



Medios concentrados y reforma constitucional. Lobos sueltos

Por **Daniel Rosso**

La ausencia de regulación estatal deja fuera del ejercicio de la libertad de expresión a amplias mayorías sociales. El presente artículo demuestra la necesidad de impulsar el pasaje a un estatus constitucional de algunos de los principios fundamentales sobre los que se basó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual sancionada en 2009.

La muerte de las ovejas

Mauricio Macri asumió la presidencia de la nación el 10 de diciembre de 2015. Ese mismo día, firmó el decreto que creó el Ministerio de Comunicaciones y puso bajo su mando a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), quitándole su carácter autárquico. Algunas semanas después, el gobierno publicó el decreto 267, que introdujo modificaciones de fondo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y en la Ley Argentina Digital. El Decreto de “Necesidad y Urgencia desmontó los principales pilares de aquella ley nacida de un amplio consenso, discutida a lo largo y a lo ancho del país, votada por mayoría del Congreso y validada por un fallo de la Corte”.¹

Había, efectivamente, necesidad y urgencia: era necesario y urgente eliminar a toda velocidad las regulaciones más importantes que el Estado había introducido en la esfera de los medios concentrados de comunicación. Debía “reponer”, con el vértigo de las cuestiones de mercado, “la libertad de prensa y de información”.

Se sabe: en la actual concepción gubernamental, para que haya libertad debe haber vacío o ausencia de intervención. Es una de las principales

1 Badenes, Daniel, en revista *La Pulseada*, año 14, nro. 137, Buenos Aires, 2016.

construcciones simbólicas del liberalismo: cuando hay libertad es porque no hay interferencia política ni, por supuesto, injerencia estatal. Quedaba entonces, el camino despejado: en ese “vacío”, solo debía seguir operando, sin límites, la mano invisible del mercado. La eliminación de las regulaciones estatales —o re-regulación— volvía a poner en manos de los grandes conglomerados mediáticos una especie de “libertad absoluta”. Es decir: el reinado, para ellos, de la plena “libertad negativa”, aquella que se define por la ausencia de toda coacción externa. Como lo ha afirmado Isaiah Berlin: “...la libertad política es, simplemente, el ámbito en el que un ser humano puede actuar sin ser obstaculizado por otros”. Lo que esa ideología de los grandes grupos de comunicación pasa por alto, es que Berlin también ha reconocido que en su famoso artículo² se equivocó al no subrayar que la creencia en la libertad negativa es compatible con la producción de grandes y duraderos males sociales.³ Dice Berlin:

Debería haber puesto más en claro que los males del *laissez-faire* sin restricciones [...] condujeron a violaciones brutales de la libertad negativa, de los derechos humanos básicos (que son siempre una idea “negativa”, una muralla contra los opresores), incluyendo entre ellos el derecho de libertad de expresión y asociación, sin el que puede que exista justicia, fraternidad e incluso felicidad de algún tipo, pero no democracia.⁴

Esta idea de libertad como no interferencia ha adquirido sus formas más beligerantes en el territorio de la regulación de los medios y de la comunicación en general. Los grandes conglomerados mediáticos en todo el mundo han desarrollado una argumentación paradójica que podríamos definir como “libertad totalitaria”: al actuar en ese “vacío”, se mueven con plena libertad de empresa y, en ese camino, le sustraen la libertad a la ciudadanía. Se valen de la libertad negativa para sí —no hay coacción sobre ellos— mientras operan en un mundo sin libertad negativa para los ciudadanos —todos terminamos coaccionados por ellos—.

2 Berlin, Isaiah, “Dos conceptos de libertad”, Madrid, 1988.

3 “El ejemplo que él pone es la ideología del *laissez-faire* [...], esto es, que ‘la libertad de los lobos frecuentemente ha significado la muerte de las ovejas’”. Serrano Gómez, Enrique, “Libertad negativa vs. libertad positiva”, revista *Andamios*, vol. 11, nro. 25, México, 2014.

4 Ver Boladeras, Margarita, *Libertad y tolerancia. Éticas para sociedades abiertas*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 1993.



Además, su libertad como conglomerado empresario —dado su dominio ideológico— termina superpuesta con la libertad de la ciudadanía: el ejercicio de su libertad es presentado como el ejercicio de la libertad de todos. La hipótesis de este trabajo consiste en plantear que es necesario, cuando las relaciones de fuerzas lo permitan, darle rango constitucional a algunos principios contenidos en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual derogados o no reconocidos por el actual gobierno.

Danza con lobos

Antes, un poco de historia. Desde los años setenta, todos los intentos estatales y supranacionales por regular el campo de las comunicaciones fueron combatidos y denunciados por atentar contra la libertad de expresión y la democracia.

En julio de 1976, bajo el auspicio de la Unesco, se reunieron en San José de Costa Rica representantes de veinte países de América Latina y el Caribe para discutir una salida al control mayoritariamente privado de los medios masivos, a la falta de intercambio regional de noticias y a la debilidad de los canales de participación popular en los sistemas nacionales de comunicación. Previo a ello, en 1970, la XVI Conferencia General de la Unesco había autorizado a su director general

a ayudar a los Estados miembro a formular sus políticas relativas a los grandes medios de información, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en el establecimiento de políticas culturales.⁵

En 1973, la Unesco le encargó al especialista boliviano Luis Ramiro Beltrán la preparación de un documento para una reunión de expertos sobre políticas de comunicación en América Latina, a realizarse en Colombia. Los temas propuestos por el especialista, entre otros, fueron la tensión entre los intereses privados y públicos en el campo de la comunicación,

En la actual concepción gubernamental, para que haya libertad debe haber vacío o ausencia de intervención.

Es una de las principales construcciones simbólicas del liberalismo: cuando hay libertad es porque no hay interferencia política ni, por supuesto, injerencia estatal.

⁵ Anzola, Patricia (1982) “No renunciemos jamás a la utopía”. “Entrevista a Luis Ramiro Beltrán”. Revista Chasqui. Abril, mayo, junio 1982.



entre el derecho del Estado y el derecho privado, y entre la concentración de medios y la diversidad de mensajes. A ese encuentro, que se produjo en 1974, asistieron diecisiete especialistas de catorce países de la región. La réplica no se hizo esperar:

La Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR) y la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) condenaron pública y vehementemente las recomendaciones del informe de la reunión de Bogotá, trataron de descalificar a los expertos que asistieron a ella y acordaron organizarse y actuar coordinadamente para combatir el movimiento en pro de las políticas por considerarlo atentatorio contra la libertad de información y la democracia.⁶

Finalmente, en 1976 tuvo lugar la mencionada primera Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe. Se efectuó luego de tres postergaciones y tres cambios de sede producto de las fuertes presiones de la SIP y la AIR que se oponían a su realización, y en medio de críticas directas a la Unesco y a su director general, Amadou-Mahtar M'Bow. El encuentro propuso treinta recomendaciones: entre otras, la necesidad de garantizar el acceso y la participación en los medios de comunicación de todos los ciudadanos y ciudadanas, la urgencia en implantar políticas nacionales de comunicación, el impulso a la protección de los derechos y libertades individuales a la comunicación, y el desarrollo de un intercambio internacional de noticias y entretenimiento más balanceado. Sin embargo,

muy pocos gobiernos de la región se preocuparon por aplicar lo que ellos mismos habían aprobada anteriormente [...] en realidad, el impacto de la conferencia de Costa Rica fue pequeño, casi nulo, en términos prácticos [...] para no crear problemas políticos internos, los gobiernos prefieren siempre evitar peleas con los grandes grupos de comunicación.⁷

6 Ídem.

7 Gonzaga Motta, Luis, "Costa Rica: seis años después", revista *Chasqui*, abril, mayo, junio de 1982.



Además, la declaración de la Conferencia de San José de Costa Rica fue firmada por los gobiernos de todos los Estados presentes con una única excepción: la Argentina.

Antes, en noviembre de 1969, había sesionado, también en San José de Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos que había establecido que los monopolios y oligopolios atentan contra la libertad de expresión.

Pocos años después, en 1980, la Unesco volvió sobre el tema publicando el informe Mac Bride, “Voces múltiples, un solo mundo”. En él, se insistía en la necesidad de avanzar en la democratización de la información, en “erradicar los efectos negativos que se producen por la creación de monopolios” y en “respetar los derechos de los ciudadanos de acceder a las fuentes de información y de participar activamente en el proceso de comunicación”.

Posteriormente —ya con Ronald Reagan en el gobierno— Estados Unidos anunció que abandonaba la Unesco en protesta por los informes de la Comisión Mac Bride, a los que consideraba “trabajos sovietizantes”. Tanto el gobierno de Reagan como los grandes grupos mediáticos consideraron al informe Mac Bride como “incompatible con la libertad de expresión y de información”.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, promulgada en Argentina en el año 2009, se ubica en esta tradición de debates y propuestas que se desarrollaron a nivel regional y mundial desde los años setenta. También en nuestro país, en nombre de la libertad de expresión y de la democracia, los grandes conglomerados mediáticos desarrollaron una estrategia agresiva en varios frentes para bloquear la implementación de la norma.

Las modalidades simbólicas del *apartheid*

La esfera comunicacional es hoy, más que nunca, un espacio político estratégico para los poderes concentrados nacional e internacional. Es donde se consolidan las hegemonías. El pasaje desde la coacción —las dictaduras— al consenso —democracias controladas— para gestionar regímenes liderados por el capital financiero mundial transforman a la comunicación y el control de las esferas públicas en un recurso imprescindible.

El neoliberalismo, al contrario de los populismos, necesita restringir las demandas sociales. Para ello, debe someter la democracia a vigilancia, es decir, debe limitar y controlar los movimientos y manifestaciones sociales que organizan e impulsan esas demandas. Ese proceso



Esta idea de libertad como no interferencia ha adquirido sus formas más beligerantes en el territorio de la regulación de los medios y de la comunicación en general. Los grandes conglomerados mediáticos en todo el mundo han desarrollado una argumentación que podríamos definir como “libertad totalitaria”: al actuar en ese “vacío”, se mueven con plena libertad de empresa y le sustraen la libertad a la ciudadanía.

de restricción solo es posible achicando la democracia. Para ello, el sistema de medios concentrados actúa, vía estigmatización y marginación, produciendo “destituciones enunciativas”: es decir, saturando de atributos negativos a algunas identidades sociales —piqueteros, planeeros, militantes, indios, sindicalistas— hasta el punto en el que no se les reconozca el uso social de la palabra por parte de otros sectores sociales. Intentan, de este modo, fraccionar a los sectores populares en grupos segregados en una modalidad simbólica del *apartheid*. Es decir: los grandes conglomerados mediáticos, supuestamente defensores de la libertad de expresión y del acceso a la información, trabajan para que pierdan su derecho a la expresión millones de argentinos y argentinas o que sus palabras queden tan desvalorizadas como sus identidades estigmatizadas.

Las ovejas y la ciudadanía

Mauricio Macri desmontó aspectos relevantes de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual a través de un decreto. Ante el argumento de que una ley solo podía ser modificada o suprimida por otra ley, el Ministro de Comunicaciones, Oscar Aguad, se defendió afirmando que “una ley del Congreso no puede limitar las capacidades de un Presidente”.

Es claro: como queda probado históricamente, están dispuestos a todo para impedir la injerencia de regulaciones estatales populares y democráticas en el sistema de medios.

En ese contexto global, es que hay que discutir la posibilidad de dotar de carácter constitucional a algunos principios vinculados al derecho humano a la comunicación.

En un entrevista pública llamada “Diálogo sobre la Constitución de 1949”,⁸ realizada por Raúl Gustavo Ferreyra a Eugenio Raúl Zaffaroni, el primero de ellos pregunta:

8 Ferreyra Raúl Gustavo y Zaffaroni, Eugenio Raúl, “Diálogo sobre la Constitución de 1949”, Cámara de Diputados de la Nación, 2015.



—Usted que ha insistido desde hace muchísimos años con la distinción entre ciudadanía formal y ciudadanía real, y el aporte concreto de los movimientos populistas en América Latina, ¿juzga que la reforma de 1949 ha sido un paso claramente en la conformación de una ciudadanía real, es decir, una ciudadanía material, una ciudadanía fuerte?

Zaffaroni responde:

—Toda la acción del peronismo fue indiscutiblemente una enorme ampliación de la ciudadanía real. En qué medida la Constitución del 49 fue un instrumento, no lo sé; habría que ver qué hubiera pasado sin la Constitución del 49. Yo no creo en el milagro normativo [...] Fue un instrumento. No lo atribuyo a la Constitución, lo atribuyo a la gestión del peronismo en aquel momento [...] La Constitución del 49 es producto de ese momento de crisis y de ese momento de ampliación de la ciudadanía real, de la base de ciudadanía real. En consecuencia, a ese momento histórico siempre tenemos que volver.

Antes Ferreyra le había preguntado, entre otras cosas, por la declaración constitucional “de interés público de los servicios de comunicación audiovisual”.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue, como la Constitución del 49, expresión de un momento histórico de ampliación de ciudadanía real. Bien: como dice Zaffaroni, hay que volver a esos momentos históricos. La ley no habría sido posible sin la Coalición por una Comunicación Democrática, que movilizó un conjunto muy amplio y heterogéneo de sectores culturales, sindicales, empresarios, universitarios y comunitarios. Fue la combinación virtuosa de ese proceso de ampliación de ciudadanía real con la voluntad política del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner lo que hizo posible la promulgación de la ley.

Para que algunos de los principios de la ley —y otros que no están en ella— sean de más fácil aplicación y queden protegidos en etapas de reflujo, es que se les debería dar rango constitucional. Así, por ejemplo, sería importante:

- Declarar de interés público los servicios de comunicación audiovisual.
- Reivindicar lo que propone la Comisión Interamericana de Derechos



Humanos en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en su principio número 12: “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”.

- Reforzar las vinculaciones entre libertad de expresión, opinión, información y comunicación como derecho humano y la democracia participativa.

- Promover especialmente el ejercicio del derecho a la comunicación para grupos históricamente marginados y que hoy son objetos de permanentes campañas de estigmatización.

- Promocionar los principios que proponen, junto a la propiedad privada de los medios de comunicación, el impulso y consolidación de una amplia red de medios de propiedad estatal, universidades, sindicatos y de organizaciones comunitarias y sociales de diversos tipos.

Si los gobiernos encuentran límites para regular el espacio “vacío” de la esfera comunicacional, que cuenten con el respaldo de la Constitución. Si las leyes “no pueden obstaculizar el deseo de un presidente” que sea la Constitución la que lo haga.

