

# COMUNICACIONES: ¿CAMBIAR LAS REGLAS DE JUEGO O ADAPTARSE A LAS EXISTENTES?

*María Soledad Segura*  
*Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)*  
*sole\_segura@yahoo.com.ar*

## Resumen

En el marco de los debates sobre la relación entre comunicación y ciudadanía, se analizan las prácticas discursivas de las organizaciones sociales (gremios, universidades, radios comunitarias y ONG) que plantean después del 2001 la democratización de las comunicaciones en Córdoba, Argentina. Concentramos en las prácticas, hace necesario referirnos a sus condiciones sociales de emergencia, y a los agentes sociales que las producen y en cuyo proceso de trabajo se vuelven operantes estas condiciones. Estas propuestas encuentran su principio de comprensión / explicación en el lugar de poder relativo que las organizaciones ocupan en relación con las corporaciones de medios masivos. Dado su lugar marginal, para aumentar la probabilidad de incidir en la definición del espacio público, optan por la estrategia de impulsar cambios en las reglas de juego (leyes, regulaciones, controles).

Palabras clave: comunicación - ciudadanía - organizaciones sociales - prácticas discursivas

## Texto

En los últimos años están emergiendo en Latinoamérica y Europa organizaciones, movimientos y experiencias que reclaman el reordenamiento del sistema comunicacional, plantean la necesidad de su democratización y la regulación de la comunicación masiva desde una perspectiva de servicio público como condición para la construcción de sociedades plurales. Muchos surgieron como reacción a la Cumbre de la Sociedad de la Información organizada por Naciones Unidas en 2003 y 2005, y son nutridas por los debates en los Foros Sociales Mundiales. En nuestro país, la crisis y las movilizaciones sociales de 2001 y 2002 constituyeron también condiciones propicias para su desarrollo. El proceso de concentración y de descrédito de los medios masivos y comerciales es el punto central de las discusiones que estas organizaciones intentan instalar en el debate público.

La intervención de estas organizaciones (Mattelart, 2004), así como investigaciones y eventos científicos del área (ver Mata y otros, 2005) abordan la discusión sobre la relación comunicación-ciudadanía, que redefine la articulación comunicación-poder. Sin embargo, poco se ha escrito sobre estos movimientos que intentan dar el debate sobre el sistema comunicacional, lo que implica - en definitiva- construir nuevos modelos de comunicación (Ver Mata y otros, 2005 y Rey, 2004).

En este marco, el objetivo de este trabajo (1) es analizar las prácticas discursivas de las organizaciones sociales que plantean la democratización de las comunicaciones en Córdoba, Argentina, después del 2001. Concentramos en las prácticas, hace necesario referirnos a las condiciones sociales de su emergencia, a los agentes sociales que las producen y en cuyo proceso de trabajo se vuelven operantes estas condiciones, y al marco teórico en el cual se encuadran. Este análisis permite también indagar en qué medida estas prácticas tienen posibilidades de incidir y producir impacto. Proponemos este abordaje porque consideramos que lo central para la comprensión / explicación de las prácticas, no es su fundamento y/o contenido ideológico, los principios o convicciones que se invocan, sino el lugar de los agentes sociales que las producen, y la puja por la definición e imposición de sentidos en la que éstos intervienen (Costa y Mozejko, 2002).

Desde esta perspectiva, primero identificaremos las características de los discursos que producen y luego propondremos una hipótesis acerca de los factores que permitirían comprender / explicar que estos agentes sociales hayan realizado estas opciones estratégicas. Para ello, tomamos como corpus de análisis los textos considerados fundacionales de estas experiencias donde presentan públicamente sus fundamentos y objetivos (Ver Corpus).

## 1. Las estrategias

A través de la producción de opciones en el marco de lo posible, los agentes sociales implementan estrategias discursivas tendientes a incrementar la probabilidad de que su discurso se imponga y sea susceptible de influir en un destinatario. Sus opciones discursivas se materializan en las características del texto. En el texto, no sólo se construye un mundo sino que, primero, se funda un lugar desde donde hablar. Por eso, la estrategia para identificar las características del texto consiste en identificar cómo es construido el sujeto de la enunciación en relación con: otros enunciadores, enunciatarios, las normas que regulan la producción en la formación discursiva en que se inserta la práctica y la relación con los elementos del enunciado (Costa y

Mozejko, 2002).

Los agentes sociales que proponen democratizar las comunicaciones, para aumentar su probabilidad de incidir en la definición del espacio público, optan por dos tipos diferentes de estrategias: ofrecer productos y servicios profesionales de asesoramiento y capacitación a organizaciones y grupos sociales que tienen escasa incidencia en los medios masivos para que se adapten con mayor eficacia a las reglas de juego existentes; e impulsar cambios en las reglas de juego del sistema de comunicaciones de la Argentina con modificaciones de leyes y controles. De allí que podamos diferenciar dos tipos de organizaciones de acuerdo con sus objetivos: aquellas conformadas por expertos que consideran a la comunicación como un instrumento en las disputas sociales; y aquellas otras integradas por militantes e investigadores que tematizan a la comunicación como un derecho esencial para la política democrática.

En el primer grupo, incluimos a tres organizaciones particulares que trabajan con diferentes enfoques políticos: SOS País, organización no gubernamental fundada en 2001; Fundación Wachay, creada en 2002; y Comunicadores Solidarios, agrupación voluntaria iniciada en 2005.

En tanto, en el segundo grupo podemos ubicar tres iniciativas inter-organizacionales:

- ✓ la Iniciativa Ciudadana por una Nueva Ley de Radiodifusión: impulsada por universidades y organizaciones gremiales, de derechos humanos y de comunicación popular a nivel nacional en 2004, de la que participaron en Córdoba las radios comunitarias y las públicas, el gremio de prensa y la universidad nacional;
- ✓ la Comisión de Seguimiento de la Libertad de Prensa (Comipren): convocada por el gremio de prensa en 2004 a nivel provincial y de la que participan periodistas, abogados especialistas en derechos humanos y de comunicación, investigadores de la universidad nacional, legisladores y funcionarios, militantes de derechos humanos y miembros de ONG dedicadas a la comunicación;
- ✓ la Red Alternativa de Medios (RAM): convocada en la ciudad por Radio Nacional Córdoba en 2003, de la que participaron las radios comunitarias y públicas, sitios web, revistas independientes y sociales, y la Escuela de Ciencias de la Información (ECI) de la universidad nacional.

### 1.1. La comunicación como herramienta: saber jugar

Los discursos de las tres organizaciones que conciben a la comunicación como un instrumento, naturalizan la constitución del actual sistema de comunicaciones en Córdoba y el país, y la centralidad de los medios masivos en la determinación de los temas prioritarios de la agenda pública y de la visibilidad e identidad de los sectores sociales. A partir de este diagnóstico, ofrecen sus servicios de expertos en el tema comunicacional a las organizaciones y grupos de la sociedad civil. Conciben a los medios masivos de comunicación como la mediación entre las organizaciones y el resto de la población, el Estado o las empresas en tanto satisfactores de demandas particulares de estos grupos. Desde esta perspectiva, no plantean –salvo ocasionalmente Comunicadores...- el recurso a los medios comunitarios o públicos existentes, el desarrollo de medios propios, ni la demanda a los medios masivos de cambios en sus lógicas de producción. Al contrario, son las organizaciones sociales las que deben conocer los códigos de la actividad periodística, adaptarse a su dinámica y tiempos, y posicionarse como fuentes de información para facilitar el trabajo de la prensa masiva.

En este marco, construyen su discurso a partir de posicionarse como expertos. Configuran enunciadores que ponen de relieve su competencia cognitiva en la materia específica por su formación académica y trayectoria profesional, de la que deriva directamente su competencia pragmática. SOS País y Wachay lo hacen de modo explícito: “integrada por profesionales que trabajan temas vinculados a la Comunicación”; “conocemos la dinámica y la lógica periodística y contamos con amplia experiencia en comunicación institucional” (2). En tanto, Comunicadores... construye la figura del especialista en la descripción de sus modos de trabajo: “...investigamos buscando reconocer las necesidades de comunicación. Luego diseñamos y ejecutamos los medios y acciones a seguir”.

En la definición de la organización y sus características, destacan su desvinculación del Estado, partidos políticos, religiones y empresas (“organización sin fines de lucro, autónoma, apartidaria y no confesional”; “proyecto independiente”) y su carácter productivo (“agencia integral de comunicación”; “una unidad autónoma de producción”). A partir de esto, presentan diferencias en el modo de trabajo y en su posicionamiento con respecto a sus destinatarios. SOS País se posiciona como asesor de las organizaciones: “Trabajamos junto a las organizaciones no gubernamentales para dar a conocer tanto su misión institucional como las actividades que despliegan”. Wachay se propone como productor en beneficio de la sociedad: “...trabajar (...) para concientizar en temas vinculados a la responsabilidad ciudadana y el consumo responsable”. En tanto, Comunicadores... propone una función de acompañamiento y colaboración con las organizaciones para que sean éstas las que identifiquen sus necesidades comunicacionales y desarrollen acciones de comunicación: “...ayudamos a reconocer y construir medios y acciones de

comunicación...”.

Los destinatarios de estas acciones son, prioritariamente, organizaciones de la sociedad civil, aunque destacan diferencias entre ellas. El primer grupo trabaja con “organizaciones no gubernamentales”, “organizaciones sociales”, “el Tercer Sector” o “Sector Social”; en el segundo caso, no se definen claramente el destinatario de las acciones que parece ser la población en general, dados los medios de difusión elegidos (televisión por aire y publicidad callejera); mientras que en el tercer caso trabajan con “grupos y organizaciones anticapitalistas”.

Hay escasas menciones a valores, lo que fortalece el carácter tecnocrático del discurso. Los únicos que aparecen son la solidaridad (“proyecto solidario”; “conciencia solidaria”) y la publicidad (“visibilidad pública” y “comunicación pública” para lograr presentificarse en el espacio público y ser reconocidos como actores; y “sinergia” en tanto diálogo fluido e interacción entre medios masivos y ONG). En tanto, cada organización destaca valores particulares de acuerdo con su perfil. Comunicadores... enfatiza la “independencia económica” como condición necesaria para la independencia política. SOS País sostiene que las ONG son una manifestación del interés colectivo: “La labor de las ONG comienza a revelarse a los ojos de los comunicadores como una manera de interpretar el interés colectivo”. Por su parte, Wachay, pone el acento en la “responsabilidad ciudadana” y el “consumo responsable”, valores asociados a un enfoque empresarial que tiene en cuenta su inserción comunitaria.

Si bien Comunicadores... y SOS País conciben a la comunicación como una herramienta al servicio de los objetivos de los grupos y organizaciones con los que trabajan para lograr una mayor visibilidad en los medios masivos de comunicación, la diferencia radica en que para Comunicadores... esta visibilidad debe servir también para comunicarse con otras organizaciones, mientras que para SOS País la presencia en los medios es un modo de generar conciencia solidaria en la población y de conseguir financiamiento. Por su parte, Wachay presenta una concepción publicitaria al proponer “generar conciencia” a partir de la “instalación y difusión del concepto de responsabilidad social”.

## 1.2. La comunicación como derecho: barajar y dar de nuevo

Las experiencias inter-organizacionales que proponen cambios en las reglas de juego, parten de impugnar el actual sistema comunicacional y de apelar a los derechos humanos fundamentales. Por eso, proponen diversos planes de acción: control y denuncia (Comipren), promoción de nuevas leyes (Iniciativa ciudadana... y Comipren), o red de comunicación pública (RAM).

En los textos de las tres articulaciones inter-institucionales de organizaciones que en Córdoba trabajan por la vigencia y ampliación de los derechos de comunicación, la legitimación del enunciador construido como un sujeto colectivo se basa en la construcción de su competencia cognitiva como especialista en el tema en cuestión, cuyo saber le permite evaluar lo correcto y lo incorrecto, y en consecuencia, hacer hacer a otros actores de acuerdo con lo que definen como correcto. En el caso de la Iniciativa ciudadana... el enunciador colectivo manifiesta un amplio conocimiento de derechos, leyes y tratados internacionales sobre comunicación, del funcionamiento actual del sistema de comunicaciones en la Argentina. De este modo, se construye su competencia cognitiva y lingüística: sabe decir con propiedad en términos jurídicos ya que es ése el terreno donde encara la disputa por una nueva norma. También se construye su competencia pragmática: el saber hacer proyectos de ley y llevar adelante un proceso de participación ciudadana para formular nuevas leyes. Por su parte, la Comipren también construye un enunciador con competencia cognitiva (sabe de leyes y derechos y de la relación entre periodistas, medios y gobiernos en la provincia) y axiológica (distingue cuáles son los derechos y valores que se deben respetar). Esto funda su competencia pragmática para “controlar” y “denunciar” ante la “opinión pública” y también para gestionar y promover nuevas leyes. El enunciador colectivo que construye la RAM también es experto por su saber y su saber hacer. Sobre esta base construye su legitimidad para “orientar” a la sociedad.

Las estrategias de captación del enunciatario buscan, desde el enunciado mismo, persuadirlo y configurarlo como sujeto virtual de aceptación de los sentidos propuestos y de los haceres que pudieran derivar de ellos. En los textos analizados los enunciatarios son diferentes:

✓ En la Iniciativa ciudadana..., el Estado nacional es construido como sujeto que comparte los sentidos propuestos dado que así lo demuestran sus leyes fundamentales. También es un sujeto que tiene el “derecho y deber de ejercer su rol soberano” de limitar a los Gobiernos y a los oligopolios y monopolios de medios masivos mediante normas e instituciones, para así garantizar los derechos de trabajadores, públicos y organizaciones sociales.

✓ En la Comipren, la “sociedad” provincial es construida como sujeto que comparte los sentidos propuestos por lo que es llamada a ser quien “sancione a los autores” de violaciones a los derechos de comunicación que la Comipren denuncie. Sin embargo, no se la construye con las competencias necesarias para llevar adelante el hacer propuesto.

✓ En la RAM, los medios alternativos y públicos que pueden integrarse a la red son configurados como competentes para el hacer que se les propone: movilizar a sus públicos para participar en las decisiones políticas y así construirlos como ciudadanos.

Los tres grupos de agentes sociales proponen una modificación de las normas que regulan la producción discursiva del sistema comunicacional. Esto se manifiesta particularmente en el modo en que se configura el esquema narrativo. El Destinador de la acción en la Iniciativa... y en la Comipren son la Constitución Nacional y los tratados internacionales con rango constitucional – además de las declaraciones de organismos supranacionales en la Iniciativa... y de la Constitución provincial en la Comipren-, que a su vez ordenan garantizar derechos “fundamentales”. Dado su imperioso mandato, se construye un programa narrativo de la privación y la carencia sobre las características del actual sistema comunicacional en sus espacios de incumbencia (el país, la provincia o la ciudad) y de la crítica situación cultural, política y social que produce por su falta de reforma (componente descriptivo). Y a partir de éste, se constituye por oposición un segundo programa narrativo: el de la transformación, la modificación de las leyes o el control de su cumplimiento, en el que la propuesta de reforma se traduce en el deber de la reforma (componente programático-prescriptivo).

El actual sistema comunicacional es construido como sede de disvalores: es presentado como fuente de inequidad económica (concentración en “monopolios y oligopolios” y prohibición de asociaciones sin fines de lucro), política (desigualdad de participación en las definiciones de políticas públicas y el acceso a la información), cultural (uniformidad cultural y desigualdad en las posibilidades de expresión) y social (traba al desarrollo). Por el contrario, los componentes programáticos del nuevo sistema comunicacional concentran una profusa cantidad de valores que sustituirán las carencias identificadas en la situación actual. La aceptabilidad de la propuesta de los enunciados de los tres textos se basa en la exaltación de la democracia y la participación ciudadana, el Estado de derecho y los derechos humanos, y 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 información como un bien social y, por lo tanto, público –por oposición a la definición de la información como mercancía-.

El sujeto de la enunciación es construido como agente competente que interpreta el mandato de los Destinadores y destina a su vez al Estado, a la sociedad o a los medios públicos y alternativos, que desarrollen los haceres necesarios para que la sociedad (el principal beneficiario) alcance los objetos valiosos de la información y la expresión a través de los medios y periodistas (aliados) y contra el gobierno y las corporaciones (opositores).

## 2. Cada cual atiende su juego

¿Qué hace que un agente social esté en condiciones más o menos favorables de imponer a otro una decisión, una definición de lo pensable, una interpretación de las diferencias? No es sólo cuestión del conocimiento que posee ni del criterio de definición utilizado, sino también del poder relativo (la competencia) de los agentes para imponerlo como verdadero. Por eso, para comprender/ explicar sus prácticas, procuraremos:

1. Analizar el marco teórico en el cual se encuadran las prácticas, aceptando que toda intervención es una “teoría de la acción en acción” (Costa, 1997), porque en ellas siempre subyace –aun cuando no haya sido una intención conciente ni una elección racional de sus productores- una manera de explicar las prácticas sociales;
2. Reconstruir el lugar de los agentes que las producen y las condiciones sociales que operan en ese proceso de trabajo y definen no sólo los límites de la acción, sino también las posibilidades de desarrollo de estrategias.

### 2.1. Los criterios de definición

Se ha mostrado sucintamente que hay diferencias sustanciales de estrategias entre las organizaciones que conciben a la comunicación como una herramienta, mientras que se registran similitudes mayores entre las organizaciones que la consideran un derecho esencial para la vida democrática. Un primer paso para comprender / explicar estas diferencias en las estrategias consistirá en considerar las teorías implícitas en las prácticas discursivas analizadas. Las dos visiones de comunicación identificadas se articulan a su vez con dos concepciones diversas de la ciudadanía.

La visión instrumental y procedimental de la comunicación es deudora de las teorías liberales de la ciudadanía que la conciben como derecho individual. La comunicación, tanto en su versión expresiva como informativa, es un medio para, por un lado, la satisfacción de deseos individuales de expresión, y para, por otro lado, la igualdad de condiciones para el acceso a derechos de participación, decisión y control político. Los derechos vinculados a la comunicación son definidos por su negatividad: en tanto límites a la injerencia del Estado en el libre desarrollo de las capacidades y deseos de los individuos.

Esto es así porque la definición liberal clásica de ciudadanía hace referencia a un estatus jurídico-legal de los individuos de un Estado-Nación que son acreedores de derechos que ese Estado debe garantizar. Desde esta perspectiva, la ciudadanía consiste en asegurar que cada cual sea tratado como miembro pleno de una sociedad de iguales. Los derechos de ciudadanía se agrupan en tres categorías sucesivas e históricamente acumulativas: los civiles que consisten en la protección de libertades que ponen

límites a la injerencia estatal en la vida de los ciudadanos; los sociales que obligan al Estado a garantizar ciertas condiciones de vida a sus ciudadanos, para lo cual crea instituciones; y los políticos que son derechos de participación en las tomas de decisiones políticas. Es considerada una concepción pasiva y privada de ciudadanía.

Por el contrario, desde la perspectiva republicana, el ciudadano es activo: no sólo es sujeto de derechos sino también de participación en la construcción pública. La política posee un valor intrínseco, por lo que cobran centralidad el compromiso cívico y la deliberación colectiva de los problemas comunes. Esta participación los constituye como ciudadanos y es la que les permite incluso cambiar su estatus y expandirlo a partir de la formulación y lucha por nuevas demandas. De la pertenencia a una determinada comunidad política surge la posibilidad de ostentar la titularidad de los derechos. Es una visión comunitarista, ética y relacional: se define, construye y expande en relación con otros con los que se comparten tradición y destino común.

Es en las perspectivas republicanas donde la comunicación aparece como condición *sine qua non* para la existencia misma de la política y la construcción de la ciudadanía. Se es ciudadano en tanto se participa en la esfera pública en una comunidad cultural y de lenguaje. La comunicación pasa a ser condición esencial para la existencia de una comunidad política, para la definición de lo que se consideran bienes comunes, para la existencia de la democracia y de la ciudadanía misma. Según este enfoque, la práctica ciudadana implica no sólo ejercicio de deberes y derechos de los individuos con relación al Estado, sino también “un modo específico de aparición de los individuos en el espacio público caracterizado por su capacidad de constituirse en sujetos de demanda y proposición respecto de diversos ámbitos vinculados con su experiencia” (Mata y otros, 2006: 1). En este sentido, la comunicación es fundante de lo político y sustantiva para la existencia misma de la ciudadanía, en tanto “interacción que hace posible la colectivización de intereses, necesidades y propuestas” y en tanto “dota de existencia pública a los individuos visibilizándolos ante los demás y permitiendo verse –representarse a sí mismos” (Mata, 2002: 66- 67).

De este modo, se comprende que si se concibe a la comunicación como un instrumento y un procedimiento, esta herramienta puede ser usada para diversos fines, incluso opuestos, como ya se ha mostrado. Por el contrario, otorgar a la comunicación un papel sustancial en la construcción de la ciudadanía y de la política misma, conduce a un solo fin: la democratización de la sociedad, la política y las comunicaciones, como sucede con las propuestas de las organizaciones que consideran a la comunicación como un derecho.

## 2.2. El lugar de los agentes

A los fines de este análisis, el sistema de relaciones considerado es el sistema comunicacional de Córdoba del que participan las empresas de medios masivos de comunicación que se producen y/o llegan a la provincia, medios pertenecientes al Estado nacional y universidades nacionales, ONG y mutuales, iglesias, gremios y otras organizaciones sociales. Además, está integrado también por los Estados nacional, provincial y municipal que establecen leyes y realizan controles, administran el acceso a fuentes de información pública y deciden la distribución de publicidad oficial; universidades e institutos terciarios que forman profesionales de la comunicación; los gremios de prensa y de otros trabajadores de la comunicación; las iglesias y las ONG que procuran influir en la definición de las políticas de comunicación, y asesoran y capacitan en el tema a otras organizaciones.

Lo que está en juego en ese sistema es la mayor o menor capacidad de cada agente social para incidir en las normas que regulan la constitución del espacio público. Los agentes sociales pugnan por definir qué (temas), quiénes (actores) y cómo (estructuras de propiedad y modalidades expresivas legítimas) participan de los debates públicos (Fraser, 1997). Si bien el espacio público en las sociedades actuales está centralmente configurado por los medios de comunicación de masas, se producen complejas interacciones entre ellos y otras instituciones sociales encargadas de la cohesión y el control social. De este modo, las dificultades de representación y actuación ciudadana en el espacio público mediático no invisibiliza totalmente reclamos, demandas y propuestas, porque ellas se despliegan en el espacio público urbano que lo excede (ver, por ejemplo, Pereira y Villadiego, 2006). De acuerdo con esta mayor o menor probabilidad de incidencia en la construcción y sostenimiento del espacio público se definen las posiciones de mayor o menor poder relativo de cada agente. Según este criterio, las empresas de medios comerciales de comunicación masiva ocupan la posición dominante mientras que el resto de las instituciones ocupan posiciones más marginales. En tanto, los gobiernos están en posición de debilidad con respecto al poder de incidencia mediática (3), pero toman ventajas en el manejo del acceso a la información pública, en la distribución de publicidad oficial y en algunas ocasiones como las épocas de vencimiento de las licencias para prestar servicios de radiodifusión.

Para analizar las posiciones de poder de cada agente y sus relaciones en el momento en que producen los discursos que estamos considerando, es importante reconstruir sus trayectorias.

En 1980 se diseñó el actual sistema de medios en la Argentina con el decreto-ley 22.285 aún vigente, que configura la comunicación como un bien comercial con control del Estado. Durante la dictadura militar (1976-1983), algunos de los agentes sociales analizados que participaron de las experiencias que consideran a la comunicación como derecho, se exiliaron en otros

países latinoamericanos donde se vincularon y trabajaron con intelectuales y militantes que participaban de experiencias de comunicación popular, en tanto otros fueron presos políticos.

Con el regreso de la democracia en 1983, el ex presidente Raúl Alfonsín suspendió el Plan Nacional de Radiodifusión, lo que tuvo como consecuencia que en las décadas de los 80 y 90 se establecieron miles de radios sin licencia en todo el país. En estos años, los agentes analizados regresaron del exilio, se reincorporaron a la universidad, el gremio y/o constituyeron ONG que crearon medios comunitarios. En 1985 fundaron la Federación Argentina de Radios Comunitarias (Farco).

Durante la primera presidencia de Carlos Menem (1989-1995), el Congreso sancionó la ley 23.696 de Reforma del Estado que consagró la “desregulación, privatización, desmonopolización” para todas las políticas públicas, incluyendo a las de comunicaciones, y se flexibilizaron puntos clave de la ley 22.285 que imposibilitaban, hasta entonces, la constitución legal de multimedios. De este modo, se configuró un sistema de medios de propiedad privada con presencia de empresarios nacionales en un mercado oligopólico. En tanto, durante su segunda presidencia (1995-2000), empresas de telecomunicaciones de capitales extranjeros y transnacionales adquirieron las principales empresas de radiodifusión del país. Ante estos avances en la concentración de la propiedad de medios, Farco reforzó los reclamos por la legalización de las radios comunitarias; los gremios de prensa se alinearon en la Central de Trabajadores Argentinos con base en sindicatos de servicios y en organizaciones territoriales y de desocupados; los universitarios se centraron en la investigación y la formación de postgrado requerida por la nueva ley nacional de educación superior.

Desde el regreso de la democracia, pero fundamentalmente en esta década, se registró un importante incremento de la matrícula estudiantil en las universidades públicas, fenómeno del que participaron las carreras de comunicación social. Al mismo tiempo, creció en todo el país el desempleo, el subempleo y el empleo informal. En tanto, las organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro se multiplicaron y profesionalizaron, por lo que se convirtieron en alternativas laborales para profesionales, particularmente de las ciencias sociales (ver, por ejemplo, Saralegui, 2006).

Las manifestaciones de protesta social de 2001 y 2002 -los cacerolazos para exigir “que se vayan todos”, los escraches a bancos y políticos, los piquetes para pedir trabajo y alimentos, y las asambleas populares- visibilizaron actores sociales hasta entonces poco presentes en el espacio público mediático y tematizaron la necesidad de garantizar canales de expresión y acceso a la información para asegurar la participación ciudadana. Se realizaron también escraches a medios masivos de comunicación a los que se acusaba de “voceros” del modelo neoliberal imperante configurado como causante del despojo de las mayorías. En el 2002 y los años siguientes, especialistas en comunicación de Córdoba conforman organizaciones y medios de comunicación para darles visibilidad a estos nuevos actores, posibilitar su inserción en el espacio público mediático y fortalecer redes y articulaciones entre ellos:

1) medios que ofrecen un instrumento para la constitución de redes entre organizaciones y movimientos sociales o entre militantes y decisores de políticas sociales, medios de periodismo independiente (desde una perspectiva más liberal) y medios públicos que adoptan un perfil alternativo.

2) asociaciones civiles sin fines de lucro con financiamiento de fundaciones empresariales y grupos voluntarios que ofrecen productos y servicios de asesoramiento y capacitación a las organizaciones sociales.

Los discursos del Gobierno de Néstor Kirchner que asume en 2003 configuran un proyecto alternativo de país, con características redistributivas y productivas para lo que se propone recuperar el rol del Estado en articulación con organizaciones de la sociedad civil. Se diseña una estrategia inclusiva amplia y un escenario político plural, pero con antagonismos políticos claros (el menemismo) y contradestinatarios (grupos concentradores de poder, corporaciones). Se recuperan los valores sociales y políticos (los derechos sociales, la memoria colectiva, la justicia y los derechos humanos); la puesta en valor del espacio nacional y los actores internos, su pertenencia a Latinoamérica y defiende la multilateralidad en las relaciones internacionales (ver Martínez, 2003; Segura, 2005). Estos cambios discursivos producidos al tiempo que se incrementaba el poder del Estado en relación con empresarios de medios masivos ante la proximidad del vencimiento de las licencias, sumados a las promesas explícitas realizadas por los funcionarios del área, permitían suponer que también en el caso del sistema comunicacional el gobierno impulsaría alternativas que fortalecieran el rol del Estado y de las organizaciones sociales en desmedro de las grandes corporaciones de medios.

Después de 2001, mejoraron también las posiciones de poder relativo de los agentes en cada uno de los sistemas de relaciones donde participaban: habían asumido en los últimos años la conducción en la universidad, el gremio de prensa y medios públicos, mientras que otros mantuvieron sus posiciones directivas en las ONG de comunicación popular. Periodistas de empresas de medios masivos, comunicadores militantes de derechos humanos y abogados especializados en derecho a la información constituyeron y dirigieron nuevas ONG vinculadas a la comunicación. De modo que, al momento de producir los discursos analizados, o bien se trata de agentes que ocupan lugares de poder (cargos jerárquicos electivos) en organizaciones marginales

en el sistema comunicacional (universidades, medios públicos y alternativos, gremios), o bien forman parte de organizaciones que son centrales en el sistema comunicacional (empresas de medios masivos) pero ocupan posiciones dependientes (empleados). Además, a partir de 2001, su acción se ve reforzada porque en otros lugares de la Argentina y en otros países de Latinoamérica y Europa, agentes sociales con los que mantienen relaciones de cooperación llevan adelante reivindicaciones similares en alianza con otras organizaciones que proponen la democratización de las relaciones sociales en diversos ámbitos (4) y frente a los Estados, las organizaciones supranacionales y las empresas (5).

### Primeras conclusiones

¿Por qué algunos de estos agentes sociales optan por la estrategia de plantear reformas en las reglas de juego del sistema de comunicación y, por lo tanto, en las relaciones de poder, en lugar de adaptarse a las reglas existentes? ¿Por qué otros asumen la estrategia opuesta? Acorde con la hipótesis de que el principio de explicación/comprensión de las prácticas se encuentra en su lugar de producción, formularemos a continuación tres proposiciones: la primera encuentra, en lo ya dicho, un primer nivel de confirmación; y las siguientes constituyen hipótesis adicionales que abren investigaciones complementarias.

Como se ha mostrado sucintamente, los agentes colectivos (organizaciones) que proponen cambios en las reglas del sistema comunicacional en Córdoba ocupan una posición marginal con respecto a los propietarios de los medios masivos, por lo que proponen cambiar las reglas de un juego en el que carecen del control de la palabra, para así aumentar su probabilidad de incidir en la agenda pública.

Los agentes individuales (gerentes) que proponen cambios ocupan además, posiciones de mayor poder relativo en sus espacios institucionales específicos (universitario, gremial y organizacional) en los que la elaboración de la propuesta les permitiría diferenciarse de sus oponentes internos, generar reconocimiento y, por lo tanto, mantener o mejorar sus posiciones de poder relativo. Esta hipótesis será objeto de nuevas investigaciones.

Por su parte, los agentes que proponen adaptarse a las reglas de juego existentes ocupan posiciones marginales de aun mayor fragilidad que los anteriores porque o bien son empleados de las empresas privadas de comunicación masiva, o bien están desempleados o subocupados. De este modo, su trabajo en organizaciones no gubernamentales se presentaría como una alternativa laboral o como un medio para mejorar su posición en el propio empleo. Esto también será tema de nuevas indagaciones.

El trabajo realizado sobre las características comunes de las propuestas de cambios en el sistema comunicacional, deja pendiente la explicación/comprensión de las diferencias en las estrategias desarrolladas por cada organización. Este análisis abre también la posibilidad de indagar en qué medida estas prácticas tendientes a influir sobre otros agentes, tuvieron posibilidades de incidir y producir impacto (6).

### Notas

(1) Este artículo presenta los avances de la investigación de tesis en vistas a la obtención del Doctorado en Ciencias Sociales.

(2) Las citas entrecorridas corresponden a los textos del corpus de análisis.

(3) Estudios sobre políticas de comunicación indican que los gobiernos suelen definir las regulaciones de acuerdo al *lobby* desarrollado por las empresas de medios (ver Mastrini, 2005 y Monje, 2006).

(4) Como fue la apertura en el Foro Social Mundial de 2003 y su continuidad desde entonces, de la mesa redonda Medios, Cultura y Contrahegemonía. En esta instancia, se lanzó en 2003, Media Global Watch, organización mundial de veeduría de medios con sede en Francia, a partir de la cual nacieron los observatorios de medios de Brasil, Venezuela, Ecuador, Colombia y Argentina.

(5) Como sucedió en las reuniones preparatorias para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y durante sus desarrollos en Ginebra en 2003 y en Túnez en 2005.

(6) La Iniciativa ciudadana por una nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia no logró imponerse como ley en el Congreso Nacional. Sin embargo, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner reimpulsó los debates sobre la necesidad de una nueva normativa en el marco de su enfrentamiento con los grandes medios comerciales, especialmente con los del Grupo Clarín, durante el *look out* agrario desde marzo de este año. El ex presidente Néstor Kirchner no sólo había evitado el problema, sino que por Decreto 527 de 2005 suspendió por 10 años más el vencimiento de las licencias a los actuales propietarios de los medios masivos de comunicación, con lo que se perdió la posibilidad de plantear reformas profundas al sistema de medios del país. La Iniciativa... tampoco llegó a ser conocida por la población (ver Mata y otros, 2006). Sin embargo, en 2003 la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Radiodifusión 22.285. Luego de este fallo, el Congreso de la Nación modificó en 2005 el artículo 45 de esa norma a través de la Ley 26.053 que reconoce a las personas jurídicas como susceptibles de ser licenciatarias de servicios de radiodifusión. La modificación de este artículo implicó un avance para las radios comunitarias, pero no así para las cooperativas de servicios públicos que prestan servicios de televisión por cable. A partir de estos sucesos, las primeras obtuvieron del Comfer en mayo de 2006 un permiso precario de funcionamiento, al reconocer la titularidad de la licencia a las entidades sin fines de lucro y el año pasado la radio de las Madres de Plaza de Mayo y radio Viedma, que dirige el titular de la FARCO, obtuvieron la licencia definitiva. Las cooperativas de servicios públicos, por su parte, siguen sometidas a una supervisión

discrecional del Comfer en los casos en que ya hubiera cableras preexistentes en el lugar donde se solicita el nuevo permiso, lo que les niega de facto el derecho que la ley les concede y les prohíbe de hecho la prestación de servicios de televisión por cable, configurando un monopolio en gran parte del país. En tanto, la Comipren sigue funcionando pero sin realizar acciones de alto impacto público y sus acciones han sido reactivas ante ataques a la libertad de prensa, salvo la realización de una encuesta a periodistas para elaborar un Código de Ética y la presentación del primer Informe del Observatorio Ciudadano de Medios que creó en alianza con la UNC. Por su parte, la RAM no logró articular las acciones de los medios que la integraron, salvo para la organización de dos eventos conjuntos en 2003 (ver Córdoba, Nicolino y Segura, 2005).

## Bibliografía

- Córdoba, Ma. Liliana, Nicolino, Liliana y Segura, Ma. Soledad "Los periodistas en la construcción de agenda pública", en: *III Congreso Panamericano de Comunicación* (edición digital), UBA, Capital Federal, 12 al 16 de julio de 2005.
- Costa, Ricardo "Estrategias de intervención como teorías de la acción en acción", en: *Acto Social. Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, Año V, No 17, Córdoba, 1997.
- Costa, Ricardo y Mozejko, Teresa *Lugares del Decir*, Rosario, Homo Sapiens, 2002.
- Fraser, Nancy *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*, Bogotá, Universidad de los Andes y Siglo del Hombre Editores, 1997.
- Martínez, Fabiana (2003) "Partidos del mercado, partidos del Estado: los discursos pre- electorales de la campana argentina del 2003", en: Bonetto, Ma. Susana, Casarín, Marcelo y Piñero, Ma. Teresa, Eds. *Escenarios y nuevas construcciones identitarias en América Latina*, Córdoba, Compañía de Libros SRL, 2004 (págs. 231- 246).
- Mastrini, Guillermo (ed.) *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920- 2004)*, Buenos Aires, La Crujía, 2005.
- Mata, Ma. Cristina "Comunicación, ciudadanía y poder, pistas para pensar su articulación", *DIA-LOGOS de la Comunicación*, N° 64, Lima, Felafacs, 2002.
- Mata, Ma. Cristina y otros *Democracia y ciudadanía en la sociedad de la información: Desafíos y articulaciones regionales*, ECI-UNC, Córdoba, Delegación regional de cooperación para el Cono Sur y Brasil de la Embajada de Francia, 2005.
- "Condiciones objetivas y subjetivas para el desarrollo de la ciudadanía comunicativa", Informe de Investigación, CEA-UNC y Centro de Competencia en Comunicación- FES, 2006.
- Mattelart, Armand "Ha llegado el momento de plantear la reforma del sistema de comunicaciones", en: *Desafíos Urbanos*, N° 45, Córdoba, CECOPAL, junio/ julio de 2004.
- Monje, Daniela "Apuntes para el estudio de políticas de radio y TV frente a procesos de integración regional. Caso MERCOSUR", en: *VIII Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación*, Unisinos, San Leopoldo, 19 al 21 de julio de 2006.
- Pereira, José Miguel y Villadiego, Mirla (eds.) *Entre miedos y goces. Comunicación, vida pública y ciudadanía*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2006.
- Saralegui, Raquel "Trabajo con fines sociales", en: *La Nación*, Sección Empleos, Buenos Aires, 24 de septiembre de 2006. Ver en: [http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota\\_id=842797](http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota_id=842797)
- Segura, María Soledad "La reproducción de la exclusión en el discurso oficial. Las nuevas políticas sociales en la Argentina (2003-2005)", en: *VII Congreso Sociedad Argentina de Análisis Político* (edición digital), Universidad Católica de Córdoba, 15 al 18 de noviembre de 2005.

## Corpus

- Iniciativa ciudadana por una nueva ley de radiodifusión para la democracia, en:  
[http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cceinformatica/Temas/Radiodifusion\\_temas.html](http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cceinformatica/Temas/Radiodifusion_temas.html)
- Declaración de constitución Comipren, Córdoba, 28/05/04, en: *Desafíos Urbanos*, Año 9, No 45, jun/ jul 2004, págs. 15-16.
- Memoria de primera reunión de la RAM, Córdoba, 09/03/03, en:  
<http://www.cordobanexo.com.ar/principal16.htm>
- Fundamentos y objetivos de SOS País en: [www.sospais.com.ar](http://www.sospais.com.ar)
- Fundamentos y objetivos de Comunicadores Solidarios en: [www.comunicadores.org](http://www.comunicadores.org)
- Fundamentos y objetivos de Fundación Wachay en: [www.wachay.org](http://www.wachay.org)