

IX Jornadas de Sociología de la UNLP

Ensenada, 5, 6 y 7 de diciembre de 2016

*Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación,
Universidad Nacional de La Plata*

Cecilia Beatriz Díaz

CONICET y Observatorio de Jóvenes, medios y comunicación FPyCS-UNLP

El tala 3855 (1702), Ciudadela (Buenos Aires)

diaz.ceciliab@gmail.com

La restauración concentradora de cambios. La disputa simbólica en contra de la democratización de la comunicación.

Mesa 48: La razón populista.

RESUMEN

El presente trabajo aborda la disputa simbólica en las políticas públicas en comunicación (PPC) entre los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y de Mauricio Macri. En esa dirección, se reflexiona acerca del sentido político y simbólico construido en torno a la democratización de la comunicación por el populismo kirchnerista que genera en su sucesión, una desarticulación de aquellas iniciativas en PPC.

Al respecto, se considera que el derrotero de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual acompañó un debate social sobre la relación entre los medios masivos y lo político bajo el enunciado de “la democratización de la comunicación”, que fue reforzado en cada decisión política tomada sobre el sector. En contrapartida, el macrismo embistió contra aquellas PPC bajo los discursos de “terminó la guerra con el periodismo independiente” y “ceder la palabra”.

A los efectos de exponer interpretaciones parciales de una investigación doctoral, el trabajo sostiene que ese avance frenético del macrismo fue dirigido hacia la demolición del sentido

político y simbólico de la distribución democrática de la palabra, impulsada por el kirchnerismo, que en tanto dimensión del poder se corresponde con un modelo de sociedad.

Palabras clave:

DEMOCRATIZACIÓN DE LA COMUNICACIÓN- POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN- POPULISMO

INTRODUCCIÓN

En este escrito me propongo, desde un tono ensayístico, reflexionar acerca de los sentidos políticos que conllevan las políticas públicas. En lo particular, me circunscribiré a aquellas iniciativas tendientes a regular e incentivar los canales de producción, circulación y consumo de la comunicación y la información. Mi interés radica en advertir que la acelerada desarticulación, que se produjo desde la asunción del gobierno de Mauricio Macri, de programas, planes, leyes y políticas públicas de la comunicación (PPC) iniciadas durante el kirchnerismo, refuerza la noción de disputa simbólica que conlleva la retórica como arena de la política (Laclau & Mouffe, 1985; Laclau, 2005; 2009; 2014).

La ponencia se enmarca en la investigación doctoral que llevo adelante respecto a la construcción de sentidos en torno a la “democratización de la comunicación” a partir de las iniciativas en PPC durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). En efecto, la redacción del informe coincide con el viraje neoliberal del Estado argentino desde el resultado de las elecciones democráticas de 2015. Ese escenario conlleva una paradójica situación como investigadora que es referirme a “cosas que ya no existen” o están en proceso de destrucción o de vaciamiento de su sentido. Por eso, es que considero que estas páginas dan cuenta de un avance de mi trabajo final pero sobretodo de la introspección en la relación política entre investigador-objeto.

Por otra parte, se inscribe en la perspectiva teórica laclausiana respecto a la teoría del discurso político posmarxista (Mouffe y Laclau, 1985) y sobre la racionalidad populista (Laclau, 2005) a los efectos de comprender el caso kirchnerista y sus políticas públicas.¹ En ese marco, es

¹ Este trabajo se inscribe en el proyecto de investigación “Hacia una teoría del populismo transnacional” (D036) del Departamento de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM) bajo la dirección de la Dra. Paula Biglieri, en colaboración con la investigación “Theorising Transnational Populist Politics” de la Universidad de Brighton financiado por la British Academy, dirigido por el Dr. Mark Devenney.

que entienda la política pública como un discurso en sí mismo que como tal contiene una dimensión sobre el contenido pero a su vez una dimensión simbólica que disputa sentidos a través de la creación de instituciones.

El caso de las políticas públicas de comunicación en el periodo seleccionado se inserta en un proceso latinoamericano de los inicios del siglo XXI, donde se sucedieron debates, leyes regulatorias y nuevas políticas de comunicación nacionales tendientes a la democratización que marcaron una ruptura con respecto al modelo neoliberal implementado en la década del 90'. No solo por una mayor intervención, sino porque los Estados se erigieron como "comunicadores" (Rincón, 2010) en diversas iniciativas donde se enarbolaron los valores democráticos.

Más allá de las evaluaciones que se puedan esgrimir sobre la concreción material de esas iniciativas, no es posible soslayar que surgieron y potenciaron la discusión política en los gobiernos populistas de la región. De modo que ante el "cambio" de concepción política en el Estado, me pregunto si las PPC del kirchnerismo no alteraron significativamente el poder hegemónico de los grandes conglomerados, ¿por qué las suspensiones de programas, derogaciones de leyes e intervenciones de los entes regulatorios fueron tan apresuradas? ¿las medidas sobre PPC en el macrismo no se corresponden con una lógica reactiva a los sentidos políticos construidos en torno a la comunicación instalados por el kirchnerismo, debido a su carácter de distribución de la palabra como derecho de ejercer el poder en las democracias modernas? En torno a esta idea se fundamenta este escrito.

Para desarrollar el argumento, distingo cuatro apartados. En el primero expongo la perspectiva discursiva de las políticas públicas y su relación con la teoría del populismo. En segundo lugar, abordo el problema de la democratización como enunciado político. A continuación, explico el caso del populismo kirchnerista en ocasión del enunciado "la democratización de la comunicación" y sus sentidos políticos. En el tercer apartado, se enumeran las primeras políticas públicas de comunicación del gobierno de "Cambiemos" como la restauración del orden neoliberal y sus sentidos intrínsecos. Finalmente, a modo de cierre propongo reflexiones finales y nuevos interrogantes.

LA DISPUTA SIMBÓLICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA: POPULISMO VS. NEOLIBERALISMO

Para comprender el alcance de la disputa simbólica entre dos proyectos políticos a través de sus decisiones, propongo pensar en las políticas públicas como un discurso en el que se juega el poder de nombrar. Esto no es nuevo, sino que es tomar los aportes del ya clásico “modelo protoverbal” de Oszlak y O’Donnell (1981) para observar que en el proceso decisorio se encuentra influido por la deliberación entre los actores sociales.

A su continuación, enmarco a la democratización en el debate de las teorías de la democracia. Luego, me detendré en el sentido político construido en torno al enunciado –objetivo político– “la democratización de la comunicación” y en último término, exponer las primeras políticas públicas del macrismo para dar cuenta de las rupturas en el plano simbólico.

a) De la perspectiva discursiva de las políticas públicas

Desde el campo de las ciencias políticas se define a las políticas públicas como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil [...], como un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas que, observadas en un momento histórico y en un contexto determinados, permiten inferir la posición predominante del Estado” (Oszlak&O’Donnell, 1981: 14).

En consecuencia, el Estado se configura como un emisor o mejor dicho, lo que O’Donnell identifica como la dimensión ideológica del aparato estatal.

“alega ser -y normalmente esto es lo que se cree que es- un “Estado para la nación”. Ya sea en los discursos explícitos o en la recurrente invocación a los símbolos de la nacionalidad, el Estado alega ser el creador del orden y, además, en las democracias contemporáneas, de los derechos individuales y asociativos que conlleva entablar dichas relaciones” (O’Donnell, 2007: 82).

Para el estudio de las políticas estatales en América Latina, Oszlak y O’Donnell (1981) proponen el enfoque denominado “protomodelo verbal” que observa al Estado “en acción”, inserto en un complejo social en el que se entrecruza con otras fuerzas sociales que están en movimiento. De tal forma que se deja de lado el análisis secuencial por una concepción procesual y de mayor complejidad.

Desde esa perspectiva, la política pública es entendida como una correspondencia de un proceso social tejido alrededor de un tema o cuestión -es decir asuntos, necesidades,

demandas- socialmente problematizado que ha desarrollado un ciclo vital hasta su respuesta, como demanda en agenda que no significa su solución.

Si bien la cuestión puede surgir de la iniciativa del Estado, también existen posibilidades de que otros sectores sociales puedan motorizarlas. En cualquier caso son los recursos como las alianzas a movilizar, las que desarrollan una demanda sectorial en una problematización social que se pone en juego en una estructura de “arenas”.

Desde este punto de vista, es la toma de posición del Estado la que centra el análisis² en tanto esa intervención supone “tomar partido” respecto de la cuestión en cualquier momento de su ciclo y eso puede implicar: iniciativa, legitimidad, aceleración, moderación o bloqueo de tendencias.

Si bien esta perspectiva da cuenta de un marco deliberativo, Medellín (2004) aporta otra definición que explicita la noción del conflicto con otros actores que debaten no sólo un lugar en la agenda de gobierno sino en la dirección de la decisión. En este sentido, resulta relevante la siguiente construcción conceptual que integra a la ideología y al discurso:

“La estructuración de las políticas debe ser comprendida como el producto de un intenso proceso político a través del cual emergen y toman forma los proyectos e intereses de agentes (individuos), agencias (instituciones) y discursos (síntesis de la interacción entre agentes y agencias) en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política y de dirección ideológica sobre la sociedad y el estado que son gobernados.” (Medellín, 2004)

En otras palabras, tal como la definición de un problema público está elaborada desde el discurso, es en esa dimensión de lo social donde tiene lugar el conflicto y la lucha por imponerse, a través de la persuasión, para alcanzar la orientación de una política estatal. Otro elemento interesante de la propuesta de Medellín es que el momento de la estructuración es producto de un proceso complejo y no un establecimiento de una vez y para siempre, sino que

² En cuanto a los enfoques para abordar el análisis de la política pública se pueden diferenciar cuatro niveles que se extienden desde lo micro a lo macro, contenidos entre sí. Esto es, hay un momento de toma de decisión que se inscribe en una cuestión específica –o issue-, que a su vez se instala en la agenda pública –los temas que pondera la opinión pública- dentro de una estructura social. Cada uno de los niveles configura y delimita contextos de análisis desde los cuales se pueden considerar recursos y estrategias para enriquecer una interpretación o bien, acciones proyectivas.

supone una instancia de transformación de la política implementada como de los discursos de los agentes que participaron en la pugna por dirigirla.

Desde el campo de las políticas públicas de comunicación, Monje (2013) advierte que este conjunto de medidas implican una dimensión política que excede lo institucional y alcanza la disputa social por el sentido. En este punto, es posible observar la cercanía con la propuesta de radicalizar la democracia de Laclau y Mouffe (1985) en tanto impulsar desde lo político la demanda que interpele a las instituciones, es decir a la política.

Desde esta perspectiva, el conflicto es inherente a la sociedad, dado que hay un “otro” que impide la plenitud del “yo”. De allí surge la relación antagónica (amigo- enemigo) que se expresa en la dicotomización del espacio social. En ese escenario, son las luchas democráticas manifiestas en el plano discursivo las que desde lo político se articulan, mediante las lógicas de equivalencia, y sólo así pueden construir una ciudadanía democrática. Esas equivalencias no están dadas por la pertenencia de clase sino por posicionamientos subjetivos y contingentes. De modo que en lo político, la construcción de sentido adquiere relevancia en tanto enlaza demandas y valores entre grupos heterogéneos.

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

b) Del problema de la democratización

En términos sencillos, se podría decir que la democratización es el proceso de la acción de democratizar un bien. Dado que ni siquiera la democracia tiene un significado cerrado, se debe considerar a las teorías de la democracia más contemporáneas para dar cuenta de la noción de “democratización”.

En ese sentido, en las propuestas “antagonista” de Laclau(2005) y “agonista” de Mouffe(2012; 2014) encontramos dimensiones de la democracia radical, la que se define por

la pretensión de “una mayor implicación del Estado, mediante políticas que se destinen a superar la desigualdad de oportunidades y la dominación cultural y se busca generar cohesión, solidaridad y redistribución como mecanismos necesarios para una mejor inclusión y consideración de los intereses de los grupos desfavorecidos de la sociedad” (Baños, 2006: 53). Tiende a considerar que la demanda de igualdad se vincula con la libertad o lo que se denomina emancipaciones (dado que no hay una única que acontece de una vez y para siempre, sino que son contingentes), sin que ello implique una negación de la tradición liberal ni de la deliberativa, sino el impulso en el plano de lo político para interpelar las instituciones.

De todos modos, el contenido de esos derechos y emancipaciones en nombre de la democratización depende de la resignificación respecto al contexto y al reconocimiento de actores (Derrida, 1994; Rinesi, 2013). Dado que los términos democracia/democratización no son unívocos y permanentes, es el aspecto discursivo de lo social lo que configura el sentido de lo político. Ahora bien, no se puede sostener que este sentido o significación permanezca fijo, sino que es contingente y se relaciona con otras demandas. Se trata, entonces, de un análisis del discurso.

“cuando este discurso se convierte a su vez en objeto del lenguaje no se le interroga como si dijera algo sin decirlo, como si fuera un lenguaje retenido en sí mismo y una palabra cerrada; no se trata ya de hacer surgir el gran propósito enigmático que se oculta bajo estos signos; se le pregunta cómo funciona; qué representaciones designa, qué elementos recorta y descuenta, cómo se analiza y compone, qué juego de sustituciones le permite asegurar su papel de representación. El comentario deja lugar a la crítica. Esta nueva relación que instaaura el lenguaje con respecto a sí mismo no es simple ni unilateral” (Foucault, 1966: 84)

En efecto, cada vez que se enuncia “democracia” o “democratización” se vuelve a dotar de sentido pero éste no es absolutamente novedoso sino que se inserta en representaciones sociales anteriores. De modo tal que al referirnos al carácter político de este sentido construido, se debe tener en cuenta que “todos esos discursos están provistos de aceptabilidad y encanto: tienen eficacia social y públicos cautivos, cuyo habitus dóxico conlleva una permeabilidad particular a esas influencias, una capacidad de apreciarlas y de renovar su necesidad de ellas” (Angenot, 2010, pág. 22). De allí la importancia de los contextos comunicacionales, políticos, sociales y económicos en los que se construye el sentido.

c) La “democratización de la comunicación” en el populismo 2007-2015

Los gobiernos kirchneristas que se sucedieron entre 2003 y 2015, han sido interpretados de diversas formas en tanto su particularidad de ejercer el poder, alianzas y políticas de Estado. En esa multiplicidad, este trabajo concibe al periodo como una instancia de reconfiguración del Estado hacia lo social, inscripto en la tradición populista –en términos laclausianos- de los movimientos nacionales y populares de la Argentina.

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

En el periodo 2007-2015 se evidenció la decisión del Estado de tomar un rol activo y de transformación en el espacio público donde se juega el poder de nombrar. Es el año 2009 donde se evidencia una bisagra en políticas públicas y sobretodo en el debate social sobre la relación entre los medios de comunicación y la política, cuando la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, envía el preproyecto de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) a los foros federales, audiencias públicas para llegar al Congreso nacional.

En ese entonces, la medida fue enunciada como “la democratización de la comunicación” o “la democratización de la palabra” en una señal de correspondencia con la demanda de los 21 puntos de la Coalición por una radiodifusión democrática (2004).³ Aunque los lemas “una radiodifusión democrática” y “la democratización de la comunicación” pueden coincidir en destacar el aspecto histórico de una sanción del marco legal sobre la comunicación en tiempos democráticos, inserta en la perspectiva de derechos humanos en torno al ejercicio pleno de la libertad de expresión (más allá de la actualización tecnológica necesaria), suponen concepciones diferentes sobre la acción del Estado en la intervención del sector.

Sin embargo la LSCA no fue la única iniciativa en PPC sino que se ejecutaron más de cincuenta medidas, pero es la más relevante porque como nuevo marco regulatorio

³Es el nombre que recibió el petitorio producido por una agrupación de trabajadores de prensa, académicos, organizaciones sociales y dirigentes políticos, a los fines de reclamar un marco regulatorio que reemplace al decreto ley 22.285 de la Dictadura cívico-militar y sus posteriores modificaciones. En efecto, desde la recuperación institucional en 1983 se sucedieron diversos intentos de reforma legislativa sin mayor éxito, al tiempo que el Consenso de Washington propugnó medidas tendientes a favorecer la concentración empresarial que se correspondió en la consolidación de los conglomerados mediáticos.

condicionaa las otras (Becerra, 2015). En detalle, las iniciativas en políticas públicas⁴ de comunicación⁵ de los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) fueron las siguientes:

Relativas al marco regulatorio (declaraciones, normas, acuerdos y leyes)

1. 2009- Creación de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA SE)
2. 2008 Creación del área TIC del Canal Público. En 2012 cambia el nombre a “Área de convergencia”. Mediateca
3. 2008- Declaración Conjunta entre la República Federativa del Brasil y Argentina. Reuniones del área de la tv digital.
4. 2009- Adopción de la señal nipona- brasilera de la Televisión Digital Terrestre (TDT)
5. 2009- Creación del Sistema de Televisión Digital Abierta (TDA)
6. 2009- Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual
 - i. Canales YouTube:1. 2010- Casa Rosada, 2010- Argentina en Noticias. Luego llamada Argentina.ar, 2011- Fuerza Cristina, Televisión Pública, Encuentro
7. 2010- Declaración de interés público a la Plataforma Nacional de TDT.
8. 2010- Designación de ARSAT
 - a. 2015: Ley 27.208 de Desarrollo de la industria nacional satelital
9. 2011: Decretos 444 y 445/2010 de régimen de asignación y distribución de espacios para anuncios de campaña electoral en servicios de comunicación audiovisual.
10. 2012- Decálogo de la política de comunicación de TV Pública en las plataformas digitales
11. 2013- Creación del Archivo histórico de los Servicios de Radiodifusión Sonora y Televisiva del Estado Nacional PRISMA.

⁴ El listado se presenta agrupado por temáticas a los fines de organizar la información, aunque hay otras relaciones posibles entre las PPC mencionadas.

⁵ Está excluida del listado la Ley 26.425/2008 sobre el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que estatiza los regímenes de capitalización de los fondos de la administración de jubilaciones y pensiones, cuya aplicación implicó la propiedad del Estado Nacional, a través del Fondo de Garantía para la Sustentabilidad de ANSeS, el 9% del capital accionario de Grupo Clarín, el mayor conglomerado de medios privados del país.

12. 2014- Ley 27.078 Argentina Digital

Relativas a la infraestructura en comunicación y tecnologías

13. 2009- Plan estratégico “Planificación estratégica para la implementación del SATVD-T”

14. 2009- Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre

15. 2010- Argentina Conectada

16. 2010- Núcleos de Acceso al Conocimiento (NAC)

17. 2010- Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos

18. 2010- Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO)- ARSAT

19. 2011- Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentinos (BACUA)
<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=183617>

20. 2011- Estación Digital Terrestre (EDT)

21. 2012- Plan Nacional Igualdad Cultural (2011)
<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/194854/norma.htm>

22. Clic- Red Federal de Conocimiento y Vinculación Ciudadana

23. Consejo Asesor del Sistema Argentino de la Tv Digital Terrestre

24. Contenidos digitales abiertos (CDA)

25. Fomento TDA: Plan Operativo de Fomento y Promoción de Contenidos audiovisuales Digitales para Tv Digital (dependiente del INCAA)

26. Igualdad Cultural Radio

27. Plan “Mi Tv Digital”:

a. Plan Operativo de Acceso al equipamiento para la recepción de la TDT

b. Plan piloto de testeo y demostración de capacidades instaladas y Fábrica de Tv

28. Punto de Acceso Digital (PAD)

29. Red Federal de Integración Digital:

a. Redes de Última Milla

30. 2015: Plataforma de video a demanda Odeón, (INCAA y ARSAT)

Relativas al fomento a la producción nacional y federal

31. Fondo de Fomento Concursable para medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA)

32. Centro de Producción Audiovisual (CEPA)

Relativas a los canales de exhibición

33. Señal INCAA TV

34. 2010- Señal Tecnópolis TV (al aire en 2012). Junto a la feria Tecnópolis (2010) son parte del plan “Argentina 2020” del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva.

a. Programa Federal de Televisión Digital Terrestre (PROFETED), Resolución N° 0583/2010.

b. Programa de Prensa y Difusión de la Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, mediante la Resolución N° 387/2008.

c. Programa Nacional de Popularización de la Ciencia y la Innovación

35. Señal ACUA Federal

36. Señal ACUA Mayor

37. 2009- Creación del Programa “Fútbol para Todos” (FPT) a partir de la estatización de los derechos de televisación del fútbol

38. 2012- Creación del Programa “Automovilismo para Todos” (APT) a partir de la estatización de los derechos de televisación del turismo carretera.

Relativos a la dimensión comunicación/educación

39. Educ.Ar (es anterior pero desde 2010 se une al plan “Conectar Igualdad”)

- a. 2010- Conectar Igualdad
- b. 2010- Creación de la señal infantil “PakaPaka”
 - i. Festivales PAKA PAKA para todos
 - ii. El asombroso musical de Zamba
 - iii. Cátedra Pakapaka de Realización y Producción de cine y tv para niños, en convenio con UBA, carrera de Diseño de imagen y sonido
- c. 2013- Creación de la señal deportiva “ DeporTV”
- d. Conectate- Plataforma de contenidos

Relativas a la participación en ferias y mercados internacionales

- 40. 2011- Mercado Industrias Culturales Argentinas
- 41. 2011 – Mercado Argentino de Televisión “Ventana Sur TV” (VenTV)

Relativas a la difusión e investigación sobre la comunicación

- 42. 2008/2010/2012 Proyecto “Comunicarnos”, campaña argentina por el Derecho a la Comunicación.
- 43. Centro de promoción e investigación Audiovisual (CEPIA)

Cada iniciativa en política pública de la comunicación (PPC) fue enunciada como “la democratización de la comunicación” o “la democratización de la palabra”, que constituía un cambio de paradigma, un proceso no lineal, con rupturas, continuidades y articulaciones, donde la contingencia supuso posicionamientos equivalenciales o antagónicos, en términos laclausianos. Por eso, se trató de una disputa política sobre la comunicación que se sirve de valores simbólicos para la construcción de sentido.

Por la multiplicidad de direcciones que asumía este discurso, sostengo que coexistieron al menos tres sentidos de democratización. En cuanto a producción, primó el fomento de nuevos actores a partir de derechos y condiciones ampliadas; en cuanto al acceso, la universalización de servicios y en lo político, la lucha frente a las corporaciones mediáticas por el empoderamiento de actores, otrora excluidos, en el derecho a la comunicación democrática.

Vale aclarar que no nos referimos a los resultados concretos de la ejecución de la política pública en tanto una etapa de evaluación, sino respecto a su direccionamiento para englobar bajo la “democratización de la comunicación” diversas iniciativas. Sobre estos sentidos políticos insertos en las iniciativas de las PPC es que considero que se construyó un discurso sobre la comunicación y sobre todo, la democracia.

d) La PPC del macrismo

Desde el 10 de diciembre de 2015, cuando asumió la primera magistratura Mauricio Macri, se sucedieron anuncios sobre el sistema público de medios y los marcos regulatorios sobre el sector. A pocas horas de culminar el año, el jefe de gabinete, Marcos Peña presentó la “modificación” por decreto de necesidad y urgencia (DNU) de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual bajo en enunciado: "Hoy, por decisión de Macri, se termina la guerra del Estado contra el periodismo [...] comienza una política pública de comunicaciones del siglo XXI en la Argentina"(Marcos Peña en Diario La Nación, 2015).

En efecto, desde lo discursivo se presentaba un antagonismo en uno de los ejes más importantes de las PPC: el marco legal regulatorio. Y en la medida institucional concreta se evidenciaba esa diferencia. En términos breves, el DNU 267/15 comunicaba la creación del Ente Nacional de Comunicaciones (ENaCom) y modificó artículos centrales de la LSCA como: disolver y unificar la AFSCA y la AFTIC (además de disolver los Consejos Federales de Comunicación Audiovisual y de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización) bajo el reciente ministerio de Comunicación; subordinar la conformación del directorio en el poder ejecutivo nacional; extender el plazo de explotación de todas las licencias audiovisuales en vigor y habilita el cruce para que grupos audiovisuales puedan brindar servicios de telecomunicaciones; elevar de diez (10) a quince (15) la cantidad de licencias de radio y televisión abierta a nivel nacional y de tres a cuatro las licencias en el orden local; eliminar el límite del 35% de la cobertura de audiencia potencial para emisores de tv abierta y radio y la desregulación absoluta al mercado de la televisión por cable.

Por otra parte, en la cartera del Sistema Federal de Medios y Contenido Público se sucedieron las siguientes medidas: la baja de la totalidad de la programación de las radios estatales “Nacional” y “Nacional Rock”; la pérdida de exclusividad del canal público sobre los partidos de fútbol de la liga nacional, la baja de la grilla de la Televisión digital abierta (TDA) como consecuencia del retiro del Estado argentino de la señal “Telesur”, la anulación del acuerdo con la señal “Russiatoday” (RT) -decisión que más tarde fue retrotraída ante los reclamos del

Estado ruso ante organismos internacionales- y una dinámica de reparto de la publicidad oficial, no exenta de arbitrariedades. Ahora bien, estos “cambios” de estilo se sintetizaron en el lema “ceder la palabra”, el cual posee un sentido político matizado pero evidente. Si entendemos que la palabra es el bien simbólico democrático, es en el verbo donde se enuncia el rol del Estado.

“el acto de ceder indica que existe una transferencia o una dádiva destinada a alguien en particular o a un ente o cosa determinada. Asimismo, ceder también es perder tiempo, posición y espacio, e inclusive implica rendirse y someterse. Pero sólo un poco, porque ceder no es distribuir, repartir, ni socializar ni mucho menos democratizar la palabra. Y no es un dato menor que el bien a ceder es la palabra, porque constituye en sí misma un arma soberana de poder sobre las identidades, prácticas, disputas y sobre todo, de la acción del nombrar. Lo mismo da mientras se hable o se trate de ceder. El punto aquí es, entonces, ¿quién cede a quién? ¿el Gobierno al periodismo independiente?” (Díaz & Secul Giusti, 2016)

Entre el llamado fin de “la guerra con el periodismo” y “ceder la palabra” se constituye una línea ideológica que articula las acciones del gobierno macrista respecto al sector de las comunicaciones, información y cultura. Se diluye el conflictivo vínculo político entre Estado y sector privado, se invisibilizan los actores de la comunicación del llamado tercer sector y la noción del derecho a la comunicación⁶ que privilegiaron los tres poderes al poner en vigencia la LSCA. En efecto, se termina la “guerra” y ahora el Estado “cede” derechos y soberanía y poder de regulación.

De algún modo, se trata de plantear una dirección política opuesta al sentido político construido durante una porción considerable del kirchnerismo. Según Becerra (2016), “el nuevo gobierno cambia el objetivo de la política estatal: en lugar de adecuar los grupos a la ley, adecua la ley a la estructura y necesidades de los principales grupos”.

En suma, es evidente la construcción de sentido que se enuncia como antagónico respecto del kirchnerismo y que, en correspondencia, beneficia a aquellos sectores y actores que desde la retórica populista habían sido referenciados como “ellos/enemigos del pueblo” y a su vez,

⁶ Al respecto, se recomienda observar los cuestionamientos al PEN presentados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la red de universidades nacionales de comunicación social y periodismo (REDCOM) y representantes de cooperativas de comunicación.

perdieron privilegios en la relación con el Estado. Lo que considero que se trata de disputar en el gobierno de la restauración conservadora es la sutura del sentido de la democratización.

CONCLUSIONES

Al inicio de este escrito planteaba el objetivo de reflexionar acerca de la disputa simbólica que se puede enunciar a partir de las políticas públicas, entendiendo que éstas contienen una dimensión discursiva tendiente a construir sentido. En el caso en cuestión, me delimité a analizar la restauración conservadora del gobierno de “Cambiemos” en las PPC. Claro está que si hablamos de una restauración se supone que hablamos de otro sentido político anterior, que aquí es aquel representado por el kirchnerismo. En otras palabras, si durante 2007-2015 las PPC se direccionaban hacia la “democratización de la comunicación”, desde la sucesión en el PEN el enunciado político es el fin de la guerra y “ceder la palabra”. A lo largo del trabajo expliqué la relación intrínseca entre el plano simbólico de la iniciativa en la política pública y el concreto. Aunque en el campo de la economía política de la comunicación se suele evaluar los resultados y la influencia en la estructura de la propiedad de los medios de las decisiones del Estado, considero que este aspecto simbólico tiene su relevancia en tanto establece horizontes del ideario emancipatorio. Es decir, ¿qué tan lejos puede llegar la demanda democrática?

En el caso de las PPC en cuestión, lo que se pone de manifiesto es: si la democratización de la comunicación no se concretó, si la LSCA no fue aplicada en el alcance de todo su texto, si dado que no se desmonopolizó el mercado de medios, ¿cuál era la necesidad práctica de anular los artículos anticoncentración y eliminar los controles del Estado? Ninguna y si lo era, no era urgente. Pero esas medidas tendían a crear nuevos actores en el sector, a limitar el crecimiento de otros que tienden a acaparar, a privilegiar el carácter social del derecho a la libertad de expresión, es suma: a instalar otro paradigma de la comunicación.

En el plano de lo retórico, se sostiene una disputa con el populismo en sus términos. Así como el populismo kirchnerista dicotomizó el espacio de lo social en “nosotros, el pueblo/ ellos, los enemigos del pueblo”, donde los grandes conglomerados mediáticos configuraban al enemigo; el gobierno neoliberal macrista invierte a los actores, borrando el conflicto. De tal modo que el autodenominado periodismo “independiente” es considerado un actor a proteger y recompensar por su función democrática, mientras que los empresarios mediáticos son inversores necesarios por lo que hay que fomentarlos con medidas que muestren a un Estado en retirada.

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

Para finalizar, considero que esta reflexión puede profundizarse en dos direcciones: una retrospectiva en la que nos cuestionemos ¿cuánto de ese sentido político construido sobre la democratización de la comunicación fue aprendido por el ciudadano de a pie –dado que tales cambios en el marco regulatorio no han generado grandes oposiciones-? Y en prospectiva, ¿cuánto más se va a “ceder” desde la administración Macri sin poner en peligro su propia legitimidad política ante la opinión pública/da? ¿cómo enunciará el kirchnerismo y los sectores que han defendido la democratización de la comunicación, el rol del Estado interventor ante la constitución del discurso dominante sobre la cesión del Estado al mercado? Estos interrogantes como otros que puedan inferirse, nos interpelan a repensar el diseño de las PPC como su carácter simbólico para que asumido por los ciudadanos como un derecho y un llamado a la acción.

26 de septiembre de 2016

BIBLIOGRAFÍA

- Angenot, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible* . Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Baños, J. (2006). Teorías de la democracia: debates actuales. *Andamios. Revista de Investigación social*, vol. 2, núm. 4, 35-58.
- Becerra, M. (2015). *De la concentración a la convergencia. Políticas de Medios en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Becerra, M. (14 de enero de 2016). *Restauración*. Obtenido de Quipu. Políticas y tecnologías de la comunicación: <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/01/14/restauracion/>
- Derrida, J. (1994). Firma, acontecimiento, contexto. En J. Derrida, *Márgenes de la Filosofía* (págs. 347-372). Madrid: Ediciones Cátedra.
- Díaz, C. B., & Secul Giusti, C. (19 de mayo de 2016). Geder la palabra (parte I). Crítica a la restauración concentradora desde una epistemología del Conurbano bonaerense.

- Diario Contexto*, págs. <http://www.diariocontexto.com.ar/2016/05/19/ceder-la-palabra-parte-i/>.
- Foucault, M. (1966). *Las palabras y las cosas*. Buenos Aires: Hybris Editora.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.
- Laclau, E. (2009). Populismo: ¿qué nos dice el nombre? En F. Panizza, *El populismo como espejo de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2014). *Los fundamentos retóricos de la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura económica.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1985). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Marcos Peña: "Hoy se termina la guerra del Estado contra el periodismo". (30 de diciembre de 2015). *La Nación*, págs. <http://www.lanacion.com.ar/1858248-marcos-pena-se-termina-la-guerra-del-estado-contra-el-periodismo>.
- Medellín , P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Monje, D. (2013). *Políticas del Audiovisual en el marco de la integración mercosureña. Período 1991-2007*. Tesis del Doctorado en Comunicación Social: Universidad Nacional de La Plata.
- Mouffe, C. (2012). Prefacio. En C. Mouffe , *Dimensiones de democracia radical. Pluralismo, ciudadanía, comunidad* (págs. 11-27). Buenos Aires: Prometeo.
- Mouffe, C. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, G. (2007). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. En C. Acuña, & (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 79-100). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Documento G.E. CLACSO, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, vol. 4*.
- Rinesi, E. (2013). Tres décadas de democracia (1983-2013). *Voces en el Fénix* N°31, 6-13.