de acuerdos mínimos, ya que sólo son válidas y se respetan aquellas normas que son pactadas por todos aquellos que de alguna forma son afectados por las mismas.

Se rescata aquí el papel del ciudadano que se expresa de una u otra manera, en busca de lo que él considera de beneficio, no solo para su interés particular, sino para el de su entorno social; un ciudadano que, también, en algún momento, sea capaz de cooperar con otros para crear o transformar el orden social donde quiere vivir, para su dignidad y la de los demás; un sujeto que entienda y viva lo público, que asuma lo político como una alternativa para generar propuestas y participar en las construcciones sociales, un sujeto político que nos lleve día a día a

acercarnos más a esa democracia justa y equitativa; un sujeto que reconoce y potencia lo individual pero que lo traduce en una construcción colectiva.

Es bajo esta óptica que se entiende la sociedad civil, una óptica que contempla una manifestación subjetiva en lo individual al interior de cada grupo, pero colectiva en los resultados reales del bienestar de una sociedad; en otros términos, que actúa bajo unas lógicas colectivas. Así, Bomuza, citada por Daza (1998: 57) plantea:

La sociedad civil tiene así su espacio de acción expresiva en la esfera de la opinión pública, entendida como "una red para la comunicación de contenidos y toma de postura, es decir, de opiniones sustentadas en las reglas de una práctica de comunicación pública, mantenida y seguida en común, como resultado de una controversia más o menos exhaustiva en la que las propuestas, las informaciones y las razones puedan elaborarse de forma más o menos racional.

La relación *participación/sociedad-civil/comunicación* nos invita, entonces, a preguntarnos por las reales posibilidades de acceso de los ciudadanos y grupos sociales a la regulación de la información, a la interlocución y a la democratización de la palabra pública para la construcción de proyectos de sociedad. El efectivo acceso a los derechos civiles y políticos depende en gran medida esta relación, pues en ella se encontraría parte de la respuesta a *cómo conjugar desarrollo económico con democracia política y equidad social*.

### **1.3. Los procesos de movilización social y las estrategias comunicativas**

De acuerdo con Jaramillo y Toro (2002), la comunicación se entiende como una dimensión consustancial a la naturaleza humana que involucra, tanto el modo como los seres humanos articulan universos simbólicos que confieren sentido existencial, como la forma en que proponen horizontes éticos que proporcionan criterios de actuación.

Comunicar es “poner en común”, esto le otorga su carácter de bien público y de elemento de vínculo y de intercambio social, que trasciende el campo de los medios para relacionarse con la complejidad de los procesos articuladores de la comunidad, y de la creación de cultura y de sentidos, de allí la necesidad de generar un modelo de comunicación para la vinculación de la sociedad y de las organizaciones, a la movilización colectiva, en torno a propósitos de acción mancomunada que son la razón de ser del Consejo Territorial de Planeación. En ese contexto, los municipios, concebidos como empresas sociales, deben generar estrategias que desde la comunicación organizacional partan de la voluntad política de la alta dirección para lograr movilizar en torno a los propósitos, que relacionan a sujetos sociales.

La construcción de sentido para los implicados es el fin de todo el proceso comunicativo, según la propuesta de Toro y Rodríguez (2001:16): “Para que un proyecto sea comprendido y apoyado por la sociedad, para que ésta se movilice, es decir, se comprometa en el logro de determinados propósitos colectivos se requiere que el proyecto tenga sentido para los implicados, porque así, se facilita su implementación y sostenibilidad”. Y para lograr estos propósitos es necesario plantear estrategias comunicativas que faciliten la democratización de las estructuras de la comunicación; en otras palabras, que tanto la emisión como la recepción y la re-elaboración de los mensajes tengan un fuerte componente participativo, en el que se le otorgue consistencia, resonancia y sentido a los actores de la sociedad civil en la co-producción de los contenidos. En esta intencionalidad cobran vital importancia las redes de comunicación directa, ya que permiten tanto una verdadera negociación entre las partes involucradas, como que se produzca un intercambio de sentidos sobre los temas y las estrategias de gestión de los problemas sociales.

Aquí, se hace el llamado a generar redes de acción comunicativa que, desde su campo organizacional garanticen la organicidad y coherencia de las entidades, desde el punto de vista de la adecuada articulación de acciones y esfuerzos para lograr el propósito misional. Este es un campo fundamental, pues de su acertado manejo dependen las señales que la entidad envía hacia la sociedad, señales que, inevitablemente, revierten sobre su imagen y condicionan sus márgenes de credibilidad.

Desde el campo de actuación de la comunicación pública, se busca garantizar que las entidades se expresen frente a la sociedad y le comuniquen su relato; escenario usualmente asociado a los medios de comunicación y, de manera más específica, al periodismo, en el que se juegan la veracidad, transparencia, suficiencia y oportunidad de la información emitida hacia la sociedad y donde operan el manejo de medios y las oficinas de prensa.

Se trata de generar estrategias ausentes de instrumentos de coacción fundamentadas en el compromiso autónomo de los implicados, y que propendan por la inclusión de todos los intereses y afectados. Por ello es muy importante que el mensaje llegue a la población lo más adaptado posible a su contexto y circunstancias para facilitar la movilización que de por sí enfrenta muchas dificultades, entre ellas, el reconocimiento de la dificultad de negociación de los significados propuestos, debido a la complejidad de la interpretación que lleva a cabo cada uno de los miembros de una comunidad y las comunidades en general, y que no necesariamente, coinciden con las intencionalidades de las administraciones municipales.

## **2. Metodología**

El diseño metodológico de la investigación está basado en el *principio de la complementariedad*, que tiene en cuenta elementos importantes de varias tendencias de investigación y que según Murcia y Jaramillo (2000), se sustenta, entre otras, en las siguientes teorías: 1) Las *teorías de la complejización de las ciencias*, propuestas por Edgar Morín y Kern, según las cuales, una ciencia se desarrolla cuando busca su complejización; esto es, cuando se analiza desde las relaciones internas y externas; o sea, en función de sus posibilidades de relación con el todo y sus partes. 2) *El principio sistémico ecológico*, expuesto por Miguel Martínez, como una posibilidad de comprensión de un texto cultural, y en el que cada elemento se define fundamentalmente por la red de relaciones que lo unen a los demás. 3) La *teoría de la acción comunicativa* de Habermas, a partir de la cual se plantea la comprensión de los textos culturales, desde el análisis e interpretación de los contratos de habla, los cuales se pueden comprender

desde diferentes ángulos. 4) La *hermenéutica*, como base de los procesos de comprensión de sentidos y significados de los escenarios sociales, y de los sujetos que intervienen en ellos (tanto del investigador como del investigado), lo que demanda comprender las redes de sentido y significado socioculturales, desde los procesos comunicativos, en un contexto determinado.

Este diseño metodológico tiene en cuenta, también, la *investigación acción participativa*, en relación a que, lo más importante, es la comprensión y re-definición de las acciones e interacciones, desde los propios escenarios donde éstas se generan. Consta de tres momentos que interactúan a lo largo de todo el proceso de investigación: *Preconfiguración*, o acercamiento a la realidad sociocultural del proceso, objeto de estudio; *Configuración*, o trabajo de campo, en el cual se reformulan las preguntas de investigación, se definen informantes claves y se diseñan instrumentos de recolección de información y *Reconfiguración*, o comprensión de sentido de todo el proceso desarrollado y reconfiguración de las interpretaciones (proceso de triangulación).

En la etapa de la *Preconfiguración* de la que da cuenta este avance de investigación, se realizó la fundamentación teórica y el acceso al escenario de investigación:

**2.1 La fundamentación teórica.** Correspondió al proceso de búsqueda teórica de los elementos que configuran la presente investigación y de otros estudios, en relación con modelos y estrategias comunicativas, y su relación con procesos de participación ciudadana en la planeación del desarrollo.

**2.2 El acceso al escenario de investigación.** Se realizó un trabajo de campo que permitió la identificación de redes sociales, actores, eventos, estado de los procesos en el tiempo, y se iniciaron los contactos con los diferentes actores involucrados, en la formulación de los planes de desarrollo para contar con una mirada interna y externa del proceso.

Se realizaron 26 visitas a los municipios, un promedio de 2,2 visitas por municipios, con el objetivo de:

**2.2.1** Presentar el proyecto a los jefes de Planeación de cada municipio. De acuerdo con la ley 152, Orgánica de Planeación, del Congreso de Colombia, artículo 33, la Secretaría de Planeación de cada entidad territorial dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan de Desarrollo. En esa medida los jefes de planeación de cada municipio se constituyeron en informantes claves para la reconstrucción del proceso de formulación de los planes de desarrollo y la identificación de actores de la sociedad civil.

Se realizaron entrevistas no estructuradas, dirigidas a los jefes de planeación o su delegado. Esta técnica se seleccionó por ser más flexible y abierta, en la que los objetivos de la investigación orientaron las preguntas; sin embargo, los investigadores gozaban de libertad para modificarlas y adaptarlas a las diversas situaciones y características particulares de los sujetos entrevistados en cada uno de los municipios.

**2.2.2** Identificar de los procesos de participación ciudadana y de comunicación que acompañaron la formulación de los planes de desarrollo.

La ley ofrece un marco de referencia general sobre los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo, que los municipios están obligados a cumplir.

En cada municipio, a través de las oficinas de planeación municipal, se tuvo acceso a los siguientes documentos: Ruta metodológica de construcción del plan de Desarrollo, Propuesta de comunicaciones y de Socialización del Plan: Copia de las convocatorias a representantes al Consejo Territorial de Planeación (C.T.P) y a organizaciones de la sociedad civil, oficios, mensajes, entre otros. Base de datos de los actores del C.T.P, Listas de asistencia a las mesas temáticas, Actas C.T.P.

En la etapa de Elaboración del Plan de Desarrollo, objeto de estudio de esta investigación, se identifican tres momentos: Diagnóstico, Formulación y Aprobación. La información suministrada por las oficinas de planeación permitió establecer si la participación de la sociedad civil a través de las mesas temáticas, se realizó en la fase diagnóstico y formulación del plan o solo en una de ellas. Igualmente, a través de las actas del C.T.P se

## Estrategias comunicativas para la movilización social...

pudo establecer su participación en los debates del Concejo municipal para la aprobación del Plan de Desarrollo.

Se realizaron entrevistas focales con los integrantes del C.T.P. En cada municipio se entrevistó el total de integrantes que fue posible contactar.

La contrastación de la información de fuentes primarias y secundarias sobre los procesos objeto de indagación, se sistematiza y presenta en el siguiente cuadro:

*Cuadro 1. Procesos de Participación ciudadana y estrategias comunicativas en la Etapa de Elaboración del Plan de Desarrollo 2008-2011 en los municipios del Departamento del Quindío. Colombia*

<b>Municipio</b>	<b>Proceso de participación</b>	<b>Estrategias comunicativas</b>	<b>Observaciones</b>
<p><b>Armenia</b></p> <p>Ciudad Capital del Departamento</p> <p>Municipio con aprox. 320.000 habitantes</p>	<p>La comunidad fue vinculada, a través de talleres de socialización y concertación. Se utilizó la metodología de la cartografía social, y los grupos de discusión con expertos que permitieron identificar problemáticas y plantear soluciones.</p> <p>El Consejo Territorial de Planeación (C.T.P) estuvo activo en todas las fases de Elaboración del Plan de Desarrollo:</p>	<p>Se diseñó un plan de comunicaciones que incluyó una campaña de mercadeo social. Se convocó a la comunidad, a través de afiches, murales, perifoneo, carteleros medios radiales e impresos.</p>	<p>Hay un liderazgo evidente y bien estructurado de parte de la administración con respecto a los procesos de convocatoria y vinculación de la comunidad. Se busca empoderamiento y sostenibilidad de los procesos en el tiempo</p>

	diagnóstico, formulación y aprobación.		
<p><b>Buenavista</b></p> <p>Municipio cordillerano con aprox. 3.100 habitantes</p>	<p>Se realizaron 14 mesas de trabajo, para la fase de Diagnóstico del Plan de Desarrollo. El número de habitantes de la población permitió el contacto directo de la comunidad con la Administración.</p>	<p>Se convocó a los líderes comunitarios personalmente o a través de carta. Se dispone de una página Web, que por las condiciones culturales de los habitantes no es utilizada de manera efectiva.</p>	<p>Se propician espacios de participación ciudadana en la formulación de proyectos de beneficio colectivo. El contacto directo facilita la retroalimentación de la información y ha generado un ambiente de confianza.</p>
<p><b>Calarcá</b></p> <p>Municipio con aprox. 74.000 habitantes</p>	<p>Cuenta con un C.T.P bien organizado y activo en por lo menos las tres últimas administraciones. Sus integrantes tienen permanencia en el tiempo. Importante participación de la sociedad civil en</p>	<p>No se cuenta con un plan estructurado de comunicaciones. Se utilizaron cuñas radiales perifoneo, carteleras, para informar sobre el proceso de</p>	<p>Los representantes del C.T.P se identifican como actores sociales para generar acciones a favor de las necesidades de una comunidad.</p>

### Estrategias comunicativas para la movilización social...

	las mesas temáticas de Diagnóstico y del CTP en todas las fases de elaboración del Plan de Desarrollo	socialización del plan de desarrollo.	
<p><b>Circasia</b></p> <p>Municipio con aprox. 26.700 habitantes.</p>	<p>Débil protagonismo del C.T.P en la formulación del plan de desarrollo. Sus integrantes se reúnen eventualmente y solo en respuesta a convocatorias de la administración, para legalizar actos administrativos.</p> <p>No hay autonomía del C.T.P</p> <p>Ausencia de mecanismos de concertación y encuentro entre la administración y los ciudadanos</p>	<p>No se estructuró un proyecto de comunicaciones, para acompañar la formulación del plan. Se convocó por medio de oficios. Es muy pobre la gestión en comunicación estratégica para movilizar a la población.</p>	<p>No existe un proceso pedagógico por parte de la administración para el fomento de la participación. La sociedad civil está ausente y ajena a estos procesos.</p> <p>Desconocimiento de la población de las instancias de participación.</p>
<p><b>Córdoba</b></p> <p>Municipio cordillerano.</p> <p>5300 habitantes</p>	<p>Plan de Desarrollo elaborado por Consultores externos. C.T.P inactivo.</p> <p>Sociedad Civil con mínimos niveles de organización.</p>		<p>No se ha tenido acceso a suficiente información en este municipio, porque el plan de desarrollo fue</p>

			liderado por funcionarios que ya no residen en el lugar y no se ha facilitado el acceso al archivo físico del proceso
<p><b>Filandia</b></p> <p>Municipio con aprox. 13.100 habitantes</p>	<p>Niveles efectivos de participación ciudadana. La comunidad responde a las convocatorias. El C.T.P es y fue consultado permanentemente por la administración, en todas las etapas de formulación y ejecución del Plan de Desarrollo. Se realizaron mesas sectoriales para la etapa de diagnóstico.</p>	<p>Convocatorias a la sociedad civil a través de líderes, emisora comunitaria, volantes, oficios y/o perifoneo. Invitación personal y voz a voz, estrategias importantes para la zona rural.</p>	<p>El C.T.P tiene autonomía e iniciativa. Hay interés de la administración por escuchar las propuestas y las necesidades de la población, para llegar a acuerdos y consensos. La participación es entendida como una necesidad.</p>
<p><b>Génova</b></p> <p>Municipio cordillerano con aprox. 12.600 habitantes</p>	<p>A pesar de que la administración da cuenta del desarrollo de mesas temáticas, se pudo constatar en las entrevistas realizadas, que el plan de desarrollo fue elaborado sin</p>	<p>Emisora comunitaria, con gran audiencia ciudadana. El alcalde tiene un programa semanal. La comunidad</p>	<p>La participación institucionalizada de la sociedad civil es imperceptible. No hay fomento a estos procesos.</p>

### Estrategias comunicativas para la movilización social...

	participación comunitaria. El presidente del C.T.P no da cuenta del proceso participativo y manifiesta un total desconocimiento del mismo	tiene acceso directo y personal con el Alcalde. Los informes de gestión se difunden a través de la prensa departamental	La emisora comunitaria tiene un gran potencial como medio que facilita la convocación de la comunidad .
<b>Montenegro</b>  Municipio con aprox. 40.000 habitantes	Plan de Desarrollo elaborado por consultores externos que, a su vez, coordinaron la participación de la sociedad civil en la etapa de Diagnóstico. Se realizaron Audiencias públicas para la socialización del plan. C.T.P. activo, pero sin mucha presencia después del proceso de formulación del plan	Convocatorias a través de la emisora comunitaria, carteles, cartas y perifoneo. No se cuenta con plan de comunicaciones	El proceso liderado por los consultores <b>no</b> garantizó la representatividad de todos los sectores sociales. Escasa respuesta de la sociedad civil a la convocatoria.
<b>Pijao</b>  Municipio cordillerano con aprox. 6.700 habitantes	Se realizaron mesas temáticas para la etapa de diagnóstico. Escasa participación, representatividad y permanencia de la sociedad civil en los procesos.	No se diseñó plan de comunicaciones. Flujos comunicativos insuficientes entre la administración y	No se cuenta con políticas para el fomento de la participación, lo que aunado a la escasa permanencia de los funcionarios

	Falta de información y educación a la ciudadanía. La participación ciudadana es más protocolaria que real.	la comunidad. Se convoca por medio de oficios y perifoneo.	públicos en sus cargos, conlleva a una muy débil inclusión de la sociedad civil en los procesos de planeación del Desarrollo
<b>Quimbaya</b>  Municipio con aprox. 43.700 habitantes	Se contrataron asesores externos para la elaboración del plan. El municipio se destaca por la variedad de organizaciones de la sociedad civil. C.T.P activo y en contacto directo con la administración para el seguimiento al Plan de Desarrollo	No se estructuró un plan de comunicaciones. Se convoca a través de radio comunitaria, impresos, perifoneo. El voz a voz destaca por su importancia y efectividad.	Se fortalecen las instancias formales de participación, como el C.T.P y demás organizaciones de la sociedad civil para la veeduría ciudadana. Fomento de audiencias públicas
<b>Salento</b>  Municipio con aprox. 8.500 habitantes	El C.T.P estuvo activo en la formulación del Plan pero perdió liderazgo después de esta primera etapa.  La sociedad civil no se caracteriza por sus niveles de participación. Se realizaron reuniones	Socialización del plan a través de Perifoneo y la emisora ambulante. No se diseñó un plan de comunicaciones. En la pág. Web del municipio se	La administración se ha comprometido con un proceso pedagógico de formación para la participación. Se fomenta el diálogo directo.

### Estrategias comunicativas para la movilización social...

	con la comunidad para identificar las inquietudes con respecto al Plan	difunde información sobre el Plan, pero la comunidad no accede a ella porque no está familiarizada con esta tecnología	Periódicamente se visitan los barrios para escuchar directamente a la comunidad.
<p><b>La Tebaida</b></p> <p>Municipio de aprox. 33.504 habitantes</p>	<p>Se realizaron mesas temáticas y tertulias para la fase de diagnóstico con nutrida asistencia de la comunidad, pero el proceso de participación comunitaria solo llegó hasta esa fase.</p> <p>El C.T.P. se encuentra activo, realiza seguimiento y evaluación al plan</p>	<p>Se convocó a través de invitaciones personales, oficios y por la emisora comunitaria, que se utiliza también, para llamar a los procesos de rendición de cuentas</p>	<p>La administración educa y posibilita espacios de consulta a la sociedad civil, no obstante, la participación es coyuntural y responde más a convocatorias de la administración que a iniciativa propia.</p>

Nota: La información sobre la población se obtuvo de las páginas web de cada municipio y/o de los planes de Desarrollo.

Con la información recolectada en la primera fase, se diseñaron en la segunda fase del proyecto, *configuración*, los instrumentos de recolección de información. Se realizaron entrevistas estructuradas a miembros de la sociedad civil que participaron en las mesas temáticas y a integrantes del consejo territorial de planeación. Esta fase de sistematización e interpretación de la información está en curso actualmente.

### **3 Resultados y conclusiones. Primera fase del proyecto de investigación**

#### **3.1 Sobre las condiciones de la participación**

Se encontraron notorias diferencias con respecto a los procesos de participación ciudadana entre aquellos municipios cuyas administraciones han asumido su responsabilidad constitucional de fortalecer y estimular dichos procesos, como en los casos de los municipios de Armenia, Filandia y Calarcá, en los cuales la preocupación fundamental ha estado centrada en establecer flujos de información con la comunidad. De acuerdo con Jaramillo (2008: 9):

La base de la participación está en la información. Una persona que tiene información sobre algo que la afecte o involucre ya está incluida en eso que la involucra y afecta por el solo hecho de tener conocimiento de él. Pero no basta con tener información es preciso aprender a interpretarla, a manejarla y a utilizarla porque de otra manera se convierte en una posesión muerta, en una riqueza sobre la cual estamos sentados sin conocer su valor.

En estos municipios, se han puesto en marcha procesos educativos que preparan tanto a los consejeros territoriales de planeación, como a otras organizaciones e individuos de la sociedad civil, para que asuman sus derechos y deberes y se conviertan en gestores de su propio desarrollo, en fiscalizadores y socios activos del Estado. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de las administraciones, es recurrente encontrar que los C.T.P. funcionan solo en la etapa inicial de la formulación del Plan de Desarrollo, en el que por mandato constitucional son convocados por las administraciones locales y después desaparecen del escenario político.

En efecto, hay que entender que los municipios del Quindío, así como la enorme mayoría de los sujetos sociales en Colombia y Latinoamérica, se caracterizan estructuralmente, siguiendo a Jiménez-Domínguez (2008) por la desigualdad y la pobreza, y han sido dominados tradicionalmente por

cacicazgos y gamonales que han impedido el desarrollo de la ciudadanía y han dado lugar a lo que se denominan *democracias delegadas*, los electores eligen al líder, delegan toda la responsabilidad en él y luego se desentienden, casi por completo, de la política, lo que ha convertido a las democracias latinoamericanas en democracias formales, en simples representaciones de lo verdaderamente democrático y lo ciudadano.

Igualmente, al interior de las organizaciones puede aplicarse el concepto de *democracia delegada*, que no sólo se evidencia en el nivel general en los Estados, las regiones o los municipios, sino también en el interior de los C.T.P., en los cuales no es claro el grado de representatividad y compromiso de los integrantes con los sectores que representan. En la totalidad de los municipios estudiados pudo constatarse que no hay comunicación directa de los consejeros con sus organizaciones, que la comunicación no fluye entre ellos, que no se consultan las decisiones o posiciones que se defienden y que los integrantes terminan auto-representándose.

Y es aquí, donde interesa el nivel educativo de la comunidad para poder negociar en igualdad de condiciones con los especialistas. Muchas de nuestras comunidades no tienen la capacidad de interactuar directamente y en igualdad de condiciones con los técnicos que dirigen los procesos de planeación: consultores, funcionarios, etcétera, y terminan autoexcluidas o representadas por miembros de la sociedad civil con mayor conocimiento de los temáticas, pero sin diálogo directo con sus comunidades de base, como es el caso del municipio de Montenegro, donde ciudadanos expertos controlan los espacios participativos y terminan por reproducir las viejas estructuras clientelares que se pretenden romper.

Pero no solo es el conocimiento, sino también, la comunicación al interior de los consejos, lo que termina dificultando su accionar. En Armenia, la capital del departamento, el diálogo se hace especialmente difícil en el C.T.P. porque no hay comunidad de intereses, ni de lenguajes, entre los representantes de los sectores sociales con poder económico y social y los representantes de estratos bajos, como vendedores ambulantes, artesanos, desplazados, lo que en no pocos casos determina altos niveles de deserción. Este hecho impide la consolidación de estos espacios como

escenarios de concertación y de construcción colectiva, y permite, en última instancia, la naturalización del privilegio que han ostentado las oligarquías locales (apropiarse de lo público para fines privados), ante la ausencia de verdadera participación y fiscalización ciudadana.

Un caso extremo se presenta en los municipios de Pijao y Córdoba, municipios cordilleranos, rurales, de escasa población y que frecuentemente se han visto expuestos a problemas de orden público. En estos municipios, los niveles de participación ciudadana casi son imperceptibles, entre otras cosas, porque la administración municipal no ejerce liderazgo, ya que los principales cargos públicos son asumidos por ciudadanos que residen en otros lugares y cuya contratación por periodos muy cortos, no les demanda ni la identidad ni el compromiso necesario para asumir los procesos de participación ciudadana que, en estos contextos, donde los campesinos han sido tradicionalmente excluidos de la acción política, requieren de un acompañamiento permanente.

También, fácilmente, se encuentra en los municipios, situaciones como las de Circasia, con una sociedad civil organizada para asuntos asistencialistas, filantrópicos, culturales, pero indiferente a los asuntos políticos, sin propuestas críticas y propositivas frente al desarrollo de su localidad. Puede identificarse aquí, cómo nuestras instituciones siguiendo nuevamente a Jiménez-Domínguez (2008: 61), han tenido “una finalidad no reconocida: alejar a los ciudadanos de los asuntos públicos y persuadirlos de que no son capaces de ocuparse de ellos” y, en consecuencia, los espacios de participación no han sido interiorizados por los ciudadanos con todas las potencialidades que ofrecen para la autonomía individual y el ejercicio del poder efectivo existente en la sociedad.

Es más, cuando un ciudadano u organización adopta una posición diferente, la administración trata de cooptarla, reemplazándola por representantes simpatizantes, que no causen mucho ruido. Se tiene, entonces, que la participación ciudadana corre el peligro de ser manipulada y utilizada para validar en actos públicos debidamente publicitados, decisiones de las cuales no se alcanza a comprender su verdadero impacto, lo que permite como plantea Jiménez-Domínguez (2008), la teatralización

de la política, en la cual se reduce a los ciudadanos a meros espectadores de las decisiones políticas, impidiendo que se imponga el carácter público de las mismas. En consecuencia, puede plantearse que en los municipios estudiados y ante las condiciones de dependencia de las estructuras patriarcales de nuestra sociedad civil, la participación depende de la voluntad política del gobernante de turno; es decir, puede haber tanta participación ciudadana o tan poca como el gobernante decida.

Por último, es necesario aclarar que no todo lo que se denomina participación en nuestras comunidades, corresponde a un proceso de cooperación, solidaridad, construcción, cogestión, sino que en no pocos casos, se trata sólo de formalismos en los que la comunidad no cuenta con verdaderas herramientas para que las políticas sean direccionadas hacia el bien común, con otro riesgo y es que ante el cambio de administraciones, los procesos pueden suspenderse y la sociedad civil pierde oportunidades de autoorganizarse, fortalecerse y alcanzar visibilidad política.

### **3.2 Sobre las estrategias de comunicación**

La comunicación no es reconocida en su dimensión estratégica para fomentar y apoyar los procesos de participación ciudadana y de intercambio de sentido con las comunidades. Sólo el municipio de Armenia cuenta con un plan de comunicaciones, en el que basa toda su propuesta participativa, bajo una concepción en la cual las comunidades no son entendidas como objetivos de intervención, sino, como sujetos sociales con quienes se construye colectivamente.

Las estrategias comunicativas se reducen, así, a la utilización de instrumentos tecnológicos para la transmisión de información que no facilitan la retroalimentación, ni recuperan el diálogo y la participación como ejes centrales, ni tienen en cuenta los contextos culturales y sociales que envuelven la producción y consumo comunicacional. Se utilizan indistintamente sin evaluar impacto, recepción y aceptación de las audiencias. En general, las administraciones tienen una concepción y un uso instrumental de las comunicaciones; su función se reduce, en muchos casos, a un ejercicio publicitario que busca la buena imagen

gubernamental o del municipio, a través, por ejemplo, de las páginas *web*, pero solo en el municipio de Armenia, como ya se planteó, la comunicación tiene un sentido estratégico.

En los municipios pequeños y en comunidades delimitadas, el voz a voz y la radio comunitaria han sido las estrategias comunicativas más utilizadas para la difusión de información, pero en este momento de la investigación no se cuenta con elementos suficientes para evaluar cuál ha sido su impacto con respecto al fomento de los procesos participativos, y a la democratización de la comunicaciones, entendida como el acceso con equidad que las comunidades puedan tener a estos medios para expresar su voz, fortalecer el tejido social y construir opinión pública.

### **3.3 Sobre la relación participación/sociedad civil/ comunicación**

En los casos estudiados, tanto los espacios participativos como las relaciones comunicativas, que sustentan los procesos de planeación del desarrollo, aparecen muy limitados en su concepción y en su aplicación, lo que reduce en extremo la controversia sobre los problemas y las alternativas de solución, de tal modo que obedezcan más o menos al consenso colectivo. De hecho, las comunidades, son ciertamente sensibles a los problemas, opinan y desean contribuir en la construcción de las soluciones, pero las señales e impulsos que individuos y organizaciones pueden emitir, son demasiado débiles para lograr impactar de manera decisiva la realidad municipal y convertirse en socios fuertes frente al Estado. En palabras de Daza (1998: 55):

Una sociedad civil fuerte es necesaria para dar contenido a la democracia, dotándola de un carácter participativo, además, porque así va creando sus propias opciones políticas de más amplio reconocimiento, y porque de esa forma logra una importante misión como fiscalizadora y controladora del poder estatal, como único actor natural con capacidad para dotar de contenido ético la práctica política.

Además, muchos individuos y grupos han estado tradicionalmente marginados y no cuentan con la experiencia y la información necesaria para

relacionarse, en igualdad de condiciones, con otros grupos de interés, lo que los intimida, o los hace fácilmente influenciados. Se registra, entonces, que la participación ciudadana termina limitada por una visión instrumental que sólo busca respaldo formal a acciones propuestas desde las administraciones, sin garantías de sostenibilidad ni construcción colectiva, pues no hay de verdad un diálogo social para la formulación del proyecto de municipio deseado.

A pesar de ello, puede reconocerse que niveles participativos mínimos alcanzados en estos procesos, constituyen una herramienta importante para integrar a los ciudadanos en los asuntos públicos, el problema está en que no se garantiza que los aportes comunitarios sean tenidos en cuenta en el momento de la decisión, lo que constituye una gran debilidad porque se desestimula la participación y más que privilegiar los intereses colectivos y potenciar la expresión y control por parte de la ciudadanía, se terminan imponiendo intereses privados. Esto significa que la participación ciudadana en los procesos de elaboración de los planes de desarrollo, puede convertirse en un espacio importante para la construcción y consolidación de lo público, si se acompaña de una comunicación bilateral y transparente, que ponga el acento en la construcción colectiva, y facilite con estrategias comunicativas la intervención directa de la sociedad civil en la formalización de los acuerdos.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Conill, J. (1998). Ética de la sociedad civil. En: *Democracia participativa y sociedad civil: una ética empresarial*. Fundación Social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Daza H. G. y otros. (1998). *¿Participación social en los medios masivos? canales regionales y sociedades urbanas*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- De Sousa S, B. (2009). Reinventando la emancipación social. En *Cuadernos Del Pensamiento Crítico Latinoamericano*. No. 18, Año 2.

- Garay, L. J. (2002). *Repensar a Colombia. Hacia un Nuevo Contrato Social*. Bogotá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Hoyos V., G. (2009). *La filosofía política de Marx y la teoría crítica de la sociedad*. Material de Estudio. Diplomatura en Filosofía Política, Clacso.
- Jaramillo, J. C. y Toro, J. B. (2002). *Comunicación Pública y Movilización Social. Proyecto Comunicación Pública*. 2ª. ed. Medellín: Imprenta Departamental de Antioquia.
- Jaramillo, J. C. y Toro, J. B. (2008). *Las estrategias comunicativas como factor de calidad en la gestión escolar*. XIII Encuentro Nacional de Docentes Directivos "La gestión un reto a la calidad de vida".
- Jiménez-Domínguez, B. (2008). *Subjetividad, participación e intervención comunitaria. Una visión crítica desde América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Martín-B, J. (1995). *Pre-Textos. Conversaciones sobre la comunicación y sus contextos*. Cali: U. Del Valle.
- Mouffe, Chantal. (1999). *El retorno de lo político*. Buenos Aires: Paidós.
- Murcia, N. y Jaramillo, L. G, (2000). *La complementariedad etnográfica. Investigación cualitativa. Una guía posible para abordar estudios sociales*. Armenia: Kinesis
- Toro, J. B. y Rodríguez, M. (2001). *La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos*. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo.
- VELÁSQUEZ, F. y otros. (2003). *10 años de participación en Colombia*, Resumen Ejecutivo. [En Línea]. Disponible en: [www.fundacióncorona.org.co/gestion](http://www.fundacióncorona.org.co/gestion)

La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones  
en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una  
Radiodifusión Democrática

**María Soledad Segura\***

**Recibido: 20 de junio, 2011**

**Aceptado: 1º de septiembre, 2011**

**Resumen** El avance más importante que se realizó en la Argentina en las propuestas ciudadanas para la democratización de las comunicaciones cristalizó en 2004, cuando la Coalición por una Radiodifusión Democrática presentó los 21 Puntos por una Nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia. Fue la más amplia y plural alianza conformada en torno a esta demanda. Agentes diversos lograron consensuar una propuesta integral común; iniciativa que fue la de mayor radicalidad de las concebidas hasta el momento en el país, y que se impuso como ley en 2009. Además, fue la primera articulación de este tipo constituida en Latinoamérica.

Su constitución es resultado de un proceso iniciado a partir de la restauración del gobierno constitucional en 1983 y los primeros intentos de reforma del decreto-ley de radiodifusión de la dictadura. Continuó en la década de 1990 ante la acelerada concentración de la propiedad de los medios y se profundizó a partir de la crisis de 2001-2002.

Se analizarán estos antecedentes, en particular, las articulaciones del sector social frente al Estado y las empresas mediáticas en torno a la demanda de democratización de las comunicaciones a partir de 2001. Se caracterizarán las estrategias de la Coalición y se las relacionará con las condiciones de su producción y con los agentes que las produjeron.

\* Escuela de Ciencias de la Información-Universidad Nacional de Córdoba - Argentina

email: sole\_segura@yahoo.com.ar

**Palabras Clave:** democratización de las comunicaciones, sociedad civil, Coalición por una Radiodifusión Democrática, condiciones sociales, estrategias.

**Abstract:** The most important development that took place in Argentina in the citizens' proposals for the democratization of communications crystallized in 2004 when the Coalition for a Democratic Broadcasting presented the 21 Points for a New Broadcasting Law for Democracy. It was the most extensive and diverse alliance formed around this demand. Various agents were able to agree on a common and comprehensive proposal; this initiative was the most radical statements designed so far in the country, which was imposed as law in 2009. It was also the first joint of this type established in Latin America. Its constitution is the result of a process initiated after the restoration of constitutional government in 1983 and the first attempts to reform the Broadcasting Decree of the dictatorship. It continued in the 1990s before the accelerated concentration of media ownership and deepened after the 2001-2002 crisis.

We will analyze these precedents, particularly the joints of the social sector in front of the state and media companies around the demand for democratization of communications since 2001. We will characterize the strategies of the Coalition and relate them to their production conditions and the agents that produced them.

**Key words:** Communications democratization, civil society, Coalition for a Democratic Broadcasting, social conditions, strategies.

## **Introducción**

El avance más importante que se realizó en la Argentina en las propuestas ciudadanas para la democratización de las comunicaciones cristalizó en 2004, cuando la Coalición por una Radiodifusión Democrática presentó los 21 Puntos por una Nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia. La Coalición fue la más amplia alianza conformada en torno a la demanda por la democratización de las comunicaciones. Estaba integrada por organizaciones y personalidades del país, que incluía a casi todos los sujetos del campo comunicacional que buscaban un cambio en las reglas de juego del sistema mediático, junto con actores que

intervenían en otros ámbitos de lo social. Estos agentes diversos lograron consensuar una propuesta integral común; iniciativa que fue la de mayor radicalidad –en términos de su pretensión de reforma del sistema comunicacional- de las concebidas hasta el momento en la Argentina, y que fue tomada como base de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada en 2009. Además, la Coalición fue la primera articulación de este tipo constituida en Latinoamérica.

Su constitución es resultado de un proceso iniciado a partir de la restauración del gobierno constitucional en 1983 y la formulación de las primeras demandas de democratización de las comunicaciones y de reforma del decreto-ley de radiodifusión heredado de la dictadura. Continuó en la década de 1990 ante la acelerada concentración y transnacionalización de la propiedad de los medios y se profundizó a partir de la crisis de 2001-2002.

Sostenemos que la experiencia de la Coalición fue una de las prácticas que durante la primera década del siglo XXI en la Argentina apuntó a democratizar las comunicaciones en la medida en que contribuyó a la defensa, reivindicación o ampliación de derechos de comunicación (Mata, 2006); a que –de acuerdo con los valores de acceso, participación, derecho universal, publicidad, diversidad, y equidad (ver, por ejemplo, Pasquali, 1991)- se ampliaran en el espacio público los sujetos, tópicos, modalidades de expresión y formas de propiedad de los medios (Fraser, 1997).

En ese sentido, afirmamos que ésta y otras experiencias impulsadas por organizaciones de la sociedad civil buscaban un cambio en las reglas de juego del sistema comunicacional en tanto pretendieron incidir en al menos una de las variables antes enunciadas.

Hablamos, además, de los diferentes niveles de radicalidad de las propuestas, para referimos a la mayor o menor pretensión de reforma del sistema comunicacional en su conjunto (en estrategias basadas en la noción de la comunicación como derecho humano, bien social y por lo tanto, público), a diferencia de la radicalidad en términos de ruptura con el sistema comunicacional existente para construir una alternativa particular, pero que no constituiría –en principio- una propuesta de cambio de las reglas de juego generales de dicho sistema (en prácticas de comunicación alternativa, por ejemplo).

Abordamos este problema desde un enfoque socio-histórico que analiza los discursos como prácticas. Esto lleva a plantearse la pregunta acerca de los

## Segura

agentes que las producen por una parte, y de las condiciones dentro de las cuales llevan a cabo el proceso de trabajo y producción de los discursos, por otra. Se plantea que los discursos encuentran el principio de comprensión/explicación (Costa, 2010) en el lugar que define la identidad social de los agentes que los producen (Mozejko y Costa, 2002). No se niega la incidencia que pueden tener en las opciones discursivas los valores y convicciones esgrimidos por los agentes como razones de sus prácticas. Sin embargo, se plantea como hipótesis, que las opciones que caracterizan los discursos encuentran una mayor eficacia explicativa al relacionarlos con la posición relativa de poder que define a los agentes que los producen. Es por esto que la probabilidad de las prácticas discursivas de generar efectos sociales no depende tanto de las razones y argumentos desarrollados, sino de las posiciones de poder relativo de los agentes sociales que las producen y luchan por imponer.

Desde esa perspectiva, en este artículo (1) se analizarán los antecedentes de la experiencia de la Coalición, en particular, las articulaciones del sector social frente al Estado y las empresas mediáticas, en torno a la demanda de democratización de las comunicaciones a partir de 2001. Luego, (2) se caracterizarán las estrategias de la Coalición y (3) se las relacionará con las condiciones de su producción y (4) con los agentes que las produjeron.

Estos objetivos sintetizan los cuatro pasos –no necesariamente cronológicos– que el enfoque teórico-metodológico propuesto implica en el proceso de trabajo. Para abordar los textos, se analizaron los discursos fundacionales de la Coalición por una Radiodifusión Democrática y de las experiencias de organizaciones de la sociedad civil argentina tendientes a democratizar las comunicaciones que la antecedieron, con una estrategia que privilegia la construcción del enunciador (ver Costa y Mozejko, 2008: 52). A partir de este abordaje, se desprendieron líneas de análisis sobre las que identificamos las continuidades o diferencias en el proceso de tomas de posición de cada agente colectivo en particular y en relación con las demás organizaciones consideradas. Para esto, tomamos como fuentes de información diversos documentos de cada organización y entrevistas a sus integrantes. En tanto, para reconstruir las condiciones sociales en tanto antecedentes y contexto inmediato de las prácticas analizadas, y los agentes sociales involucrados según las nociones de “lugar”, “competencia”, “gestión” y “trayectoria” (ver Costa y Mozejko, 2009: 10-12), también fue necesario leer bibliografía y documentación

y, en los casos en que ésta resultó escasa o inexistente, también recurrimos a la realización de entrevistas a sus protagonistas.

Este artículo recupera parte de la investigación desarrollada para la tesis del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, titulada "Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009)" (Segura, 2011).

### **1. La emergencia de la demanda (1980-2001)**

En 1980, la Junta Militar encabezada por Jorge R. Videla (1976-1980) dictó el decreto-ley 22.285 que estableció el marco normativo del sistema de medios que estuvo vigente en la Argentina durante los siguientes veintinueve años. Esta norma configuraba la comunicación como un bien comercial con control del Estado. Las entidades sin fines de lucro no podían ser licenciatarias de servicios de radiodifusión. Su contenido fue "el resultado de la coincidencia de los intereses del Estado (control ideológico) y los empresarios (fin de lucro)" (Postolski y Marino, 2005: 175).

Con la recuperación del régimen constitucional de gobierno en 1983, el ex presidente Raúl R. Alfonsín (1983-1989) suspendió la aplicación del Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA) que la Junta Militar había aprobado en 1981 para implementar los concursos para la adjudicación de frecuencias de radiodifusión. Esto tuvo consecuencias no deseadas: en las décadas del 80 y 90 se establecieron miles de radios sin licencia en todo el país, por la ausencia de un plan técnico que permitiera licitar o asignar nuevas licencias. Las radios comunitarias formaron parte de un proceso social de demanda de expresión, otras se constituyeron con fines de lucro como alternativa laboral, y otras tantas fueron instaladas por punteros políticos (Com, 2005: 196). A partir de 1986, se inició también la expansión de la televisión de pago.

Alfonsín impulsó en 1985 la creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE), organismo multipartidario en el que estaban representadas las principales fuerzas políticas del momento, al que solicitó la elaboración de un proyecto de ley de radiodifusión de la democracia. El proyecto, fruto de ese consenso, establecía el derecho a la información como complemento de la libertad de expresión; proponía una autoridad de aplicación con un cuerpo colegiado asesorada por una junta que incluía sectores sociales; determinaba la

## **Segura**

descentralización en el otorgamiento de frecuencias; creaba un sistema audiovisual gubernamental y otro estatal; posibilitaba que cualquier persona jurídica pudiera acceder a medios audiovisuales; creaba la figura del defensor público; imponía limitaciones a los medios gráficos para acceder a licencias de radiodifusión, y permitía redes que no abarcaran más de cinco emisoras, pero éstas no podían cubrir más de un 30 por ciento de su emisión con material de esa procedencia; imponía asimismo porcentajes obligatorios de producción (ver COCODE, 1988).

Sin embargo, la Comisión Empresaria de Medios de Comunicación Independientes (CEMCI) -una agrupación de cámaras de dueños privados de diarios, revistas, radios y canales de televisión, liderada por el diario Clarín- se opuso a la iniciativa y presionó a funcionarios y legisladores para evitar la sanción del proyecto del COCODE. Finalmente, el proyecto nunca se trató en el recinto del Congreso (Com, 2006).

Las radios comunitarias del país, confinadas a una ilegalidad generalmente tolerada por los organismos de control -aunque en algunos períodos fueron reprimidas- pero sin poder tampoco exigir que se controlen las interferencias producidas a sus señales por superposición de bandas con otras emisoras, en 1985 fundaron la Asociación de Radios Comunitarias (ARCO) en Buenos Aires, Rosario y Tucumán, que posteriormente se transformará en FARCO (Foro Argentino de Radios Comunitarias). Estas radios se definían por su propiedad social, sin fines de lucro, a diferencia de las radios comerciales de frecuencia modulada que se nuclearon en ARLIA y ARSAPFM, y se reivindicaban "libres" frente al Estado.

En la década del 90, se produjeron profundos y rápidos cambios en el sistema comunicacional de la Argentina. Durante la primera presidencia de Menem (1989-1995), la ley 23.696 de Reforma del Estado consagró la "desregulación, privatización, desmonopolización" para todas las políticas públicas incluyendo las de comunicaciones y flexibilizó "puntos clave de la ley 22.285 que imposibilitaban hasta el momento la constitución legal de conglomerados en forma de multimedios" (Rossi, 2005: 237). Se configuró así un sistema de medios de propiedad privada con presencia de empresarios nacionales en un mercado oligopólico, con dos grandes grupos multimedios: Telefé y Clarín.

## **La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones...**

En tanto, el período de su segunda presidencia (1995-2000), se caracterizó en el sector de la radiodifusión y las telecomunicaciones, por la “presencia del capital financiero transnacional, concentración y centralización del capital, incorporación intensiva de nuevas tecnologías y expansión de los servicios ofertados” (Albornoz y Hernández, 2005: 259). En ese lustro, empresas de telecomunicaciones de capitales extranjeros y transnacionales de comunicación adquirieron las principales empresas de radiodifusión del país. Al finalizar este período, el grupo español CEI-Telefónica era el principal agente del sistema. “Las transformaciones producidas en el sector de las comunicaciones en la Argentina en los noventa son una de las más radicales de la historia” (García Leiva, 2005: 287).

Frente a esto, las entidades gremiales, sociales y universitarias del campo comunicacional comenzaron a articularse políticamente en torno a la demanda de democratizar las comunicaciones para enfrentar las modificaciones de la ley 22.285. Frente a los procesos privatizadores, en 1989 se había creado la Confederación Sindical de Trabajadores de la Comunicación Social (COSITMECOS) (Baranchuk, 2005: 219-235; Lázzaro, 2010: 187-188). En 1997 se conformó la Cámara Argentina de Radiodifusores Cooperativos (CARCO) (Rodríguez Villafañe, 2009: 148).

FARCO, por su parte, impulsó el reclamo por el reconocimiento legal de las organizaciones sin fines de lucro como prestadores de servicios de radiodifusión. En 1999, criticó los llamados del COMFER a licitación de frecuencias, que las excluían. En este período, el objetivo de FARCO fue lograr la derogación del artículo 45 de la ley 22.285, que impedía a las radios comunitarias prestar servicios de radiodifusión y, por lo tanto, les imposibilitaba participar de estas licitaciones. En ese marco, en 1999, FM La Ranchada representada por el abogado Miguel Julio Rodríguez Villafañe presentó un recurso de amparo por la imposibilidad de participar en el concurso por la licitación de frecuencias, que años después daría origen a un fallo histórico de la Corte Suprema de Justicia en el que declarará la inconstitucionalidad de ese artículo.

Entre 1999 y 2001, el gobierno encabezado por Fernando de la Rúa intentó sin éxito regularizar la radiodifusión. Las políticas de comunicación de la Alianza se caracterizaron por “la continuidad del liberalismo comunicacional existente matizado por ciertas dosis de transparencia y prolijidad planificatoria” (García Leiva, 2005: 303). Días después de llegar al poder, De la Rúa vetó la Ley

## **Segura**

de Radio y Televisión Argentina. En su lugar, creó el Sistema Nacional de Medios Públicos –conocido como el “multimedios oficial”- para integrar el SOR, Canal 7 y Telam (290-291). Por su parte, el COMFER, a cargo de Gustavo López, elaboró un proyecto de ley de radio y teledifusión que no llegó a sancionarse. Debido al accionar de algunos funcionarios de esa repartición, también se le dio cierto impulso a la radiodifusión a través de la apertura de radios en escuelas de frontera” y se intentó normalizar el espectro radioeléctrico (305).

### **2. De lo alternativo a lo público (2001-2009)**

Según el análisis que realizamos en Segura, 2011: 115-286, el proceso de articulación social en torno a la demanda por la democratización de las comunicaciones se profundizó luego de 2001, cuando otras organizaciones sociales cuyo objeto principal de intervención no era la comunicación, comenzaron a considerarla clave para alcanzar su propia presentación, visibilidad y legitimidad en el espacio público, articularse y pensar otro modelo de país y de democracia. Por lo tanto, empezaron a plantearse la necesidad, ya no sólo de acceder a los grandes medios por sus grietas/fisuras, controlar a los medios existentes y tener sus propios medios, sino también de pelear por la democratización del sistema comunicacional general (a esta pretensión la diferenciamos de aquellas propuestas que apuntan a reformas de las reglas de juego sólo en algún aspecto particular del sistema comunicacional como, por ejemplo, las referidas a los prestadores del sector sin fines de lucro).

A partir de entonces, en la primera década del siglo XXI, hemos distinguido tres etapas de acuerdo a la radicalidad de las propuestas de reforma del sistema comunicacional formuladas por organizaciones del sector social en relación con sus condiciones sociales de producción (Segura, 2011: 115-286). Si bien las organizaciones cuyas prácticas se analizaron para establecer esta periodización pertenecen a la ciudad Córdoba, estamos en condiciones de sostener que procesos similares se produjeron en, al menos, las otras grandes ciudades del país como Buenos Aires, Rosario y La Plata. Cabe aclarar también que las etapas identificadas son parte de un proceso dinámico y que la mayoría de los agentes sociales considerados participaron de más de una experiencia y de un tipo de prácticas en los diversos períodos.

## La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones...

Desde esta perspectiva, podemos afirmar que la primera etapa comienza a partir de la crisis de 2001-2002 y se extiende hasta mayo de 2003. En esos años estuvieron amenazadas las condiciones materiales de existencia de la mayoría de la población y se puso en cuestión el orden social y político. Entonces lo comunicacional adquirió una notable relevancia en las reflexiones y en las prácticas de los movimientos sociales, y las experiencias de intervención en comunicación se multiplicaron notablemente. Este período se caracterizó por una alta movilización social, el protagonismo de actores colectivos que habían surgido en la década de los 90 y el surgimiento de nuevos sujetos colectivos. En dichas condiciones, estos sujetos asignaron centralidad a la cuestión comunicacional en varias dimensiones: (a) para las prácticas políticas que caracterizaban a los nuevos actores: las asambleas y las acciones directas, (b) para la disputa por la definición de su identidad y legitimidad como sujetos políticos, y por la construcción e instalación de sus demandas en el debate público, y (c) para disputar por los nuevos sentidos de la política, la democracia y el desarrollo.

Esto propició experiencias comunicacionales que procuraron dar respuesta a estos procesos y que desarrollaron predominantemente dos tipos de estrategias con diferenciada pretensión de radicalidad en términos de su pretensión de reforma del sistema comunicacional general:

- Las adaptativas: colectivos de comunicadores que asesoraban a movimientos sociales para lograr mayor eficacia en sus intentos de aparición en los medios masivos de comunicación de gestión privada, aprovechando sus "brechas" o "fisuras", con el objetivo de hacerse visibles como sujetos e incluir sus demandas y propuestas en la agenda mediática.
- Las de producción o modificación de las reglas de juego al interior del propio medio en los casos de medios alternativos que fueron impulsados por organizaciones sin fines de lucro como ONGs, gremios de prensa, agrupaciones estudiantiles universitarias, otros grupos y colectivos, y que pretendieron permitir la existencia pública de actores que no tenían cabida en otros medios para que interpelaran a otros actores potenciales aliados en sus luchas y a otros antagónicos a quienes se enfrentaban. También es el caso de los medios impulsados por cooperativas de trabajo en empresas mediáticas recuperadas por sus trabajadores que pretendieron disputar, desde otro modelo productivo, su participación en el mercado, y que -por economía lingüística- denominamos, en términos generales, alternativistas.

## **Segura**

Estas disputas permitieron pensar también en la necesidad de reivindicar la comunicación como un derecho universal que debe ser garantizado más allá de quién sea el prestador del servicio.

Las propuestas de adaptación a las reglas de juego existentes fueron las de menor nivel de radicalidad producidas entre 2001 y 2009. Estos colectivos de comunicadores que asesoraban a movimientos sociales partían de una naturalización del sistema de medios masivos existente, que convivía con una conciencia crítica de que eran funcionales al poder, pero también una conciencia de la propia impotencia de encarar modificaciones en ese sistema. Postulaban, entonces, la necesidad de que los actores excluidos de las posibilidades expresivas y de acceso a la información se adaptasen a las reglas de juego impuestas por esos medios, para lo cual recibían el apoyo de profesionales expertos en el tema y solidarios con sus luchas. Implicaba un modelo instrumental de la comunicación concebida como herramienta en las disputas sociales.

En tanto, los agentes colectivos que impulsaron la producción (o modificación) de las reglas de juego al interior del propio medio, sin que ello implique un cambio de las reglas de juego del sistema comunicacional general, formulaban propuestas de mediano nivel de radicalidad. Estas prácticas, si bien planteaban una ruptura con el sistema comunicacional existente para construir una alternativa de producción comunicacional y de trabajo particular, no implicaban necesariamente –en principio– una propuesta de cambio de las reglas de juego generales de dicho sistema. En esta primera etapa entonces, durante la crisis de 2001-2002, los agentes produjeron estrategias de comunicación alternativa como respuesta a exclusiones dentro de las esferas públicas dominantes, por lo que contribuyeron a extender el espacio discursivo e implicaron una ampliación de la confrontación discursiva. En estos medios alternativos, se participaba de la disputa por la redefinición del qué de la esfera pública, de los tópicos que eran considerados públicos y se pugnaba por la inclusión de temas antes considerados privados, hasta tanto estuvieron dadas las condiciones (en los dos períodos siguientes) para disputar en la esfera pública oficial.

En mayo de 2003, cuando asumió el primer presidente electo por voto popular desde 2001, identificamos el inicio de un nuevo período que se extendería hasta marzo de 2008. Éste estuvo caracterizado por la recomposición

institucional del Estado, la relativa desmovilización de los actores del período anterior y el predominio del regreso de la política a los canales institucionales. Se registró entonces una crisis de la comunicación alternativa ligada a la movilización social que había surgido en el período anterior y que planteaba un retiro hacia el campo de lo social. Emergió un tercer tipo de estrategia: articulaciones inter-institucionales que impulsaban modificaciones de las reglas de juego del sistema comunicacional general en experiencias basadas en el modelo de la comunicación como derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público. Esta opción tuvo una versión defensiva de seguimiento del respeto a los derechos a la comunicación y denuncia de sus incumplimientos y violaciones (los observatorios y veedurías de medios de comunicación y las comisiones de control y seguimiento de la libertad de expresión y el derecho a la información) y una variante propositiva que produjo iniciativas de nuevas leyes y regulaciones del área (cuyo caso paradigmático es la Coalición por una Radiodifusión Democrática). Se trató, entonces, de un período de transición en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la comunicación, entre la producción predominante de prácticas que ponían el acento en la comunicación alternativa vinculada a la movilización social y la de las que impulsaban un modelo que -por economía lingüística- denominamos de comunicación pública vinculada al Estado como regulador del orden social.

Estas organizaciones hicieron las propuestas de mayor nivel de radicalidad producidas entre 2001 y 2009, en la medida en que impulsaban la modificación de las reglas de juego del sistema comunicacional general. Estas experiencias se basaban en el modelo de la comunicación como derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público. Desde esta perspectiva, la comunicación se presenta como esencial para la política, la democracia y la ciudadanía. La desarrollaron de diversos modos articulaciones y alianzas entre organizaciones sociales, medios comunitarios y alternativos, e instituciones estatales autónomas; experiencias ligadas a la consolidación institucional de la política representativa en la medida en que reconocían, reivindicaban y requerían del Estado como regulador del orden social y responsable de garantizar el derecho a la comunicación, pero recuperaban también la politización social asamblearia.

Finalmente, en marzo de 2008 comienza una tercera etapa signada por la alta confrontación política originada por las entidades agropecuarias, representativas de uno de los principales sectores de la producción económica

## **Segura**

del país, que se oponían a que el gobierno aumentara el gravamen sobre sus rentas. El apoyo a su protesta por parte de grupos concentrados de poder mediático, se convirtió en una oportunidad para que el Gobierno pusiera en discusión pública la estructura y funcionamiento del sistema de medios, relanzara un observatorio de la discriminación en los medios e impulsara una nueva ley de radiodifusión. Así, la comunicación pasó a formar parte de la agenda gubernamental, en un inédito marco de enfrentamiento con los medios y de movilización y debate social alrededor del tema, que forzó a los propios medios a comenzar a informar sobre sí mismos. Entonces, las organizaciones que en la Argentina incluían en su agenda la democratización de las comunicaciones que en los años anteriores habían continuado su trabajo, se reactivaron y llegaron a tener una importante presencia en el espacio público tanto urbano como mediático. Predominaron, por lo tanto, los movimientos que impulsaban la modificación de las reglas de juego del sistema comunicacional general en la línea surgida en el período anterior, ligados ahora a fortalecer y participar de la iniciativa gubernamental.

### **3. En foros multilaterales y países latinoamericanos (2001-2009)**

Las prácticas antes mencionadas de organizaciones de la sociedad civil argentina que impulsaron la modificación de algún nivel de las reglas de juego del sistema comunicacional en sentido democratizador en la primera década de este siglo, fueron producidas en un momento de resurgimiento, a nivel transnacional y a nivel regional en Latinoamérica, de la movilización de las organizaciones de la sociedad civil en torno a esta reivindicación (Segura, 2011: 87-114).

En la primera década del siglo XXI, a nivel global, luego de 30 años se reeditó el debate internacional sobre políticas de comunicación que tuvo ahora como foro privilegiado la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información convocada por la Organización de Naciones Unidas (Ginebra 2003 y Túnez 2005) y el Foro Social Mundial. En estas instancias, las organizaciones de la sociedad civil de cada país adquirieron protagonismo y fueron ellas las que impulsaron la democratización de las comunicaciones a nivel mundial frente a instituciones gubernamentales y corporaciones privadas, a diferencia de hace tres décadas

cuando fueron los gobiernos, particularmente los del Tercer Mundo, los que impulsaron estas políticas en los foros multinacionales en el momento histórico de mayor discusión internacional sobre los desequilibrios comunicacionales a nivel mundial (Declaración del MPNA en Argel –NOMIC-, 1973; Declaración de San José, 1976; Informe MacBride, 1980).

Por otra parte, en los países latinoamericanos se han desarrollado experiencias innovadoras en pos de la democratización de las comunicaciones como las prácticas de observatorios y veedurías de medios, mientras se multiplicaron también las organizaciones que en los países del subcontinente propusieron reformas de legislaciones.

Luego de una década de políticas aperturistas y privatizadoras, la emergencia, en el ámbito de la sociedad civil, de estas prácticas tendientes a la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica se vinculó, según Rey (2003) con dos procesos articulados: la crisis de representación de la política y la crisis de credibilidad de los medios.

La llegada al poder de fuerzas políticas “cuya orientación programática era contraria a los esquemas neoliberales aplicados hasta entonces” (Nazareno, 2010: 175) y que, en conjunto, pueden ser ubicadas en sentido amplio “a la izquierda del centro” (Panizza, 2005: 716) en la medida en que “presentan desafíos al *stablishment* económico y activan a los sectores populares” (Etchemendy, 2008: 104), impulsan políticas más estatistas que sus antecesores, desarrollan diversas medidas de inclusión de ciertos actores sociales en el gobierno y de participación en la definición de algunas políticas públicas (Etchemendy, 2008: Panizza, 2005), fue vista como una oportunidad por las organizaciones que impulsaban reformas democratizadoras en las políticas de comunicación en la región.

Entre estos gobiernos de la “nueva izquierda latinoamericana” y los empresarios de medios de comunicación se registran altos niveles de confrontación (Waisbord, 2008: 6; Lázzaro, 2010: 179; Padilla, 2010; Ramonet, 2009). “El quiebre del sistema de partidos en algunos países como Venezuela, Bolivia o Ecuador, abrió un espacio que fue ocupado por los medios, que en algunos casos, lideraron a las fuerzas opositoras” (Natanson, 2010: 15). Una de las formas que asumió esta disputa fue la legal y uno de los ámbitos de reforma política para restringir el fundamentalismo del mercado fueron las leyes de radiodifusión.

## **Segura**

De hecho, los gobiernos comenzaron a asumir las propuestas formuladas por las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a comunicación, después de mediados de la década. Hasta entonces, las "asimetrías entre los sectores [de la radiodifusión] [era]n profundas, y parecieran irreversibles aún en contextos de gobiernos regionales de izquierda" (Monje, 2007). Sin embargo, a partir de ese momento, se logró imponer la Ley de Radiodifusión Comunitaria en Uruguay en 2007, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en la Argentina en 2009 y el gobierno brasilero impulsó el debate en la Conferencia Nacional sobre Comunicación ese mismo año, mientras que Ecuador incorporó el derecho a la comunicación en su Constitución en 2008 y Bolivia, en 2009. Estas reformas legales sentaron las bases para la formulación e implementación de políticas de comunicación que reestructuren los sistemas mediáticos en vistas a su mayor democratización.

Entendemos que la producción de estas propuestas en otros países latinoamericanos, a nivel continental y transnacional, contribuyó a ampliar el espacio de posibles para la producción de prácticas similares en la Argentina. Las acciones internacionales y continentales de las redes de comunicación se coordinaron y planificaron. No así, en cambio, las desarrolladas a nivel nacional, aún cuando fueron coincidentes históricamente y tuvieron similar orientación. Sin embargo, la participación de las redes regionales y mundiales de comunicación que actúan en cada país y los contactos entre agentes vinculados a las organizaciones y universidades aseguraron los diálogos e intercambios de experiencias. Además, la producción misma de una estrategia –sobre todo, si resultaba novedosa y/o eficaz- constituía fuente de "inspiración" para ser replicada en otros lugares.

### **4. La Coalición 1: de la militancia a la resistencia (2004-2007)**

Con la asunción del nuevo gobierno que daba señales de cambio de la orientación de las políticas predominantes en los 90, los agentes del sector social del campo comunicacional comenzaron a percibir que se incrementaban las posibilidades de lograr la reforma del decreto-ley 22.285 e incidir en su orientación. Los cambios de política a nivel nacional, al tiempo que se incrementaba el poder del Estado en relación con empresarios de medios masivos ante la proximidad del vencimiento de las licencias de radiodifusión,

sumados a las promesas explícitas realizadas por los funcionarios del área, permitían suponer que también en el caso del sistema comunicacional el Gobierno impulsaría políticas que fortalecieran el rol del Estado y de las organizaciones sociales en desmedro de las grandes corporaciones de medios. Además, había funcionarios de segunda y tercera línea del área de comunicación del Gobierno nacional que eran interlocutores favorables a esta propuesta e, incluso, integraban la Coalición (entrevistas a Mastrini, Loreti, Lázaro, Busso y Piccone).

Asimismo, las organizaciones que confluyeron en la Coalición ya venían encontrándose y coordinando actividades conjuntas. Por ejemplo, en noviembre de 2003, "buena parte de los sectores y dirigentes que darían forma a la Coalición" publicaron una solicitada en Página/12 contra el avance en el Senado del proyecto de reforma del Código Penal que incluía sanciones a las emisoras sin licencia (Lazzaro, 2010: 195-196). Si bien la reunión de la Coalición respondía a diálogos previos entre los diversos actores, fue convocada en mayo de 2004 por FARCO.

La Coalición reunió a las centrales sindicales y las federaciones de gremios de prensa (Central de los Trabajadores Argentinos-CTA y Confederación General del Trabajo-CGT, especialmente a través de sus gremios del sector nucleados en la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa-FATPREN, COSITMECOS y en lo que paralelamente se constituiría como la Federación de Trabajadores de la Cultura y la Comunicación-FETRACCOM); organismos de derechos humanos (Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, Radio La Voz de las Madres, Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, Servicio de Paz y Justicia-SERPAJ); universidades y las asociaciones de carreras de comunicación (Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social-FADECCOS y Red de Carreras de Comunicación Social y Periodismo-REDCOM, en particular de la Universidad de Buenos Aires-UBA, la UNC y la Universidad Nacional de La Plata-UNLP); organizaciones territoriales (Barrios de Pie); asociaciones de radios comunitarias (FARCO, Asociación Mundial de Radios Comunitarias-AMARC y Asociación Mundial de Comunicación Cristiana-WACC), universitarias (Asociación de Radios Universitarias de la Argentina- ARUNA), cooperativas (Cámara Argentina de Radiodifusores Cooperativos-CARCO), de frontera e indígenas; intelectuales nacionales y extranjeros vinculados a comunicación; funcionarios del área del Ejecutivo y del Congreso (Coalición por una Radiodifusión Democrática, 2008b y

## Segura

entrevistas a Farías y Gerbaldo, Rodríguez Villafañe, Mastrini, Loreti, Busso y Lazzaro).

En esta alianza confluyeron organizaciones no sólo de diversas trayectorias y niveles de institucionalización, sino que también mantenían divergencias entre sí en sus ámbitos específicos de acción, y con entidades de otros ámbitos de acción. En vistas a evitar que estas diferencias se manifestaran en el seno de la Coalición se dieron varias estrategias. La principal consistió en el acuerdo de no abrir nuevos ejes de disputa que excediera el consenso sobre los 21 Puntos. Además, la forma organizativa fue objeto de debate y se procuró constituir una alianza amplia, heterogénea y plural en la que la toma de decisiones se diera por consenso (entrevistas a Mastrini, Loreti, Lázaro, Busso y Piccone).

La pluralidad de organizaciones que integraban la Coalición y la amplitud de los ámbitos de acción que abarcaban, si bien implicó una dificultad, también contribuyó a hacer aceptable su propuesta. Entre estas entidades, se destacaron por su papel legitimador los organismos de derechos humanos y las universidades en la medida en que eran actores con un interés más general que permitieron que la Coalición se viera como un espacio plural, sin que el interés particular de algún sector monopolizara la pelea por la ley (entrevistas a Gerbaldo, Loreti y Mata).

La Coalición propuso derogar y sustituir el decreto-ley de radiodifusión 22.285 por una nueva norma basada en los 21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación –uno por cada año transcurrido desde la recuperación de la institucionalidad democrática-, que expresaban los principios consensuados por los múltiples actores sociales y políticos que confluyeron en ese espacio. En la formulación de los 21 principios y sus fundamentos, la comunicación constituye un lazo de convivencia democrática, por lo que resulta necesario redefinir el rol de los medios y del Estado en materia de comunicación. La propuesta de la nueva norma se funda en la tradición, los valores y las luchas por la democracia, la participación ciudadana, el Estado de Derecho y los derechos humanos, por oposición a la dictadura y las consiguientes violaciones a estos derechos, la prohibición y represión de la participación y el irrespeto a la institucionalidad constitucional. Se destaca la centralidad de la libertad de expresión, la pluralidad informativa, el acceso a la información pública y la diversidad cultural para asegurar la vigencia de esos derechos. Estos valores implican además configurar la comunicación como un bien social y, por lo tanto, público –por oposición a la

definición de la comunicación como mercancía- (ver análisis de los 21 Puntos y sus fundamentos –Coalición por una Radiodifusión Democrática, 2004- en Segura, 2011: 188-191).

Los 21 Puntos fueron presentados públicamente el 27 de agosto de 2004, Día de la Radiodifusión, en un programa especial de dos horas en Radio Nacional, transmitido en cadena con las radios nacionales del país, las emisoras asociadas a FARCO y algunos medios PYME, en el que hablaron Hebe de Bonafini de Madres de Plaza de Mayo y otros dirigentes sociales, y recibieron adhesiones a la iniciativa. Sin embargo, dada la debilidad en términos de audiencia tanto del medio de gestión estatal como de los medios del sector social que la difundieron, en ese momento la propuesta no alcanzó visibilidad a nivel masivo.

Desde la presentación pública de los 21 Puntos, la Coalición impulsó actividades de difusión y debate del documento para instalar la discusión en la sociedad, así como de *lobby* ante los poderes del Estado. Pidieron una audiencia con el Presidente, pero en septiembre los recibieron el entonces secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli, y el secretario de Medios, Enrique Albistur, quienes les dijeron que esos cambios “no estaban en la agenda del gobierno” (entrevistas a Lázaro y Busso). En noviembre, los presentaron ante la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados, presidida por Osvaldo Nemirovski, y en el Senado (entrevistas a Mastrini y Busso).

Esta primera etapa de reacción y militancia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática concluyó en mayo de 2005. Entonces recibió un duro golpe cuando el entonces presidente Néstor Kirchner suspendió por diez años el vencimiento de las licencias a los propietarios de los medios masivos de comunicación, con lo que se perdió una oportunidad de plantear reformas profundas al sistema de medios del país. El decreto 527 tuvo el efecto de “desanimar y desarticular las voces de la sociedad civil que habían comenzado a tornar público el reclamo por una nueva ley” (Mastrini, Becerra, Baranchuk y Rossi, 2005: 23). Frente a esto, la Coalición no emitió un comunicado público de repudio a la decisión gubernamental por la oposición interna de los sectores más ligados al oficialismo (entrevistas a Mastrini, Loreti, Busso y Lazzaro). Sin embargo, la medida fue duramente criticada por las demás organizaciones, medios del sector social, universidades y ONGs, como la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, FARCO,

## **Segura**

FETRACCOM-CTA, Indymedia Argentina, Red Eco Alternativo, Colectivo La Tribu, entre otros (consultar páginas web de estas organizaciones).

Esta ausencia de crítica pública y colectiva al decreto 527 por parte de la Coalición contrastó con la publicación realizada dos meses antes, de una solicitada en los diarios La Nación y Clarín en la que cuestionaban la trayectoria de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) luego de las críticas que había realizado al gobierno de Kirchner (DsD, 9/03/05). En la discusión al respecto, los kirchneristas argumentaron que había que mostrarle al Presidente que “era inconducente la negociación con los grupos mediáticos” y que había otros sectores sociales organizados dispuestos a apoyarlo si sus políticas comunicacionales iban en otra dirección, mientras otros sostuvieron que el gobierno al que se pretendía defender era el que había otorgado grandes beneficios a las empresas mediáticas asociadas en la SIP que ahora lo atacaba, y que quedarían asociados al Ejecutivo no sólo por el contenido sino también ante la duda sobre el origen de los fondos para pagar la solicitada, y por diferencias acerca de la trayectoria de la SIP (entrevistas a Piccone, Busso, Lazzaro, Loreti y Mastrini).

El decreto 527 le quitó margen de maniobra y estas disputas desataron una crisis importante en la Coalición, que dejó de funcionar durante varios meses. Luego de este período de resistencia, retomó la actividad durante la campaña electoral de 2007.

### **5. La Coalición 2: del protagonismo a la dispersión (2008-2011)**

La Coalición cobró crucial importancia a partir de 2008, cuando durante el *lock out* agrario, en el marco de una alta conflictividad socio-política, el Poder Ejecutivo Nacional puso en debate la estructura y funcionamiento del sistema de medios en el país al impulsar un observatorio de la discriminación en los medios y una propuesta de nueva ley de servicios de comunicación audiovisual. Adquirió protagonismo en la escena pública a partir de su reunión con la Presidenta –fue la primera entidad convocada a discutir las bases de la reforma- y del anuncio gubernamental de que el proyecto de nueva norma se basaría en los 21 Puntos.

No casualmente, fue entonces cuando los grandes medios de gestión privada –a diferencia del período anterior- la hicieron visible. Al principio, destacaron el consenso alcanzado por organizaciones de la sociedad civil

plurales, diversas y de alcance nacional (Clarín, 17/04/08). Sin embargo, en apenas dos semanas la configuraron como el oponente a deslegitimar en base a: la dependencia del gobierno y la irrelevancia de sus integrantes (Clarín, 30/04/08). Esto pone de manifiesto cómo, incluso la Coalición por una Radiodifusión Democrática, que formuló la propuesta de mayor radicalidad de las aquí analizadas y que estaba conformada por los agentes colectivos (instituciones) de mayor poder relativo dentro del sector social y por agentes individuales con prestigio y alta calificación, sólo logró reconocimiento/visibilidad pública y, por lo tanto, capacidad de incidencia, cuando uno de los otros dos sectores más poderosos (el gobierno a cargo del Estado) la reconoció y convocó, a partir de lo cual, lo hizo también el otro sector (los medios masivos de gestión privada).

Este creciente reconocimiento público y el consecuente incremento de su poder relativo, conllevaron también el crecimiento de la articulación porque cada vez más sectores la apoyaban. Entre éstos, hubo algunos agentes nuevos que nunca habían participado. Además, ante las crecientes posibilidades de que la propuesta sea aceptada, intervinieron también actores de mayor nivel de responsabilidad de las organizaciones participantes. En ese marco, se replantearon las discusiones sobre su institucionalización, pero se mantuvo la decisión de la apertura junto a la horizontalidad en la toma de decisiones (entrevistas a Piccone, Busso, Mastrini y Loreti).

La Coalición desarrolló en este período una actividad inusitada en una doble dirección: para incidir directamente sobre funcionarios del Poder Ejecutivo y legisladores del Congreso de la Nación para participar en la definición del proyecto de ley que se estaba redactando; y, por otra parte, para incidir en la opinión pública procurando generar consenso acerca de la necesidad de modificar la ley de radiodifusión y de hacerlo en la dirección planteada por los 21 Puntos. Para ello, impulsaron actividades casi diarias en universidades, gremios de trabajadores de prensa, organizaciones sociales, centros culturales y espacios públicos de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Río Negro, Misiones, Chaco, Formosa, Salta, Tierra del Fuego, Tucumán, Neuquén, Entre Ríos, La Pampa, San Luis y Jujuy (Coalición por una Radiodifusión Democrática, 2008a).

A partir de que el proyecto de ley de retenciones móviles que el PEN enviara al Congreso fuera rechazado y se redujera el debate público sobre el

## **Segura**

proyecto de nueva ley de radiodifusión, la Coalición presionó por su reactivación: el 30 de julio, envió una Carta a la Presidenta en la que advierten que “ya es tiempo, en esta democracia, de multiplicar voces para garantizar los derechos de todos mediante una nueva Ley de Radiodifusión”; y el 7 de noviembre la Asamblea Nacional de la Coalición volvió a reclamarle a la Presidenta que presentara el proyecto y evaluó la posibilidad de presentar uno propio (Rega, 12/12/08).

Además, el 30 de septiembre algunas de las organizaciones integrantes de la Coalición (CELS, FADECCOS y FOPEA, junto con la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y Poder Ciudadano volvieron a reclamar en conferencia de prensa y con un documento conjunto, que se presentara el proyecto de nueva ley anunciado por el Gobierno para su debate por los distintos sectores de la sociedad y su tratamiento en el Congreso (Página/12, 1/10/08). Esta iniciativa no logró el consenso necesario para que se publicara como documento de la Coalición porque algunas de esas organizaciones y de sus dirigentes tenían diferencias con el gobierno (entrevistas a Mastrini y Loreti). Esto puso nuevamente en discusión la autonomía relativa de la Coalición con respecto al Ejecutivo y los márgenes de heterogeneidad interna que se toleraban. Otra vez, se impuso la opción de priorizar el alineamiento con el gobierno, aún cuando no todos sus integrantes eran oficialistas.

Para entonces, la Coalición había llegado a transformarse en una referencia, incluso para los legisladores de la oposición, y los 21 Puntos habían alcanzado un alto nivel de aceptabilidad en base a la solidez de su propuesta – tenían una orientación clara, pero tampoco eran irreductibles, porque entendían que la comunicación tiene tres maneras-, a la legitimidad de quienes la enunciaron -expresaban un reclamo legítimo de la sociedad civil de ganar espacios en el modelo de comunicación- y a las condiciones sociales que permitieron su visibilidad y reconocimiento y que aseguraron su aceptabilidad y eficacia.

Luego de presentar la Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en marzo de 2009 en el Teatro Argentino de La Plata, la Presidenta reconoció públicamente la labor de la Coalición en pos de esa reforma. En ese acto, Néstor Busso, quien habló en nombre de las instituciones

que la conformaban, agradeció, pero también advirtió lo que faltaba hacer en la línea señalada por los 21 Puntos.

Durante los cuatro meses siguientes a la presentación pública de esta Propuesta de Proyecto de Ley, durante los 24 Foros Participativos de Consulta Pública en todas las provincias del país, en los que las autoridades del COMFER recogieron aportes para modificar el proyecto antes de su envío al Congreso, las organizaciones locales que adherían a la Coalición participaron activamente. También reaccionaron rápidamente ante la organización de "anti-foros" como el organizado en la ciudad de Mendoza. Además, presentaron 21 observaciones al proyecto de ley. Una vez ingresado el proyecto al Congreso, participaron asimismo de las audiencias públicas y militaron para lograr el apoyo explícito de diversos sectores sociales.

Una vez aprobada la ley en el Congreso de la Nación el 9 de octubre de 2009, integrantes de la Coalición fueron designados como titular y representantes del Consejo Federal y como funcionarios de la flamante Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. Además, participaban de foros y formularon propuestas para su reglamentación. Se abrió entonces una etapa de defensa de la ley, en la que se hicieron marchas para apoyar su implementación cuando ésta fue trabada por la Justicia.

En 2010 y 2011, una vez superados estos obstáculos y ante el objetivo cumplido, en la Coalición se registra una dispersión. Cada organización que la integra está priorizando abocarse a su propio reacomodamiento en el nuevo escenario que instituye la ley.

### **Consideraciones Finales**

El hecho de haber historizado las condiciones en que los agentes realizaron sus propuestas, nos permite afirmar que la democratización de las comunicaciones es un proceso al que contribuyen prácticas con diversos grados o niveles de radicalidad en términos de su pretensión de reforma del sistema comunicacional general. Los diferentes niveles de radicalidad van desde la propuesta de adaptación, pasando por la de separación para construir la propia alternativa, hasta la de cambio de las reglas de juego del sistema comunicacional general.

## Segura

El tránsito, a lo largo del período 2001-2009, de lo alternativo a lo público en la toma de posición de la mayoría de las organizaciones estudiadas nos permite sostener que las estrategias de comunicación alternativa no necesariamente se oponen a lo que denominamos estrategias públicas. Por el contrario, las propuestas alternativistas y las públicas constituyen –en la mayoría de los casos analizados- dos opciones complementarias diferenciadas por sus diferentes niveles de pretensión de reforma de las reglas de juego del sistema comunicacional general. Estas diferencias en el grado de radicalidad se vinculan, antes que con los valores y principios esgrimidos como fundamento de esas prácticas, con los márgenes de acción delimitados por el espacio de posibles discursivos y no discursivos (configurado por las condiciones de producción, el estado de las luchas en el sistema de relaciones y los lugares de los agentes que las producen). Al mismo tiempo, las prácticas analizadas contribuyen, en los diferentes grados o niveles identificados, a ampliar este espacio de posibles.

Por otra parte, introducir la dimensión procesual en las relaciones de poder donde estaba en juego apoderarse de los recursos que son eficientes en la relación, entre ellos, el de las reglas y las definiciones, permite comprobar que las disputas por la democratización de las comunicaciones están indisolublemente ligadas a las luchas por la democratización de otras áreas de lo social y son indisociables del estado de las relaciones de fuerza en el proceso social global.

En efecto, las propuestas adaptativas, alternativistas o públicas constituyen estrategias que tienen como principio de comprensión/explicación la capacidad de incidencia (poder relativo) que, según su lugar, poseen los agentes que las producen. La pretensión de reforma del sistema comunicacional es inversamente proporcional al poder relativo del sector social (al que pertenecen los agentes -colectivos e individuales- cuyas prácticas se analizaron) con respecto al sector privado (empresas de medios masivos de comunicación) y al sector estatal. Cuanto menor es el poder relativo del sector (organizaciones de la sociedad civil), mayor es su pretensión de cambiar las reglas de un juego en el que carecen del control de la palabra –estaban excluidas legalmente de la posibilidad de brindar servicios de radiodifusión y tienen menores probabilidades de poder llevar adelante servicios de prensa debido a la escasez de recursos económicos con que cuentan-. En general, todos los agentes colectivos (organizaciones sociales) que propusieron los diferentes niveles de reforma de

las reglas del sistema comunicacional que hemos considerado ocupaban una posición marginal con respecto a los propietarios de empresas mediáticas y al Estado, por lo que proponían crear un espacio alternativo con sus propias reglas o cambiar las reglas de juego del sistema comunicacional general, para así aumentar su probabilidad de incidir en el espacio público.

Es decir que las opciones, además de ser valorativas, se vinculan con las posiciones de poder relativo y las posibilidades de incidencia que tenga el agente que las produce: van por más cuando más pueden o menos tienen que perder o cuando ya pierden demasiado. Las variaciones en las tomas de posición adoptadas por estos agentes del sector social se vinculan también con la propia posición en relación con las posiciones de otros agentes en el sistema comunicacional (el Estado y las empresas privadas de medios). En otros términos, estas tomas de posición se producen en el marco de determinado sistema de relaciones y en particulares condiciones de posibilidad que las limitan así como las hacen posibles.

Por lo tanto, la opción por una estrategia con mayor o menor pretensión de radicalidad tiene que ver no sólo con los valores esgrimidos como fundamentos de las prácticas, sino más bien con el estado de las relaciones de fuerza en el sistema comunicacional, en el que tuvo especial relevancia la iniciativa gubernamental.

### **Referencias bibliográficas**

Albornoz, L. A. y Hernández, P. (2006). La radiodifusión en Argentina entre 1995 y 1999: concentración, desnacionalización y ausencia de control público. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. (pp. 257-285). Buenos Aires: La Crujía.

Baranchuk, M. (2010). *Una historia sobre la promulgación de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones)*. Ley 26.522 de servicios de comunicación audiovisual. Historia, antecedentes europeos y principales artículos. Buenos Aires: AFSCA.

Coalición por una Radiodifusión Democrática-Argentina. (2004). Hacia una nueva ley de radiodifusión. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación.

## Segura

Disponible en: <<http://www.mateamargo.org/mate/files/21puntos.pdf>>  
[Consulta: noviembre 2010.]

Com, S. (2006). Alfonsinismo, contexto político y medios de comunicación. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y política de comunicación en la Argentina (1920- 2004)*. (pp. 185-210). Buenos Aires: La Crujía.

Consejo para la Consolidación de la Democracia (1988). *Proyecto de ley de Radiodifusión y dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba.

Costa, R. (2010). Acerca de la comprensión/explicación. Una aproximación desde Max Weber. *ConCiencia Social. Nueva Época*. Año X, 13, 61-70.

Costa, R. y Mozejko, T. (2009). *Gestión de las prácticas: opciones discursivas*. Rosario: Homo Sapiens.

Costa, R. y Mozejko, T. (2008). Acerca del discurso como práctica. *Studia Politicae*. 14, 41-69.

Cristina ratificó el interés oficial en una nueva ley de radiodifusión (2008, abril 17). *Clarín*.

Es impostergable la sanción. (2008, septiembre 1). *Página/12*.

Etchemendy, S. (2008). ¿Izquierda de actores o de política social? El dilema del progresismo en América Latina. *Revista Umbrales*. 5, 103-112.

Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*. Bogotá: Universidad de los Andes, Siglo del Hombre Editores.

García Leiva, M. T. (2006). Fin de milenio: concentración, continuidad y control. Una mirada sobre las políticas de radiodifusión del gobierno de Fernando de la Rúa. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920- 2004)*. (pp. 287- 307). Buenos Aires: La Crujía.

Hasta ahora, Kirchner recibió más críticas que respaldos en su pelea contra la SIP. (2005, marzo 7). *Diario sobre Diarios*. Disponible en: <<http://www.diariosobrediarios.com.ar/eldsd/zonadura/2005/marzo/7-3-2005.htm>> [Consulta: noviembre 2010].

Lazzaro, L. (2010). *La batalla de la comunicación. De los tanques mediáticos a la ciudadanía de la información*. Buenos Aires: Colihue.

MacBride, S. y otros (1980). *Communication and Society Today and Tomorrow, Many Voices One World, Towards a new more just and more efficient world information and communication order*. Paris: UNESCO.

- Mastrini, G., Becerra, M., Baranchuk, M. y Rossi, D. (2006). Introducción. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920- 2004)*. (pp. 11-28). Buenos Aires: La Crujía.
- Mata, M. C. (2006). Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. *Fronteiras. Estudos Mediáticos*. 8, 1, 5-15.
- Monje, D. I. (2007, agosto 29 a septiembre 2). Notas sobre radiodifusión en procesos de integración regional. Propuestas para comparación entre los países. En *1º Colóquio Brasil-Argentina de Ciências da Comunicação*, Intercom.
- Movimiento de Países No Alineados (1973, septiembre 3) Programa de acción para la Cooperación económica. IV Conferencia de los Países No Alineados, Argel.
- Mozejko, T. y Costa, R. (2002). *Lugares del decir. Competencia social y estrategias discursivas*. Rosario: Homo Sapiens.
- Natanson, J. (2010). Medios y 'Nueva Izquierda': algunos apuntes impresionistas. En *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Padilla Fernández, A. (2010). A Venezuela na idade média. En *Liberdade de expressão. Direito à informação nas sociedades latino-americanas*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina.
- Panizza, F. (2005). Unarmed utopia revisited: the resurgence of left-of-centre politics in Latin América. *Political Studies*. 53, 716-734.
- Pasquali, A. (1991). Qué es una radiodifusión de servicio público. En *El orden reina. Escritos sobre comunicaciones*. Caracas: Monte Ávila Editores.
- Postolski, G. y Marino, S. (2006). Relaciones peligrosas: los medios y la dictadura entre el control, la censura y los negocios. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. (pp. 155-184). Buenos Aires: La Crujía.
- Quirós, F. y Segovia, A. (1996). La Conferencia de San José de Costa Rica (1976). *Cuadernos de Información y Comunicación*. 2, 63-80.
- Ramonet, I. (2009, octubre 4). La prensa diaria se muere. *Le Monde Diplomatique*, edición chilena.
- Rega, Ernesto. (2008, diciembre 12). La madre de todas las deudas. *Página/12*.
- Rey, G. (2003). Ver desde la ciudadanía. Observatorios y veedurías de medios de comunicación en América Latina. En *Veedurías y observatorios. Participación*

## **Segura**

*social en los medios de comunicación. (pp. 12-21).* Buenos Aires: Colectivo La Tribu.

Rodríguez Villafañe, M. J. (2009). *Los fines justifican los medios. Radiodifusión cooperativa y mutual.* Buenos Aires: Editorial Paraná.

Rossi, D. (2006). La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial. En *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004) (pp. 235-255).* Buenos Aires: La Crujía.

Se reunió Cristina con académicos de universidades públicas y privadas (2008 abril 30). *Clarín*.

Segura, M. S. (2011). *Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009).* Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Waisbord, S. (2008, mayo 29-31). Press and public sphere in contemporary Latin America. En *Harvard-World Bank Workshop*. Disponible en: <<http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Conference/Conference%20papers/Waisbord%20Latin%20America.pdf>> [Consulta: octubre de 2010].

## **Referencias de los Entrevistados**

Busso, Néstor (2011)

Farías, Mario y Gerbaldo, Judith (2008)

Lazzaro, Luis (2011)

Loreti, Damián (2010)

Mastrini, Guillermo (2010)

Mata, María Cristina (2010)

Piccone, Néstor (2010)

Los conflictos entre los medios  
y los gobiernos sudamericanos: el caso del primer gobierno  
de Lula Da Silva en Brasil

**Ariel Alejandro Goldstein\***

**Recibido: 20 de junio, 2011**

**Aceptado: 9 de agosto, 2011**

**Resumen:** La llegada al poder de nuevos gobiernos en Sudamérica ha producido reagrupamientos en las fuerzas políticas que han redefinido el rol que ocupan los medios de comunicación. Los conglomerados mediáticos más importantes constituyen en varios casos nacionales una significativa y sistemática oposición a estos gobiernos. Este trabajo intenta aproximarse al rol que desempeñan, en tanto actores sociopolíticos, ciertos importantes medios de comunicación en los países de la región. Se reflexionará sobre las formas de intervención de estos medios en su relación con los posicionamientos de las fuerzas políticas representativas de los viejos bloques dominantes, considerando el inusual desafío que supone para estas ejercer en este contexto el rol de *oposición sistémica*. Se prestará especial atención al posicionamiento de los medios durante el primer gobierno de Lula Da Silva (2003-2006) en Brasil.

**Palabras clave:** Medios – Política – Brasil – Oposición sistémica – Democracia

**Abstract:** The coming to power of new governments in South America has produced a number of rearrangements of the political forces that have redefined the role of the media. The most relevant media conglomerated became, in several national cases, a significant and

\* Becario CONICET en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe - IEALC (FSOC-UBA) - Argentina  
email: arieldgoldstein@hotmail.com

## **Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...**

systematic opposition to those governments. The aim of this work is to outline the role of certain relevant media in the countries of the region, considering them as sociopolitical actors. We will revise about how these media's positionings are related to those of the political forces which represent the old dominant sectors, considering the unusual challenge that is posed to them in the context in which they play the role of systemic opposition. We will pay special attention to the positioning of the media during Lula Da Silva's first rule (2003-2006) in Brazil.

**Key words:** Media - Politics - Brazil - Systemic opposition - Democracy

### **Introducción**

Como ha sucedido durante otras coyunturas históricas en la región, actualmente los escenarios políticos de los países sudamericanos donde han accedido al poder gobiernos de signo progresista exhiben características con evidentes similitudes. En este marco, el trabajo pretende aproximarse a la peculiaridad de los conflictos que se despliegan entre los medios de comunicación y estos gobiernos en la región. Se dedicará un apartado especial a los posicionamientos políticos de los medios durante el primer gobierno de Lula Da Silva (2003-2006) en Brasil, por ser el primer caso donde se desarrolla en forma extendida esta dinámica de conflicto. Para concluir, luego de revisar el caso brasileño, se reflexionará sobre las características que asume la relación entre medios de comunicación y democracia en este contexto sudamericano. El trabajo, de carácter preliminar, se encuentra realizado en base a un relevamiento de referencias bibliográficas que abordan distintos aspectos de la problemática, y se complementa con consideraciones analíticas del autor.

### **Medios, representación y cambio político sudamericano**

Para comenzar, resulta importante, al advertir la centralidad de los medios en los nuevos escenarios que se despliegan en los países

## **Goldstein**

sudamericanos, reflexionar en relación con mutaciones en el lazo de representación que exceden el marco regional, de escala por lo menos occidental, y que han tenido su desarrollo durante las últimas décadas en procesos de mediana duración.

Con respecto a esta cuestión, lo que se evidencia es una metamorfosis de la representación que ha supuesto el paso de una "democracia de partidos" a una "democracia de audiencias", e implica la presencia de los medios de comunicación y el debate en los medios como un aspecto constitutivo de la política actual. A través de los medios de comunicación, los candidatos se comunican directamente con sus electores, prescindiendo de la red de mediaciones partidarias que solía caracterizar las formas de representación del pasado (Manin, 1998). Eliseo Verón (1998), ha concebido estas mutaciones como una decadencia del campo de lo político, que supondría una gestión de los colectivos de largo plazo, por el dominio creciente del campo de los medios, que implica una gestión de los colectivos de corto plazo. Esta mediatización de lo político supone una pérdida de terreno de lo político frente a los medios, condición del sentido profundo de la crisis de legitimidad de lo político.

Jürgen Habermas (1998), consideró la emergencia en las sociedades complejas actuales de un espacio de opinión pública que se articula en torno a la lucha por ejercer influencia. Así, los medios de comunicación de masas dominan a través de su influencia el espacio de la opinión pública. Según el autor, el sistema político queda así entrelazado con la esfera de la opinión pública y la sociedad civil. El espacio de opinión pública es una estructura intermediaria que media entre el sistema político y los sectores privados de la sociedad civil.

Más allá de las distintas perspectivas contenidas en las caracterizaciones realizadas por estos autores, las mutaciones descritas han implicado una progresiva adquisición de centralidad de los medios en la definición de los escenarios de representación política, con capacidad de subordinar otras formas de representación en el espacio público articuladas a partir de las pertenencias colectivas y la representación partidaria.

Las condiciones de posibilidad para la adquisición de esta posición de centralidad de los medios en la definición del espacio público, se hicieron efectivas en el marco de un clima de época que se inicia en las últimas

décadas del siglo XX, caracterizado por la pérdida de las referencias articuladoras de la modernidad y la hegemonía del neoliberalismo (Anderson, 1995). Resulta importante en este sentido, subrayar las importantes transformaciones subjetivas y objetivas (Sader, 2009) que ha producido por décadas la fuerte hegemonía neoliberal -hoy en crisis- al definir los contornos de una época pos-ideológica que conlleva la disolución de los grandes relatos explicativos del mundo en torno a lo que se llamó el "pensamiento único" y la consiguiente disgregación de los espacios de pertenencia colectiva. Esta situación ha dado lugar a nuevas formas de representación política de carácter fluido, dinámico y en constante mutación en el marco de una sociedad crecientemente opaca donde las sólidas identidades tradicionales, partidarias y colectivas, se diluyen en pos de un fortalecimiento de nuevas identidades individuales (Rosanvallon y Fitoussi, 1997).

Estas transformaciones, amparadas en el auge de los análisis de opinión pública, las técnicas del marketing y el reemplazo de las definiciones ideológicas por las consignas publicitarias, se desplegaron en un contexto de reflujo popular (Borón, 2003) como parte de un amplio proceso económico y simbólico de importantes consecuencias políticas. La articulación hegemónica sustentada en los argumentos del "fin de la historia" y de las ideologías apuntaba a limitar "lo posible" a un *consenso democrático-liberal-capitalista* que no confronta proyectos alternativos, sino diversas opciones ancladas en el centro del espectro político que expresan el reemplazo de la política por la administración de lo existente (Ranciere, 1996; Mouffe, 2007).

Sin embargo, para comprender cómo estas mutaciones de escala occidental -que han producido la emergencia de nuevas formas de representación política- interactúan con las realidades sudamericanas, resulta necesario analizar ciertas condicionantes históricas de la región.

A lo largo de la historia sudamericana y especialmente desde los años '60 del siglo pasado, con su adscripción a la Doctrina de Seguridad Nacional, las Fuerzas Armadas se desempeñaron en el Cono Sur como una institución que mantenía relativa autonomía frente a la disputa de facciones, capaz de unificar los intereses contradictorios de los sectores dominantes (Rouquié, 1978) en contextos de intensificación del conflicto social. De esta manera,

## **Goldstein**

las dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas (Ansaldi, 2007) en el Cono Sur pusieron fin a experiencias políticas que tendían a la incorporación de sectores mayoritarios de la población a la ciudadanía social y la organización política. En esa clave pueden comprenderse los golpes militares de 1964 en Brasil, de 1966 y 1976 en la Argentina, de 1973 en Chile y de 1973 en Uruguay, entre otros.

Para estos sectores dominantes, la ruptura institucional autoritaria se presentaba como una posibilidad restauradora ante coyunturas que generaban un aumento de la conflictividad social y la organización de los sectores populares (O'Donnell, 1982) que hacían peligrar sus intereses (Durand, 2006). Posteriormente, esta modalidad se vio alterada por dos razones, una relativa al contexto internacional y otra a la región sudamericana. La primera remite a la desaparición de la URSS durante los años '90, lo cual consolidó a Estados Unidos como potencia hegemónica a nivel mundial y dio por terminada la etapa de la "Guerra Fría". Al finalizar la disputa existente entre las dos potencias por su influencia en la región, se agotaron las condiciones en el plano internacional que dieron origen a la Doctrina de Seguridad Nacional. La segunda refiere al importante rechazo suscitado en nuestras sociedades al conocerse públicamente los horrores cometidos durante las décadas del '70 y '80 por las dictaduras militares en el Cono Sur. Estas dos razones produjeron una progresiva reducción de la influencia de las Fuerzas Armadas como actores socio-políticos a partir de la recuperación de las democracias durante la década del '80.

Durante los años '90, a pesar de la consolidación de los sistemas democráticos sudamericanos y la pérdida de influencia de los militares en la esfera política, la hegemonía del neoliberalismo a nivel mundial y regional supuso que fuerzas históricamente populares en América Latina -del peronismo en Argentina y el APRA en Perú al MNR en Bolivia, entre otras- se adaptaran al clima de época para llevar adelante las reformas estructurales que promovieron desde el Estado la concentración y centralización del capital (Sader, 2009). En este marco, parecía incuestionable la capacidad de los sectores dominantes de preservar sus intereses en una relación de fuerzas considerablemente favorable. Sin embargo, los altos índices de desocupación, el consiguiente aumento de la pobreza, y en definitiva, la desarticulación del tejido social que trajeron

## **Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...**

como corolario las reformas neoliberales implementadas por los gobiernos en el Cono Sur, supusieron en el largo plazo la imposibilidad de estos gobiernos de constituir una base social que sirviera de sustento a estos procesos (Sader, 2009). De formas diversas según las particularidades nacionales de los escenarios, las propias circunstancias críticas originadas como resultado de las reformas neoliberales abrieron entre fines de la década del '90 y principios de este siglo condiciones de posibilidad para la emergencia de alternativas y la llegada por medio de elecciones de nuevos gobiernos progresistas en una parte significativa de los países sudamericanos.

Estos gobiernos se desenvuelven en un escenario radicalmente distinto en términos políticos, puesto que actualmente -a diferencia de los años '70 y '80- existe un amplio consenso en sectores de la sociedad civil del Cono Sur respecto de la importancia de preservar el régimen democrático como la vía legítima para regular la competencia política. En este sentido, según indica el Informe Latinobarómetro, "desde el año 2007 que el apoyo a la democracia aumenta sostenidamente (...) Es la primera vez, desde que empezáramos a medir este indicador principal de la democracia, que se produce un aumento sostenido en cuatro años sucesivos. Todos los otros datos presentados concuerdan con este, en el sentido de que el año 2010, sin duda, muestra un punto superior de desarrollo de la democracia desde 1995" (Informe Latinobarómetro, 2010; 25).

Lo hasta aquí desarrollado permite inferir que los actuales escenarios sudamericanos se definen por la presencia de una nueva situación. Esta supone un marco democrático que limita las posibilidades de los sectores dominantes de preservar sus intereses a través de una ruptura institucional autoritaria en los términos en los cuales ésta era ejercida en el pasado, ante procesos políticos que apuntan, con sus particularidades, a generar una reparación de las condiciones de vida de los sectores populares y a recuperar las capacidades de intervención estatal frente a algunas corporaciones.

Este contexto democrático, donde los sectores dominantes perciben ciertos privilegios cuestionados, les genera la necesidad de implementar estrategias que les permitan preservar sus intereses creados, pero a

## Goldstein

diferencia del período de los gobiernos neoliberales, ahora en el ejercicio del rol de *oposición sistémica*. Este último concepto aspira a reconocer esta nueva situación en la cual, el fortalecimiento de los regímenes democráticos sudamericanos, implica actualmente restricciones políticas para las formas de intervención corporativas o autoritarias de los sectores dominantes, definiendo sus horizontes de actuación hacia el interior del sistema democrático. El mayor desafío para estos sectores es entonces cómo producir una hegemonía *conservadora-popular* en sus respectivas sociedades que les permita conformar oposiciones y alternativas políticas exitosas dentro del sistema democrático. De allí que, en este contexto caracterizado por la centralidad los medios y la crisis del neoliberalismo en la región, los *mass media* serán dispositivos clave en la disputa hegemónica de los sectores dominantes en las sociedades sudamericanas por lograr la configuración de alternativas frente a los gobiernos progresistas.

Como señala Emir Sader, las similitudes existentes entre los distintos casos nacionales deben ser consideradas como un aspecto clave para el análisis del actual contexto regional, que se caracteriza por:

“un apoyo popular como nunca la izquierda había tenido en el continente, sobre todo gracias a las políticas sociales implementadas por los gobiernos progresistas (...) Ese apoyo se contrapone al poder económico y mediático de la derecha, y hace que las elecciones en la región se desenvuelvan en escenarios muy similares. (...) De un lado, un bloque neoliberal apoyado por un poderoso monopolio privado de los medios y, del otro, las políticas sociales de los gobiernos” (Sader, 2009; 175)

Estas inéditas configuraciones de los escenarios políticos introducen conflictividades de carácter novedoso entre los medios de comunicación y los procesos políticos progresistas. En la búsqueda de atender a su comprensión, consideramos que un acercamiento particular respecto del posicionamiento político de los medios durante el primer gobierno de Lula en Brasil (2003-2006) habilita una aproximación específica respecto de las dimensiones que afectan estos conflictos, las características que asumen las

tensiones que se despliegan y las formas en que se origina su parcial resolución.

**Medios y política durante el primer gobierno de Lula (2003-2006)**

Existe en Brasil una situación de oligopolización de los medios producida desde la dictadura militar y que involucra una trama densa de relaciones con las elites políticas regionales (Rubim y Colling, 2006; Lima, 2006). A su vez, unos pocos grupos familiares detentan la propiedad cruzada de los principales diarios, revistas y canales de televisión, lo que supone una reducción de la diversidad en la confrontación de opiniones y un estrechamiento del debate público (Azevedo, 2008). Según Lima (2006), la histórica ausencia en Brasil de una tradición partidaria consolidada genera el marco para el cumplimiento de funciones partidarias por parte de los medios de comunicación, como son: construir agenda pública, generar y transmitir informaciones políticas, fiscalizar las acciones de gobierno, ejercer la crítica de las políticas públicas y canalizar demandas de la población (Lima, 2006).

La gran prensa brasileña, dirigida a las elites y los formadores de opinión, tiene circulación especialmente en el eje Río de Janeiro-San Pablo, a diferencia de la masiva audiencia nacional que posee la televisión en el sistema de medios (Azevedo, 2006). Como señala Azevedo

“orientada para la elite y para los formadores de opinión, estos periódicos compensan la baja penetración en las clases populares con una gran capacidad de producir agendas, formatear cuestiones e influenciar percepciones y comportamientos tanto en el ámbito político-gubernamental como en el público en general, este último a través de los líderes de opinión o a través de la repercusión de la línea de los periódicos en la televisión abierta” (Azevedo, 2006; 29)

Realizadas estas consideraciones sobre de la incidencia de los medios en la política brasileña, resulta posible remitirse al análisis del caso en cuestión. Dentro de los conflictivos escenarios descritos, marcados por la centralidad de los medios y la recuperación de la política en su carácter

## **Goldstein**

instituyente (Lefort, 1985) el caso de la primera presidencia de Lula es uno de los más significativos. El gobierno de Lula es uno de los primeros que se inician (2003) dentro de la nueva oleada de gobiernos progresistas latinoamericanos junto con los de Hugo Chávez (1998) en Venezuela, Néstor Kirchner (2003) en Argentina y Tabaré Vazquez (2004) en Uruguay. Exceptuando el posicionamiento político de los medios de comunicación durante el golpe de Estado a Chávez en 2002, el gobierno de Lula es el primero de este "nuevo ciclo político" (Ramirez Gallegos, 2006) donde se plantea un escenario de conflictividad de cierta duración entre los medios de comunicación y un proceso político progresista. Para lograr caracterizar las variaciones que asume este escenario de conflictividad, resulta de utilidad trazar una línea divisoria temporal a partir del "escándalo del Mensalao" de mayo de 2005, acontecimiento que marca un profundo viraje en el posicionamiento de los medios de comunicación frente al proceso político brasileño. Tomando como eje esta diferenciación, identificamos un primer período que se sitúa desde la asunción de Lula, en enero de 2003 hasta mayo de 2005, y un segundo período a partir de mayo de 2005 hasta la reelección del mandatario en octubre de 2006.

### **Primer período: la moderación y las expectativas**

En los meses previos a las elecciones, Lula dio varios indicios de moderación político ideológica para reducir las expectativas negativas alentadas ante la posibilidad de un triunfo del PT en la opinión pública. Su "Carta al Pueblo Brasileño" destinada a confirmar la continuidad de las políticas de estabilidad macroeconómica de su predecesor Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), la elección del empresario José Alencar como vicepresidente para acompañarlo en la fórmula electoral, así como su moderación de estilo "Lulinha Paz y Amor" -a diferencia del estilo confrontativo que caracterizó su aparición pública entre 1989 y 1998- supusieron una orientación hacia el centro del espectro político que cambió la percepción del candidato en el electorado y los medios, que dejaron de ver al PT como un actor político anti sistema. Esta orientación representó un cambio fundamental en su búsqueda del acceso a la presidencia, dado que durante el primer período ideológico partidario del PT (1989-1994), los

medios habían construido la imagen de un partido de izquierda radical, sin experiencia gubernamental, hostil a la economía de mercado y la democracia representativa. En el período 2002-2003, cuando el PT adopta esta moderación ideológica y se integra al sistema político, los medios tienden a admitirlo como un partido "responsable e integrado" y cambian su posicionamiento hacia cierta aceptación (Azevedo, 2008).

Debido a este viraje en el posicionamiento petista, durante la campaña electoral de 2002, los medios sostuvieron cierta equidad en la cobertura con respecto a los candidatos en pugna, José Serra (PSDB) y Lula Da Silva (PT). El diario *O Globo* adoptó una posición de supuesta neutralidad respecto de los acontecimientos electorales. Sin embargo, el miedo y la incerteza fueron los elementos tematizados centralmente durante la contienda por este diario (Bezerra, 2008).

Al llegar a la presidencia, para disipar los temores de las elites y posibles maniobras de desestabilización, Lula elige "una dura política de restricción de gastos que había pospuesto el programa social y el carácter reformista del programa petista" (Etcheberry, 2010; 242). En este marco, por parte de los medios, al mismo tiempo que se aprobaba el sostenimiento de la ortodoxia económica, se denunciaba la renuncia del partido respecto de sus históricas tradiciones de izquierda. A pesar de ciertas críticas, en los inicios de la presidencia de Lula, el holding comunicacional más importante del país, el *Grupo Globo*, asume un posicionamiento moderado, dada la situación de crisis económica de sus inversiones y su pretensión de agradar al gobierno (Rubim y Colling, 2006).

Sin embargo, más allá del interés inicial de los sectores dominantes de mantener un estado expectante frente a los indicios de moderación macroeconómica del gobierno petista, la asunción de Lula despertó en las elites un estado de *histeria política* (Ramirez Gallegos, 2010) como respuesta a su desplazamiento. Este último concepto, según Ramirez Gallegos, designa:

"Una situación en la que determinada comunidad confrontada a una situación compleja que pone en cuestión, sino su existencia, al menos la representación que se da a sí misma, y ante la imposibilidad de encontrar en su propio seno los recursos para resolver tal problema,

## Goldstein

reacciona por una suerte de conducta de fuga que le hace fabricar para sí misma una imagen deformada y fantasmagórica que termina por sustituir el problema real, que es incapaz de resolver, por un problema casi imaginario. Al así hacerlo, la situación se aborda por medio de recursos discursivos y por la manipulación de los símbolos: como siempre es posible hablar y jugar con los símbolos, la comunidad puede entonces relajarse y hacer como si hubiera superado la dificultad. Quiero sugerir que un segmento importante de la reacción del campo conservador ante el ascenso de los liderazgos transformacionales puede ser leída a la luz de la noción de *histeria política*” (Ramirez Gallegos, 2010; 135)

El desplazamiento ocurrido en el caso brasileño, si bien no fue decisivo a nivel de las transformaciones en la estructura socioeconómica (Filgueiras, 2006; Oliveira, 2009; Gonçalves, 2006), tuvo efectividad a nivel simbólico al implicar para las elites un inédito alejamiento del poder político. En este marco, la fuerte incidencia en el escenario político de los grandes medios enlazados con los intereses de los sectores dominantes -ante la falta de consolidación del sistema político- solo podía incrementarse ante el estado de *histeria política* de estos sectores provocada por la derrota del PSDB en las elecciones de 2002 y el acceso a la presidencia de un obrero nordestino con vocación de transformar la sociedad brasileña. Durante el transcurso del gobierno de Lula, los medios fueron cambiando desde la ambigüedad inicial a una postura crítica y de posterior oposición (Rubim y Colling, 2006). La esperada oportunidad para el pase a la ofensiva de los medios y los partidos opositores se produjo con el “escándalo del Mensalao” a partir de mayo de 2005, momento clave previo a las elecciones de 2006.

### **Segundo período: la ofensiva de los medios y la oposición del PSDB-PFL**

Como dijimos, la ambigüedad inicial de los medios fue evolucionando hacia una postura crítica conforme se desarrollaba el gobierno de Lula. En este proceso, la dinámica política cercana a las elecciones de 2006, implicó un cambio en la estrategia de los medios de comunicación, que a partir de

## **Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...**

entonces reforzaron sus entrelazamientos con los discursos de los partidos opositores de cara a producir efectos visibles en la opinión pública, frente a lo que se percibía como un desplazamiento simbólico del poder.

En mayo de 2005, se produjo un escándalo por corrupción en el Parlamento brasileño que condujo a una crisis política que se prolongó durante 2005-2006, y a partir de la cual varios analistas de la política brasileña decretaban el fin del -hasta entonces breve- ciclo político del PT, así como interpretaban esta crisis del gobierno brasileño como la prueba evidente de la "traición" que implicaban las actuales políticas del PT respecto de su trayectoria histórica.

Nogueira describe los pasos iniciales sucesivos del conflicto:

"A mediados de 2005, el gobierno se vio acosado por numerosas denuncias que daban cuenta de la estructuración de una amplia y compleja red de corrupción asociada en buena medida a las elecciones. Se hicieron públicos, con la fuerza de un tornado, indicios claros de que regularmente se pagaba a legisladores, se transferían recursos financieros no declarados y se usaban ciertas instancias estatales para recaudar fondos y obtener apoyo en el Congreso. La cúpula dirigente del PT, algunos de sus diputados y diversos operadores oficiales quedaron en el centro de estas denuncias (...) fue un choque para la opinión pública y un golpe al equilibrio político del gobierno, que se sumergió en el marasmo y la confusión" (Nogueira, 2005; 34).

A partir de la emergencia de las denuncias de corrupción, el gabinete del PT se derrumbó, provocando una reorganización ministerial e inmovilismo dentro de sus propias filas. Este acontecimiento representaba una difícil encrucijada para el partido, que se había presentado históricamente como incorruptible, marcando en este sentido uno de los aspectos que lo diferenciaban de las otras fuerzas políticas (Saint Upery, 2008; 42). Entraba en crisis ante la opinión pública uno de sus valores constitutivos, la histórica imagen del partido puro e incorruptible (Azevedo, 2008). Los acontecimientos, "acarrearón el desafuero de diputados claves

## Goldstein

del partido como José Dirceu y la renuncia de toda la dirección partidaria” (Toer, 2008; 175).

Este acontecimiento, denominado como “escándalo del mensalao”, implica el despliegue de un escenario de conflictividad que se instala desde mayo de 2005 y redefine la relación entre el gobierno del PT y los medios, que asumieron un lugar destacado. A partir de allí, los medios se convirtieron en un actor político aliado a la oposición, y buscaron prácticamente anticipar el mandato y el momento electoral para marcar el final de un gobierno que resultó siempre extraño a las élites tradicionales del país (Rubim y Colling, 2006). La cobertura mediática durante la crisis política de 2005-2006 se centró en una búsqueda del escándalo periodístico y en la reducción de la política a una dimensión moralizante (Rubim y Colling, 2006). A su vez, Venício Lima (2006) analiza que desde mayo de 2005 hasta las elecciones de 2006, varios medios brasileños practicaron un periodismo de insinuación y se alinearon con la oposición partidaria en una campaña de anticipación del fin del primer mandato del presidente Lula para invisibilizar sus posibilidades de reelección. Para este autor, que realiza un análisis de la cobertura de la crisis política de 2005-2006 efectuado por la gran prensa, los medios adoptaron un posicionamiento de “presunción de culpa” (Lima, 2006).

Por su parte, los dos principales partidos de la oposición, -el Partido del Frente Liberal (PFL) y el Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB)- esgrimían una “retórica de la intransigencia” que tenía entre sus principales acusaciones el supuesto carácter corrupto del “modo petista” de gobernar, su autoritarismo, el carácter colectivizante de ciertas medidas y la ineficacia y el clientelismo que asumían sus políticas sociales. Se denunciaba también el clima de inestabilidad para las inversiones y el potencial ataque a la propiedad privada que suponían los lazos entre el PT y el Movimiento Sem Terra de trabajadores rurales brasileños (Menezes, 2008). Las críticas propias de la cobertura periodística de esta crisis política presumían que el gobierno de Lula era el más corrupto de la historia de Brasil y que el PT había tomado el Estado por asalto (Bezerra, 2008). Bezerra señala que durante la primera presidencia de Lula, la oposición se dejó guiar por los medios de comunicación a una estrategia política basada

únicamente en el opositorismo político, en una cruzada en nombre de la ética, la moral y las buenas costumbres políticas.

La oposición del PSDB y del PFL, en un discurso moralizante que presentaba puntos de afinidad con el sostenido por los grandes medios, sostenían una estrategia que tenía como objetivo de máxima promover un *impeachment* al presidente Lula, tal como se había producido con Collor de Melo en 1992, y destruir el capital político del presidente y su partido de tal forma que se desvirtuaran las posibilidades de renovar su mandato en las elecciones de 2006.

Lima (2006) ha concebido la participación de los medios en la crisis política de 2005-2006 dentro de lo que denomina la voluntad de producir un "escándalo político mediático". Los argumentos a partir de los cuales los medios más importantes intentaban destruir el capital simbólico del partido gobernante eran: la supuesta conexión del PT con las FARC, el señalamiento de que Lula tenía conocimiento de los escándalos de corrupción previamente a su público conocimiento, entre otros (Lima, 2006). La estrategia utilizada por los medios ha sido analizada como "la tendencia de una búsqueda desenfrenada por el escándalo en la cobertura periodística de la política (...) una actitud que reduce, en forma significativa, la política a una dimensión puramente moralizante, con el pretexto de obtener una política conjugada con la ética" (Rubim, 2007; 39).

Por otra parte, "la narrativa periodística de la crisis supuso la creación y repetición diaria de una serie de rótulos para referir a los episodios, como *mensalao*, *pizza*, etc, en un mecanismo que puede (...) haber inducido a las audiencias a evaluaciones inadecuadas y simplificadas o hasta equivocadas de los hechos" (Soares, 2006a; 2).

La cobertura estuvo orientada en función de una estrategia de moralización de la política sensibilizada exclusivamente con los escándalos de corrupción que se extiende hasta 2006, donde

"en las elecciones presidenciales de octubre de 2006 la "vieja dama" de la televisión verdeamarela -*Grupo Globo*- dejó de lado cualquier simulacro de neutralidad y se aplicó a una denodada batalla para impedir la reelección del candidato del Partido de los Trabajadores (PT), Lula da Silva, valiéndose, entre otros recursos, de la

## **Goldstein**

incontestable penetración de sus noticieros; la principal fuente de información para el grueso de los 188 millones de ciudadanos que raramente lee los diarios” (Pignotti, 2007)

Lima afirma en su análisis de la cobertura mediática durante la campaña electoral de 2006 que “si se suman a las menciones significativas hechas al candidato Lula aquellas hechas a Lula como presidente de la República, el número llega a ser casi cuatro veces mayor que el número de menciones negativas al candidato Geraldo Alckmin del PSDB” (Lima, 2007; 6).

Como consecuencia no querida de la actuación opositora por parte de ciertos medios de comunicación durante el período 2005-2006, su marcado posicionamiento antigubernamental implicó la instalación en la agenda pública de la discusión del rol y las responsabilidades de los medios en la sociedad brasileña (Lima, 2007; 7).

Por otra parte, el escenario de intensa conflictividad entre los medios y el gobierno brasileño habilitó el surgimiento de nuevas formas de comunicación alternativas que interactuaron en forma compleja con el lenguaje unidireccional de los medios hegemónicos vinculados a las oligarquías estaduais. Se produjo una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil y la aparición de nuevas formas de mediación que -rompiendo la tradicional unidireccionalidad de la comunicación- terminaron produciendo una redefinición del sentido que tuvo sobre la ciudadanía el lenguaje propio de los grandes medios, generando una diferencia significativa entre la opinión dominante en los medios y las percepciones políticas de la mayoría de la población (Lima, 2007). La gravitación de estas nuevas emergencias se evidenció empíricamente en el mayoritario triunfo de Lula con el 61% de los votos en la segunda vuelta electoral de 2006 frente al candidato del PSDB, Geraldo Alckmin.

La ampliación de los espacios de mediación y construcción de sentido generó las condiciones de posibilidad para que importantes fracciones de los sectores populares pudieran realizar una interpretación política y no solo moral de los logros del gobierno del PT, a diferencia de lo que “pretendían la oposición, los medios y sectores de la clase media” (Rubim, 2007; 41).

## **Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...**

La interpretación dominante que los medios hegemónicos produjeron sobre el "escándalo del Mensalao" instaló un clivaje que produjo un realineamiento en las percepciones políticas (Mundim, 2010). Una porción importante de los sectores medios con acceso a la prensa escrita, que hasta 2005 habían apoyado al candidato petista, se inscribió en el discurso de moralización de la política de oposición al gobierno brasileño, orientado por la demanda de una "defensa de la legalidad frente a la corrupción". Por otra parte, la demanda de una "defensa de la legitimidad de la autoridad presidencial", fue apropiada por los sectores populares, dentro de los cuales se amplió el apoyo al oficialismo (Soares, 2006b). El discurso de moralización de la política fue incorporado por los sectores medios de las regiones del Sur del país, con una posición económica favorable, no beneficiarios del Plan Bolsa Familia y con una mayor atención hacia las noticias de los medios. En cambio, en los sectores populares del Norte y el Nordeste que reciben el Plan Bolsa Familia y se han visto beneficiados por las políticas de inclusión del gobierno brasileño se incrementó el apoyo al oficialismo (Mundim, 2010).

A diferencia de los análisis que concibieron el triunfo del PT en las elecciones de 2006 como una confirmación de la "derrota de los medios", lo ocurrido no supone que se haya anulado la incidencia de estos últimos. Lo que se produjeron fueron nuevos alineamientos como efecto de la producción de sentido de las distintas mediaciones que atraviesan el espacio público. El triunfo de Lula en 2006 no implicó una reducción de la influencia de los medios sobre la población, sino la conjugación de los discursos mediáticos con otras mediaciones que complejizaron los efectos producidos (Mundim, 2010). Los realineamientos fueron expresión de formas alternativas de comunicación y de "factores como la organización de la sociedad civil y sobre todo, la comunicación directa que el presidente Lula mantuvo con una parte significativa de la población por medio de viajes, discursos y un programa semanal de radio "sin edición" -el "Café con el Presidente" de Radiobrás- los cuales efectivamente ejercieron un contrapunto importante al discurso hegemónico de los grandes medios" (Lima, 2006; 63).

**La democracia en disputa: entre la centralidad de los medios y la recuperación del carácter instituyente de la política**

Como se evidencia, estos nuevos escenarios de conflictividad entre los medios de comunicación y los gobiernos nacionales son expresión sintomática del contradictorio pero efectivo cuestionamiento hacia el statu quo que en los distintos países sudamericanos han venido produciendo los procesos políticos progresistas. Las transformaciones impulsadas por estos procesos apuntan a redistribuir y reformular la legitimidad de intervención de los distintos actores en el espacio público, reconociendo desde el Estado a sectores históricamente soslayados como voces legítimas de la deliberación democrática, con capacidad de ejercer creciente influencia. Esta vocación de ampliar el espacio público no puede dejar de provocar *histeria política* en quienes creen detentar el monopolio de la palabra, el cual es defendido -en formas más o menos visibles- a través de criterios racistas o de clase, sin reconocer la necesidad de una mayor diversidad o la existencia de otros actores por fuera de los que consagra el statu-quo. La presencia de nuevos actores organizados es un aspecto constitutivo de esta profundización democrática que tiende a poner en cuestión la centralidad unidireccional de los medios como agentes de una neutralidad que "reflejaría" la realidad política.

La recuperación del carácter instituyente de lo político se expresa en los procesos sudamericanos en una disminución de la autonomía de los campos de la sociedad con respecto al *campo político*, con lo cual la distinción amigo/enemigo (Schmitt, 1998) ha comenzado a afectar los distintos campos que antes sostenían su autonomía con lenguajes ajenos a la politización que supone esta distinción. De forma inevitable, la recuperación de la política en sociedades mediatizadas implicaba el restar autonomía al campo de los medios de comunicación por parte del *campo político*. Es decir, siguiendo a Bourdieu (1995), los medios de comunicación se vieron obligados a desestructurar el lenguaje propio de su campo, disminuir su refracción, su autonomía y su definición en términos de su lógica específica: la neutralidad. La neutralidad informativa como lógica específica del campo mediático se vio penetrada en su autonomía por la

distinción politizadora amigo/enemigo, por la lucha agonística inherente a la politización de las cosas (Mouffe, 2007).

Esa politización, aquel desocultar los intereses que subyacen bajo la superficie productora de mediaciones (Martín Barbero, 1987) es el necesario efecto de la profundización de un proceso político-instituyente. Es por ello que la emergencia de estos nuevos conflictos, que se desarrollan actualmente en Argentina, Brasil y otros países, puede percibirse como un síntoma de la recuperación del carácter instituyente de la política en Sudamérica.

A su vez, estos escenarios de conflictividad se sitúan dentro de una más amplia *disputa política por la definición de la democracia*. Esta disputa política se debe a que actualmente experimentamos en estas sociedades un proceso de transición, no como en los años '80 desde regímenes autoritarios hacia regímenes democráticos, sino que es posible referirse a *transiciones en el interior de la democracia* impulsadas por los procesos políticos progresistas. Es en este contexto que los grupos de medios y las corporaciones empresariales esgrimen la idea de una "exterioridad" que tendrían intrínsecamente estos procesos, según su perspectiva de democracia ceñida a una visión puramente institucional y administrativa de las relaciones políticas. La aplicación de las transformaciones que impulsan estas *transiciones* que redefinen el ejercicio de lo democrático tendrían el efecto, según esta visión conservadora, de generar una alienación de la democracia respecto de sí misma en el sentido de un no reconocimiento respecto de su "pura" identidad liberal inicial. A su vez, la impugnación por parte de estos sectores del carácter democrático de los gobiernos, forma parte de una operación que apunta a justificar cualquier ejercicio opositor en la búsqueda de restaurar una supuesta "democracia dañada", la cual expresa poco más que la voluntad de preservar la reproducción del orden existente. Es dentro de esta disputa que puede pensarse el rol de los medios reforzando la visión que tiende a asociar la democracia a una versión estrecha de liberalismo como forma excluyente de ejercicio de lo democrático.

La crisis de hegemonía del neoliberalismo -asociado a una concepción puramente institucional de la práctica democrática- y el acceso al poder de nuevos gobiernos que aspiran a una profundización democrática al habilitar

## Goldstein

la presencia movilizada de los desposeídos en el espacio público, ponen en cuestión esta visión de la representación ceñida a lo puramente formal-institucional. Se hace necesario subrayar que estos procesos de *transición en el interior de la democracia* no deberían descuidar la importancia de las instituciones, sino aspirar a producir una refundación igualitaria y plural de las mismas, superadora de las limitaciones que en este sentido mostraron los populismos del siglo XX y los recientes procesos neoliberales en la región.

La retracción de la participación política que produjeron los procesos neoliberales sudamericanos al reemplazar la política por una exclusiva administración institucional de las relaciones sociales, se articulaba con la centralidad unidireccional de los medios y la mediatización de la política. A diferencia de esos procesos, la recuperación de la capacidad de decisión política por parte de los gobiernos progresistas sudamericanos se relaciona en forma compleja con estos escenarios, en la búsqueda de generar la incorporación de voces alternativas al sistema instituido. El hecho de que sectores significativos de apoyo a estos gobiernos estén constituidos por los movimientos sociales implica una lógica que vuelve a situar el espacio público como escenario de conflictividad y movilización. Ello no implica necesariamente un desplazamiento en la posición de centralidad de los medios, pero sí la posibilidad de explorar canales alternativos de participación. De manera que actualmente podemos presenciar la coexistencia, con variaciones en los distintos países, de escenarios marcados por la centralidad de los medios al mismo tiempo que el surgimiento de nuevos liderazgos políticos, formas de organización y mediaciones que plantean formas de participación y comunicación alternativas a la centralidad unidireccional de los grandes medios. Esta novedosa interacción entre la recuperación de la participación política en el espacio público y la emergencia de formas comunicacionales alternativas complejiza y redefine las condiciones del espacio público en los países sudamericanos.

Los medios de comunicación, concentrados fuertemente en Chile, Brasil y Argentina impiden la pluralidad informativa, suponiendo un condicionamiento respecto de la conformación de la agenda (Mastrini y Becerra, 2006; 2009), lo que restringe la esfera pública democrática a ser

## **Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...**

un mero receptáculo de las voces autorizadas, estrechando los márgenes y la calidad de la deliberación. La ausencia de pluralidad informativa, signada por la concentración de los medios de comunicación con densas vinculaciones hacia los sectores dominantes, se presenta como uno de los principales obstáculos en Sudamérica para dar continuidad al actual proceso de expansión de políticas democráticas. En este sentido, los intentos de varios gobiernos por promover nuevas legislaciones reguladoras a nivel audiovisual, las cuales se encuentran en discusión, suponen oportunidades para instituir una nueva configuración del espacio público, habilitando formas de comunicación alternativas y de una mayor pluralidad. Lograr una distribución comunicacional más equitativa es una tarea fundamental si entendemos la democracia como un "modo histórico de la construcción de la des-subalternización de las clases laboriosas, como modo de revolucionarización social contra las carencias, las jerarquías, los monopolios materiales e inmateriales que hacen de sectores sociales clases" (García Linera, 2010; 300).

Tal como señala De Moraes,

"las medidas en favor de la pluralización de los medios de comunicación (...) se despliegan en medio de disputas por la hegemonía política y cultural. Por un lado, están las fuerzas sociales que apoyan gobiernos comprometidos con la redistribución de ingresos y riqueza, y la diversidad cultural. Por otro, se sitúa el bloque privatista, formado por elites políticas, económicas y de los medios de comunicación, que está preparado para mantener sus directivas ideológicas y pretensiones lucrativas" (De Moraes, 2011; 17).

De este modo se evidencia cómo en el interior de la disputa por la nueva dirección política y cultural de las sociedades y por la profundización de la democracia de acuerdo a las relaciones de fuerzas, se sitúa en forma sintomática esta conflictividad entre medios de comunicación y procesos políticos progresistas.

Las tensiones que se despliegan como parte de estas nuevas conflictividades tienen mucho de novedoso, y deberán ser analizadas

## Goldstein

particularmente en toda su extensión, de lo cual es apenas una aproximación el análisis realizado aquí con respecto al caso brasileño. Sin embargo, esta vacancia en el análisis no nos impide tener conciencia de que de una ampliación de la esfera pública que habilite la presencia de una mayor diversidad de actores, depende la posibilidad de lograr la profundización democrática que se disputa en los escenarios sudamericanos.

## Bibliografía

- Anderson, P. (1995). Balance del neoliberalismo: lecciones para la izquierda. Conferencia dictada en septiembre de 1995 en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. *El Rodaballo*. 3, II.
- Ansaldi, W. (2007). *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Azevedo, F. (2006). Democracia e mídia no Brasil: um balanço dos anos recentes. En *Mídia e democracia*. San Pablo: Annablume.
- Azevedo, F. (2008). *Imprensa, Partido dos Trabalhadores e eleições presidenciais (1989-2006)*. En XVII Encuentro COMPÓS.
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2006). *Periodistas y magnates: estructura y concentración de industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Boelhouwer Menezes, D. (2008). A retórica da intransigência brasileira: mídia e política no primeiro governo de Lula. *Civitas, Revista de Ciências Sociais*. 8, 2.
- Borón, A. (2003, febrero 10-14). Poder, "contra-poder" y "antipoder." Notas sobre un extravío teórico político en el pensamiento crítico contemporáneo. En V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995). *Habitus, illusio y racionalidad*. En *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.

## Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...

- De Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- Dias Bezerra, H. (2008). Guerra eleitoral no Brasil: estudo comparativo das eleições presidenciais de 1998, 2002 e 2006. *Civitas, Revista de Ciências Sociais*. 8, 2.
- Durand, F. (2006). El vuelo de los cóndores. Despliegues etnonacionalistas y temores empresariales. *Nueva Sociedad*. 202.
- Etcheberry, A. (2010). Lula y la Argentina, desde su primer viaje en 1999. En *Brasil, entre el pasado y el futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Filgueiras, L. (2006). O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo económico. En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.
- García Linera, A. (2010). América Latina y el futuro de las políticas emancipatorias. *Crítica y emancipación*. Año II, 3.
- García, M. A. (2008). Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción de un futuro. *Nueva Sociedad*. 217.
- Gonçalves, R. (2006). Desestabilização macroeconômica e dominação do capital financeiro no Brasil. En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- Informe Anual de Latinobarómetro 2010. Disponible en <<http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>>
- Lefort, C. (1985). La invención democrática. *Revista Opciones*. 6.
- Lima, V. (2006). *Mídia: crise política e poder no Brasil*. San Pablo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- Lima, V. (2007). Eleições presidenciais de 2006: Vitória de Lula coloca Mídia em questão. En *Se nos rompió el amor. Elecciones y medios de comunicación - América Latina- 2006*. (pp. 203-216). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- Manin, B. (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

## Goldstein

- Martín Barbero, J. (1987). *De los medios a las mediaciones*. México: Gustavo Gili.
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Mundim, P. (2010). O papel da cobertura da imprensa no realinhamento eleitoral de 2006. Notas sobre a variável "esquecida". En XIX Encuentro COMPÓS.
- Nogueira, M. A. (2005). Más allá de lo institucional: crisis, partidos y sociedad en el Brasil de hoy. *Nueva Sociedad*. 202, 31-44.
- O'Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático-autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Oliveira, F. (2009). *El neotrasto brasileño. Los procesos de modernización conservadora, de Getúlio Vargas a Lula*. Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI.
- Pignotti, D. (2007, septiembre). El partido más poderoso de Brasil. *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur, Buenos Aires.
- Ramirez Gallegos, F. (2006). Mucho más que dos izquierdas. *Nueva Sociedad*. 205. Disponible en: <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3379\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3379_1.pdf)>
- Ramirez Gallegos, F. (2010). Decisionismos transformacionales, conflicto político y vínculo plebeyo. Poder y cambio en las izquierdas sudamericanas del siglo XXI. En *América Latina: 200 años y nuevos horizontes*. Buenos Aires: Secretaría de Cultura de la Nación.
- Ranciere, J. (1996). *El desacuerdo: política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Rosanvallon, P. y Fitoussi, J. C. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Rouquié, A. (1978). *Poder militar y sociedad política en la Argentina*. Buenos Aires: Emecé.
- Rubim, A. C. y Colling, L. (2006). Política, cultura e cobertura jornalística das eleições presidenciais de 2006. En *Mídia e democracia*. San Pablo: Annablume.
- Rubim, A. A. C. (2007). Mídia, política e eleições de 2006. *Teoría e Debate*, 69.

## Los conflictos entre los medios y los gobiernos sudamericanos...

- Sader, E. (2009). *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO, Siglo XXI.
- Saint Upery, M. (2008). *El sueño de Bolívar. El desafío de las izquierdas sudamericanas*. Barcelona: Paidós.
- Schmitt, C. (1998). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza.
- Soares Murilo, C. (2006, septiembre 19). *Mídia, política e crise no Brasil*. [consulta: septiembre 2011] <[http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/midia\\_politica\\_e\\_crise\\_no\\_brasil](http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/midia_politica_e_crise_no_brasil)>
- Soares Murilo, C. (2006). Democracia, legitimidade e legalidade nos enquadramentos jornalísticos da campanha presidencial de 2006. En *Mídia e democracia*. San Pablo: Annablume.
- Toer, M. (2008). *De Moctezuma a Chávez. Repensando la Historia de América Latina*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Verón, E. (1998). Mediatización de lo político. En *Comunicación y política*. (pp. 220-236). Barcelona: Gedisa.

La Coalición por una radiodifusión democrática:  
regeneración del espacio público y ejercicio de ciudadanía

**Liliana Córdoba\***

**Recibido: 20 de junio, 2011**

**Aceptado: 17 de agosto, 2011**

**Resumen:** Tras décadas de reclamos y propuestas generadas desde diversos sectores políticos y sociales fue promulgada en Argentina la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522. El tratamiento de los procesos intervinientes en la comprensión de esta posibilidad histórica articulan dimensiones que exceden los alcances de este artículo donde queremos dedicarnos, de manera específica, a explorar un aspecto significativo en nuestra perspectiva de abordaje: ¿cómo participó la ciudadanía y, más específicamente, cómo participó la Coalición por una Radiodifusión Democrática en la construcción de esa posibilidad?

En particular, en este trabajo, nos abocaremos al análisis de un aspecto específico del impacto político de la Coalición: su efecto performativo; es decir, su capacidad de instalar el tema de la comunicación mediática como asunto de ciudadanía. Nuestra hipótesis es que este efecto performativo resulta fundamental tanto para la comprensión del efecto estratégico e institucional de la Coalición, como para establecer una comprensión compleja de la dimensión político-cultural de la propia demanda.

**Palabras claves:** espacio público – acción colectiva – derecho a la comunicación – medios masivos

**Abstract:** After decades of complaints and proposals generated from various political and social sectors in Argentina promulgated the Law on Audiovisual Communication Services 26.522. The treatment of the

\* Centro de Estudios Avanzados – Universidad Nacional de Córdoba – Argentina  
email: lilicordoba2@gmail.com

## **Córdoba**

processes involved in understanding this historic possibility articulate dimensions exceeding the scope of this article where we dedicate ourselves, specifically, to explore a significant aspect in our perspective approach: how involved the public and, more specifically, how to join the Coalition for a Democratic Broadcasting in the construction of that possibility? In particular, in this work, we will work to analyze a specific aspect of the political impact of the Coalition: performative effect, ie their ability to install the theme of media communication as a matter of citizenship. We hypothesize that this effect is crucial performative understanding both strategic and institutional effect of the coalition, and to develop a complex understanding of cultural-political dimension of the application itself.

**Key words:** public space – collective action – right to communication – mass media

### **I. Introducción**

Desde los inicios de la recuperación del orden político constitucional de la Argentina en el año 1983 se generaron propuestas para suplantarse el decreto ley 22.285 con el que la dictadura militar había reglamentado el sistema de radiodifusión. Ese decreto-ley, aprobado en 1980 por la Junta militar encabezada por Jorge Rafael Videla (1976-1983) configuró a la radiodifusión como un bien comercial con control del Estado, adecuando el funcionamiento de los medios radiales y televisivos a los fundamentos del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. Durante esos primeros años fueron diseñados más de quince proyectos y, en 1987 ingresó al Congreso de la Nación el que había sido elaborado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE), una instancia multipartidaria convocada en 1985 por el Presidente de la Nación Raúl Alfonsín (1983-1989) que tenía como objetivo elaborar un proyecto de ley de radiodifusión acorde al proceso democrático que se inauguraba. Las directrices indicadas en el COCODE se consideran un hito en la planificación de medios de nuestro país, de absoluta congruencia con aspectos definidos por la actual Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Sin

embargo, ni la iniciativa impulsada por el Poder Ejecutivo Nacional ni ninguna otra llegó a considerarse en sesión plenaria de la Cámara de Diputados y la regulación del sistema continuó organizada por ese decreto hasta el año 2009.

Además, con las modificatorias introducidas al decreto ley durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995), las políticas en materia de radiodifusión habían adquirido una orientación exclusivamente mercadocéntrica, propiciando la desregulación del mercado comunicacional y generando su estructuración concentrada y oligopólica. Las resistencias a ese proceso de privatizaciones y al ingreso de capitales financieros internacionales fueron impulsadas por los sectores sindicales de la comunicación, pero no lograron frenar la impronta privatista y concentradora de todo ese proceso.

El último intento por reemplazar al decreto-ley de la dcitadura, previo a la aprobación de la LSCA, se registra en el año 2001 y fue promovido por el entonces interventor del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) durante el gobierno de la Alianza, Gustavo Lopez. Ese proceso tuvo como característica distintiva el acuerdo logrado en los puntos claves del proyecto entre las tres fuerzas políticas mayoritarias del Congreso (Unión Cívica Radical, Frente País Solidario y Partido justicialista). Como relata uno de los fundadores de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, que se desempeñaba en ese momento como asesor de la Comisión de Comunicación de la Cámara de Diputados:

“se hizo un trabajo técnico muy serio (...) un trabajo de mucha participación, de mucha voluntad de que haya ley (...) vislumbrábamos que era posible (...) Sin embargo, la ley nunca llegó al recinto (...) Fue el triunfo nuevamente de la metodología del apriete, del lobby, de la presión sobre que nadie resiste dos tapas en contra de un medio audiovisual.” (CJ, 2010)

Con ese intento frustrado y el estallido de diciembre de ese mismo año, la reivindicación por una ley de medios de la democracia parecía destinada a no encontrar espacio en una agenda política y social cargada de problemáticas acuciantes y extremas como la pobreza, el hambre, la inestabilidad del sistema político institucional y la crisis financiera.

## Córdoba

Pero en el año 2004, cuando se cumplían 21 años de la recuperación democrática, se presentó la Iniciativa Ciudadana por una Ley de Radiodifusión Democrática: los "21 puntos". El 27 de agosto (Día Nacional de la Radiodifusión), en un programa especial que fue transmitido por Radio Nacional para todo el país y retransmitido por la Agencia Pulsar para toda América Latina, dirigentes de organizaciones sociales y políticas manifestaron su adhesión a los 21 puntos y expresaron sus argumentos en torno a la importancia del asunto. Al poco tiempo, el espacio se autodenominó Coalición por una Radiodifusión Democrática, creó su sitio web ([www.coalición.org.ar](http://www.coalición.org.ar)) y comenzó a recibir adhesiones de diversas instituciones y movimientos nacionales e internacionales.

Los "21 puntos" y los tratados internacionales sobre derecho a la información y libertad de expresión fueron postulados como las bases de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual sancionada el 12 de octubre de 2009 por el Congreso de la Nación y en diciembre del mismo año se constituyeron sus organismos de aplicación, a los que se integraron referentes de este espacio. En virtud de todo esto, se señaló que el proceso de construcción y debate resultó inédito para el sistema institucional, remarcando el origen de la demanda en la sociedad civil organizada, con especial énfasis en la Coalición por una Radiodifusión Democrática como sujeto de origen y legitimidad del proyecto.

La investigación que he desarrollado sometió a interrogación crítica esas afirmaciones, buscando conocer las características y relaciones entre las condiciones de emergencia de la Coalición, los sentidos construidos en sus acciones, y sus posibilidades y limitaciones para constituirse como actor de transformaciones políticas y comunicacionales. Una investigación que se enmarca, además, en la realización de mi tesis doctoral, en la que se describen y analizan las relaciones entre medios masivos y ciudadanía en las democracias contemporáneas, donde el capitalismo informacional (Castells: 1997) coloca a la comunicación y la información en el centro de los procesos de acumulación y reproducción material y simbólica, favoreciendo la transformación de los medios masivos en corporaciones que desafían el alcance mismo de los Estados Nación. En particular, el objetivo ha sido examinar, en ese contexto, las formas, sujetos y condiciones de emergencia de la demanda por el derecho a la comunicación y la

democratización mediática, hipotetizando una nueva inteligibilidad del asunto enfocada en la mediatización del espacio público y la perspectiva de los sujetos en lucha por derechos.

Para este artículo no me he propuesto discutir las múltiples dimensiones que abarca el problema así planteado. Quiero dedicarme, en cambio, a presentar algunos aspectos de la reconstrucción de la acción colectiva de la Coalición para fundamentar su conceptualización, desde una perspectiva sociopolítica y pragmática, como práctica de ciudadanía y de regeneración democrática del espacio público. Por un lado, analizar su impacto político performativo, es decir, su incidencia en la construcción de la comunicación mediática como asunto de debate público en nuestro país. Por el otro, indagar, desde esa dimensión performativa, el significado de la demanda como tal.

Precisamente, nuestra hipótesis es que la Coalición extrajo de su inscripción comunicativa en el espacio público la fuerza que le permitió revertir el bloqueo sistemático del tratamiento democrático del tema y producir la inflexión de su comprensión hegemónica como cuestión de mercado, contrarrestando el lobby de los grupos mediáticos que, durante más de veinte años, impusieron su fuerza a través de la presión, el soborno y/o la extorsión sobre los actores del sistema político. Pero, también, que lo que la demanda de la CRD pone en cuestión, precisamente, es la apropiación cotidiana y rutinaria, por parte de los medios masivos, de la definición de las reglas y los recursos de la arquitectura de lo público (de sus lenguajes, sus estéticas, sus agendas y sus tecnologías) y, con ello, de la propia performatividad de las acciones públicas. Situados desde la perspectiva de los sujetos en lucha por el derecho a la comunicación el cuestionamiento que emerge hacia el orden comunicacional no sólo cuestiona su racionalidad mercadocéntrica, es, de manera fundamental, la enajenación completa de lo público a las gramáticas de actuación impuestas por los medios.

## **II.**

Es en el propio campo de estudios de la comunicación y, muy específicamente en el dedicado al debate sobre las políticas de comunicación, donde las dificultades para instaurar el tema de la regulación

## **Córdoba**

mediática y de la comunicación como asunto público ha sido un elemento recurrentemente señalado y caracterizado como limitante para la transformación. Ya en 1988, en un artículo que puede considerarse clásico en el campo, Margarita Graciano indicaba:

“somos conscientes de que la problemática de la comunicación no ha alcanzado, ni posiblemente alcance a una discusión social de la materia, a convertirse en tema para la sociedad en su conjunto. El gran reto reside ahora en el papel que han de jugar los gremios ligados al área, las Universidades, los partidos políticos, etc.”  
(Graciano M., 1988: s/d)

En el marco del III Congreso Panamericano de Comunicación organizado por la Carrera de Comunicación de la Universidad de Buenos Aires, casi veinte años después, Sergio Caletti formulaba un similar diagnóstico y una advertencia:

“si las preocupaciones en torno de la democratización de las comunicaciones no logran abarcar, así sea lentamente y de manera irregular, a los actores sociales reales y, con ellos, a una reconceptualización de sus requerimientos en materia de información y comunicación (...), las políticas de comunicación pueden quedar vaciadas de sentido, convertidas en puro artilugio tecnocrático. Ésta debería ser la preocupación principal, y mucho me temo que el acento está ausente de los debates habituales, volcados más bien a los aspectos propios de una ingeniería jurídica que a los de una demanda social”  
(Caletti: 2007, 65).

La performatividad es una dimensión teórica de gran importancia para el análisis explicativo-comprensivo de la acción desde una perspectiva sociopolítica. Y es la que debe privilegiarse a la hora de precisar su impacto político. Esta categoría es la que considera a la acción colectiva en su inscripción en el espacio público, buscando identificar su capacidad para definir o transformar las condiciones políticas del orden social (Schuster, 2005: 65). El concepto busca articular dos dimensiones que en los estudios de la acción colectiva no siempre han sido abordados de manera conjunta: el aspecto estratégico (que refiere a la efectividad de la acción -una huelga,

por ejemplo- denota su efectividad por la interrupción de los procesos productivos) y el aspecto comunicativo (que alude, a la capacidad del reclamo de instalarse en el espacio público y ganar el apoyo de la sociedad, por ejemplo, la petición de aumentos salariales o de mejores condiciones de trabajo) (Naishtat, 2001: ) Pero, y es esto lo que interesa destacar para nuestro asunto, ambos aspectos se articulan por el hecho de que en la acción colectiva en el espacio público emerge como un expediente de fuerza ilocucionaria para agendar el reclamo en el espacio público. La respuesta tradicional, dice Naishtat (2001), es que la acción colectiva provee fuerza al reclamo, pero hay que precisar los contornos de esa fuerza para no confundir la acción colectiva en el espacio público con otros dispositivos, como el recurso a la violencia o el status. Si bien hay contextos en los que esgrimir un arma, proferir una amenaza, apelar al status o al rango institucional proveen fuerza a un reclamo, el carácter de la fuerza que la acción colectiva provee al reclamo en un espacio público democrático se define a partir de la capacidad de la acción para generar un público susceptible de apropiarse del reclamo a partir de procesos reflexivos que favorecen cambios en la comprensión de la situación. Así, el recurso a la acción y la existencia de un componente estratégico no sólo no es incompatible con una orientación comunicativa sino que le está subordinado (Naishtat, 2001:75-76).

Para un enfoque comunicacional, nos parece, esta perspectiva contiene consecuencias sustantivas y, a nuestro entender, poco exploradas.

Por un lado, porque no propone subordinar los procesos comunicativos a las dimensiones estratégicas de la acción ni, tampoco, partir de supuestos normativos que exigirían dejar entre paréntesis los intereses para orientarse racionalmente en el espacio público democrático. Es decir, ofrece un marco propicio para superar la articulación estrictamente instrumental o estrictamente normativa con que se vincula a la comunicación con los procesos políticos en los enfoques liberales y republicanos, respectivamente.

Por otro lado, porque así planteada, una perspectiva pragmática de las arenas públicas atiende al problema específico de la forma en que se construye la materia misma de lo que estaría hecho el "derecho a la comunicación". Porque: ¿Qué se demanda cuándo se demanda el derecho a

la comunicación? ¿Qué se exige cuándo se exige la democratización del sistema de medios y de lo público mediático? ¿Lo que se pide es el acceso a un conjunto de herramientas que facilitan la intervención estratégica en el espacio público y el control del poder estatal, tal cual parecen indicar los enfoques liberales? ¿Lo que se busca es garantizar el ejercicio libre de actividades expresivas y simbólicas que son en sí mismas imprescindibles para una comunidad política autoinstituida, de acuerdo a los republicanos? Si bien no es objetivo de este trabajo avanzar en las respuestas que venimos esbozando sobre el punto, parece pertinente detenernos un momento, al menos, en demostrar la singularidad de planteos que este enfoque habilita. Específicamente, porque si el impacto político de las acciones colectivas públicas se mide, en gran medida, por la capacidad del reclamo de agendarse en el espacio público, lo que podemos hipotetizar es que la demanda por la democratización mediática que se construye desde la ciudadanía busca poner en cuestión, precisamente, la regulación creciente del impacto político de las acciones públicas (es decir, de sus propias acciones) por parte de esos dispositivos tecnológicos, económicos, culturales, discursivos y políticos que son los medios masivos; es decir, lo que se cuestiona –y resiste– es la sumisión creciente de las acciones públicas (de sus temas, de sus retóricas, de sus formatos) a los dictámenes de comunicabilidad propuestos por el propio intercambio mediático.

### **III.**

La performatividad resulta fundamental para evaluar el impacto político de las acciones colectivas públicas en tres aspectos relevantes: la emergencia de nuevos actores, la formulación de nuevos problemas y la elaboración de nuevas estrategias discursivas en relación con problemas preexistentes (Schuster, 2005:65).

#### **III.1.**

En su estudio sobre las contribuciones del pensamiento de Ludwig Wittgenstein a la teoría política, Hanna Pitkin afirma que el discurso político se realiza, centralmente, sobre lo que hay que hacer en conjunto y sobre cómo debe hacerse; es decir, que la cuestión central en política es responder “¿qué haremos?” (Pitkin: 300). Esto plantea, por un lado, la

problemática de la existencia de varios cursos de acción y, con ello, el carácter medularmente contingente de toda acción política. Por otro, plantea la problemática de la asociación, del quiénes somos y quiénes seremos si seguimos ese curso de acción, lo que pone de relieve la dimensión colectiva de toda acción política, su posibilidad en virtud de la construcción de un "nosotros". En términos sociopolíticos, la acción colectiva es, por definición, el fruto de un proceso reflexivo -más o menos deliberado- en el cual un grupo se reconoce como colectivo que está sufriendo un proceso de identificación. Es decir, un proceso que está produciendo al quién de la acción (Nardacchione, 88-89).

En el caso de la Coalición por una Radiodifusión Democrática la acción colectiva es, desde el inicio, el fruto de un proceso reflexivo y deliberado donde un grupo de personas involucradas en la actividad comunicacional se propone realizar una convocatoria multisectorial para impulsar la modificación de la ley de radiodifusión:

... dijimos hay que construir fuerza social y política para poder enfrentar esta pelea y reclamarle al gobierno que asuma esto. Entonces empezamos a conversar con distintos actores, con distintas organizaciones y los convocamos (...) y vinieron. Ahí fue la gran sorpresa porque nos encontramos con que teníamos una fuerza importante (Néstor Busso, integrante de la Coalición, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

La Coalición se constituyó como un espacio multiorganizacional que hizo del reclamo por una ley de comunicación de la democracia una demanda aglutinante, que le permitió desarrollar acciones colectivas e ir más allá de las diferencias existentes entre algunos de estos grupos en sus propios ámbitos de reivindicación (por ejemplo, los trabajadores de los sindicatos de la comunicación de la CGT y los de la CTA) y se compuso de una trama de identidades individuales y colectivas muy diversas:

- Referentes de organismos de Derechos Humanos: Hebe de Bonafini (Madres de Plaza de Mayo), Estela de Carlotto (Abuelas de Plaza de Mayo), Adolfo Pérez Esquivel (Servicio de Paz y Justicia y Premio Nobel de la Paz), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

## **Córdoba**

- Los referentes de radios comunitarias y cooperativas: Federación Argentina de Radios Comunitarias (FARCO), Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC) y Asociación Mundial de Comunicadores Cristianos (WACC).
- Los trabajadores de la comunicación agrupados en la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social de la República Argentina (integrada por Federaciones y Sindicatos Nacionales que representan a los trabajadores de Prensa, Televisión, Locutores, Gráficos, Publicidad, Comunicaciones, Músicos, Actores, Espectáculo Público e Industria Cinematográfica) de la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Federación de Trabajadores de la Cultura y la Comunicación (FETRACCOM) de la Central de trabajadores Argentinos (CTA)
- Intelectuales, juristas y académicos especialistas en el tema (Damián Loreti, Miguel Rodríguez Villafañe, Guillermo Mastrini, María Cristina Mata, entre otros)
- Funcionarios de áreas gubernamentales específicas como TELAM, COMFER y Radio Nacional (Sergio Fernandez Novoa, Luis Lázaro, Néstor Piccone, Gonzalo Carbajal, entre otros)
- Organizaciones políticas y territoriales: Movimiento Libres del Sur, Barrios de Pie, Federación de Tierra y Vivienda.
- La Asociación Radios de Universidades Nacionales-ARUNA
- La Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y la Comunicación-AIDIC.

Pero si las identidades de los integrantes de la Coalición remiten a experiencias políticas, sociales e institucionales muy diversas, emerge en el relato de sus protagonistas la relevancia de una experiencia común que fortalece procesos de identificación entre los actores: la participación en acciones judiciales y/o políticas que, en diferentes momentos históricos, reivindicaron la modificación de la ley de radiodifusión de la dictadura, todas sin resultados positivos. Hasta el año 2003, cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación emitió el fallo de inconstitucionalidad del artículo 45 de la ley 22.285 – el que impedía la presentación a las licitaciones de

## **La Coalición por una radiodifusión democrática...**

frecuencias del COMFER por parte de asociaciones sin fines de lucro- a favor de la radio comunitaria La Ranchada (asociada a FARCO y patrocinada por el abogado Miguel Julio Rodríguez Villafañe) todas esas acciones judiciales y presentaciones de proyectos habían culminado en el fracaso y la frustración. Por eso desde el comienzo, según lo plantean los actores entrevistados, la interacción política entre los integrantes de la Coalición se facilitó por la inscripción en esa experiencia común que es la participación en luchas (anteriores y fallidas) por democratizar las comunicaciones, funcionando incluso como un colectivo precedente:

En vista de los antecedentes que había, el razonamiento era muy simple. Digamos, ¿por qué no se podía debatir una nueva ley? Porque el poder del otro lado era muy fuerte. Los grupos económicos, los grupos empresarios que no querían que esto se debatiera y que tenían mucho poder y mucha fuerza. Y nosotros lo hacíamos cada uno aisladamente (Néstor Busso, integrante de la Coalición, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

Un grupo dentro de los cuáles estuve yo, decidimos en algún momento esto de corporizarse en una fuerza social, porque hasta ese momento veníamos peleando si se quiere con algún tipo de unidad afectiva. Es como si yo le dijera bueno me alegran su logros y usted me dice me alegro doctor pero de una vez por todas juntémonos a ver que podemos hacer para que esto tenga mucha más profundidad. (Rodríguez Villafañe, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

La otra experiencia significativa que reconocen los protagonistas es la participación de algunos de ellos en instancias internacionales como la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (convocada por la Organización de Naciones Unidas (Ginebra 2003 y Túnez 2005) y en el Foro Social Mundial, en las que se reeditaron los debates sobre políticas de comunicación. En esas instancias, las organizaciones de la sociedad civil de cada país impulsaron la cuestión de la democratización de las comunicaciones frente a instituciones gubernamentales y corporaciones privadas, a diferencia de hace tres décadas cuando fueron los gobiernos los

## Córdoba

que impulsaron esas políticas en los foros multinacionales (NOMIC, 1973; Declaración de San José, 1976; Informe MacBride, 1980).

La emergencia de este nuevo actor colectivo también “surge como respuesta de índole metacomunicativa e informal a una disrupción de la comunicación formal e institucionalizada” (Naishtat, 2001: 72). En el caso de la Coalición por una Radiodifusión Democrática los actores plantean al menos dos factores que bloquean esa comunicación formal. Por un lado, la asimetría de poderes o desigualdad entre las partes, tanto entre la Coalición y el sistema mediático, como entre el sistema de medios y el propio poder político institucional:

Toda la etapa neoliberal había hecho de los medios un poder, que la política no se había dado cuenta de que estaba ahí. Se creía que en la negociación se podía gobernar tranquilamente no viendo que los medios tenían un proyecto político económico que iba en contradicción con los nuevos gobiernos como el de Evo, Tabaré, Kirchner, Chávez, que para mí, todos tienen un mínimo común denominador que es salir de la etapa neoliberal. (Néstor Piccone, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

Por otro lado, lo que Bohman ha llamado “la estrechez de la comprensión que encuadra los intereses decisorios” (Bohman cfr. en Naishtat, 2001:74). En particular, la comprensión y relación que el poder político mantiene con el poder mediático en tanto “política de la transa, del toma y dame con los medios” (integrante de la Coalición, entrevista realizada para esta investigación, 2010) y, en particular, el propio gobierno de Néstor kirchner:

“el planteo kirchnerista no tenía el planteo de la comunicación como un tema central (...) eso tiene que ver con la política de Alberto Fernández, su esquema de político era de alianza con los medios hegemónicos, con el Grupo Clarín” (Néstor Piccone, integrante de la Coalición, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

La dirigencia política venía de una práctica más atada a la negociación con los sectores de la comunicación que con darse cuenta que lo que había que hacer era cambiar ese mapa y que la política tenía que

hacer algo al respecto. En general los sectores de la política veían eso como algo que estaba ahí y que era un insumo necesario para hacer política, incluso desde los sectores progresistas (Luis Lázaro, integrante de la CRD, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

### III.2.

Desde sus primeras reuniones en 2004 la Coalición ubicó dos vectores centrales para la problematización de la situación: el carácter ilegítimo y obsoleto de la norma, tanto en términos jurídicos como tecnológicos. Es posible admitir, sin embargo, que ambos ejes habían sido puestos en juego en momentos anteriores y que, sin embargo, no habían logrado prefigurarse como concluyentes para demandar la acción concertada. Examinando este punto desde la perspectiva de los actores, lo que aparece como novedoso es la reelaboración de esa problematización en virtud de al menos tres cuestiones relevantes:

Por un lado, la que toma en cuenta las decisiones de política pública del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) en distintos planos y que sustentan la caracterización de ese gobierno como la de un "gobierno en disputa" y permeable a las demandas de los movimientos sociales:

Esa primera movida de la Coalición estuvo vinculada a lo que significó el kirchnerismo en su primera etapa como momento de poder expandir determinadas peleas que tienen que ver con reivindicaciones democráticas (Cecilia Merchán, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

(...) ahora era el momento, 2004, en la fuerte arremetida que estaba haciendo Kirchner sobre algunas rémoras: Fondo Monetario, policía, Corte Suprema, descolgar los cuadros y la ley de migrantes. La reforma de la ley laboral. La reforma de la ley Banelco y la ley de migraciones, que era una de las tres rémoras legales más pesada de la dictadura, junto con la ley de radiodifusión y la de entidades financieras (Damián Loreti, entrevista realizada para esta investigación, 2010).

## Córdoba

Por el otro, la conjunción de indicios que ponen en alerta y llaman a la cautela de los actores en el propio campo comunicacional, por la combinación de la concentración oligopólica creciente y el recambio tecnológico de la digitalización de los medios audiovisuales (fundamentalmente la TV). La digitalización mostraba el significado político de las decisiones y posibilidades tecnológicas. Dicho de manera simple: si la digitalización como fenómeno tecnológico permite, entre otras cosas, multiplicar por cuatro el número de señales, eso podía ampliar la cantidad de licenciatarios o, por el contrario, multiplicar por cuatro el poder de los existentes.

Y una última cuestión: había un marco de injusticia evidente y por nadie refutable en la vigencia de una ley que continuaba impidiendo que los sectores sin fines de lucro participaran con pleno derecho en el campo de la radiodifusión.

Son estas interpretaciones del problema, de la situación y de las experiencias previas, lo que originan como respuesta la construcción de la Coalición por una Radiodifusión Democrática cuya demanda e ilocución pública se constituyó, centralmente, en torno a los "21 puntos" y su fundamentación. Como señala Néstor Busso: "La Coalición como Coalición dijo muy pocas cosas en todos estos años (...) los 21 puntos y no salíamos de ahí" (Néstor Busso, entrevista a realizada para esta investigación, 2009).

La demanda, dice Schuster, se expresa siempre de un modo concreto y "esa expresión habla de la identidad y el horizonte cultural de quienes protestan y, por otro lado, abre el camino a la definición de la identidad política y define el espacio de la negociación" (Schuster, 2005: 62). Néstor Piccone resume la fuerza que otorga la articulación político-discursiva de la Coalición: "Con los 21 puntos, nosotros podíamos decir que todas las diferencias que habían en el campo popular, en el tema comunicación estaban resueltas" (Néstor Piccone, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

En los 21 puntos, el sentido de la demanda se organiza en virtud de tres ejes inclusivos, que a su vez irradian metafóricamente cambios más profundos. Estos son: los tratados internacionales sobre derecho a la comunicación como derecho humano –todos con jerarquía Constitucional desde la reforma del año 1994- y las diferentes recomendaciones

producidas por instancias como la UNESCO y la Confederación Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); la valorización del empleo y la producción nacional en materia de comunicaciones y; el federalismo y la importancia de la producción local. Tres ejes de sentido que permitían articular a las organizaciones participantes, incluir a otras y que, a su vez, cuestionaban de manera directa la organización oligopólica del sector tanto en términos de distribución como de producción.

En ese proceso, la característica distintiva de la acción colectiva que fue conformando la Coalición fue su carácter más propositivo que denunciativo. En ese sentido, su discurso no constituye una protesta ni un reclamo construido como conflicto sino como una demanda planteada en torno a la exigibilidad de un derecho humano y una política pública acorde a su garantía. Es decir, como ejercicio de ciudadanía, en tanto "no se agota en el antagonismo particularista, sino que se proyecta sobre lo que es posible de ser generalizado" (Nardacchione, 2005: 94).

Esto permite comprender porqué la figura del antagonista no se constituye como un eje en el discurso público de la Coalición. Por un lado, porque el destinatario de la demanda de la Coalición es el Estado, pero construido desde una mirada compleja, ambivalente y diversa respecto de los niveles de alianza y/o antagonismo que era posible suscitar en sus diversas instancias (ejecutiva, legislativa, judicial) y con los diversos actores (oficialistas, opositores). Por otro lado, porque los adversarios son los sectores que gozan de los privilegios suscitados por el orden vigente (fundamentalmente los grupos mediáticos concentrados), a quienes la Coalición les reconoce un poder económico, político y cultural que no podía enfrentar desde el puro antagonismo. Y si bien la Coalición emitió diagnósticos y declaraciones públicas contra, entre otros, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), su discurso nunca apuntó a identificar un adversario sino a construir su demanda como el reconocimiento y ampliación de derechos de ciudadanía; es decir, orientado a la construcción de sus adherentes más que a la resolución en términos antagónicos.

Por eso decimos que la Coalición contribuye con su propia práctica a la regeneración democrática del espacio público, en tanto no inscribe su demanda al interior de un antagonismo irreducible entre un nosotros-ellos sino que apela permanentemente a la intervención de un tercero.

## Córdoba

Los 21 puntos se construyeron y sostuvieron sobre la base de una articulación política que conjeturó la posibilidad de constituir un consenso superador de las particularidades, la elaboración de un discurso compartido y la enunciación de ese discurso por un nuevo sujeto, un “nosotros” irreductible a la individualidad o a sus sumatorias: “No hagamos un proyecto porque entraríamos a disputar alguna cosa entre nosotros, pero sí sostengamos juntos que hace falta cambiar esto (la ley de radiodifusión)” (Entrevista a Damián Loreti realizada para esta investigación, 2010). Las tensiones y conflictos entre las organizaciones fueron subsumidas para construir la representatividad de la Coalición y fortalecerla a partir de los aportes de cada uno de los actores a la legitimación de la demanda en el espacio público:

- Por un lado, un criterio que resulta clave en cualquier teoría normativa de la democracia, como es el criterio de participación de los afectados. La Coalición aparece integrada por los medios comunitarios y cooperativos, que se integraron a través de distintas instituciones, algunas de las cuales mantienen diferencias entre sí. Por otro lado, por los trabajadores de la comunicación, agrupados en sindicatos de la CGT y de la CTA.
- El saber técnico o especializado en la temática, referenciado en los académicos, juristas y especialistas que integraron la Coalición. Ellos tuvieron protagonismo en las etapas de construcción de los fundamentos cívicos y técnicos de la demanda, en la etapa de su legitimación pública y también en la de su institucionalización.
- El poder de movilización aportado, principalmente, por los sindicatos y las organizaciones territoriales.
- La legitimidad de los organismos de DDHH para la construcción de la demanda en el eje antagónico democracia/dictadura pero, igualmente, el poder de influencia y llegada directa al poder ejecutivo de Hebe de Bonafini y Estela de Carlotto.
- Por último, el poder de influencia sobre la agenda del gobierno que otorgaba la participación de funcionarios del propio gobierno nacional.

Todo esto será central para la construcción pública de la demanda al interior del antagonismo democracia/dictadura y para su generalización como cuestión de ciudadanía, en consonancia, también, con el

desplazamiento que el proceso político argentino muestra, en general, hacia el relato ciudadano tras los sucesos de diciembre de 2001 (Schuster, 2005: 72-73).

En el marco de su inscripción en diversas arenas públicas, la demanda de la Coalición fue incorporando nuevos ejes organizadores que, provenientes de la politización del contexto propiciada, entre otros, por el propio gobierno nacional, fortalecieron la posibilidad de su generalización. Por un lado, el eje corporaciones versus regulación del Estado y, por otro, la redistribución versus la concentración, cuya centralidad en el conflicto del año 2008 con las patronales del sector agropecuario fueron centrales.

### **III.3.**

En el análisis de los modos en que la acción colectiva busca hacerse visible en el espacio público (el formato, en términos de Schuster) se articulan los aspectos estéticos y estratégicos mediante lo cuales se busca lograr ese efecto performativo que estamos analizando. En el caso de la Coalición, esto contiene dos elementos principales. Uno de los integrantes de la Coalición lo indica con claridad: "Romper la lógica de que de este tema no se hable fue la consigna que clarificó todo el accionar de la Coalición" (Entrevista a Cristian Jensen realizada para esta investigación, 2010). Para ello, la Coalición fomentó la organización y/o participación en seminarios, foros de debate, conferencias y charlas en todo el país y en diferentes ámbitos (universidades, sindicatos, sedes de organizaciones territoriales, etc.) donde se presentaban los 21 puntos; gestionó adhesiones entre personas y espacios institucionales nacionales e internacionales –se obtuvieron más de trescientas adhesiones–; realizó campañas de spots radiales que eran transmitidos en las radios que integraban la Coalición y organizó conferencias de prensa en momentos claves del proceso. Estas acciones son valoradas por los militantes en dos sentidos: como actividades que permitían contrarrestar el efecto de negación del tema por parte de los grandes medios y, también, como ámbitos para la información y el debate amplio y horizontal de la cuestión. Es decir, que fueron espacios de información y deliberación sobre los contenidos de la demanda y sobre sus fundamentos pero también arenas públicas que ayudaron a la construcción de argumentos en pos de su generalización.

## **Córdoba**

Por otro lado, la Coalición forjó acciones tendientes a instalar el tema en la agenda política institucional sin distinciones partidarias y buscando el compromiso explícito de los distintos actores: "Tocamos las puertas del sector político porque está claro que era donde había que ir" (Cristian Jensen, entrevista realizada para esta investigación, 2009).

Sin embargo, si el consenso inicial contemplaba la interpretación de que el poder político no tenía la fuerza necesaria para enfrentar a los monopolios de la comunicación, esta interpretación fue tensionada en el proceso por otra que marcaba que lo que no tenía el poder político era la voluntad de hacerlo.

En el año 2004, con los 21 puntos acordados y la adhesión más de cien organizaciones, se solicitaron entrevistas con el presidente de la Nación, con la comisión de Comunicación del Congreso y con la presidencia de las cámaras. De esos espacios, se afirma, "salíamos en general con más un no que un sí. Sí, ustedes son nuestros amigos pero acá no nos da el cuero. Esa fue un poco la cosa al comienzo" (Entrevista a Néstor Busso realizada para esta investigación, 2009)

El decreto presidencial 527 (dado en 2005), que prorrogó las licencias de televisión abierta por diez años fue "un baldazo de agua fría" en medio del crecimiento que iba teniendo la demanda en otros ámbitos y significó un gran desafío para la continuidad de la Coalición. Ese decreto y la continuidad al frente en el COMFER de un director sospechado de alianzas con las corporaciones mediáticas operaron al interior de la Coalición como argumentos fuertes de sectores que esgrimían que no había espacio para esta reivindicación en ese gobierno.

Sin embargo, y manteniendo las diferencias en las interpretaciones políticas, la demanda continuó articulando a las organizaciones:

No fue fácil pero lo metabolizamos. Creo que la madurez de quiénes representábamos o veníamos o con pertenencia al oficialismo de no defender lo indefendible y la madurez de quiénes estaban en el mismo espacio pero con mirada más crítica de no transformarnos en enemigos, nos permitió un espacio de diálogo entre estas dos cuestiones: nuestro dolor, puta madre que necesidad había...y la bronca del otro puta madre, por qué carajo lo hacen. Entre el dolor y la puteada hubo un espacio de articulación (Entrevista a Cristian Jensen realizada para esta investigación, 2010)

Hacia finales de 2007 la Coalición era un actor colectivo que conseguía crear y/o ingresar con su demanda en múltiples arenas públicas - formales e informales- pero que seguía sin constituirse como un interlocutor del ámbito político que podía satisfacer su reclamo formalmente, el Poder Ejecutivo o el Congreso Nacional.

El punto de inflexión para la modificación de esta situación en el discurso público, y según los propios actores lo plantean, fue la situación generada alrededor del *lock out* agrario por la Resolución 125 dictada por el Poder Ejecutivo Nacional en marzo de 2008, cuando se iniciaba el gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner (2008-2011).

Si bien hay actores de la Coalición que mantuvieron reuniones con la Presidenta y habían obtenido el compromiso de que el gobierno abordaría la cuestión en esta nueva etapa, recién el 20 de abril de 2008 y en medio de una situación de alta conflictividad política, la Coalición consiguió su primera audiencia presidencial. Entre los integrantes de la Coalición existen diversas interpretaciones respecto de las motivaciones que llevaron al gobierno nacional a incluir este tema en su agenda de prioridades políticas. En los extremos, y simplificando las posiciones, hay quienes suscriben a las lecturas que indican que fue por "por conveniencia" y hay quienes suscriben a la motivación "por convicciones". Sin embargo, y a los fines de lo que nos interesa discutir en este trabajo, hay dos cuestiones que se interpretan como relevantes, y que se relacionan con la modificación de las condiciones pragmáticas del discurso público sobre el tema (y no con las motivaciones de los actores).

La primera, que sea cual sea el motivo que llevó al gobierno a tomar la demanda, lo hizo reconociendo en la Coalición y los 21 puntos como punto de sustento. Y esto queda expresado en varios hechos, de los cuales el más evidente es que el 18 de marzo de 2009, cuando casi un año después de ese primer encuentro de la Coalición con la Presidenta ésta presenta el pre-proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual en el Teatro Argentino de La Plata -y anuncia la realización de Foros Públicos en todo el país para su debate-, lo que se busca dejar claro es que el proyecto cumple con los 21 puntos.

## Córdoba

Cuando nosotros redactamos los 21 puntos, los redactamos como un pliego de peticiones. Cuando uno redacta un pliego de peticiones, uno no pretende que todo lo que pide esté efectivamente incorporado. Es decir, el 18 de marzo de 2009 nos llevamos la sorpresa de que la Presidenta en la propuesta que hace te pone los 21 puntos delante de todo (Néstor Busso, entrevista realizada para esta investigación, 2009)

La segunda cuestión sobre la cual hay acuerdo es que, de no haber existido la construcción de consensos previos generada por la Coalición, el lobby político en el Congreso y la eficacia discursiva pública de las corporaciones mediáticas hubiese sido, como en otras etapas, determinante.

(en el Congreso) no había nadie que pudiera desconocer lo que había firmado con los 21 puntos por más que quisieran pelearse con el kirchnerismo (...) pero si no hubiera habido construcción social el kirchnerismo hubiera hecho una ley de 5 puntos, en serio. Eso si realmente hubiera sido la pelea con Clarín lo que le interesaba. Pero el kirchnerismo se apoyó en el cuerpo social que había e hizo una de las mejores leyes del mundo (Néstor Piccone, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

en el debate en la Cámara de Diputados, la oposición pretendía demostrar que el texto del proyecto contradecía los 21 puntos, porque contra los 21 puntos nadie se podía meter. Estaban muy instalados. (Néstor Busso, entrevista realizada para esta investigación, 2009)

Yo no tengo memoria de una ley a la que se le haya echado mano de un documento de la sociedad civil en estas condiciones (...) tanto por quiénes estaban a favor como por quiénes estaban en contra, a tomarlo como un paradigma de expresión de la voluntad de la sociedad. (Damián Loreti, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

En ambos reconocimientos lo que se pone en primer plano, entonces, es que la fuerza ilocucionaria de la Coalición provino, antes que del status o el rango institucional de los actores que la integran, de su constitución como acción colectiva pública que extrae su fuerza "de la capacidad de la

acción para generar un público susceptible de apropiarse el reclamo” (Naishtat, 1999: 73). Este último recurso es el que más aporta, desde la perspectiva de los participantes, al efecto performativo de la acción colectiva (o, en términos de Naishtat, a su felicidad ilocucionaria), entendida esta como la inscripción efectiva de su tema en la agenda pública.

Y ambas cuestiones operaron de manera crucial para que el gobierno construyera, ahora sí, un antagonismo democrático con las corporaciones de medios y para que esas mismas corporaciones se vieran condicionadas en su interlocución pública por los argumentos e interpretaciones generados por la Coalición, buscando deslegitimar al espacio por su supuesta dependencia del gobierno (Clarín ):

Antes Clarín hacía una crítica que vos tenías que leer entre líneas, ahora no. Ahora estaba abiertamente en contra. Nosotros abiertamente a favor. Y en esa confrontación digamos que llegó a todos los estamentos de la sociedad porque todo el mundo hablaba de esto, conociendo poco o mucho del tema pero toda la gente hablaba (Entrevista a José Insaurralde realizada para esta investigación, 2010)

Y ese efecto performativo de la Coalición se valora por los integrantes como una contribución específica y crucial para la culminación eficaz de todo el proceso. Es decir, para su propia eficacia estratégica (en tanto todo culmina con una respuesta estatal normativa que contiene a la demanda tal cual los propios actores la construyeron) y su efecto institucional (que procede, entre otras cosas, de la integración de miembros de la Coalición a los ámbitos de implementación ley, en tanto efecto no prefigurado en la demanda).

Nosotros si tuvimos algún triunfo de la Coalición es haber hecho visible este tema. Haber demostrado que es un tema que atraviesa transversalmente a toda la sociedad y que es un tema del pueblo y no de la clase política únicamente (...) (nosotros pensábamos que) jamás iba a haber manifestaciones populares que digan ‘por una ley de radiodifusión’, que este era un tema para los especialistas, que no hay reclamo popular de esto. Bueno, la realidad me demostró del error. Cuando el pueblo tomó nota de esto. Cuando nos dimos cuenta de que hacía a la esencia misma de la ciudadanía, eso se dio y sucedió. Una participación popular muy importante que fue lo que

## **Córdoba**

permitió una nueva ley, con movilizaciones de miles de personas. Sin esa encarnadura social no hubiera habido nueva ley. Además, y esto es justo reconocerlo, del coraje político de Cristina Fernández de Kirchner. Ella lideró este proceso pero lo lideró en el buen sentido del término, tomando nuestra construcción, no un uso especulativo sino apoyándose en eso (Cristian Jensen, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

### **IV.**

Como intentamos mostrar en este trabajo, la acción colectiva pública de la Coalición pretendió, y lo logró, instituir al debate en torno a la regulación de la actividad mediática como un eje de debate de la ciudadanía o, en términos de Caletti, "como una demanda social". Si bien, como también vimos, el ingreso del tema en la agenda política primero y mediática después, propició una ampliación inusitada de los participantes del debate, la existencia de arenas públicas previas y múltiples, donde la Coalición fue instalando el tema, generando argumentos, confrontando interpretaciones y ajustando datos, se considera condición de posibilidad del ingreso del tema en las otras dos:

(la Coalición fue una) excelente experiencia de organización, de trabajo colectivo, de ver también cómo se van instalando temas que no son los prioritarios pero que pronto del vamos, vamos, de golpe pum! No sabes cuando viene el momento donde se instala y efectivamente puedes avanzar en un debate (Cecilia Merchan, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

Este fenómeno que se ve ahora de la juventud, yo lo viví con la ley. Las últimas charlas ya eran con bombos y todos pibes jóvenes. ¿Qué pasó? Nosotros cuando empezamos las charlas eran todos viejos, comunicadores, está bien que nos íbamos fortaleciendo pero no había jóvenes. Y Rodríguez Villafañe me dijo: ¿saben que hemos logrado? Que los jóvenes tengan una causa. La ley se convirtió en una causa. (Néstor Piccone, entrevista realizada para esta investigación, 2010)

Si casi siempre es posible realizar lo que Francisco Naishtat denomina una "caracterización cínica de la acción colectiva" (Naishtat,2005:38). Esto es, que todo reclamo puede ser visto como formulado por un grupo de

interés que defiende o promueve sus propios privilegios o que, al mismo tiempo, todo reconocimiento público puede ser observado como una acción estratégica destinada a construir lobbies afines para la promoción de esos intereses (idem), ¿porqué caracterizamos la actuación de la Coalición como acción de ciudadanía y regeneración del espacio público?. Porque desde la perspectiva que presentamos en este trabajo, es posible establecer una rearticulación entre norma e interés que permite determinar las diferencias entre aquellos intereses que no pueden soportar la publicidad como principio orientador de la acción, de aquellos que, contrario a eso, requieren siempre sustentarse en argumentos de justicia susceptibles de generalización pública. Y, precisamente porque la relación política entre la acción colectiva y el espacio público exhibe no sólo las condiciones estratégicas para la eficacia de la acción sino las condiciones performativas que son inherentes, en el marco de una sociedad democrática, a la inscripción en el espacio público, este enfoque es imprescindible para una articulación -ni instrumental ni normativa- entre política y comunicación. Por eso es que frente a la apertura de la demanda que realizó la Coalición, la política del lobby de los medios perdió la eficacia que había mantenido en el Congreso por más casi treinta años. Por un lado, porque al no poder hacer públicos los principios de su propia acción, el lobby opera desde "la instrumentalización del público en provecho de la acción estratégica" (idem: 34) y, en este caso, esas operaciones fueron contrarestadas por una apertura reflexiva y argumentativa que redujo las posibilidades de esa instrumentalización. Por otro, porque el lobby no logra reconocimiento sino "bajo la disimulación de sus propios principios de acción" (idem. 34), y esos fueron quedando al descubierto en la construcción pública del asunto:

"Yo creo que una de las cosas más valorables que tiene la discusión de la ley es que haya quedado explícito que los medios estaban peleando por sus propios intereses económicos" (Marcela Gabioud, entrevista realizada para esta investigación, 2009).

La perspectiva de un proyecto de democracia radical (Mouffe, 1992) sostiene que la ciudadanía no se ejerce exclusivamente en relación con las instituciones político-estatales, sino que se ejercita, y sobre todo, se puede construir, respecto de cualquier esfera donde los principios de igualdad y de

## Córdoba

libertad para todos – principios constitutivos de la gramática de la conducta de las democracias modernas- se vean desafiados. Por tanto, “pueden existir tantas comunidades políticas y expresiones de ciudadanía como prácticas sociales dirigidas a subvertir relaciones de dominación. Los actores políticos serían conformados precisamente a través de estas prácticas donde se interpelan las reglas de juego sobre las que se basan las relaciones sociales y se obliga a la actualización de los principios ético-políticos de la democracia” (Cunill Grau, 1999). Por lo que venimos analizando, frente a la política de los grupos de interés de los medios masivos privados, sostenida en la idea de que los privilegios de los grupos dominantes son derechos adquiridos, la política del asociacionismo crítico de la Coalición por una Radiodifusión Democrática resultó en prácticas de participación para la constitución de ciudadanía frente a los medios que cuestionaron la ley de la dictadura y, de manera radical y con su acción colectiva pública, cuestionaron el efecto performativo de los medios en el campo donde éste había sido hasta ahora impenetrable: el de los propios medios. Esto es, debatieron y disputaron, además de una ley, la subordinación creciente de las acciones públicas (de los temas, las retóricas y de formatos públicos) a los dictámenes de comunicabilidad impuestos por el lenguaje mediático hegemónico. Y justamente de eso se trata exigir y ejercer el derecho humano a la comunicación.

## Bibliografía

- Caletti, S. (2007). Repensando las políticas nacionales de Comunicación. En Loreti, D., Mastrini, G. y Baranchuk, M. Participación y democracia en la Sociedad de la información. Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación. Buenos Aires: Prometeo.
- Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Nueva Sociedad.
- Graciano, M. (1988). Política o Ley: Debate sobre el Debate. *Revista Espacios*.
- Loreti, D., Mastrini, G. (2007). *Integración comercial o diálogo cultural ante el desafío de la Sociedad de la Información. Un espacio de diálogo,*

*pensamiento y construcción*. En Loreti, D., Mastrini, G. y Baranchuk, M. Participación y democracia en la Sociedad de la información. Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación. Buenos Aires: Prometeo.

Nardacchione, G. (2005). *La acción colectiva de protesta: del antagonismo al espacio público*. En Naishtat F. Nardacchione G., Pereyra S. y Schuster F. (comps.). Tomar la palabra. Buenos Aires: Prometeo.

Naishtat, F. (1999) *Acción colectiva y regeneración democrática del espacio público*. En Quiroga, H. Villavicencio, S. y Vermeren, P. (comps.) Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y democracia. Rosario: Homo Sapiens.

----- (2005). *Ética pública de la protesta colectiva*. En Naishtat F. Nardacchione G., Pereyra S. y Schuster F. (comps.). Tomar la palabra (pp. 25-42). Buenos Aires: Prometeo.

Schuster, F. (2005). *Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva*. En Naishtat F. Nardacchione G., Pereyra S. y Schuster F. (comps.). Tomar la palabra (pp. 43-83). Buenos Aires: Prometeo.