

**DE LA COMUNICACIÓN COMO DERECHO A LA COMUNICACIÓN COMO PROBLEMA**

Maria Liliana Córdoba

Universidad Nacional de Córdoba

[liliana.cordoba@unc.edu.ar](mailto:liliana.cordoba@unc.edu.ar) - <https://orcid.org/0000-0002-9093-3407>

Recibido: 02 de julio de 2023

Aceptado: 17 de noviembre de 2023

Identificador permanente (ARK): <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s18535925/aqs500bw2>

**Resumen.** El artículo recapitula y analiza la manera en que ha sido pensada, a lo largo de estos 40 años, la relación entre democracia y comunicación. Reconstruye cuáles fueron los sentidos otorgados a ese vínculo en los diferentes momentos y etapas de la vida democrática en Argentina. Propone que en los años 80 la comunicación se vinculó a la idea de libertades y en los 90 lo hizo con la idea de mercado. Por su parte, plantea que en la década de 2000 la comunicación estuvo asociada principalmente a la denuncia y la demanda y en la década de 2010 fue entendida como un derecho, lo cual hizo posible reformas institucionales y culturales significativas. Esos sentidos no necesariamente se reemplazan o contraponen a lo largo del tiempo, sino que muchas veces conviven, se solapan o complementan. En la segunda parte del artículo se argumenta sobre la necesidad de actualizar el paradigma de la comunicación como derecho en un contexto donde la comunicación se erige como problema y dimensión central de la crisis democrática. Propone, para eso, avanzar en tres cuestiones centrales. La primera, profundizar el diálogo interdisciplinar y transdisciplinar. La segunda, producir conocimientos empíricos acerca de las formas en que los procesos que hacen de la comunicación un problema se inscriben concretamente en la cultura y la política de nuestra sociedad. Y, en tercer lugar, reponer un horizonte político para el campo de estudios de la comunicación.

**Palabras clave:** comunicación, democracia, políticas, derecho a la comunicación

**From communication as a right to communication as a problem**

**Abstract.** This article summarizes and analyzes the way in which the relationship between democracy and communication has been thought over these 40 years. It reconstructs what were the meanings given to that conceptual relation in the different moments and stages of democratic life in Argentina. It proposes that in the 80s communication was related to the idea of freedoms and in the 90s to the idea of the market. For its part, it states that in the 2000s it was mainly associated with denunciation and demand and in the 2010s it was understood as a right, which made possible significant institutional and cultural reforms. These meanings do not

necessarily replace or oppose each other over time, but rather they often coexist, overlap or complement. The second part argues about the need to update the paradigm of communication as a right in a context where communication stands as a problem and central dimension of the democratic crisis. To achieve this, it proposes moving forward on three central issues. The first, deepen interdisciplinary and transdisciplinary dialogue. The second is to produce empirical knowledge about the ways in which the processes that make communication a problem are specifically inscribed in the culture and politics of our society. And, thirdly, restore a political horizon for the field of communication studies.

**Key words:** communication, democracy, policy, right to communication

Cada época histórica y cada tipo de sociedad tienen  
la configuración comunicacional que se merecen.

|2|

Armand Mattelart

## Introducción

Recapitular la relación histórica entre el campo comunicacional y la democracia en Argentina, como propone uno de los ejes planteados para este dossier, supone abordar múltiples dimensiones. Una de ellas consiste en analizar la manera en que ha sido pensada, a lo largo de ese tiempo, la relación entre democracia y comunicación. Es decir, analizar cuáles han sido los sentidos otorgados al vínculo entre esas palabras durante estos 40 años que convocan, simultáneamente, a la conmemoración y la interrogación. La afirmación destacada en el epígrafe habilita una pregunta: ¿cuál es la configuración comunicacional que nuestra democracia ha merecido y se merece?

Mucho se escribió sobre el autoritarismo y la mercantilización como orientaciones hegemónicas de la comunicación durante la última dictadura militar (Landi, 1987; Muraro, 1987, entre otros). En un trabajo pionero sobre el tema, Patricia Terrero (1982) analizaba la política comunicacional de la dictadura en dos etapas: el “autoritarismo monologuista” entre 1976 y 1979, y la “apertura al diálogo” entre 1979 y 1983 (p. 33). La primera etapa focalizó en la propaganda oficial, la represión y persecución de periodistas, el control de las emisiones mediáticas y la censura de contenidos. La segunda, en cambio, apeló a la participación en la comunicación pública de sectores y actores que ampliaban la base de legitimación del régimen. En esa etapa se manifestó “una cierta tolerancia a la crítica” y una adecuación a los principios de la democracia liberal “como el que dice que la libertad de empresa asegura la libertad de información” (Terrero, 1982, p. 33). Consecuente con esa concepción la Junta Militar emitió el Decreto Ley de Radiodifusión 22.285, cuyo contenido principal fue la privatización del sistema.

¿Cuáles fueron las preocupaciones y debates que emergieron tras esa articulación impuesta por la dictadura entre libertad de prensa y libertad de empresa? ¿Qué configuraciones comunicacionales asumió la democracia a lo largo de estos 40 años ininterrumpidos? ¿Cuáles procesos resultan significativos para pensar esa relación de cara al futuro?

La palabra democracia fue utilizada de diferentes maneras en las ciencias sociales argentinas a lo largo de estas cuatro décadas. Según Eduardo Rinesi (2018), la democracia fue asumida de cuatro formas distintas:

primero pensamos la democracia como una especie de utopía, después nos la representamos como una costumbre o más bien una rutina, más tarde se nos presentó como un espasmo, y finalmente la empezamos a entender bajo la forma de un proceso (p. 228).

Cada uno de esos sentidos expresa las preocupaciones y conflictos centrales en distintas décadas: la democracia como utopía en los años 80, la democracia como rutina en los años 90, la democracia como espasmo a partir de 2001 y la democracia como proceso desde 2010. El sentido general de esos usos diferenciados sobre la democracia viene dado por un pasaje particular: “de un énfasis en el problema de la libertad (...) a uno puesto en la cuestión (...) de los derechos (Rinesi, 2018, p. 227).

|3|

Si hay un ámbito donde la tensión entre la democracia como cuestión de libertades y la democracia como cuestión de derechos fue tematizada con recurrencia y vehemencia ese es, precisamente, el ámbito de la comunicación. En este campo, las primeras libertades estuvieron asociadas a derechos negativos, luego a derechos positivos y, por último, a derechos colectivos (Córdoba, 2014). En este trabajo, y retomando el planteo de Rinesi, buscaremos reconstruir los sentidos sobre la comunicación configurados en cada periodo o, de manera más precisa, los significados sobre la relación entre democracia y comunicación que cada uno de ellos hizo posibles.

Por otro lado, es evidente la dificultad que existe hoy cuando se pretende estabilizar un sentido para la palabra democracia, o incluso para reconocer un marco de discusiones y problemas centrales en torno a ella. De hecho, hoy la democracia se mueve entre celebraciones y controversias, entre esperanzas y desencantos, entre promesas y diatribas. Pero tampoco es posible identificar un sentido hegemónico o predominante para la palabra comunicación, atravesada por procesos tecnológicos y culturales que la convirtieron en una actividad central y estratégica para todos los ámbitos de la vida actual.

En la primera parte de este artículo, y a partir de la reconstrucción de las configuraciones comunicacionales asociadas a los sentidos sobre la democracia en cada época, plantearemos que en los años 80, cuando la democracia era una utopía, la comunicación se asoció a las libertades. En los 90, con la democracia como rutina, la comunicación fue fundamentalmente mercado. En los años del espasmo, los 2000, la comunicación fue principalmente denuncia y demanda. Y en los años 2010, cuando la democracia fue proceso, la comunicación fue exigida y asumida como derecho. Esos sentidos no necesariamente se reemplazan o contraponen a lo largo del tiempo, sino que muchas veces conviven, se solapan o complementan. En la segunda parte del artículo se

presentan elementos que buscan precisar la conjetura respecto de la necesidad de actualizar el paradigma de la comunicación como derecho en un contexto donde la comunicación se erige como problema y dimensión central de la actual crisis democrática.

### **Desandar el autoritarismo: libertades y voces múltiples como utopía comunicacional en los 80**

De acuerdo con Oscar Landi (1982) la trama cultural de la dictadura se compuso en la articulación de dos discursos diferentes y eficaces: el del ordenancismo militar y el del neocoservadurismo económico. Aunque los dos se apoyaban en la oposición del caos versus el orden, el discurso militar fundamentó la eliminación del caos vía la Doctrina de Seguridad Nacional mientras que el empresarial lo hizo resaltando las virtudes de los mecanismos del mercado para disolver el Estado Benefactor. Al mismo tiempo, mientras el primero encontró su final con el regreso de la institucionalidad democrática, el segundo construyó y amplió su hegemonía en esos años y los que le siguieron.

|4|

Las consecuencias de la política comunicacional de la dictadura fueron significativas y estructurales, al fragmentar el mundo de la cultura en dos ámbitos antagónicos (Muraro, 1987). Por un lado, un entorno oficial formado por los medios masivos de comunicación, las instituciones educativas, científicas y artísticas censuradas, desmanteladas, vigiladas y, por el otro, un conjunto de esfuerzos de resistencia y protesta ante los mensajes oficiales, de resemantización de los discursos, de las noticias fragmentarias que se filtraban a través de la prensa, de la propaganda televisiva (Muraro, 1987). La propuesta de la “recuperación cultural” trazada en los primeros años de la década de 1980 buscaba “recapturar los aparatos culturales usurpados por el autoritarismo” y, al mismo tiempo, poner en el centro de la escena las formas de expresión “marginadas por el discurso y la persecución del autoritarismo” (Muraro, 1987, p. 36).

En el marco de esa recuperación cultural, la demanda por derogar el decreto ley de radiodifusión emergió tempranamente. Desde los sindicatos de trabajadores de la comunicación que habían sido intervenidos durante la dictadura y contaban con decenas de periodistas desaparecidos; desde docentes y estudiantes de las carreras de comunicación de las universidades públicas, igualmente intervenidas por los militares<sup>1</sup> y desde las organizaciones sociales y organismos de derechos humanos surgidos al calor de la resistencia, el reclamo se convirtió en una demanda relevante.

Por esos años surgieron también centenares de radios impulsadas por grupos de la sociedad civil, por cooperativas, o por personas que, operando sin autorización oficial, instalaron radios –alternativas o *truchas* según la denominación de aquel entonces-, que se convirtieron en un fenómeno distintivo de la transición democrática. Muchas de ellas

<sup>1</sup> Hay una coincidencia histórica entre el retorno de la democracia y la institucionalización de las carreras y los estudios de comunicación en Argentina. Si bien en los años 70 ya se habían creado algunas carreras en universidades nacionales públicas como la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad Nacional de Córdoba o la Universidad Nacional de La Plata, lo cierto es que a poco de iniciadas esas carreras fueron intervenidas o directamente cerradas por la dictadura.

se inspiraron en las radios populares de otros países latinoamericanos y se propusieron como objetivo central “amplificar las voces de distintos grupos que habían estado largamente silenciados” (Busso y Jaimes, 2011, p. 37), otras se instalaron como espacios de trabajo comunitario, sectorial o cultural. Todas sufrieron una doble exclusión: además de no poder acceder a licencias por la suspensión de los concursos, el decreto ley de la dictadura prohibía expresamente la existencia de licenciatarios que no fueran sociedades comerciales. Años más tarde, el primer objetivo que agrupó a muchas de esas radios fue modificar ese artículo, el 45, lo que años más tarde dio origen al Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO).

Por su parte, el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) creó, en 1985, el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE), un organismo al que encomendó, entre otras cuestiones, la elaboración de un proyecto de ley de radiodifusión. El proyecto fue elaborado por una comisión de expertos y representantes de distintos partidos políticos<sup>2</sup> y entre sus fundamentos propuso la conexión intrínseca entre libertad de expresión, derecho a la información y vida democrática, consecuente con el planteo que la UNESCO había realizado a nivel internacional en su Informe “Un solo Mundo, voces múltiples”, desatando grandes debates entre las perspectivas liberalizadoras y las perspectivas regulacionistas de la comunicación.

|5|

El proyecto del COCODE argumentaba que tanto la expansión de la autonomía individual como el enriquecimiento del debate colectivo eran principios válidos “para fundamentar una política democrática pluralista y legitimar la intervención regulatoria del Estado en la radiodifusión”, y que “tanto el principio liberal de autodeterminación individual como los principios republicanos de debate público, acceso a la información y publicidad de los actos de gobierno” podían ser potenciados y garantizados por los medios masivos si se aseguraba una configuración institucional no monopólica. El proyecto proponía “pluralizar las vías de acceso”, modificar el funcionamiento autoritario y centralista del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), evitar, mediante la aplicación de sanciones penales, cualquier situación monopólica o dominante, e imponía restricciones a los medios gráficos para acceder a licencias de radiodifusión. También indicaba que las consideraciones comerciales no debían sobreponerse a consideraciones de bien público, por lo que proponía establecer limitaciones al tiempo y al contenido de la publicidad, promover expresiones artísticas nacionales, asegurar espacios para el tratamiento de cuestiones de interés social y prever el derecho de rectificación de informaciones falaces. También establecía porcentajes obligatorios de producción propia y definía expresamente las características que podían tener las cadenas o redes. Por último, el proyecto creaba la figura del defensor del público y un instituto de investigación y promoción audiovisual (COCODE, 1988).

Pero el proyecto no prosperó. El gobierno radical quedó atrapado entre las reacciones contrarias de las cámaras de empresarios de medios y sus propias contradicciones sobre

---

<sup>2</sup> Los asesores de la Comisión de Radiodifusión fueron: Dr. Henoah Aguiar, Dr. Marcelo Alegre, Dr. Carlos Balbín, Sr. Pablo de Base, Lic. Nora Blaye, Dr. Gabriel Bouzat, Dr. Miguel de Dios, Dr. Roberto Gargarella, Dr. Mike Meier, Sr. Roberto de Michele, Sr. Jorge Nogueira, Sra. Marcela Rodríguez y Dr. Rafael Ruiz Ayala. El documento final elaborado por la Comisión contiene tres grandes partes: Fundamentos, Motivos y Proyecto.

el tema. Sin embargo, esta experiencia frustrada en el plano jurídico institucional no debe impedirnos reconocer los aspectos relevantes sobre la relación establecida entre democracia y comunicación producidos en aquellos años.

Por un lado, la revalorización de libertades suspendidas por el gobierno dictatorial que son fundamentales para la democracia: libertad de expresión, libertad de imprenta, derecho a la información, libre acceso a la información pública, derecho a la intimidad, entre otras<sup>3</sup>. Por otro lado, y en tanto el significado de esos derechos está atravesado por los debates entre las vertientes liberales y republicanas, se destaca cómo en aquel contexto los medios ya fueron reconocidos como un poder que debe ser regulado para garantizar la pluralidad, la diversidad y la calidad informativa en la vida democrática. Y, por último, la importancia que obtuvo la pluralidad de voces como principio democrático para todas las instituciones y situaciones de la vida en común, no sólo las mediáticas, instituyendo un objetivo para los ámbitos educativos, sociales, sindicales, partidarios, entre otros, en los que el autoritarismo había acallado palabras, perspectivas y sujetos.

|6|

### **Los años 90, la democracia como rutina y la comunicación como mercado**

En Argentina, la etapa alfonsinista se cerró abruptamente y en medio de una profunda crisis económica desatada por el proceso hiperinflacionario. Carlos Menem (1989-1995), del Partido Justicialista, asumió la presidencia de manera anticipada y la solución que propició incluyó un conjunto de medidas entre las que se destacan, por sus efectos estructurales, la dolarización de la economía, la privatización de las principales empresas públicas, y la apertura y desregulación del mercado según las directivas de los organismos de crédito internacional.

En materia de radiodifusión, la estrategia de Menem fue introducir en el decreto de la dictadura un conjunto de modificaciones, también aprobadas por decreto, todas orientadas a concretar la desregulación del mercado comunicacional. Se permitió a los propietarios de otros medios acceder a las adjudicaciones de licencias, disponer la privatización de licencias que estaban en manos del Estado nacional y eliminar la obligación de tener como objeto exclusivo la actividad radiodifusora. Los medios gráficos, que hasta entonces no podían acceder a frecuencias de radio y TV, pudieron hacerlo y se conformaron los primeros grupos multimedios en el país. Durante el segundo gobierno de Menem (1995-1999) se autorizaron fusiones y ventas de empresas nacionales a capitales extranjeros, se elevaron de 4 a 24 la cantidad de licencias que podía explotar una misma persona física o jurídica y se autorizó el establecimiento de cadenas repetidoras nacionales. Con estas medidas se inició el proceso de concentración oligopólica a escala nacional, en un período marcado también por la intensiva incorporación de tecnología y el desarrollo incipiente de internet. Las resistencias y

---

<sup>3</sup> La libertad de imprenta fue reconocida a finales del siglo XVIII y tuvo un gran impacto en la democracia moderna por su papel en la institución de la esfera pública burguesa. Posteriormente se instauraron libertades para los productores de información y, en 1948, el artículo 19 de la declaración Universal de los Derechos del Humanos incluyó la libertad de expresión y el derecho a la información para todas las personas.

denuncias a las primeras privatizaciones y luego a la concentración y extranjerización de los medios fueron impulsadas, principalmente, por los sindicatos que agrupaban a los trabajadores de la comunicación y por académicos y profesionales de las universidades públicas.

Todas las medidas del menemismo se inscriben en lo que conocemos como “ideología neoliberal de la comunicación”, compuesta por el discurso de la autoregulación del sistema mediático, la defensa de la “libertad de expresión comercial”, y la oposición a cualquier regulación estatal (Mattelart, 1995, p. 376). Una ideología que se volvía hegemónica a nivel global, como señalaba Jesús Martín Barbero (2007): los dispositivos de la “razón comunicacional -la fragmentación que disloca y descentra, el flujo que globaliza y comprime, la conexión que desmaterializa e hibridiza- agencian el devenir mercado de la sociedad” (p. 71).

Por esos años, la tesis de la espectacularización de la política también ganó presencia teórica en el análisis sobre la democracia, y puso el acento en aspectos sustanciales: la degradación del debate político argumentativo por su sometimiento a las gramáticas del lenguaje televisivo; el reemplazo de los debates generales de asuntos públicos por el consumo individual de noticias; el ingreso al campo político de las reglas y valores del espectáculo mediático lo cual instituyó una cierta vulnerabilidad de los partidos políticos respecto de los medios y cierta tendencia colonizadora de la tv en la democracia<sup>4</sup>.

En ese tiempo se hizo evidente, también, hasta qué punto la neoliberalización de la comunicación producía nuevas formas de subjetivación política: “una misma lógica de mercado” prima en la acción política característica de las democracias liberales y en el consumo de los medios masivos, afirmaba María Cristina Mata (2002, p. 71). De acuerdo con la autora no se trata de una analogía sino de “una unicidad de pensamiento y acción”: los ciudadanos de las democracias liberales y los públicos de los medios masivos privatizados “son resultado de un orden categorial (...) [donde] lo que no puede construirse -pensarse- es otra idea de comunidad y de acción expresiva que no sea la de quien interactúa en base a interpelaciones normalizadas y virtualizadas” (Mata, 2002, p. 72).

### **La democracia como espasmo y la comunicación como denuncia y demanda**

Tras el periodo de crecimiento macroeconómico basado en el endeudamiento externo se inició una etapa de crisis que la política económica del menemismo no pudo contener. Las denuncias de corrupción y los pactos establecidos entre los partidos mayoritarios habían erosionado la credibilidad en la dirigencia y la posibilidad de consolidar una representación partidaria basada en clivajes ideológicos y propuestas programáticas. En ese contexto, ganó las elecciones de 1999 la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación y fue elegido presidente Fernando De la Rúa (1999-2001).

---

<sup>4</sup> Un compendio de esos debates en nuestro país puede revisarse en Schmucler, Héctor y Mata, María Cristina (1992) *Política y comunicación. ¿Hay un lugar para la política en la cultura mediática?*, donde se publicaron ponencias presentadas en un seminario del que participaron, entre otros, Osacr Landi, Beatriz Sarlo, Nicolas Casullo, Cristhian Ferrer, Francisco Delich.

En materia de comunicación, las políticas de ese gobierno fueron conservadoras y contradictorias (García Leiva, 2005). Más allá de la creación del Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), algunas mejoras en la programación de esos medios y el incentivo a las actividades radiodifusoras en ámbitos educativos, zonas de frontera y pueblos originarios, lo cierto es que las decisiones más relevantes se siguieron tomando a puertas cerradas y bajo la influencia de las presiones de los grandes grupos mediáticos. Más aún, en medio de la crisis orgánica del año 2001, que finalizó en la renuncia presidencial, fue evidente hasta qué punto los aspectos totalitarios de la política estatal habían quedado inalterados cuando, en diciembre de ese año y al mismo tiempo que se declaraba el estado de sitio en todo el país para limitar las protestas ciudadanas, el COMFER emitió una resolución que advertía a los medios que la información difundida no podía atentar contra la seguridad nacional y les recordaba que el organismo podía disponer la caducidad de las licencias de aquellos que emitieran mensajes que llevaran intranquilidad a la población.

El 21 de diciembre de 2001, en medio de una crisis económica, social y política generalizada, Fernando De la Rúa presentó su renuncia. Le sucedieron cuatro presidentes provisionales en menos de dos semanas hasta que finalmente asumió el cargo el senador Eduardo Duhalde, del Partido Justicialista, que se desempeñó como presidente interino hasta el año 2003, gobernando en medio de un fuerte clima de movilización social contenido parcialmente por planes sociales de emergencia y represión estatal.

En ese contexto, un acontecimiento mediático resultó clave para incorporar públicamente a los medios en el repertorio de las consignas de los grupos movilizados. El 27 de junio de 2002, luego de la represión a una movilización masiva de trabajadores desocupados en Buenos Aires durante la cual dos jóvenes militantes murieron asesinados por la policía<sup>5</sup>, el diario *Clarín* tituló en su tapa “La crisis causó dos nuevas muertes”, sin divulgar las fotos con las que uno de sus reporteros gráficos había documentado el momento del asesinato. Aunque al día siguiente el diario publicó las fotos que ya circulaban por internet en distintos blogs independientes, el graffiti “*Nos mean y la prensa dice que llueve*” comenzó a pintarse como consigna en las paredes de distintas ciudades del país y se realizaron protestas en las puertas de medios de comunicación. Esa autorepresentación de los medios como voceros de la ciudadanía frente al poder, tan cara al liberalismo, comenzó a ser puesta en crisis por una ciudadanía movilizadora que empezó a vincular a los medios con los intereses del poder político y el poder económico.

En 2003 se realizaron elecciones presidenciales y Kirchner asumió la presidencia. Lo hizo con un importante déficit de legitimidad ya que, pese a ser el primer presidente electo por voto popular tras la crisis de 2001, sólo obtuvo el 22,24% de los votos.

El sistema infocomunicacional argentino registraba, en comparación con otros países, índices muy significativos de concentración horizontal y vertical, y concentraba la producción de contenidos en la capital del país. En particular, el Grupo Clarín había

---

<sup>5</sup> Los asesinados fueron Maximiliano Kosteki y Darío Santillán. Otras decenas de personas fueron heridas y detenidas.



logrado una posición dominante en casi todas las industrias del sector (prensa, televisión abierta, televisión paga y radio), lo cual le facilitaba una relación privilegiada con los anunciantes y lo constituía en una fuente ineludible de poder para otros estamentos (Mastrini y Becerra, 2006).

Apenas unas semanas después de que Kirchner asumiera el gobierno, el Congreso aprobó la Ley de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales que habían impulsado los grupos mediáticos. Por el salvataje privilegiado que esta ley implicó para el Grupo la misma fue bautizada “Ley Clarín”. Y así, la relación del gobierno de Kirchner con los grupos mediáticos se inició con la misma característica que los gobiernos anteriores: caracterizada por la cercanía entre los intereses del regulado y las medidas adoptadas por el regulador (Califano, 2007). Sin embargo, también es cierto que el gobierno de Kirchner registró desde el comienzo algunas tensiones con medios y periodistas debido a su negativa a ofrecer conferencias de prensa. Como sucederá con el kirchnerismo en casi todos los ámbitos, las interpretaciones sobre estos hechos pueden tensarse en dos extremos: sindicando esas actitudes a un supuesto déficit de liberalismo y de respeto a la libertad de prensa o, en el otro, interpretando esas acciones como un cuestionamiento a la mediatización de la política. Lo cierto es que, más allá de la interpretación por la que se opte, mientras los medios funcionaron en los años 90 como un *a priori* cultural que condicionaba las formas de la política (Landi, 1992), eso fue cuestionado por Kirchner, un presidente menos dispuesto a someterse a las condiciones de la representación mediática.

|9|

En junio de 2003 asumió como interventor del COMFER Julio Bárbaro con un ambicioso programa de gestión que incluía la sanción de una nueva Ley de Radiodifusión, la reducción de la concentración de la propiedad de los medios, la discusión pública de las licencias y la progresiva nacionalización de la propiedad de las emisoras. Sin embargo, para finales de 2004 no sólo se mantenía vigente el decreto ley de la dictadura, sino que la agenda se había modificado completamente: la palabra penalizar se escuchaba a menudo, los planes se acercaban a los intereses de las cámaras empresariales y el único tema que había quedado en la agenda era la cuestión de la nacionalidad de las personas propietarias de medios.

En el caso de los medios públicos, el gobierno profundizó la recuperación económica, tecnológica y de producción de contenidos tanto en Radio Nacional como en Canal 7, concretó la creación de Canal Encuentro –gestionado por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación–, y promovió la participación del país en el canal regional Telesur. Pero el hito en materia de radiodifusión en esos años lo constituyó la declaración de inconstitucionalidad del artículo 45 del decreto ley dictatorial realizada en septiembre de 2003 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La misma se expidió en dos causas iniciadas por radios asociadas a FARCO<sup>6</sup> y sostuvo que el artículo 45 de la Ley 22.285 resultaba violatorio de los artículos 14, 16, 28 y 75 inciso 23 de la

---

<sup>6</sup> Una de las causas fue iniciada por la Mutual Carlos Mugica, que opera Radio La Ranchada en Córdoba, y la otra por la Cooperativa de Servicios Públicos y Sociales Villa Santa Rosa Limitada, también de la provincia de Córdoba, ambas patrocinadas por el abogado Miguel Julio Rodríguez Villafañe.

Constitución Nacional y del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Fue en ese contexto cuando, el 27 de agosto de 2004 y a 21 años de la recuperación democrática, en el Día Nacional de la Radiodifusión, se presentó la “Iniciativa Ciudadana 21 puntos para una Ley de Radiodifusión de la Democracia”, y semanas después se conformó la Coalición por una Radiodifusión Democrática (CRD), el movimiento intersectorial que se planteó construir poder social para instalar en la agenda del poder político la necesidad de tener una nueva ley de radiodifusión de la democracia<sup>7</sup>. Su demanda dialogaba con otras similares a nivel regional, donde la cuestión comunicacional y mediática obtuvo una centralidad inusitada, tanto desde la perspectiva de los gobiernos como desde la sociedad civil.

### **La democracia como proceso y la comunicación como derecho**

El significado del reclamo por la “democratización de las comunicaciones” debe reconstruirse a partir del modelo de sociedad y la experiencia política desde la que es reivindicado (Martin-Barbero, 2002, p. 299). En Argentina, gestado en los procesos que venimos recapitulando, el reclamo asumió una importancia inesperada en 2008, casi cuatro años después de la conformación de la CRD, cuando la situación generada por el *lock out* agrario patronal<sup>8</sup> exacerbó ciertas características del espacio público mediatizado, tales como la constitución de agendas informativas únicas, la definición de un sistema maniqueo de actores sociales, la autorepresentación de los medios y profesionales de la comunicación como actores independientes, lo cual favoreció la problematización y cuestionamiento del sistema comunicacional por parte de diferentes actores. El propio gobierno nacional instaló una nueva interpretación sobre las relaciones entre poder económico, poder mediático y democracia. La Presidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) comparó, en un discurso pronunciado en abril de 2008, a los empresarios de la comunicación con los tanques que acompañaron a los golpistas en 1976: “esta vez no vinieron acompañados de tanques sino de generales de los medios”, dijo, y acusó a los empresarios de la comunicación de “cambiar y tergiversar la información”, de “reclamar” por la “calidad institucional” mientras “no la practican ni respetan” y los cuestionó por defender la Ley de Radiodifusión, una “ley de la dictadura”.

|10|

En este marco, el reclamo por la democratización de los medios y las comunicaciones adquirió un sentido que desbordó las dimensiones jurídicas e institucionales y se instituyó como la demanda por nuevos espacios y formas de participación en el espacio público, de nuevas fuentes de información e interpretación de lo real, de nuevas condiciones para la construcción de enunciadores y formas de reconocimiento. La

---

<sup>7</sup>Realizamos reconstrucciones detalladas de esa experiencia colectiva y los efectos performativos, institucionales y políticos que adquirió en Córdoba (2011).

<sup>8</sup>Se oponían a la Resolución 125 dictada el 11 de marzo de 2008 por el Ministro de Economía de la Nación que aumentaba las retenciones impositivas a las exportaciones agrícolas.

demanda no era sólo por una nueva ley sino “por el reconocimiento y la toma de la palabra en el espacio público mediatizado” (Córdoba, 2014).

El 27 de agosto de 2009 la Presidenta envió al Congreso Nacional un proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Poco más de un año después, en octubre de 2010, y tras un proceso de movilización social inédito en torno al tema, el proyecto fue aprobado y reemplazó, 30 años después, al decreto ley dictatorial.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522 se funda en el paradigma de la comunicación como derecho humano y en la comprensión de los medios audiovisuales como servicios públicos. Desde esa concepción modificó todas las orientaciones de política pública vigentes hasta el momento en tanto el Estado debía constituirse como garante y promotor de ese derecho para toda la ciudadanía.

Pero, además, la movilización y discusión pública en torno al tema favoreció el despliegue de dos procesos político-culturales inéditos: la politización antagónica de los medios y la confrontación de la mediatización hegemónica (Córdoba, 2014). Ambos hicieron posible que se conozcan las limitaciones existentes para el pleno ejercicio del derecho a la comunicación, y también que se produjera una mayor asociación entre el ejercicio de ese derecho y la posibilidad de avanzar en el fortalecimiento de la ciudadanía política y social. Es decir, facilitaron el reconocimiento y el ejercicio de la “ciudadanía comunicativa” (Mata, 2002).

[11]

En la democracia entendida como proceso, el derecho a la comunicación nombra algo más amplio que los derechos individuales tradicionales. La interpretación de las discusiones en torno a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual como “la madre de todas las batallas” que se dio en nuestro país podría expresar algo más que el reconocimiento de los medios como territorio de disputas políticas. Podría indicarnos, más hondamente, hasta qué punto ha sido reconocido, por diferentes sujetos, que la ciudadanía y la política democrática no pueden existir ni radicalizarse sin considerar la disputa por más igualdad y libertad en el espacio público mediatizado. Porque asumida como proceso, la democracia supone la asunción del poder como “lugar vacío” (Lefort, 1990) que se afirma en última instancia sobre una ciudadanía instituida en el derecho a tener derechos (Arendt, 1993), instituyendo a la comunicación en el centro mismo de su realización. El derecho a la comunicación, aunque sea ejercido por individuos, garantiza una “libertad de relaciones” (Lefort, 1990, p. 190) que asegura la participación y la existencia en una comunidad política. Así, la participación libre e igualitaria en las comunicaciones públicas, es decir, el sentido general que podríamos establecer para el derecho a la comunicación como derecho humano, es constitutiva de la subjetividad política democrática. El derecho a la comunicación es un tipo de derecho “intrínsecamente democrático” (Mouffe, 1999); es decir, integra ese conjunto de derechos que “aunque pertenecen al individuo, sólo pueden ser ejercidos de manera colectiva y presuponen la existencia de los mismos derechos para otros” (p. 40).

Resulta evidente la necesidad de fortalecer esta perspectiva en tanto horizonte inacabado, tanto a nivel normativo como político-cultural. Las políticas implementadas por el gobierno nacional tras la sanción de la LSCA redundaron en avances significativos, como la legalización y el fomento de los medios sin fines de lucro; la promoción para la producción de contenidos locales; la renovación tecnológica y

programática de los medios públicos; la puesta en marcha de la Defensoría del Público, entre otros. Esas iniciativas se interrumpieron en diciembre de 2015 cuando el gobierno nacional liderado por la alianza Cambiemos, a cargo de Mauricio Macri (2015-2019) dispuso, mediante Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), el desmantelamiento de los organismos creados por la nueva ley y la modificación de las reglas que allí se establecían<sup>9</sup>, lo que implicó un severo retroceso para el derecho a la comunicación en nuestro país.

Aunque algunas de esas políticas se repusieron en 2019 con la asunción del Alberto Fernández (2019-2023), lo cierto es que el ejercicio y la garantía del derecho a la comunicación no es algo generalizado ni extendido hoy en Argentina, como tampoco es algo que pueda crecer o sostenerse en el tiempo sin políticas públicas que lo promuevan y acompañen activamente.

### **La democracia cuestionada y la comunicación como problema**

La ampliación de libertades y el desarrollo de derechos constituye un núcleo dinámico en la democratización de la democracia. Las demandas y las luchas, en esos casos, operan como cuestionamientos dinamizadores de cambios sustanciales en torno a la igualdad y la libertad, tales como los que promueven hoy los feminismos o los pueblos originarios a nivel nacional y regional. Sin embargo, los reclamos de más democracia hoy conviven con otro tipo de cuestionamientos provenientes de las élites, que miran con sospecha, recelo y distancia los procesos electorales y a la democracia misma. Este fenómeno, que no se produce sólo en América Latina, sino que se extiende a distintas regiones y países del mundo, tiene componentes comunicacionales intrínsecos.

|12|

Por un lado, porque la comunicación digital introdujo cambios sustantivos y acelerados en todas las relaciones sociales, en los modos de ejercer el poder, en las maneras en que se conoce y se comparte la realidad, en las formas en que se construye lo común (Sadín, 2022; Abrego, Bona y Reguillo Cruz, 2019; Arditti, 2015). Ya no se trata sólo de admitir que nuestra experiencia está mediatizada sino de reconocer que la sociabilidad es ahora digital: “las tecnologías digitales remiten no sólo a novedades de aparatos sino a nuevos modos de percepción y de lenguaje, a nuevas sensibilidades y escrituras” (Martin Barbero, 2015, p. 27). La subjetivación política se transforma a la luz de esos cambios producidos en las temporalidades institucionales, en las dinámicas de resolución de los conflictos, en las jerarquías otorgadas a la palabra pública.

Por otro lado, la reconfiguración de la noción de información y los cambios en la experiencia informativa modifican la idea de realidad y de verdad. De acuerdo con los resultados de nuestras últimas investigaciones<sup>10</sup>, hoy es creciente la disociación entre

---

<sup>9</sup> Entre otras cosas, reemplazó a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENaCom), completamente dependiente del Poder Ejecutivo y eliminó las limitaciones referidas a la propiedad y transferencia de licencias entre operadores.

<sup>10</sup> Proyecto “Ser público hoy: las transformaciones tecno-informativas en la experiencia social y ciudadana”, dirigido por la autora y aprobado y financiado por la SCYT UNC, periodo 2018-2022.

información mediática y realidad vivida, entendiendo por información mediática lo que se consume en diversos soportes y medios. Es decir, al tiempo que se avanza en la conciencia sobre la mediación tecnológica del conocimiento de la realidad y de la interacción con el mundo, se pierde la confianza en la transparencia de esa mediación y, por tanto, en la propia capacidad de saber qué es lo que de verdad ocurre. Esta situación alimenta, por una parte, la crisis de credibilidad y confianza en las instituciones -entre ellas las mediáticas- que se reconoce en diversos trabajos y estudios a nivel nacional e internacional. Pero, y esta es una novedad relevante, esa distancia podría estar afectando de manera más profunda a la noción misma de información, de verdad y de realidad. Es decir, estaría contribuyendo a la creciente dificultad para inscribir el conocimiento de la realidad y los hechos que la integran en términos de verdadero/falso; real/inventado, porque horada la creencia en una realidad fáctica, pasible de ser verificada y compartida por diferentes sujetos -más allá de sus intereses o posiciones- provocando sensaciones de desconfianza, sospecha o conspiracionismo en la que todo se considera pasible de manipulación o tergiversación. Esto se combina, en los discursos mediáticos y los de las personas entrevistadas en nuestras investigaciones, a una apelación creciente de las emociones para referirse y hablar sobre lo público y en público.

|13|

Resulta evidente, desde nuestra perspectiva, la relación entre estos hallazgos y la importancia otorgada en el último tiempo a las *fake news* o la posverdad. Y es que en este tiempo la opinión parece asociarse, cada vez más, con la libertad de cada uno para considerar verdadero lo que quiera. Es decir, aquella idea de opinión en tanto juicio construido públicamente -a partir de la perspectiva de muchos- y emitido públicamente - y en ese sentido sometido a la contestación de los demás- es reemplazado por una idea de opinión cuya fuente primera y definitiva es el propio yo. Esa preeminencia del yo, esa mostración individual y estetizada del sí mismo exagera la pasión por la expresividad, pero no en un sentido comunicativo sino en el sentido de “narrarse a sí mismo” ante los demás para conseguir su consentimiento (Sadin, 2022).

Se produce, entonces, una fragmentación de la comunicación pública que se combina con otras fragmentaciones económicas, urbanísticas, educativas para facilitar los llamados efectos o filtros "burbuja" que construyen “una realidad estrictamente personal y acotada que, paradójicamente, se nos aparece como una fuente de información confiable, objetiva y universal” (Fereinstein, 2022, p. 13). Son sistemas de rápida polarización y radicalización que constituyen también un caldo de cultivo fundamental para la utilización política del odio en tanto estrategia política (Fereinstein, 2022, p.15). Se trata, al decir de Sadin (2022), de la emergencia de un “nuevo régimen de opinión: aserción infundada” (p.15) basado en la enunciación pública de las propias opiniones y la propia vida a través de la pantalla propia. Un régimen que provoca “la ilusión de aumento de la autonomía y de la importancia de uno mismo” (Sadin, 2022, p.94), al tiempo que horada la idea de un mundo común.

Las tesis sobre la datificación de la realidad, la cuantificación del ser, el capitalismo de vigilancia o de plataformas, la gubernamentalidad algorítmica, entre otras, son lecturas que buscan dar cuenta del sentido y alcance de este cambio epocal en el que se produce una unificación paradójica entre libertad y vigilancia para consumir, juntas, una nueva forma de dominación (Byung-Chul, 2022; Rodriguez, 2018, Srnicek, 2018; Zubbof,

2021). En muchas de ellas la comunicación resulta un medio de vigilancia: “cuantos más datos generemos, cuanto más intensamente nos comuniquemos, más eficaz será la vigilancia” (Byung-Chunl, 2022, p. 14). Sin embargo, y sin dejar de reconocer la importancia a estos señalamientos, también es importante reconocer los riesgos que los enfoques exclusivamente tecnocéntricos o especulativos pueden acarrear. Porque, como demuestran distintas investigaciones (Arditti, 2015; Abrego, Bona y Reguillo Cruz, 2019), mientras las corporaciones y las élites manipulan los algoritmos para desinformar, silenciar o maximizar ganancias, los movimientos sociales los usan para constituirse, compartir información y generar otras narrativas posibles frente a la opresión. Las redes sociodigitales son productoras de subjetividad y de presencia pública y resultan co-constitutivas de las resistencias tecnopolíticas emergentes.

Estos procesos configuran a la comunicación como problema central de la democracia contemporánea y hacen del entorno digital un ecosistema tan estratégico como el ecosistema verde “pues cada vez hace mayor parte de nuestra corporeidad, de nuestra sensibilidad y de nuestra cognitividad” (Martin Barbero, 2015, p. 28). Hoy, el cambio comunicacional opera como una verdadera crisis ambiental: amenaza nuestra capacidad de mantener un nivel razonable de humanidad, de comprensión del mundo y de comprensión y encuentro con los otros (Silverstone, 2011). Es decir, amenaza nuestra capacidad de vivir en democracia de maneras que aquí apenas comenzamos a esbozar.

|14|

### **Una raíz comunicacional para la democracia**

Nos preguntamos, al iniciar este trabajo, cuál es la forma comunicacional que nuestra democracia se merece. Al hacerlo no pretendíamos finalizar ofreciendo una respuesta a ese interrogante, pero si buscaremos, en cambio, esbozar algunas ideas en torno a cómo y junto a quienes imaginamos que es posible construir esa respuesta.

Por un lado, consideramos que avanzar en la comprensión de la comunicación como un problema de la democracia implica profundizar el diálogo con otras disciplinas y personas, tanto aquellas que se dedican al estudio y la reflexión sobre estos asuntos, como junto a quienes construyen alternativas y respuestas prácticas frente a los mismos. Un diálogo interdisciplinar y transdisciplinar para salir de solipsismos y dilucidar las dimensiones y tramas donde la comunicación adquiere su real significación.

Por otro lado, supondrá la producción de conocimientos empíricos acerca de las formas en que los procesos que hacen de la comunicación un problema de la democracia se inscriben concretamente en la cultura y la política de nuestra sociedad, en sus particulares condiciones y especificidades.

Por último, no puede avanzarse en la respuesta sin la reposición de un horizonte político para el campo de estudios de la comunicación. Esto implica, en la mirada que buscamos argumentar, traer al centro la idea de democracia como política basada en la reciprocidad. Es decir, una política donde el pacto no tiene una raíz vinculada al miedo a la autoridad o al caos sino a una cuestión subjetiva, afectiva y motivacional: “el ser reconocido por lo que se es” (Lerchner, 2002). Una política que permite admitir, al mismo tiempo, la autonomía del individuo y la pertenencia a la sociedad; la pluralidad de las existencias y la obligación de lo común (Sadin, 2022). La configuración

comunicacional que nuestra democracia se merece puede vincularse, podemos conjeturar, con ese reconocimiento recíproco que seamos capaces, colectivamente, de construir, cuidar y acrecentar.

### Referencias bibliográficas

- Abrego, V., Bona, Y. y Reguillo Cruz, R. (2019). Resistencias en red: Tecnopolítica y violencias. *De Signis*, (30), 23-44. <http://dx.doi.org/10.35659/designis.i30p23-44>
- Arditti, B. (2015). *La política distribuida de los rebeldes del presente: la acción en la era de la web 2.0*. (Documento de trabajo N° 4). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Paidós.
- Busso, N. y Jaimes, D. (2011). *La cocina de la ley*. Editorial Foro Argentino de Radios Comunitarias.
- Byung-Chul, H. (2022). *Infocracia. La digitalización y la crisis de la democracia*. Taurus.
- Califano, B. (2007). *Medios y políticas de comunicación bajo el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)*. (Tesis de licenciatura). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/194646/CONICET\\_Digital\\_Nro.4e8cbeb0-c4c4-4bf7-8297-e676aebbc2fa\\_B.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/194646/CONICET_Digital_Nro.4e8cbeb0-c4c4-4bf7-8297-e676aebbc2fa_B.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Consejo para la Consolidación de la Democracia (1988). Radiodifusión. Proyecto y Dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia. EUDEBA.
- Córdoba, M. (2011). La Coalición por una radiodifusión democrática: regeneración del espacio público y ejercicio de ciudadanía. *Argumentos, revista de crítica social*, (13), 133-157. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/890/776>.
- Córdoba, M. (2014). Democratización mediática y derecho a la comunicación: los entornos de hoy. *Estudios Digital*, (30), 87–106. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/7397>
- Fereinstein, D. (2022). *Violencia y estigmatización. Informe del Foro Universitario del Futuro*. Buenos Aires, Argentina Futura. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/violencia\\_y\\_estigmatizacion-argentina-futura.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/violencia_y_estigmatizacion-argentina-futura.pdf).
- García Leiva, M. (2005). Fin de milenio: concentración, continuidad y control. Una mirada sobre las políticas de radiodifusión del gobierno de Fernando De La Rúa. En G. Mastrini (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)* (pp. 287-308). La Crujía.
- Landi, O. (1982). Comunicación, cultura y proceso político. *Crítica y Utopía*, (7).
- Landi, O. (1987). *Medios, transformación cultural y política*. Legasa.
- Landi, O. (1992). *Devórame otra vez. Qué hizo la televisión con la gente. Qué hace la gente con la televisión*. Planeta.
- Lefort, C. (1990). *La invención democrática*. Nueva Visión.
- Lechner, N. (2002). Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política. En *Obras Tomo IV, Política y Subjetividad 1995-2003*, (pp.187-284). FLACSO-FCE.

<https://redmovimientos.mx/wp-content/uploads/2021/01/Obras-subjetividad.pdf> IV.-Política-y-

- Martín Barbero, Jesús (2002). *Oficio de cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura*. Fondo de Cultura Económica.
- Martín Barbero, J. (2007). Tecnicidades, identidades, alteridades: desubicaciones y opacidades de la comunicación en el nuevo siglo. En De Moraes, D. (coord.), *Sociedad mediatizada* (pp. 69-98). Gedisa.
- Martín Barbero, J. (2015) ¿Desde dónde pensamos la comunicación hoy?, *Chasqui*, (128), 12-29. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16057400003>
- Mastrini, G. y Becerra, M. (2006). *Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Prometeo.
- Mata, M. (2002). Comunicación, ciudadanía y poder, *Diálogos de la Comunicación*, (64), 64-75.
- Mattelart, A. (1995). *La invención de la comunicación*. Siglo XXI Editores.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político*. Paidós.
- Muraro, H. (1987). La comunicación masiva durante la dictadura militar y la transición democrática en la Argentina, 1973-1986. En O. Landi (Comp.), *Medios, transformación cultural y política* (pp. 27-42). Legasa.
- Rodriguez, P. (2018). Gubernamentalidad algorítmica: Sobre las formas de subjetivación en la sociedad de los metadatos, *Barda*, (6), 14-35. <https://www.cefc.org.ar/assets/files/rodriguez.pdf>.
- Rinesi, E. (2018). La democracia, los derechos y el Estado. En G. Vommaro (Coord.), *Estado, democracia y derechos en Argentina. Controversias en torno a los años kirchneristas* (pp. 225- 238). CLACSO-UNGS.
- Sadin, E. (2022). *La era del individuo tirano. El fin de un mundo común*. Caja Negra.
- Schmucler, H. y Mata, M. (Coord.) (1992). *Política y comunicación. ¿Hay un lugar para la política en la cultura mediática?* Catálogos.
- Silverstone, R. (2011). *La moral de los medios de comunicación. Sobre el nacimiento de la polis de los medios*. Amorrortu.
- Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*. Caja Negra.
- Terrero, P. (1982). Comunicación e información por los gobiernos autoritarios: el caso de Argentina. En AA.VV., *Comunicación y democracia en América Latina*. CLACSO, PNUD, UNESCO. (pp. 21-40). <https://www.clacso.org/wpcontent/uploads/2021/05/schmucler.pdf>
- Zubbof, S. (2021). *La era del Capitalismo de la Vigilancia*. Paidós.