

Las cuestiones de fondo

por **Washington Uranga**

Resumen

Teniendo en cuenta la propuesta, pero más allá de la letra del anteproyecto de ley de Servicios Audiovisuales de Comunicación, es preciso debatir sobre las cuestiones de fondo que le dan sentido. La discusión sobre la iniciativa de ley no puede hacerse al margen del debate sobre el modelo de país al que se aspira, sobre la aplicación del derecho a la comunicación, el sistema de medios públicos y la responsabilidad de los medios en la gobernabilidad democrática, entre otros.

Palabras clave

Comunicación – derecho – democracia – responsabilidad – participación

Abstract

Taking into consideration the proposal, but beyond the text of Audiovisual Communication Services bill, it must be discussed in deep the substantive issues that give its meaning. The discussion about this legislative initiative can not be done outside the debate on the model of country that supposes, on the application of communication rights, the public media system and the social responsibility of media in democratic governance, among others.

Key words

Communication – right democracy – responsibility – participation

En medio de la telaraña generada por el cruce de intereses en un terreno política y económicamente apetecible como lo es, cada día más, el campo del sistema de medios de comunicación, es necesario preguntarse cuál es la esencia de lo que se está discutiendo, incluso más allá del texto y de los necesarios pero intrincados detalles del anteproyecto de Ley de Servicios Audiovisuales de Comunicación. Porque de lo contrario se corre el riesgo de perder de vista lo fundamental para ingresar en el ámbito de la disputa menor, del juego de intereses restringido a lo circunstancial o lo accesorio.

Vale también entonces, además de discutir sobre la letra del anteproyecto de ley, aportar otros elementos que ayuden a comprender los contextos y las condiciones de factibilidad para que esa iniciativa sea posible y se transforme en un instrumento capaz de garantizar la democracia, la participación ciudadana y el propio derecho a la comunicación.

Lo primero que debe señalarse es que el debate sobre la comunicación, y en particular sobre el sistema de servicios audiovisuales de comunicación, no puede separarse de la

Washington Uranga

urangaw@gmail.com

Docente e investigador, Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS), Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Editoralista de *Página12*. Fue director de la Maestría en Planificación de Procesos Comunicacionales, FPyCS, UNLP y de la Maestría en Periodismo de la Universidad de Buenos Aires.

discusión más amplia sobre el tipo de sociedad que queremos y acerca del modelo de democracia que se pretende. La comunicación es pilar esencial de la democracia. Es más. No hay sociedades democráticas sin comunicación democrática y viceversa. La democracia necesita de la información y de la comunicación para cumplir con sus objetivos. La información y la comunicación requieren hoy de la vigencia de valores y formas democráticas para poder realizarse como un derecho básico y fundamental para todos los ciudadanos.

Si partimos de la base de que la democracia es un sistema basado en la construcción colectiva de sentidos, donde cada uno de los actores pone en juego sus intereses y que todos aspiran a que ello ocurra en pie de igualdad, la información y la comunicación democrática son la garantía para que los más pobres y excluidos, los carentes de poder, puedan expresarse, exponer sus puntos de vista y construir sentidos comunes como actores protagónicos en el espacio público.

En el entendido de que este espacio público, ocupado en gran medida hoy por los medios masivos de comunicación, es un ámbito de disputa simbólica por el poder, la discusión acerca de la reglamentación sobre las normas que regirán los servicios audiovisuales de comunicación se convierte en un debate central para la democracia misma. Se trata de establecer las reglas de juego para el intercambio democrático y ciudadano. Significa, en definitiva, generar reglas de juego para determinar condiciones de igualdad para los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio necesario y legítimo del derecho a la comunicación.

Una verdadera comunicación democrática se apoya:

- en la posibilidad de acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a oportunidades de comunicación en los medios públicos y
- en el acceso irrestricto de todos los ciudadanos a la información pública, para que ésta pueda ser usada como insumo para incidir en las decisiones político-culturales.

En consecuencia, discutir qué ley de servicios audiovisuales de comunicación queremos es, al mismo tiempo, debatir sobre qué modelo de sociedad democrática deseamos y establecer las reglas de juego necesarias para que ello sea posible.

En segundo término, hay que señalar que estamos también frente a una disputa económica. Determinar las condiciones en que se regirán en adelante los servicios audiovisuales de comunicación es poner criterios para evitar que los medios de comunicación sirvan para el enriquecimiento de unos pocos que, además, mantendrían la concentración de la propiedad de estos mismos medios como sucede hasta hoy. Pero al mismo tiempo, y tal como lo establece el anteproyecto de ley, es avanzar hacia un sistema de propiedad que garantice el acceso a los medios de forma independiente del tipo de sociedad o de la intención lucrativa de quienes lo pretenden. En este sentido, la iniciativa de ley (o su reglamentación posterior) debería ir más allá de lo que hasta ahora se propone, no sólo reservando cuotas de frecuencia para el Estado y entidades sin fines de lucro, sino también generando mecanismos que garanticen recursos genuinos dedicados tanto a la producción de contenidos como al mantenimiento de los medios gerenciados por organizaciones sociales y de bien público. Mucho se puede aprender de la experiencia argentina en materia de

incentivos a la producción cinematográfica, que sin embargo carece todavía de estrategias que orienten de manera más eficaz la distribución de aquello que se produce.

En consecuencia, al discutir sobre la ley de servicios audiovisuales de comunicación se está debatiendo también sobre un modelo de país, sobre una forma de entender la democracia y acerca de la distribución de la riqueza. Ninguna de estas discusiones va por camino separado. Son parte de un mismo paquete en torno del idéntico nudo crítico: ¿qué sociedad queremos?

Necesitamos pensar la democracia en términos más participativos que complementen lo representativo. Para ello es muy importante entender el espacio público como lugar de información, de intercambio, de diálogo y de producción de sentidos. El espacio público y la disputa de sentidos es un ámbito fundamental de la lucha por el poder. Y de allí que definir una norma para los servicios audiovisuales de comunicación es parte fundamental de esta tarea.

La ley y el derecho a la comunicación

“El término ‘derechos de la comunicación’ (o ‘derechos a la comunicación’) se ha acuñado para referir al conjunto de derechos que garantizan que las personas y las comunidades puedan ejercer la comunicación para conseguir sus metas en las esferas económico, político, social y cultural. Incorpora, pero no se limita a, la libertad de opinión y expresión y el derecho a la información; contempla también aspectos como la transparencia en el manejo de los asuntos públicos; los derechos lingüísticos y culturales, aquellos asociados a la educación, a la privacidad, al ámbito laboral, a la reunión

pacífica y a la autodeterminación, entre otros”¹.

Entendemos la comunicación como producción de sentidos e intercambio simbólico. Estos procesos comunicativos se realizan en torno de la comunicación de un determinado proyecto que aspira a generar el sentido común de los ciudadanos y este intercambio se convierte por sí mismo en un proceso comunicativo. La comunicación hace posible la apropiación de los saberes sociales. La práctica histórica de los actores permite que estos saberes, habilidades y prácticas, dejen emerger valores, modos de comportamiento y hasta normas que constituyen el proyecto social de una comunidad.

El anteproyecto de ley se basa en la idea de garantizar el derecho humano universal a la información y a la libertad de expresión, tal como lo prevé la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esto supone el derecho a recibir, difundir e investigar informaciones y opiniones.

Si bien, como se señala, los tratados sobre derechos humanos son una pieza fundamental del espíritu de la propuesta lanzada por el Poder Ejecutivo, es necesario extender la mirada hacia una perspectiva más amplia acerca del derecho a la comunicación en todos sus aspectos y dimensiones en la línea del texto citado.

El derecho a la comunicación puede entenderse como aquella potestad de todos los ciudadanos para expresarse en igualdad de oportunidades y en equidad de condiciones. Esto quiere decir que cada uno y cada una, incluye entre sus derechos humanos fundamentales el de comunicarse, entrar en

relación y entablar diálogos productivos, con otros y con otras. Este concepto es más amplio y completo que el de libertad de información. Y no basta con que sea declamado. Para que sea efectivo tiene que apoyarse en condiciones materiales que lo garanticen. La ley de servicios audiovisuales de comunicación y la reglamentación respectiva deberán tomar en cuenta estos aspectos para que todas las buenas intenciones no queden reducidas luego a la nada.

Trabajar por el derecho a la comunicación supone construir las condiciones para garantizar la inclusión y la participación de todos los actores en el escenario social. Es una tarea cultural pero inevitablemente política y asociada a la idea de cambio, motorizada por los sueños y las utopías de los sujetos que la llevan adelante y cuyos éxitos no se miden exclusivamente por las metas alcanzadas sino por los procesos a través de los cuales las personas, los ciudadanos y ciudadanas, adquieren mayores capacidades y posibilidades para comunicar y comunicarse. Una ley es una herramienta válida e importante. Pero, ciertamente, no única ni suficiente. Junto con la iniciativa de ley hay que desatar otros procesos políticos, económicos, sociales y culturales que hagan posible la vigencia efectiva del derecho a la comunicación.

Los medios públicos

Un punto significativo del anteproyecto de ley es la propuesta del establecimiento de un sistema de medios públicos con participación y control comunitario y social. Ésta resulta una herramienta fundamental

para la comunicación democrática, siempre y cuando se respeten algunos de los postulados que también están contemplados en la iniciativa. El primero: que se trata de medios públicos y no gubernamentales.

No son medios de difusión a cargo del gobierno de turno, sino del Estado como representación del conjunto de la sociedad. Para que lo anterior tenga valor es necesario, tal como se prevé, que el control sea comunitario y social. No resulta sencillo construir este tipo de mecanismos, pero es imprescindible que se haga.

El otro tema está relacionado con la función de los medios públicos.

Es necesario desterrar la idea de que tales medios son sostén exclusivo de una cultura supuestamente selecta o superior y soporte de la educación. Se trata de medios. No son diferentes al resto por ser públicos. Se distinguen, eso sí, por la propiedad y por el carácter de quienes ejercen el control sobre los mismos. Tienen que estar al servicio de la diversidad y de la pluralidad de la sociedad. Porque así es la sociedad: diversa y plural. Tienen que reflejarla en sus gustos, en sus necesidades y en sus demandas informativas, estéticas y de entretenimiento.

Para ello habrá que reinventar los medios públicos y el Estado tendrá que invertir también en ello. Lo contrario será retórica vacía.

Porque como dice Omar Rincón: “¡Los medios públicos hay que inventarlos de nuevo! ¿Cómo? Produciendo nuevos modos de narración colectiva. Interviniendo la estética y narrativa con que cuentan los medios públicos. Rompiendo con la homogeneidad de la máquina mediática y el mercado”².

El anteproyecto de ley establece resguardos en materia de medios públicos. Pero, como en cada uno de los señalamientos que hacemos en este texto, de nada servirá el marco legal si no hay una disposición para construir estos medios, para reinventarlos al margen del mercado, al servicio de la cultura y de la democracia.

Gobernabilidad y comunicación

No es función ni de los comunicadores ni de los medios sostener la gobernabilidad de una sociedad. Sin embargo, conocemos que el sistema de comunicación tiene una gran incidencia sobre los actores sociales y los sujetos de la vida colectiva. Por ese motivo es ineludible considerarlo como factor de poder y un interlocutor necesario para analizar la gobernabilidad en una sociedad. Pero a diferencia de las autoridades políticas, que surgen de procesos electorales y deben reunir detrás de sí consensos democráticos, los medios de comunicación parecen sólo sometidos a las leyes del mercado y, en la mayoría de los casos, pregonan actuar con “objetividad”. De allí la necesidad de que la norma establezca con claridad las formas de vigilancia y auditoría ciudadana sobre los medios audiovisuales. No para restringir su libertad. Sí para garantizar que respeten los derechos humanos y ciudadanos.

De todos modos, no se puede dejar de señalar que lo esencial es, una vez más, la generación de una conciencia política ciudadana respecto de los medios. Todo mecanismo será insuficiente si al trabajo político cultural de los actores dinámicos de la sociedad (desde los partidos políticos hasta las organizaciones de base) no se suma como un capítulo imprescindible todo lo atinente al derecho a la comunicación y, anexo,

el de la responsabilidad social de los medios y los comunicadores.

Hay componentes éticos que no pueden ser considerados por una norma. Pero tienen que ser consuetudinarios a la par de la misma para que, en definitiva, la ley cobre sentido y sea una herramienta eficaz. Al mismo tiempo, el sistema político democrático debería encontrar uno de sus principales soportes en la existencia de una sólida interlocución entre gobierno y sociedad, apoyada en una estructura de comunicación basada en principios de derecho a la comunicación y acceso a la información y en el compromiso de quienes ejercen el gobierno para actuar en consonancia con el deber de informar.

Visto de este modo, los medios de comunicación no pueden quedar a merced de los intereses del poder político o económico. A los medios les corresponde ejercer la mediación entre ciudadanos y gobiernos, entre opinión pública y sociedad. En otras palabras: es un derecho del ciudadano acceder a la información y participar, en el marco de la democracia, del sentido de las decisiones políticas. Esto es parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Su vigencia requiere de medidas políticas, de decisiones legislativas y de iniciativas sociales que lo garanticen. Si una sociedad renuncia a tomar decisiones en este sentido está resignando mejorar la calidad de la democracia.

Bien dice Luis Ramiro Beltrán respecto de lo que se entiende por democracia participativa: “Lo que se plantea es que el pueblo tome parte amplia y efectivamente de las decisiones para la conformación y la conducción del Estado al servicio de los más pobres”. Porque “sólo así podría él dejar de ser empobrecido, damnificado, excluido y silenciado. Y recién entonces podría haber ver-

dadera y plena democracia”. Y agrega que “la participación popular es, por tanto, el proceso de intervención legítima y pacífica tanto como genuina, activa y permanente de todos los ciudadanos de un país en la planificación, la gestión, la fiscalización y la evaluación de las actividades estatales mediante el empoderamiento de ellos y su cooperación con los gobiernos no subalternizada a éstos. Ello en uso plenario de su derecho soberano a ejercer protagónicamente el poder que no debe permanecer monopolizado por élites explotadoras, opresivas y, a menudo, autoritarias y corruptas”³.

Los medios pueden jugar distintos papeles en el marco de la gobernabilidad. Pueden convertirse en difusores de la demanda social, en correa de transmisión de las exigencias de los distintos sectores de la sociedad. Pueden actuar además como aliados del gobierno, como amplificadores de sus orientaciones y puntos de vista, de sus señalamientos políticos. Pueden concebirse de manera más integral como escenario; como ese espacio donde todos los actores sociales pueden encontrarse para intercambiar y dialogar. Esto último dicho sin la ingenuidad ni la pretensión de desconocer la inevitable y – en el mejor sentido – saludable lucha por el poder. Ninguna de estas posibilidades es excluyente de la otra. Todas se suman y complementan en el marco de la sociedad actual, “mediatizada” de manera definitiva.

En materia de legislación se requiere una autoridad de aplicación que exprese, de manera inequívoca, al conjunto de los actores diversos en un escenario plural y que no esté sujeta a ninguno de ellos, porque de esta manera aún por encima de la legalidad se ganará en legitimidad. Dada las características de la conformación social actual y la falta de credibilidad en los representantes

políticos (por diversas razones que van desde la crisis de representación hasta la fragmentación social) es factible pensar que cualquier mecanismo de aplicación y control que sólo contemple la participación de los representantes del poder político puede ser claramente insuficiente. Habría que avanzar hacia una propuesta que establezca una participación más activa, directa y protagónica de los actores sociales, en particular de aquellos insertos en la base social, de todo el sistema de medios audiovisuales de comunicación.

Pero en todos los casos, la comunicación actual requiere responsabilidad de parte de quienes ejercen la comunicación en los medios, para expresar la demanda de manera comprensible y dimensionada, con la veracidad que incluye la necesidad de contextualización, evitando dar la parte como si fuera el todo y dejando de lado los golpes de efecto producidos mediante el sensacionalismo.

Del lado de quienes gobiernan, la responsabilidad demanda desplegar todas las medidas para que el derecho a la comunicación y la libertad de expresión se cimienten en la igualdad de oportunidades. Y por parte de los actores sociales en asumir que ejercer el derecho a la comunicación supone tomar la iniciativa, involucrarse y poner en juego la palabra para hacer diciendo. Así planteada la comunicación puede ayudar a la gobernabilidad. Cualquier desbalanceo puede ser nefasto para la democracia.

Pero una vez más, desde este punto de vista, siendo importantes las normas serán siempre insuficientes. En materia de comunicación y gobernabilidad, la responsabilidad de los actores se ubica incluso por encima del cumplimiento estricto de las normas. Hay que construir también un capítulo de responsabilidad social de la comunicación con base ética y cimentada en una perspectiva de derechos.

Notas

1 Burch, Sally, en: OCLACC/UTPL. *Comunicación, ciudadanía y valores: reinventando conceptos y estrategias*, Quito, 2008, p. 177.

2 Rincón, Omar. "Los medios públicos: de la retórica ilustrada al activismo y experimento estético", México, 2005, consultado el 1 de julio de 2009, disponible en:

<http://www.radioeducacion.edu.mx/pdf/demofinal.pdf>

3 Beltrán, Luis Ramiro. "Participación ciudadana y acceso a la información", documento presentado en el seminario "Medios, política y ciudadanía", Buenos Aires, 12 de noviembre de 2007, consultado el 2 de julio de 2009, disponible en:

<http://www.comunit.com/es/node/268962/37>

Bibliografía

ALEM, Beatriz (compiladora). *Comunicación, medios y política*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Argentina, 2008.

BELTRAN, Luis Ramiro. *Participación ciudadana y acceso a la información*, documento presentado en el seminario "Medios, política y ciudadanía", Buenos Aires, 12 de noviembre de 2007.

FAUSTO NETO, Antonio Et. Alt. (org). *Mediação e processos sociais na América Latina*, Paulus, São Paulo, 2008.

LORETI, Damián Et. Alt. (compilador) *Participación y democracia en la sociedad de la información*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2007.

OCLACC/UTPL. *Comunicación, ciudadanía y valores: reinventando conceptos y estrategias*, OCLACC/UTPL, Quito, 2008, ISBN 978-9978-9942-0-7.