

la palabra empeñada

Investigaciones sobre medios y
comunicación pública en Argentina

Amado (ed. y coord.) | Rincón (pról.) | Alonso | Anguita | Aruguete | Barros | Bulla |
Baumgratz | Flores | Mastrini | Morandini | Mora y Araujo | Rabinovich | Secchi | Sirvén



la
palabra
empeñada

la palabra empeñada

Investigaciones sobre medios y
comunicación pública en Argentina

Amado (ed. y coord.) | Rincón (pról.) | Alonso | Anguita | Aruguete | Barros | Bulla |
Baumgratz | Flores | Mastrini | Morandini | Mora y Araujo | Rabinovich | Secchi | Sirvén

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG



Centro de
Competencia en
Comunicación para América Latina

EDICIÓN Y COORDINACIÓN

Adriana Amado

PRÓLOGO

Omar Rincón

ARTÍCULOS

Emelina Alonso

Natalia Aruguete

Mónica Baumgratz

Guillermo Mastrini

Eleonora Rabinovich

APORTES

Eduardo Anguita

Rodolfo Barros

Gustavo Bulla

Oscar Flores

Norma Morandini

Manuel Mora y Araujo

Pablo Secchi

Pablo Sirvén

ASISTENCIA

Marina Dragonetti

Nicolás Rotelli

www.c3fes.net

La palabra empeñada : investigaciones sobre medios
y comunicacion publica en la Argentina /
coordinado por Adriana Amado Suárez. - 1a ed. -
Buenos Aires : Fundación Friedrich Ebert,
2010.
200 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-20736-6-4

1. Investigación Periodística. I. Amado Suárez,
Adriana, coord.
CDD 070.4

© Centro de Competencia en Comunicación
para América Latina C3 de la Friedrich Ebert
Stiftung
Tel. (57 1) 345 98 83
Fax (57 1) 347 16 25
Calle 71 No. 11 - 90
Bogotá - Colombia
c3@c3fes.net
www.c3fes.net

Foto de tapa: www.prensa.argentina.ar

Diseño de tapa | m&s

Diseño interior - Diagramación | m&s

ISBN 978-987-20736-6-4

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723
Impreso en Argentina / *Printed in Argentine*

Este texto puede ser reproducido con previa
autorización con un objetivo educativo y sin
ánimo de lucro.

Dedicatoria

A los periodistas y comunicadores que creen en la responsabilidad ciudadana de su profesión, y trabajan para honrarla cualquiera sea el lugar donde les toque ejercer la palabra.

A los funcionarios que entienden que la información es antes un derecho de la ciudadanía que una prerrogativa de su cargo.

A los ciudadanos que asumen el compromiso de fortalecer cada día su derecho a la comunicación para elegir con responsabilidad sus medios y sus gobernantes.

A todos los periodistas, funcionarios y ciudadanos, que siempre pueden comprometerse con el derecho ciudadano a la comunicación.

Agradecimientos

En línea con el espíritu colaborativo de esta obra, la lista de agradecimientos es larga. Y no sólo es necesaria como reconocimiento a los aportes que la hicieron posible, sino que debería servir de inspiración para futuras investigaciones, porque demuestra que es posible el trabajo mancomunado alrededor de un objetivo tan ciudadano como el derecho a la comunicación.

A Omar Rincón, del Centro del Competencia en Comunicación de la Friedrich Ebert Stiftung que desde el primer momento compartió el entusiasmo por replicar la experiencia de Ecuador en Argentina y armar así el mapa de la palabra en Latinoamérica. A los colegas de Fundamedios, por servir de fuente de inspiración. Y a la Fundación Ebert por apoyar la edición.

A Silvia Quel de La Crujía, por su compromiso personal con este proyecto y la calidez de siempre.

A cada una de las personas que configuran el índice de esta publicación, un inmenso agradecimiento por empeñar su palabra. A las organizaciones ADC, Fopea y Poder Ciudadano, que de inmediato aceptaron la invitación a compartir sus investigaciones. A los periodistas que sumaron desinteresadamente las reflexiones que enriquecen los capítulos. A los destacados académicos que se hicieron un lugar en sus obligaciones para aportar tan valiosas contribuciones.

A quienes han facilitado datos imprescindibles para ilustrar los avatares de la palabra. A Dardo Fernández y Alejandro Rodríguez Diez, de Diarios sobre diarios por la valiosa información que comparten siempre. A Santiago Rossi, de Ipsos/Mora y Araujo, por mantener activo el intercambio de ideas. A Carolina Rodríguez de Television.com.ar, a Roberto Moreyra del IVC y a todas las fuentes que citamos, por hacer circular la información. Un reconocimiento espacial a Martín Strah, Gustavo Bulla y Graciana Peñafort del Afsca.

A los comunicadores Marina Dragonetti y Nicolás Rotelli, muchas gracias por su siempre dispuesta colaboración, cualquiera fuera la peregrina idea que apareciera. A los profesores Maximiliano Bongiovanni y a Christian Gauna por la colaboración en la cátedra de la Universidad Nacional de La Matanza que permitió dedicarle tiempo a la escritura.

Es un inmenso honor para mí haber coordinado tanto talento aplicado al trabajo y haber comprobado que somos muchos los que tenemos un firme compromiso con la libertad de la palabra en Argentina. Gracias a todos por este privilegio.

Prefacio

Adriana Amado

Este trabajo retoma y continúa la iniciativa de los colegas de Fundamedios, que desarrollaron un completo panorama del periodismo en Ecuador en *La palabra rota*. Su editor, César Ricaute, planteó que los periodistas ecuatorianos habían perdido el contrato y el contacto con una sociedad que había cambiado sustancialmente en pocos años y que una forma de reflexionar sobre la tarea de informar era aportar datos para explorar nuevos caminos para hacer mejores medios y mejores periodistas.

No podemos menos que suscribir esas palabras con el espíritu de aportar desde Argentina otro fotograma que nos permita ir armando la película que dé cuenta de la libertad de expresión de Latinoamérica. Creemos que compartir el trabajo que periodistas e investigadores vienen desarrollando en los últimos tiempos en el país y sumarlo a la iniciativa ecuatoriana, nos permitirá ir configurando un mapa con las palabras de cada territorio.

En Argentina, el adjetivo que mejor describe la situación de la palabra es empeñada. Los varios sentidos de esta expresión permiten mostrar la complejidad de la situación de medios, periodistas, poder y opinión pública. En nuestro país, la palabra está empeñada porque muchos actores la comprometieron con la ciudadanía a través de una ley para los medios audiovisuales que la obliga a cumplir con expectativas de pluralismo y equidad de muchos apoyaron esa iniciativa. También sigue empeñada en conseguir una ley que permita el acceso a la información para todos los ciudadanos y otra que regule la asignación de fondos públicos a la publicidad oficial, y pueda por fin liberarse de la trama de dineros e intereses que a veces la dejan embargada en intermediarios que no siempre tienen como principal objetivo la información pública. Pero sobre todo, porque a pesar de los intereses,

las presiones, los voluntarismos, las limitaciones, la palabra sigue, obstinada, perseverante, empeñada en procurarse su irrenunciable libertad.

Este libro se ocupará principalmente de la comunicación pública del gobierno nacional, sin desconocer por ello que las cuestiones que se plantean merecen también un estudio en distintos ámbitos en que se expresan gobierno, medios y ciudadanía. La disponibilidad de estudios que se han desarrollado sobre la comunicación a nivel nacional fue determinante para elegir este ámbito y así brindar un panorama desde la complejidad y profundidad con la que queríamos abordar esta problemática. Esperamos que sirva de invitación para profundizar con nuevos estudios esta reflexión sobre la comunicación nacional y para replicarla a los ámbitos provinciales y locales, porque así como este libro pretende aportar un fragmento al mosaico de la comunicación del continente, cada espacio público es necesario para configurar el panorama nacional. Este trabajo habría cumplido su objetivo si sirve de inspiración a algún ciudadano para empezar a indagar sobre las condiciones en que se desarrolla la comunicación de la cosa pública y para asumirla como un derecho humano fundamental.

Prólogo

La obsesión porque nos amen: crisis
del periodismo/éxitos de los telepresidentes

Omar Rincón (C3 FES)

Para comprender la política antes acudíamos a las teorías de la argumentación, la retórica y la democracia, ahora tenemos que ir a la comunicación. Y requerimos una comunicación de la urgencia porque tenemos que comprender y explicar lo que está pasando: presidentes absolutamente exitosos en las encuestas de popularidad (CID Gallup); una democracia que actúa como estrategia exitosa de movilidad social tanto que tenemos presidentes negros, indígenas, guerrilleros, sindicalistas, curas, periodistas, campesinos, mujeres, militares...; una política con más pueblo pero menos democracia (Rincón, 2008).

La obsesión por la mediática del poder

Y cuando practicamos esta comunicación de la urgencia (Rincón, 2010) encontramos que cada vez tenemos más presidencialismo y menos Estado; que asistimos al gobierno comunicador obsesionado por lo mediático como estrategia política para dominar el mercado de la opinión pública, y que por eso asistimos a una batalla comunicativa por el relato de la historia y por la hegemonía política. Gobernar es, entonces, ganar la batalla de la información y para hacerlo las tácticas gubernamentales son múltiples y complementarias: (i) los presidentes devienen periodistas, (ii) los presidentes no responden preguntas pero acusan y critican a

los periodistas, (iii) la hiperprofesionalización periodística del gobierno para dominar la agenda, (iv) el monitoreo de medios para ejercer control de contenidos, (v) las estrategias de propaganda con altos gastos en publicidad, (vi) el uso de la publicidad oficial para premiar y castigar, (vii) la creación de un sistema gubernamental de medios, (viii) la cooptación de las redes de comunicadores populares, (ix) la judicialización del oficio de informar, (x) la legislación de medios.

El resultado: toda la sociedad está hablando de medios (y eso es muy bueno); la mediatización de la política y el gobierno (lo cual es el aire de nuestro tiempo); la producción de presidentes hipermediáticos que son más entretenedores que estadistas, *celebrities* que políticos, que se están acostumbrando al “decir impune” como explica Adriana Amado, y que están creando un nuevo formato televisivo llamado gobernar-en-pantalla como un gesto o simulacro de transparencia y de estar con el pueblo. Retomando al Clinton de los 90, “¡es la comunicación estúpido!” lo que habría que decir hoy para gobernar y hacer política.

Aquí es bueno recordar que la política siempre ha sido comunicación, entretenimiento, espectáculo; lo cual no significa despolitización, sino la reinención de la política: al comienzo del siglo XX fue lo escrito/prensa, luego lo oral/radial, más tarde la apariencia/tv, comenzó el siglo XXI con emoción colectiva/encuesta, habitamos al entretenedor/*celebrity*, vamos para el conectado/web... pero como no basta con comunicación/entretenimiento/espectáculo siempre se ha requerido la clientela política y/o la base social.

Ante este panorama de toma comunicativa de la política y de la democracia desde el gobierno, los medios de comunicación han reaccionado como empresas que no quieren perder su incidencia en la toma de decisiones y se han creído que son los héroes de la justicia y la ciudadanía; así se han convertido en actores políticos que defienden la sociedad de mercado liberal y que representan intereses propiamente de derecha. Su lugar de lucha: la libertad de expresión y de información. Su programa: “La mejor ley es la no ley” y “la mejor política de comunicación es la que no existe”. Y lo paradójico es que los periodistas nos hemos convertido en activistas que defendemos a los medios, o mejor a sus dueños.

La paradoja es que nunca la comunicación y los medios fueron tan importantes... y les ha ido muy mal porque son odiados, no se les cree, no se les encuentra el valor informativo ni el valor social, sólo sirven para entretener... los medios como narradores del poder y la política están en crisis.

La obsesión por la narración

Este doble juego comunicativo y político de los presidentes y de los medios de comunicación ha llevado a que estemos vivenciando en Latinoamérica gobiernos que ganan popularidad "simulando" ser periodistas (controlando el relato del poder), gobernando desde la lógica de la confrontación (lógica de la ficción), convirtiendo a los ciudadanos en espectadores de su espectáculo mediático que en las encuestas votan por ellos. En la otra esquina asistimos a un "periodismo de suplantación", o sea periodismo que "suplanta" a los políticos y a la justicia; por lo tanto, periodismo que produce información de muy baja calidad. Y como lo expresa el periodista ecuatoriano Gustavo Abad, el narrador está en crisis y asistimos a un choque de debilidades: una narración mediática pobre y un narrador frágil del poder pues depende solo de el/la presidente.

Este doble juego tiene impactos muy concretos: (i) baja calidad de la democracia, (ii) baja calidad periodística, (iii) desconexión de los medios de los ciudadanos, (iv) gobernantes exitosos que no están necesitando a los medios como intermediarios, (v) medios de comunicación que se están divorciando de los periodistas, (vi) periodistas sin lugar en el mundo.

Habitamos una crisis del narrador (de los medios y los periodistas), que a su vez es una crisis del discurso político (ya no significamos desde la argumentación, los partidos, los programas, las ideologías), que deja al descubierto una crisis del discurso periodístico: seguimos diciendo las mismas "verdades" desde la academia ya que pensamos desde un periodismo que ya fue, seguimos produciendo discurso del pasado... mientras la sociedad se movió y no la estamos contando/pensando y los nuevos periodistas huyen en el contar divertido de lo grotesco que no político... y todo es culpa o virtud del internet (¡ojalá las crisis del periodismo fueran solo una consecuencia de la hipermediatización de los presidentes y el auge del internet... pero no!).

La obsesión por que nos quieran

La gran mutación de nuestra democracia/política/mediática es que ya no nos regimos por lo argumentativo/racional/institucional/ilustrado... nos comportamos/explicamos mejor desde la lógica de la telenovela y el melodrama que desde la argumentación política: menos opinión pública argumentativa, más democracia emocional, espectacular y entretenida y amorosa.

El asunto es que los presidentes quieren que los quieran y lo están haciendo bien según la popularidad en las encuestas... los medios de comunicación quieren hacer buenos negocios y les va muy bien en sus *balance*\$ e incidencia en el poder... y los periodistas no estamos contando, no tenemos trabajo, nos estamos convirtiendo en la voz sumisa del amo (gobierno o empresa periodística) o en desempleados que estamos cayendo en cuenta de que éramos trabajadores y no poder, y que alguna vez nos llamaron "intelectuales" pero ya no. Nadie nos quiere, pero bueno... hacer buen periodismo es para que no nos quieran.

Y en este escenario, estamos librando las guerras de independencia de los periodistas... de los medios y de los gobiernos. A los periodistas sólo nos queda preguntar. Y preguntamos a Uds., señores y señoras presidentes, políticos, corruptos, gobiernos, narcos, dueños de los medios..., ¿de qué quieren Uds. que informemos? porque como *El Diario de Juárez* preguntó a los capos "¿qué quieren de nosotros? qué es lo que pretenden que publiquemos o dejemos de publicar, para saber a qué atenernos... Indíquennos, por tanto, qué esperan de nosotros". ¡Los periodistas queremos volver a contar!

Bogotá, octubre 1, 2010

La palabra empeñada

En Latinoamérica, a diferencia de la mayor parte del resto del mundo, los medios de comunicación y en particular los servicios de comunicación audiovisual no aparecen, ni conceptual ni prácticamente, involucrados en el derecho ciudadano de contar con medios públicos que representen al conjunto de la sociedad [Guillermo Mastrini]

Si en un punto están de acuerdo casi todos los que vienen debatiendo, disputando, pensando el tema de la libertad de prensa es que nunca antes el tema había tenido tanta visibilidad pública. En los últimos años, diversas cuestiones hicieron que la tensión lógica que en las democracias debe haber entre prensa y poder llegara a un grado crítico. Por un lado, la sociedad empezó a preocuparse por algunas cuestiones que hacían al derecho a la comunicación y empezaron a aportar sus miradas y sus peticiones. Acceso a la información, radiodifusión democrática, financiamiento de las campañas electorales, agresiones al periodismo, fueron algunos de los temas que empezaron a tomar cuerpo desde la acción organizada de muchos ciudadanos. Paralelamente acuerdos consolidados entre prensa y poder empezaron a resquebrajarse, y las mutuas acusaciones empezaron a delatar ante la opinión pública actores y escenarios habitualmente reservados a la discreción del cabildeo. Algunos celebran la circunstancia porque, plantean, ha servido para poner a la vista de muchos ciudadanos problemas de los corrillos del poder. Otros consideran que el debate por momentos excede los límites de la respetuosa convivencia de las instituciones gobierno y prensa, y que el clima de sospecha y recíprocas imputaciones resiente la libertad de expresarse. Desde el poder, ofrecen el desquicio del debate como prueba de libertad, porque dicen que nunca antes hubo tanta gente diciendo tantas barbaridades. Desde los medios y periodistas ofendidos, hay quejas desbordadas por las mismas delaciones y abusos de posición

dominante que les sirvieron durante muchos años. ¿Cómo encontrar una posición de equilibrio en una discusión que todo el tiempo parece empujarnos a tomar partido por uno u otro extremo del despropósito?

Pues bien, resulta que la cuestión no tiene dos extremos, sino tres, y es justamente el de la ciudadanía el lado olvidado en la discusión pública. Porque cuando se discuten derechos de expresión del gobierno, o la libertad de prensa de los propietarios, no necesariamente se está considerando el derecho a la comunicación de la sociedad. Aunque uno y otro quieran plantearlo de esa manera.

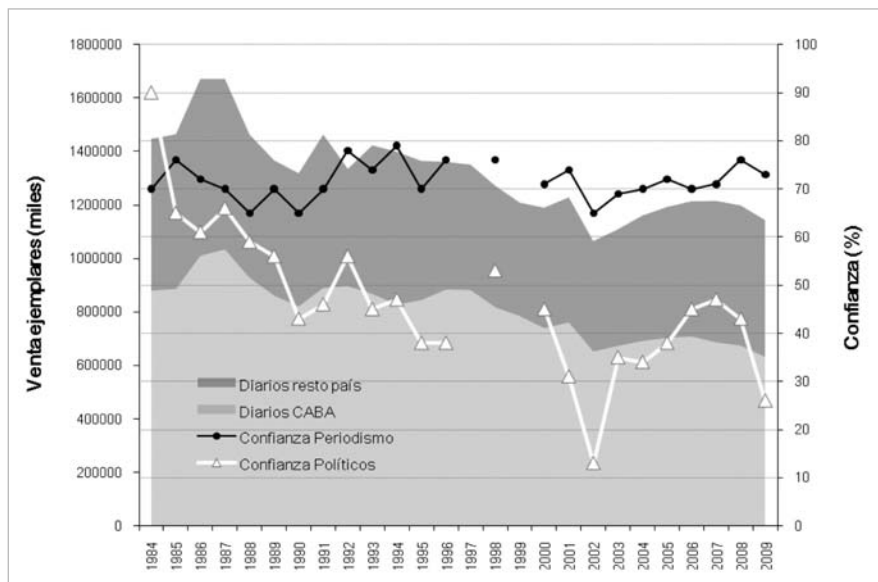
Ese delicado triángulo que configuran políticos, periodistas y ciudadanos y que, al decir de Wolton (1998), en las democracias debería ser equilátero, en Argentina estuvo sucesivamente deformado. Y la vida democrática reiniciada allá por 1983, pese a sus esfuerzos, no pudo darle el equilibrio alterado por los años de régimen autoritario. El inicial entusiasmo por las conquistas cívicas propició la aparición de un nuevo periodismo que alentó la posibilidad de una democracia fuerte con medios inteligentes. La aparición del diario *Tiempo argentino* (1982), la revista *El porteño* (1982), el renovador diario *Página/12* (1987), las revistas *Página/30*, *Noticias* (ambas en 1989) y *La Maga* (1991), trajeron temas y estilos originales al ahogado periodismo de la etapa militar. Pero las profundas transformaciones sociales de la economía neoliberalizada alcanzaron a los medios, que entendieron que el mercado era el rey también en cuestiones periodísticas. Así es que el triángulo empezó a acercar los extremos consumidores y medios, alejando a ambos de la política. El periodismo entonces salió de los medios para instalarse con fuerza en libros donde convivieron trabajos que merecían el rótulo de periodismo de investigación con otros que no eran más que un ejercicio de denuncias sin rigor técnico, pero que crecía en el marco de la tendencia a hacer del escándalo político un juego de poder (Thompson, 2001). Una referencia del fenómeno editorial son las colecciones temáticas "Espejo de la Argentina" de Planeta o las de Sudamericana, en las que se publicaron investigaciones periodísticas de fuerte repercusión pública, que abarcaron un arco muy amplio de temas, con variada precisión investigativa. Se trataba en gran parte de periodistas de renombre que canalizaban editorialmente investigaciones que los medios ya no auspiciaban. Algunos títulos emblemáticos de la época muestran claramente cómo el escrutinio del poder se había corrido de los medios a los libros: *El Jefe* de Gabriela Cerruti, *Malvinas, la trama secreta* de Oscar Raúl Cardoso, Ricardo Kirschbaum y Eduardo van der Kooy; *La mafia del oro* de Marcelo Zlotogwiazda; *Narcogate* de Roman Lejtman; *Robo para la corona*, de Horacio Verbitsky; *El otro, biografía no autorizada de Eduardo Duhalde* de Her-

nán López Echagüe; la serie *Los dueños de la Argentina* de Luis Majul, entre otros. Por la misma época, se consolidó el sistema de periodistas cuentapropistas, que aprovechó el desarrollo de canales de cable y radios que ofrecían espacios por loteo para desarrollar emprendimientos a la vez periodísticos y comerciales. La última década del siglo también trajo la profesionalización de las áreas de comunicación institucional en el ámbito privado y en el público, dándole a la prensa y difusión un peso equivalente, sino mayor, al del periodismo en la comunicación pública.

La crisis económica del cambio de siglo puso fin a la fantasía del comercialismo como destino de los medios, ya que la retracción económica recortó anunciantes para suplementos y consumidores para medios. En su ejercicio ciudadano, la opinión pública empezó a notar que los medios no le habían contado cosas del poder político y económico que estallaron hacia fines de 2001. Un *graffiti* de la época condensaba el sentir popular con el rótulo "Nos están meando y el periodismo dice que llueve", que tuvo su correlato directo en la caída de ventas de diarios y de ratings de noticieros que una década antes lideraban la franja nocturna. Se delataba el triángulo acercando peligrosamente los vértices de medios y poder en un juego de secretismo y complicidad, como demuestra la excepcionalidad jurídica de esa época que permitió a muchos grupos mediáticos ejercer una posición dominante que aplastó la diversidad y la calidad informativas. Quizás con ánimo de restablecer el equilibrio perdido, después de 2005 el poder político se sintió en la necesidad de sobreactuar la distancia con los medios y con los periodistas, y declaró públicamente su decisión de prescindir de ellos para la comunicación con la ciudadanía. Un secretario de Medios definió esta forma de difusión como el "atril del asesino" en alusión al lugar donde el Presidente dirigía sus discursos hacia la población, con la ilusión de que eso era comunicación directa porque, según sus palabras "los periodistas dejaron de ser intermediarios necesarios" (O'Donnell, 2008: 40). Pero el desequilibrio provocado por un abuso difícilmente pueda ser compensado con otro abuso en sentido contrario, como es la cercanía demagógica entre política y votantes, prescindente del actor que tiene la misión social de investigar al poder y acercarle las demandas informativas que la ciudadanía difícilmente pueda elevarle. Paradójicamente (y acá comenzará una serie de reiteraciones de esta expresión a lo largo del libro), el estilo de comunicación que buscaba la cercanía con la opinión pública no obtuvo ese resultado. Antes bien, los indicadores con relación a la confianza de los políticos no son los mejores, pero tampoco lo son para los medios o los periodistas. Entonces, de nada sirve discutir si hay o no libertad de prensa en Argentina si sólo hablamos de la que les cabe a medios o gobernantes. Porque la

cuestión es qué derecho a la comunicación le asiste a una sociedad que desconfía tan claramente de estos dos actores. Por esa sola razón, sospechamos que el triángulo medios-políticos-ciudadanos dista, por el momento, de ser equilátero,

Gráfico 1: Venta de diarios (IVC) /Confianza en periodistas y políticos
(Ipsos/Mora y Araujo, 2010)



La palabra liberada

La libertad de expresión no es un valor binario que existe o no existe. De hecho, adecuadamente entendida es una parte del derecho a la comunicación que corresponde a todos y a cada uno de los ciudadanos, y que involucra otros aspectos, como plantea Camacho (2003) retomando la propuesta de Pasquali y Rommel (2002). Podemos entender que algunos piensan que actualmente hay la libertad de opinión, en la medida en que muchas personas se sienten en potestad de formular y emitir juicios sobre ciertos asuntos. Pero justamente el mismo poder que sostiene que hay plena libertad, en el ejercicio de su derecho de opinión señala las numerosas limitaciones a las que se enfrentan muchos ciudadanos en la utilización de medios y canales. Con lo que de hecho reconoce que no hay plena libertad de

expresión, ni tampoco libertad de difusión, en la medida en que acusa que hay muchos ciudadanos que no pueden realizar actividades de comunicación en igualdad de condiciones jurídicas. Justamente, éste es el problema que vendría a resolver la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA), según el compromiso público de sus promotores.

Pero esto requiere a su vez subsanar la brecha info-comunicacional que separa una buena parte de la sociedad, a la cual se le recorta su derecho al acceso y uso de los medios y tecnologías de la información y comunicación, al no contar con competencias mínimas para la producción, circulación y recepción de contenidos. Las políticas públicas implementadas para aportar tecnología a los más excluidos y las buenas intenciones que existen alrededor de estos programas de alguna manera confirman que una parte de la sociedad está afuera de las tecnologías. Pero también es necesario mejorar las limitaciones de lecto-escritura que se registran incluso en los niveles escolarizados según lo confirman las evaluaciones internacionales, de lo contrario seguirán existiendo barreras a la hora de ejercer la libertad de acceso y uso de los nuevos medios (Rodríguez Villafañe y otros, 2010: 18). Estas restricciones están resumidas en la expresión de Martín Becerra "desiguales y concentrados". Desigualdad de acceso que se ensancha en otro sentido por el hecho de que la concentración "tiende a la unificación de la línea editorial y a la reducción de la diversidad en función de la creciente influencia de unos pocos, muy concentrados, en detrimento de los intereses del conjunto" (Becerra, 2010a: 104), principal crítica que se le hace al periodismo de las grandes empresas. Entonces, aunque no haya censura directa de parte del poder político, no podría hablarse de libertad de comunicación plena mientras no se garantice el derecho de todas las personas a acceder, producir, circular y recibir todo tipo de información (Camacho, 2003: 10). Esto es, saber ver, saber leer, saber comunicar.

A la vez, los medios y periodistas acusados de "hegemónicos", critican al poder porque, dicen, no acceden a información que debería ser pública, y no son recibidos por los funcionarios ni siquiera en conferencias de prensa. ¿Y cómo procesa la opinión pública ambas campanas? Escucha y se llena de suspicacias. Es que la comunicación pública no es un partido que se gana por votos y adhesiones, como la información no es una cuestión de mayorías o de fuerza. Al contrario, las compulsas la debilitan, la banalizan, la relativizan. Porque si los que tienen un acceso privilegiado a la escena pública desconfían tanto de unos y otros, ¿qué le queda a la ciudadanía? Si uno le dice que el diario miente, que el periodista miente, y éstos le dicen que el que miente es el poder, ¿en qué creer? Será por eso que el descrédito

de uno conlleva el del otro, como muestra el gráfico de Confianza en los periodistas y los políticos, que los muestra en distintos niveles, pero con ritmos similares.

Por todo esto creemos que la palabra está empeñada, como planteamos en el prefacio. Dice el Diccionario de la Real Academia Española que empeñar es "Dejar algo en prenda como garantía del cumplimiento de un compromiso o de la devolución de un préstamo". Entonces viene a cuento para describir la intensa polémica que viene dándose desde 2003 sobre la distribución de los dineros públicos en forma de pautas publicitarias y sus consecuencias. El diccionario dice que también es "Precisar, obligar", así que sirve para describir los efectos de la nueva ley que viene a regular una parte del ejercicio de la comunicación, como son los medios audiovisuales. Porque en Argentina en 2009 se sancionó una ley para reemplazar el galimatías jurídico que construyó la democracia alrededor de una obsoleta ley de Radiodifusión del gobierno militar. Sanción que resultó de (y en) la octava acepción de empeñarse: "Dicho de acciones de guerra, contiendas, disputas, altercados, etc.", que viene a describir la virulencia con la que algunos grupos empresarios y el gobierno nacional siguen disputando fragmentos de medios que uno y otro suponen metonimia del poder. Pero empeñarse también es "Insistir con tesón en algo" y "Dicho de una persona: Interceder, hacer el oficio de mediador para que alguien consiga lo que pretende". Y de eso se trata este libro, de personas y organizaciones abocadas obstinadamente a mejorar el ejercicio de la palabra en Argentina, tratando de dar cuenta de la diversidad de posiciones sin que ello signifique resignar la posibilidad de encontrar definiciones y aportar claridad a un problema bien complejo.

Tomamos los temas propuestos por los colegas de Ecuador, pero vamos a darle un orden que permita ir devanando el hilo de la palabra argentina desde sus particularidades:

- I. Libertad de expresión, y sus amenazas (más o menos abiertas, más o menos sutiles).
- II. Análisis de la cobertura que los medios dan a la política.
- III. Acceso a la información y qué significa para los periodistas.
- IV. Estado y medios, tanto desde la perspectiva del financiamiento estatal al sistema de medios en general como específicamente la problemática de los medios públicos.

Cada uno de los temas ha tenido gente que los ha tratado bien. Con profundidad y con compromiso por echar un poco de luz en la maraña de intereses y problemas que los atraviesan. En algunos casos, les hemos pedido la colaboración directa para este libro y no sólo aceptaron de buen grado, sino que se tomaron el

trabajo de condensar en pocas páginas lo que son investigaciones de años. En otros, los incluiremos como citas y referencias para sumar sus publicaciones al rompecabezas. La lista de aportes que aparece al final da cuenta de que estos temas están más relacionados entre sí de lo que la especificidad de cada uno de esos estudios haría pensar.

La idea que movió la coordinación de tan variadas contribuciones era darle densidad y profundidad a un problema que demanda más preguntas que soluciones coyunturales. Y que necesita varias miradas para describir lo mismo. Incluso exige este ejercicio de volver a mirar lo que ya fue visto. No quisiéramos que éste sea uno de esos informes sobre medios y poder llenos de acusaciones, a veces más, a veces menos fundamentadas, sobre las faltas y abusos de los otros. Nada más alejado del espíritu de este trabajo. No se trata de sentar en el banquillo del acusado a nadie, sino revisar meticulosamente los distintos factores que han configurado el sistema de información pública tal como está hoy y ver qué se podría hacer entre todos para que esté mejor mañana. Nos gustaría plantear la mirada del tercer vértice, el de la ciudadanía, que ha sido el menos convocado a la discusión. Con excepción hecha, claro, de algunos grupos que tomaron abierta posición por algún tema, como ocurrió con la ley de SCA, o ciertas organizaciones sociales que trabajaron estos años para aportar datos acerca de algunos derechos ciudadanos. Se trata, ni más ni menos, de hablar de medios, periodistas y política.

Medios, periodismo y opinión pública

Periodistas y propietarios de medios suelen decir que la credibilidad es lo que legitima su trabajo, aunque no siempre es el valor que defienden con su quehacer cotidiano. En ese sentido, la sociedad argentina siempre asignó un alto valor al periodismo y a los medios. Si se comparan los indicadores latinoamericanos que describen el lugar que ocupan los medios en la sociedad, se aprecia que Argentina está dentro de los países que más valoran la independencia de los medios. Y ahí se diferencia de países como Venezuela, o Ecuador, a los que se la asocia en virtud de que allí también la dirigencia política ha decidido adoptar una actitud de confrontación contra cierta prensa a la que acusan de ser peligrosa para su gobierno. Al punto que algunos llegaron a hablar de "prensa destituyente" para graficar la amenaza potencial que representa cierto periodismo. Sin embargo, Argentina es casi unánime (84%) al expresarse a favor de la idea de que "Los medios de comuni-

cación deben poder publicar sin temor a ser cerrados". Eso la coloca en el segundo lugar en Latinoamérica, mientras que Venezuela está en el quinto y Ecuador está en el extremo de la tabla del Latinobarómetro (2009) con un 55% de acuerdo. Ante la pregunta específica de si "El gobierno debe poder cerrar un medio de comunicación", Ecuador ocupa el séptimo lugar, con un 29% de aceptación, Venezuela el puesto 14º, con 19%, y Argentina está al final de la lista, con apenas una persona de cada diez de acuerdo con la afirmación. Que los gobernantes a veces se imiten no significa que las sociedades sean similares.

Encuestas locales señalan la buena percepción de la profesión periodística. Una investigación que Ipsos-Mora y Araujo realiza desde 1984 sobre la contribución de los grupos sociales muestra dos grandes tendencias. Por un lado, un pequeño grupo, conformado por ganaderos, industriales, intelectuales y científicos, y comerciantes, que mantiene una imagen positiva de más del 80%. A éste se puede agregar el periodismo, que se mantuvo alrededor del 70% con oscilaciones de no más de diez puntos a lo largo de los años. Muy separados de ambos, con porcentajes inferiores al 40%, se ubican sacerdotes, militares, jueces, políticos, banqueros, sindicalistas. En este punto, Argentina se asemeja a la media latinoamericana en la confianza preponderante a los medios. Según el Latinobarómetro (2009), radios, televisión y diarios, sólo son superados por la Iglesia en confianza pública. Pero se diferencia en que en el continente gozan de credibilidad instituciones que en Argentina tienen un índice bajísimo como Fuerzas Armadas, Gobierno, Bancos y Empresas. Otra encuesta confirma la alta confiabilidad para los medios, frente a una muy baja para los actores políticos (CIO, 2009). El estudio, que comprende la zona metropolitana, asigna altos porcentajes de confianza para las radios (69%); la gráfica (65%) y la TV (63%), mejores incluso que para los periodistas (59%). En el extremo inferior de la tabla aparecen el Congreso (11%) y el Poder Ejecutivo (12%), que fue calificado con el mismo índice que la Justicia y los partidos de izquierda y de derecha. La misma encuesta señalaba un 79% de desacuerdo con la forma en que la Presidente se relacionaba con los medios.

Este desbalance muestra que el periodismo argentino mantiene una buena confiabilidad en un contexto de descrédito institucional extendido. Sin embargo, esta relativa buena imagen de la profesión no se transfiere a los medios y a los periodistas en particular (Amado, 2010b: 24). En las escasas encuestas sobre la imagen pública de los periodistas argentinos no existen figuras que mantengan la consideración unánime de las audiencias a lo largo del tiempo. En las encuestas de la consultora Equis realizadas en 2002, 2005 y 2008, las menciones se concentran

en unos pocos periodistas con cierta celebridad, pero que, seguramente por ello, su lugar en la lista varía sustancialmente de año a año. Lo único constante en las sucesivas investigaciones es que la suma de las opciones “Ninguno” y “No sabe/No contesta” concentran la mayoría de respuestas, superando siempre al primer periodista en menciones: 24% en 2002; 25% en 2005; 32% en 2008. Tratándose de una investigación que pregunta por personas públicas, que un tercio de las respuestas se concentren en estas opciones es de suyo elocuente.

Otra investigación nacional de Ipsos-Mora y Araujo, de abril de 2010, confirma la tendencia y aporta un dato fundamental para entender la situación de la prensa: ni los medios más conocidos son confiables; ni todos los medios son tan conocidos como suponen las personas informadas. La investigación presenta una lista de periodistas renombrados, y aun entre aquellos que tienen mejor percepción entre los entrevistados, la imagen negativa es mayor que la positiva, con lo que el resultado neto queda en rojo para todos (Calvo, 2010). Cuando se preguntó por los diarios de referencia y radios con gran audiencia, ninguno de la lista superó el dígito en la pregunta “Confía mucho”. Más llamativo todavía es que 5 de cada 10 personas desconocían las radios AM que se suponen de mayor audiencia. En el caso de Radio Nacional, esto es, la radio pública, sólo 2 personas de cada 10 confiaban en el medio, 3 desconfiaban y 5 la desconocían o carecían de opinión.

Esta aparente contradicción puede esclarecerse si se asume de una vez que la buena imagen de la profesión no necesariamente significa una carta blanca para los medios y los periodistas. Que la sociedad tenga en alta estima al periodismo y crea en su aporte a la democracia es precisamente lo que genera un juicio más estricto del desempeño individual. No es ésta la única variable que da cuenta de la tensión del vínculo de las audiencias con los medios. Cuando la misma encuesta preguntó sobre la cercanía del periodismo con los actores sociales, la mayoría cree que están más cerca del poder (51%) que de los ciudadanos (32%). Y que quien controla la información son los dueños de los medios (49%) y el gobierno (21%). ¿Qué piensan de los periodistas? Apenas uno de cada diez ciudadanos cree que tienen algo que ver con lo que sale por los medios de comunicación.

Medios y periodismo para los periodistas

Allá por 1996 en una encuesta de la profesión los periodistas se mostraban como el grupo social más escéptico con respecto a la libertad de expresión: un

32,5% sostenía que no había libertad de expresión en Argentina, frente a un 27% de la opinión pública, 11% de los políticos, 4% de los empresarios y ninguno de los jueces (Fraga, 1997: 17). Y aunque la mayoría de los periodistas dijo que había libertad de expresión (67,5%), una proporción similar a la que decía sentirse independiente (48,3%), sostenía que tenía poca independencia (38,3%) o ninguna (13,3%) (Fraga, 1997: 97). En la encuesta de Fopea (2005) los periodistas evaluaron su propio nivel de independencia con una nota alta: el 39% la calificaba entre 7 y 8, seguida por la franja de 5 y 6 puntos (28,7%). Sin embargo, la respuesta sobre la caracterización de la profesión resultaba contradictoria. Los mismos encuestados dijeron que el periodismo argentino era "Condicionado" (55,7%) y "Complaciente" (27,3%), mencionando la condición de "Independiente" apenas el 1,4% de la muestra. Es decir, aunque la mayoría se calificaba como libre, sostenía que sus colegas no lo eran.

Otra encuesta más reciente (Ibarómetro, 2008) vuelve a presentar la contradicción, pero a la inversa. A la pregunta "¿Usted cree que actualmente hay libertad de expresión en la Argentina?" el 64% de los periodistas decía que sí, el 15%, no y el 21%, que no sabía (siendo que el 96% sostenía que la relación de la Presidente Fernández con la prensa era Mala o Muy mala). En 2010 un 84% dijo que había libertad de expresión, un 15% que no, y un 2% no sabía (ya no se incluía la evaluación de la relación Presidente-prensa). Con estos datos, parecería que la libertad aumentó considerablemente en los últimos dos años. Pero ante la pregunta "¿Usted cree que los medios respetan la libertad de expresión de los periodistas?" la proporción se invertía drásticamente: en 2008, la misma proporción que decía que había libertad se dividía al responder que los medios la respetaban (30%) y que no la respetaban (32%) (18% que no sabía). En 2010, cuando declararon un altísimo nivel de libertad de expresión, el 59% dijo que los medios no respetaban la libertad de expresión de los periodistas, el 28% que sí (13% que no sabía). Surge la pregunta obvia de dónde andarán estos periodistas ejerciendo su libertad de expresión si los medios no se lo permiten de manera tan contundente. Por otro lado, la opinión pública sí parece percibir un recorte de libertad. Varias encuestas de la consultora CIO incluían la pregunta "¿Ud. cree que en la Argentina hay más o menos libertad de prensa que hace cinco años?". En 2004 quienes decían que había menos representaban el 15%; y en 2009, 32%. En cambio quienes pensaban que había más libertad de prensa en 2004 era el 47% frente a un 22% que lo creía en 2009.

Estas contradicciones en la evaluación del ambiente que muestran los datos en uno u otro sentido, tanto si la encuesta la hace una asociación profesional o

una de las encuestadoras que trabaja para el Gobierno nacional, advierten también sobre los condicionamientos en la expresión de una opinión. No en vano, un 62% de los argentinos consideran que la gente no dice lo que piensa en política, por encima de la media del continente (Latinobarómetro, 2008: 79). Como ha demostrado la teoría de la espiral del silencio, la opinión no necesariamente refleja lo que siente el ciudadano, sino lo que se puede expresar públicamente en un determinado momento, o sea, lo que se considera políticamente correcto, o lo está permitido decir en nombre del sentido común. Que, por ejemplo, por estos años dicta que el periodista es un paladín que anda por el mundo con los puños llenos de verdades, luchando contra el poder, y ahora también contra los poderosos dueños de los medios. Y aunque suele ser difícil demostrar empíricamente lo que dicta el sentido común, sus principios dan cuenta de la trama social de una época.

Por lo pronto, confirma que en el siglo XXI, medios y periodistas son dos sujetos distintos. "Periodistas y magnates", el título que eligen Mastrini y Becerra (2006) para su investigación sobre la concentración de medios en Latinoamérica, resume esta oposición. O mejor, magnates y "peones de la prensa", que mejor da cuenta de la precariedad laboral de la profesión, como plantearon Martín Latorraca y Hugo Montero (2005). Por entonces, la encuesta de Fopea decía que los principales problemas con los que se enfrentaba el periodismo argentino eran las presiones y los condicionamientos que generaba en la profesión la precariedad laboral. En estos cinco años que pasaron, las condiciones no han cambiado demasiado. No solamente porque el reciente cierre del diario *Crítica* nos recuerda que la vida de un medio depende demasiado de las condiciones comerciales, sino también porque muchos colegas hace años dejaron las redacciones para convertirse en "colaboradores", eufemismo que describe la situación de aquel que cobra su trabajo por unidades facturadas, cosa que lo obliga, en el mejor de los casos, a trabajar para múltiples empleadores. Que, en el mejor de los casos también, son de una misma empresa, porque puede pasar que tenga que producir notas para medios contrapuestos en su línea editorial. O sea adscripto a una productora independiente, otro eufemismo que describe emprendimientos comerciales que congregan varios periodistas, con firma en un medio de referencia y facturación en espacios rentados en radios y cable. Si no es que trabaja a la vez para medios y para fuentes, como agente de prensa. Ha nacido una nueva generación de "periodistas sin medios": sin medios que los respalden, sin medios donde investigar, sin medios para trabajar.

Es de imaginar que el periodista que se desempeña en estos términos está en inferiores condiciones a la hora de producir información de calidad. Porque no accede a los recursos que podría facilitarle el medio y depende más de los que les habilitan las fuentes (De la Torre y Téramo, 2004; Periodismo Social, 2009, 2010; Amado y Rotelli, 2010). Porque carece del respaldo institucional que significa un medio a la hora de soportar las presiones externas o abrirse paso en los lugares oficiales (Fopea, 2009a). Porque la exclusión física de las redacciones aleja a los colaboradores de la red de contención de sus colegas y los deja más descubiertos a la hora de interpretar la línea editorial. Porque la dependencia directa de anunciantes implica un mayor peso de éstos en su trabajo, sea explícito o implícito (ADC, 2005, 2008, 2009).

Hace unos años, una investigación señalaba que las principales dificultades para el libre ejercicio de la información en Argentina eran la presión que ejercen los otros actores participantes (anunciantes y poderes políticos), y la autocensura que los periodistas de un ámbito laboral precarizado se infligen por miedo a perder un lugar en el constreñido mercado laboral del periodismo: "En realidad, la autocensura no es explícita, sino que 'el periodista conoce los intereses de la empresa en la que se trabaja y, para mantener su empleo, o no tener problemas en él, directamente no se mete'" (Schmidt y ot., 2003: 121). Este tipo de presiones inciden en la independencia del periodista, pero al ser ésta un valor profesional muy estimado, enfrenta al periodista al dilema de manifestarse independiente pero asumir que ya no puede serlo. De ahí la contradicción en las encuestas que solicitan respuestas directas, lo que muestra que este aspecto merece ser más cuidadosamente investigado si es que se quiere sacar a la palabra de esta casa de empeño que le impone el sistema.

En este sentido, las condiciones estructurales del sistema de comunicación cobran una nueva dimensión. De lado de los medios, están la concentración de la propiedad y de los procesos de producción de noticias, la precariedad de la labor periodística, su falta de recursos, la ausencia de investigaciones periodísticamente genuinas, la falta de marcos legales que aseguren un acceso a la información pública equitativa y no dosificada a los medios complacientes. Del lado del poder, hay un mayor peso relativo en el juego en su condición de anunciantes y financiadores del sistema, falta de cumplimiento de su obligación de publicidad de sus actos agravada por la confusión de esta exigencia constitucional con la burda propaganda política, junto con el despilfarro de recursos para armar campañas de prensa que calzan dóciles en medios lubricados con financiamiento público. No hace falta más

que dar vuelta los reflectores que iluminan los figurines en el escenario, para que las tramoyas de la escena se pongan en evidencia y se entienda mejor por qué decimos que a veces la palabra anda medio manipulada.

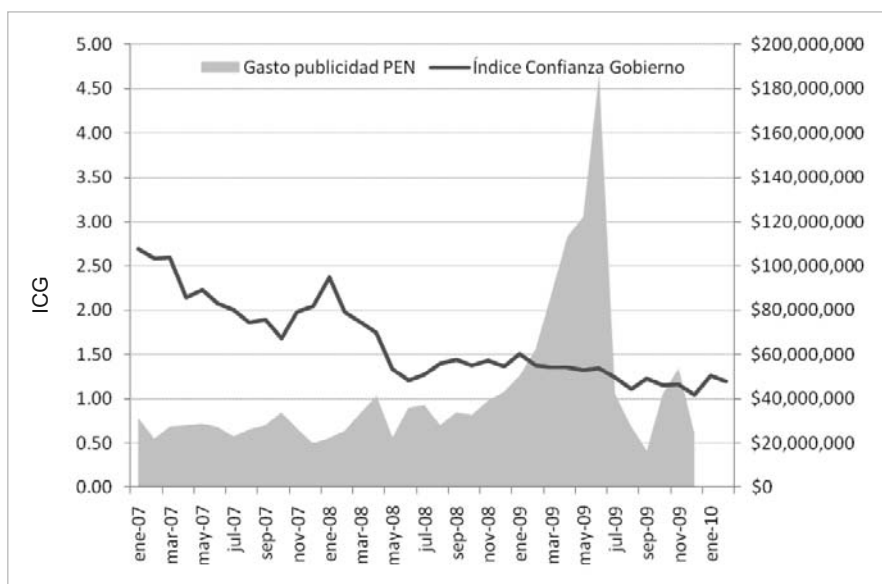
Medios, periodistas y democracia

Este escenario de la comunicación plantea otra interesante paradoja: nunca tanta comunicación nos dejó tan incomunicados. Por un lado, se han sumado muchos actores al sistema de medios: las organizaciones civiles fueron habilitadas a obtener licencias gracias a la modificación del art. 45 de la anterior Ley de Radiodifusión; aparecieron nuevos diarios; se consolidaron nuevas empresas mediáticas; se están reasignando licencias de radio y se lanzan nuevas señales públicas. A su vez, los gobiernos disponen de mayores presupuestos para sus comunicaciones. En 2009 el Gobierno nacional gastó \$ 829 millones; el de la Provincia de Buenos Aires, \$ 342 millones; y el de la Ciudad de Buenos Aires, \$91 millones (Morando, 2010). Todo junto es casi un millón de dólares diarios¹ volcado al sistema de medios desde las arcas públicas de los tres distritos principales. Así no más.

Por el otro lado, esta hipercomunicación no ha recuperado la confianza de los ciudadanos en la política. Las fortunas gastadas para las elecciones de junio de 2009 no sólo no obtuvieron resultados electorales proporcionales, sino que en el momento de máxima inversión publicitaria, descendieron los niveles de confiabilidad. Tomemos, por ejemplo, el Índice de Confianza en el gobierno que mide mensualmente la Universidad Di Tella (Berenzstein, 2010) a partir de cinco variables (evaluación general, preocupación por el interés general, eficiencia en la administración del gasto público, honestidad de los funcionarios, y capacidad para resolver los problemas del país). Durante los meses de mayor gasto publicitario no se observa una mejora en la percepción pública, sino más bien lo contrario. Los índices de los estudios que cita Castells (2009: 591) con relación a la confianza en el gobierno de Argentina, confirman una tendencia decreciente a lo largo de los años: 1996/77%; 2002/92%; 2006/39%. Los mismos años en que los gastos en comunicación aumentaron exponencialmente.

1. Por cuestiones prácticas, a lo largo del libro se dejarán las cifras a sus valores en pesos tal como fueron informadas. A los efectos del ejemplo se realizó un cálculo tomando un valor dólar de \$4 a setiembre de 2010.

**Gráfico 2: Gasto mensual en publicidad (PEN) (Poder Ciudadano)
e Índice de confianza en el gobierno (Berenzstein, 2010)**

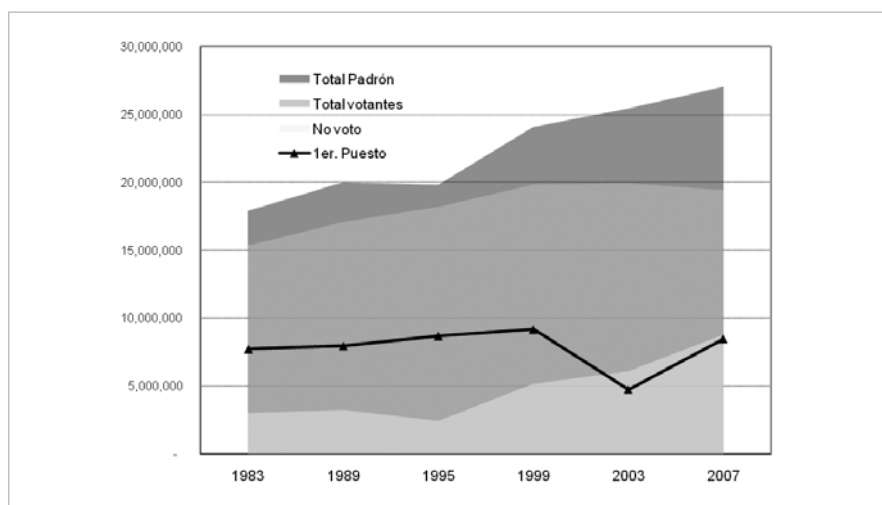


Es que contrariamente a lo que podría suponerse, a veces a más publicidad, menos resultados. Aunque claro, podría tratarse de influir, no en el destinatario, sino en los mensajeros. Porque a mayor pauta publicitaria, mayor alineamiento de los medios al mensaje, o a los tiempos y temas que plantean las estrategias comunicacionales y los anuncios programados, de los que no pueden abstraerse ni siquiera los medios más críticos al gobierno. Esta pérdida de iniciativa periodística atenta contra la credibilidad del medio y de sus mensajes, en la medida en que, como demostraron las teorías cognitivas, no son los medios los que imponen sus ideas a los públicos, sino que éstos los seleccionan en función de sus preferencias. Cuanto más radicales sean los medios, más recortada tienen su audiencia. Cuanto más alejados están de las preocupaciones de la opinión pública, menos creíbles resultan. Numerosas investigaciones en todo el mundo le permiten concluir a Manuel Castells que "la descarada manipulación de la información socava la capacidad de influir en las audiencias" (Castells, 2009: 270). Lo que vendría a explicar por qué los medios que priorizan la agenda del poder no ganan audiencias, al punto que subsisten por el padrazgo político y no por su base de lectores. Lo que a su vez, los aleja de la opinión pública. A la inversa, cuando más orientados a las audiencias, más las convocarán:

Cuanto más dominado por la lógica comercial, más tendrán que ceñirse los periodistas a estos límites. Cuanta más capacidad de decisión tengan los periodistas en la programación, preparación y enmarcado, más dependerán de los índices de audiencia como parámetros de su influencia profesional. Y cuánto más se refleje el curso real de los acontecimientos en los medios de comunicación, más se ampliará la influencia en los medios, puesto que la gente se reconoce en lo que lee o ve. (Castells, 2009: 270)

Pero no se trata únicamente de la credibilidad de los medios y su potencial influencia, sino qué ha significado esta política mediática para la democracia. Lamentablemente no se han difundido, si es que existen, estudios que hablen de la influencia real que los medios ejercen en la sociedad argentina. Sí se pueden establecer algunas correlaciones tales como las que muestran los trabajos de Poder Ciudadano (2007) en lo que hace al porcentaje de presencia en los medios más importantes y los votos sacados. Los datos del monitoreo muestran cierta coincidencia en ambos porcentajes, lo que para algunos se interpreta como que estar en los medios es determinante para sacar votos. Pero también podría ser que los medios suelen ser los primeros en subirse al carro del ganador y dar más espacio al candidato favorecido en las encuestas. Nos falta el dato de cómo funciona en nuestro contexto. En cualquier caso, sí sabemos que los indicadores de imagen de los gobiernos han caído. Y lo que es más alarmante aun, han caído los niveles de participación en los procesos electorales.

Argentina está en el puesto 10° sobre 18 en la pregunta sobre la eficacia del voto, con un índice de 64%, por debajo de la media latinoamericana (Latinobarómetro, 2009: 66). Y los números muestran que las elecciones del retorno de la democracia convocaron al 86% de los votantes, cifra que cayó al 75% en los comicios presidenciales de 2007. Y mientras el padrón electoral creció más de la mitad, la última presidente fue elegida con 10% más de votos que el presidente electo en 1983. Los números muestran además que en las dos últimas elecciones presidenciales la mitad de las personas en condiciones de votar, no lo hicieron. O sea, que hubo tantos votos como no votos. También merecería explorarse con profundidad cuánto de la caída de ventas de diarios y de votos tiene que ver con un desinterés por la cosa pública, o con un escepticismo acerca de cómo se desenvuelve la comunicación política.

Gráfico 3: Elecciones presidenciales 1983-2007 (Ministerio del interior)

Podría aplicarse al vínculo de la política con los votantes algo parecido a lo que explicaba una alta confianza en el periodismo a la vez que un descrédito generalizado en el periodista con nombre y apellido. A pesar de la menguante convocatoria que tienen las instancias electorales, a pesar del creciente desprestigio de los políticos, los argentinos mantienen altos niveles de confianza en el sistema. La encuesta Latinobarómetro 2009 muestra índices aceptables: 6,4 en una escala de 10 para calificar cuán democrático es el país (2009: 24); y un 75% de apoyo a la idea de que “La democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno” (2010: 22). Aunque no puede seguir ignorándose que Argentina, junto con México y Ecuador, son los únicos países en los que los indicadores retroceden. Dice el informe que “Llama la atención que Argentina, donde el apoyo a la democracia ha sido históricamente alto, sólo un 13% cree que el país es totalmente democrático” (Latinobarómetro, 2009: 24).

Los indicadores parecen señalar una correlación en la desconfianza a los dos actores. Altos porcentajes de desconfianza en los medios coinciden con altos valores de desaprobación al gobierno. Si en democracia la confianza en la fuente de información está rota, difícilmente se pueda creer en aquello que debería conocerse por esa fuente. No parece una buena estrategia política destruir o debilitar el actor social encargado de informar sobre los asuntos públicos. Tampoco es un camino

hablar de sí mismo, en la medida en que el discurso informativo necesita ser refrendado por alguien más allá del propio interesado para ser creído.

La pérdida de confianza en la política también significa un creciente desinterés en los medios que se ocupan prioritariamente de ella, como los diarios. En Latinoamérica se observa la tendencia sostenida de priorizar la información de política que viene de familiares y conocidos, que en los últimos años aparecen como fuente más confiable que los medios (Latinobarómetro, 2009). Los indicadores disponibles muestran que la credibilidad de los medios no sólo es crucial para el negocio mismo, sino que es fundamental para vehiculizar con legitimidad los mensajes públicos. Por añadidura la idea de desprestigiar a un medio termina afectando el prestigio del sistema, al igual que el descrédito en algunos políticos impacta en la apreciación social de la política. Tanto como la estrategia de la comunicación del escándalo termina socavando la base misma del juego democrático. A corto plazo funciona para sacar del juego a un contrincante, como ocurrió en las elecciones legislativas de 2005, cuando el legislador Daniel Bravo, del Frente para la Victoria, acusó al candidato de la Coalición Cívica Enrique Olivera de tener cuentas en el exterior no declaradas. La retractación llegó recién en 2007, cuando los mismos medios que se habían hecho eco de los dichos de la fuente acusadora la tipificaron como "falsa denuncia". Claro que en su oportunidad los medios reprodujeron la versión sin más pruebas que las que la fuente aportaba, sin importarles que fueran anónimas. Esto muestra que se ha dado como una especie de inversión de la prueba, en donde los medios no se sienten en la necesidad de chequear lo que alguien dice porque les bastaría con ponerlo entre comillas. Y así alimentan la política del escándalo por el simple hecho de hacerse portavoces de declaraciones, anuncios, trascendidos, a los que llegan a dar sin justificación el beneficio de reserva de fuente, lo que facilita bastante las operaciones de prensa. En este caso, como en muchos otros, los medios fueron funcionales a las fuentes que querían dar promoción a su especie y fallaron a sus lectores a quienes presentaron información falsa con la única precaución de escribirla en potencial, o de asignársela a alguien. Pero no puede ignorarse que este juego del escándalo no sólo perjudica al acusado en cuestión sino a los propios portavoces. Como todo el tiempo siempre hay alguien en el banquillo, la sociedad termina por descreer de las instituciones: "las noticias negativas sobre las instituciones sociales en general pueden socavar la credibilidad en todas las instituciones, medios de comunicación incluidos" (Castells, 2009: 385).

El sentido común, construido con la discusión cotidiana, insiste en un poder desmesurado de los medios, que sólo parece contrapesado por un poder sobre-

actuado del gobierno para tenerlos a raya. La investigación, que justamente tiene como misión sacudir la modorra de la idea fácil, parece indicarnos que las cosas no son como se cuentan. Antes bien, como analiza Omar Rincón para Latinoamérica en general, "La reacción ciudadana es huir y desconectarse ante la manipulación mediática de los gobiernos, la corrupción mediática de los privados y el periodismo ejercido como propaganda. Los ciudadanos van quedando por fuera de la relación medios-gobierno. Asimismo, la ciudadanía manifiesta una total hostilidad contra los medios de comunicación" (Rincón, 2010: 9).

Pero el tema no se resuelve preguntando a la ciudadanía "¿a quién quieren más?, ¿a los medios o al gobierno?". La misma situación de disputa afecta a la sociedad toda en la medida en que "la práctica de la democracia se pone en entredicho cuando hay una división sistémica entre el poder de la comunicación y el poder representativo" (Castells, 2009: 392). Pero también es una cuestión que involucra directamente al periodismo. Y lo dijo alguien con la experiencia del maestro Javier Darío Restrepo, al alentar una iniciativa local de mejora de las prácticas profesionales, "Y si se piensa que la fuerza o debilidad de la democracia en nuestros países tienen una relación directa con la calidad del periodismo, es forzoso entender que la calidad, animada por la ética profesional, adquiere la categoría de necesidad urgente e inaplazable" (en Amado, 2007a: 9).

Después de un matrimonio de conveniencia que había cumplido sus bodas de plata de vida democrática, medios y gobierno empezaron un divorcio controvertido. Como ocurre cuando las cosas terminan mal, las mutuas recriminaciones conformaron un clima de tensión donde predomina la revancha, los reclamos y las reivindicaciones. De una y otra parte. Ambos disputan la tenencia de la ciudadanía, pero ninguno puede aportar pruebas contundentes de que la hayan cuidado y respetado. Para colmo, en todos estos años, el hijo se les hizo mayor de edad y se les ha emancipado. ¡Ya no confía en la tutela ni de los medios ni de los gobernantes! Por eso, es imprescindible entender "cómo los gobernantes se están divorciando de los medios, cómo los medios de comunicación se están divorciando de los periodistas, cómo los ciudadanos se están divorciando de los medios de comunicación y la política. Habitamos un continente donde la realidad supera a la ficción y por eso nos importa el poder de los medios." (Rincón, 2010: 6). En la tierra de la telenovela, no sería la primera historia de amor eterno que se termina.

La relación prensa-sociedad: tensión y realimentación

Manuel Mora y Araujo (UTDT)

La sociedad y el poder mantienen una relación simbiótica y a la vez tensa, que a menudo se mueve entre el amor y el odio. Se necesitan, por lo tanto a menudo se quieren y a la vez la necesidad que cada uno tiene del otro puede despertar odio. Uno y otro son invulnerables a esos sentimientos; no pueden vivir sin realimentarse.

Antes de la aparición en escena de los medios de prensa, la tensión era algo más transparente. Las sociedades tendían a aceptar los poderes que se ejercían sobre ella, a menudo mansamente, aunque, a veces, también se rebelaban. Los poderes –generalmente un poder político, con grados muy variables de legitimidad, y factores diversos de poder externos a la política– competían entre sí y se acomodaban a las restricciones planteadas por las sociedades sometidas a ellos. Y generalmente existía un grupo de sabios, intelectuales, que oscilaban entre el arbitraje, la justificación de los poderosos o la justificación de la resistencia. Esos mediadores eran habitualmente los productores de versiones elaboradas y perdurables de los mitos y de las ideas vigentes.

La comunicación entre los miembros de esos grandes sectores de la vida colectiva

era directa y personalizada. La excepción era la comunicación escrita, desde las inscripciones en las piedras hasta el libro que, como dice Sloterdijk, hizo posible que un mensaje alcanzase no solamente a personas distantes y desconocidas, sino, lo que fue más importante, a personas que irían a vivir en tiempos futuros.

La irrupción en la escena de los medios de comunicación masiva cambió la historia. Ante todo, hizo posible eso, la comunicación masiva: un emisor capaz de emitir un mismo mensaje al mismo tiempo a innumerables receptores, distantes y anónimos. Esa capacidad, de poseer la llave de la comunicación masiva, transfirió a los medios de prensa parte del poder distribuido en las sociedades y ejercido por otros actores. Al cambiar la infraestructura del espacio público, los medios de prensa quedaron instalados, hasta nuestro tiempo, en un sitio privilegiado del que nadie pudo desalojarlos, aunque tanto los gobernantes como otros grupos de poder intentaron incansablemente diluir ese poder o apropiárselo. La misma simbiosis amor-odio se reprodujo alrededor de los medios de prensa; tanto las sociedades, fuente de sus públicos, como los poderosos vivieron

desde entonces una relación de tensión con la prensa.

Si la irrupción de la prensa en la escena representó una revolución en la estructura del espacio público, tal vez estamos asistiendo al nacimiento de una nueva revolución con la irrupción de internet. Se tiene la impresión de que este nuevo factor está llamado a producir dos cambios abismales: transforma radicalmente el papel del emisor masivo tornándolo un agente que es a la vez emisor y receptor masivo, y de ese modo transforma profundamente la naturaleza de la tensión preexistente. A la vez, este factor es en tal grado impersonal, ubicuo e inidentificable que por más que esté en el centro de nuevas tensiones, es difícil amarlo u odiarlo de una manera específica; es a la vez amo y esclavo, persona y fantasma. Obliga a pensarlo todo de otra manera.

El gran cambio es haber hecho posible que la comunicación masiva recupere la naturaleza simétrica del vínculo primigenio que imaginamos está en el origen de las sociedades humanas: la conversación entre personas iguales, ese vínculo elemental que, según Oakeshott, tornó humanos a unos bichos que, en un momento dado, aprendieron a conversar entre ellos sin perseguir, en su conversación, propósito alguno, esto es, sin construir o mantener, a través del habla, relaciones de poder.

Mientras tanto, los medios de prensa siguen siendo esenciales a la vida contemporánea. La relación sigue siendo tripartita: hay fac-

tores de poder, hay públicos masivos, hay medios de prensa. Los poderosos buscan servirse de la prensa para influir en los públicos y al mismo tiempo buscan controlarlos. El público se entrega complacido o se somete resignado a la prensa, o ambas cosas a la vez, hasta el punto de no concebir la vida sin ella. Los medios de prensa intermedian en la relación entre los poderosos y los públicos y a la vez procuran convertirse en los actores más poderosos. Ninguno puede vivir sin los otros y ninguno puede despojarse de la tensión generada por esa relación tripartita.

A menudo se formula la pregunta ¿dónde hay realmente más poder? Generalmente, los poderosos responden que la mayor cuota de poder reside en la prensa. El público responde que reside en los poderosos, los que maquinan y controlan detrás de los medios. Y los medios responden que está en el público, hoy munido de un control remoto, o simplemente libre para encender o apagar una radio, o para comprar o no un ejemplar de un medio gráfico. Todos tienen razón y, por lo tanto, nadie. El poder efectivo está distribuido y el vínculo se nos aparece como inexorablemente empatado, como el aparente empate insoluble entre dios y el diablo, entre la libertad de la criatura humana y el pecado: ninguno existe sin los otros y ninguno domina del todo a los otros.

A partir de internet, pueden desarrollarse distintos escenarios. Me inclino a situarme entre quienes imaginan una situación

nueva, donde una cuota sustancialmente mayor de poder se trasladará, progresivamente, a las sociedades y donde, por lo tanto, las cosas serán fundamentalmente distintas a como fueron hasta ahora desde los tiempos en que los simios conversaban sin propósito entre ellos sentados en las

ramas y en que, para satisfacer sus necesidades, no tenían más que estirar un brazo y tomar una banana del árbol más cercano. Este escenario no excluye que aparezcan nuevos factores de diferenciación social y nuevas tensiones entre ellos. Sólo que no todavía no los conocemos.

1. Nuevas libertades para nuevas expresiones

Años de inacción del Comfer dejaron la idea de que el organismo tenía un control débil frente a las grandes empresas de comunicación, sumado al desconocimiento de los públicos de sus derechos en materia audiovisual. Se trata ahora de hacer cumplir plenamente la Ley 26.522. [Gustavo Bulla]

Entendemos que el periodismo argentino está atravesando una coyuntura dada por cambios estructurales del negocio y del marco legal. La discusión y sanción de la Ley de Servicios de comunicación audiovisual (SCA) en setiembre de 2009, y su reglamentación un año después, puso a los medios en el debate social, con un fuerte cuestionamiento a prácticas y modalidades de propiedad de las últimas décadas. Pero no necesariamente el debate ha traído mayor claridad a la cuestión. Una encuesta de TNS Gallup (2009) realizada luego de la sanción la ley de SCA mostraba una opinión pública muy dividida: el 30% consideraba que la ley empeoraría la calidad de la información, el 25% que la mejoraría, mientras que el 21% dijo que no tendría ningún efecto. Como mostramos que ocurría en el caso de los medios y los periodistas, una buena parte se manifestó prescindente: un 24% no supo responder a esta pregunta. Entre los periodistas, tres de cada diez no estaban de acuerdo en esa misma encuesta donde no quedaba muy claro que opinaban de la Libertad de expresión (Ibarómetro, 2010). Lo cierto es que la intensa discusión sobre el marco legal y la promesa de pluralidad del espacio público no parece haber sido registrada como un aumento de libertad, sino más bien, lo contrario.

En el ejercicio de la libertad, el marco legal es una parte importante. Pero su ejercicio depende en gran medida del condicionamiento social percibido en determinados momentos. De Max Weber para acá, sabemos que el poder puede ejercerse de manera coercitiva, recurriendo a la fuerza física o a la amenaza de hacerlo. Pero también, que "en el curso normal de la vida social, la autoridad del Es-

tado obtiene su respaldo por métodos más moderados, más difusos y en conjunto menos transparentes: mediante la difusión de formas simbólicas concebidas para cultivar y sostener la confianza en la legitimidad del poder político” (Thompson, 2001: 140). Justamente, cuando se habla de recortes a la libertad de expresión, lo primero que viene a la mente es el uso de la violencia. Pero las formas sutiles de condicionamiento son igual de efectivas.

Un estudio que analiza los Informes Anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (desde el primer Informe de 1998 hasta 2008) muestra que Argentina ocupa el puesto 7° considerando el total de casos denunciados (Bertoni, 2009). En el ránking general pesan las agresiones directas a los periodistas, como ocurre en Colombia, México o Perú. Pero si se analizan categorías como Censura, Uso abusivo del poder público y Acceso a la información, la cifra de denuncias presentadas ante el organismo colocan a la Argentina entre los tres primeros puestos. Al punto que mientras en el informe global los casos locales representan el 5,65% del total, el porcentaje se duplica para estas categorías.

Tabla 1: Casos reportados Informes Anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de CIDH, 1998-2008 (Bertoni, 2009)

Puesto general		Total casos por país	Censura	Uso abusivo poder público	Acceso información
	Total de casos de la categoría	2408	134	113	99
1º	Colombia	265	7	7	0
2º	Perú	254	16	9	9
3º	México	250	7	9	5
4º	Venezuela	234	18	22	12
5º	Cuba	164	1	13	5
6º	Haití	141	3	1	0
7º	Argentina	136	9	12	13
	Argentina (% del total)	5.65%	6.72%	10.62%	13.13%

Recuerda Castells que "Los gobiernos suelen combinar varias estrategias: el control político sobre los medios públicos (...); la presión sobre sus propietarios; la legislación que permite el control gubernamental sobre todo tipo de comunicación y, si todo lo demás falla, la intimidación de periodistas o *bloggers*" (Castells, 2009: 353). Es decir, hay dos grandes temas relacionados con las restricciones a la tarea periodística. Por un lado el marco jurídico de los medios que incluye la aplicación o exención de impuestos al sector; la asignación de licencias, permisos, insumos; y la aplicación de sanciones. Por otra parte, existen cuestiones que más allá de que puedan ser reguladas con políticas públicas, demandan la participación activa de todos los actores involucrados a partir de una ética de la información. Los medios son los primeros que proclaman que la mejor ley de prensa es la que no existe, pero han hecho poco y nada por una autorregulación que les permitiera ofrecer marco ético a sus periodistas y un contrato fiduciario a sus lectores. Pocos medios son los que exponen claramente sus principios éticos y de estilo para que sus periodistas tengan un marco claro con el que dirimir sus dilemas de conciencia y para que sus audiencias sepan qué esperar de ellos: *Clarín* y *La Nación* los publicaron en 1998, para dejarlos en el olvido; Radio Mitre tiene un breve documento. Solamente los diarios *Perfil* (desde 2005) y *La voz del interior* (desde 2007) cuentan con ellos. Esta carencia es más notable en los medios públicos.

La primera referencia concreta de un código de una asociación de periodistas es el que Fopea suscribió en 2006, pero alcanza apenas a sus poco más de trescientos socios. Tampoco existen instituciones que permitan la intervención de los públicos en los medios, como los Consejos de lectores, los Observatorios de medios ciudadanos, los foros, los movimientos de lectores y audiencias, las veedurías de medios, entre otras manifestaciones para mejorar la calidad informativa. En cualquiera de los casos, confirma la falta de diálogo entre empresarios de la comunicación, periodistas y sociedad para mejorar el proceso de circulación de información pública.

Estado o gobierno en los medios de comunicación

Un importante avance para la libertad de expresión fue dar cumplimiento al pedido de la CIDH de adecuar el Código Penal a los estándares de la Comisión, en relación con los delitos conocidos como Contra el Honor de las Personas, comúnmente conocidos como delitos de calumnias e injurias a través de la ley 26.551

a fines de 2009 (Giudici: 2009). Sin embargo, el hecho más sonado del año 2009 en materia de medios fue la sanción de la ley 26.522 que regula los servicios de comunicación audiovisual, configurando la asignación de licencias de radio y televisión. Su principal meta es desconcentrar un mercado que en 2004 centralizaba en los primeros cuatro operadores el 84% de la facturación y el 83% del dominio de mercado, según los datos que proporcionan Mastrini y Becerra (2009: 73).

Fernando Ruiz plantea que el cambio se realizó en la creencia de que "la reforma en la estructura de la propiedad afectará notablemente los contenidos ofrecidos" (Ruiz, 2010: 121), de ahí que el gobierno planteara la discusión de la ley como una "batalla contra los medios como poderes fácticos" que condicionarían los poderes democráticos. El académico plantea que el gobierno declaró como enemigo de la disputa al grupo Clarín, a cuyos medios y periodistas se apuntó directamente en las tribunas y en las movilizaciones de los grupos sociales que apoyaban la ley. Para Ruiz, la influencia real de los productos del grupo son menores que su reputación, dado que el diario no tiene una circulación relevante más allá del núcleo urbano de Buenos Aires y Rosario. En el caso de la radio AM del grupo, no llega al 20% de audiencia y el canal abierto compite con otros cuatro, y en muy pocas oportunidades lideró la audiencia (Ruiz, 2010: 123). No obstante, la integración vertical en el mercado de diarios, o la configuración de un esquema de multimedios le da una preponderancia por sobre sus competidores, especialmente a la hora de negociar desde pautas publicitarias hasta precios de insumos, como ocurre con el papel de diarios.

Podríamos entonces reformular ambas ideas para asegurar que la influencia del grupo cuestionado ha sido muy grande no tanto en la opinión pública como en los gobiernos mismos, cada uno de los cuales realizó concesiones al multimedio, incluidas las administraciones de ambos Kirchner, en las cuales obtuvieron la ampliación del plazo de concesión de los canales de aire y la condonación de pagos impositivos.

El anterior marco a la radiodifusión lo daba la Ley 22.285 sancionada en 1980, durante el gobierno militar. Pero fue posteriormente modificaba ocho veces por ley, siete por decretos de necesidad y urgencia y en varias oportunidades por la autoridad regulatoria, que hasta 2009 fue ejercida por un interventor (Villafañe, 2009: 52) La nueva legislación cambia las condiciones en que se venían desarrollando los negocios al poner límites de licencias y de porciones del mercado de servicios de comunicación audiovisual. Quizás la modificación más relevante es la asignación de una señal abierta en cada localidad para el sector público y para los

pueblos originarios. La reserva de 33% para personas de existencia ideal sin fines de lucro fue el aspecto más controvertido, especialmente porque muchos entendieron, erróneamente, que el espectro se dividía en tres partes (estatal, comercial y civil), lo que no necesariamente será así. Lo que sí es cierto es que el Estado asume con el nuevo marco una enorme responsabilidad en la concesión de las frecuencias y en el control de los concesionarios. Por lo menos, para garantizar de acá en más una transparencia y legalidad de los procesos que no ocurrió en el pasado, cuyos desaciertos no sólo han sido señalados por los investigadores (Mastrini: 2005), sino que aceptados por las mismas autoridades.

El ejemplo del artículo 161 que establece los plazos de adecuación de licencias al nuevo marco legal ha sido el más controvertido, aunque no necesariamente es el que afecta a mayor cantidad de actores. Pero esta circunstancia muestra cómo el juego político de dos actores puede afectar en su conjunto el clima de opinión de la sociedad. En el caso específico del Grupo Clarín, directamente afectado por este artículo, el conflicto se reflejó en la línea editorial de *Clarín*, el diario insignia del conglomerado. Un análisis de septiembre de 2009 de Diario sobre diarios, da cuenta de estos cambios durante la sanción de la ley, como refiere la opinión de otros colegas: "El Grupo Clarín, afectado como multimédios por decisiones del Gobierno nacional, viene editando su diario en forma inusitada. 'Furia clarinesca' la denominó el dueño de Editorial Perfil, Jorge Fontevecchia; 'furia' le llamó Horacio Verbitsky; 'catástrofe' escribió Martín Caparrós; 'bandazos' advirtió un editor misionero; 'tapas crispadas' describió otro editor". Esto surgía de descalificaciones editoriales a la ley, de campañas publicitarias abiertamente hostiles, y de desprolijidades periodísticas, tales como acusaciones en notas sin firma, que ponían en evidencia las presiones que podían sentirse dentro de la redacción.

Del lado del poder, la tensión era reforzada en cada oportunidad. En su discurso de presentación del proyecto de ley en el Congreso de la Nación, el 27 de agosto de 2009, la Presidente dejó claro cuál era la posición oficial con relación a los medios: "No se debe confundir libertad de expresión con libertad de extorsión" y agregó que la prensa a veces funciona como "un suprapoder [compuesto por] poderes sutiles y no tanto, que tiene la suficiente fuerza para imponer y arrancar decisiones en cualquiera de los tres poderes a partir de la presión". Esta idea, junto con otras como "medios hegemónicos", "monopolios de la comunicación", se presentaron desde los funcionarios a la ciudadanía como justificación de la necesidad de controlar férreamente un sector acostumbrado a consensuar con el poder un marco jurídico a su medida. Desde otra perspectiva, algunos dicen que tiene que

ver con una batalla que la Presidente y su esposo libran con el Grupo después que se rompieron algunos acuerdos de convivencia que funcionaron en el pasado. El periodista Luis Majul, autor de una biografía de Néstor Kirchner (Majul, 2009) enumera la sucesión de medidas del gobierno que tienen como principal afectado al multimédios: "la ruptura del contrato entre la AFA y Torneos y Competencias, la Ley de Medios Audiovisuales, el impulso a la investigación sobre la identidad de Marcela y Felipe Noble Herrera, la decisión de declarar caducada la licencia de Fibertel, el intento de quedarse con Papel Prensa por la vía administrativa y la pretensión de hacerlo bajo la acusación a Clarín y La Nación de haberse apropiado de esta firma por medio de un delito de lesa humanidad, se inscribe en ese plan estratégico, preventivo y letal" del ex presidente (Majul, 2010a).

Este inventario da cuenta de la participación de un solo grupo en demasiados negocios que supo conseguir con la anuencia del poder, consentimientos que se invocan en el accionar judicial ante cada medida del gobierno. Esgrimen derechos concedidos. A su vez el gobierno y sus adherentes desconocen que la aplicación de la ley pueda discutirse en la justicia, y consideran sospechosa cualquier iniciativa que venga del poder legislativo. Los abusos de ambos lados replican como calco lo que ocurre en todo el continente, como sintetiza Omar Rincón:

Su modo de actuar es la concentración mediática, pocos empresarios son dueños de muchos medios y sólo les interesa el negocio e imponer un sistema de pensamiento y discurso único; en general, la tendencia es que los medios informan y piensan y hacen política de derecha, y no se quiere ofender ni al poder gobernante ni al poder del anunciante... El resultado: desconexión de los medios con los ciudadanos y conexión con el poder; los medios dejaron de ser contrapoder; baja credibilidad y legitimidad social de los medios. Ahí es cuando surge la necesidad de regular el poder de concentración y es ahí donde aparece el tema de las concesiones y licencias de radio, televisión y telecomunicaciones. Una historia de lucha entre gobiernos y medios con baja calidad periodística y baja tolerancia democrática. (Rincón, 2010: 8)

El escenario es así de complejo. En el mismo periodo en que los grandes medios eran dianas de las acusaciones del poder, seguían siendo beneficiarios de algunas decisiones gubernamentales. Por caso, en mayo de 2009 el gobierno firmó un acuerdo fiscal con algunas empresas de medios, que en septiembre (mes de la

sanción de la Ley 26.522) se extendió a todas, por el cual se permitía condonar deudas que los medios acumulaban con el Estado desde 2003, cuando quedaron sin efecto los beneficios tributarios para el sector y los medios llevaron el caso a la justicia. El decreto oficializó la intención del Gobierno de condonar las deudas impositivas, previsionales o por multas con el por entonces Comfer (Comité Federal de Radiodifusión) que las empresas periodísticas tuvieran hasta el 31 de diciembre del 2008. Por esta vía, las empresas de prensa obtuvieron un régimen especial para canjear la plata que debían al Estado por páginas o segundos audiovisuales. Con lo cual el gobierno obtenía un crédito no computable en los gastos de publicidad oficial del presupuesto nacional. Estas negociaciones de los medios con el poder, en un momento en que jugaban a que se peleaban públicamente, necesariamente achican el margen de libertad de periodistas y funcionarios para informar estas circunstancias.

Medios privados y dineros públicos

No es sólo a través de las licencias e impuestos que el gobierno puede condicionar a los medios, sino también a través de insumos, contrataciones, compras. Y no sólo los más obvios, como el papel. Una nota de Jorge Fontevecchia (2009) en relación a una decisión que perjudicaba a la editorial Perfil da cuenta de la variedad de situaciones que se plantean. Contaba que una Gerencia de la estatizada Aerolíneas Argentinas informó de una orden recibida de reemplazar los diarios *Perfil* y *La Nación* por *BAE*, el diario gratuito *La Razón* (de Clarín) por *El Argentino*, y las revistas *Noticias*, *Caras* y *Fortuna* (todas de Editorial Perfil) por *XXIII*, *7 Días* y *Newsweek*. Todas las publicaciones beneficiadas eran, por entonces, del empresario periodístico Sergio Szpolski. Si bien, según la nota, la orden en cuestión se revió, lo cierto es que en la aerolínea se distribuyen actualmente el diario *La Gaceta del aire* y la revista *Cielos argentinos*, emprendimientos del empresario en cuestión. Fontevecchia acusaba en su nota que "Este ejemplo es una pequeña muestra de cómo el Gobierno discrimina y persigue a la prensa independiente. Burdamente y con grosera arbitrariedad, compra desde el Estado sin atenerse a ningún principio de lógica, como si el dinero público fuera propio y una herramienta en la campaña política del gobierno de turno".

La anécdota muestra que el Estado puede favorecer o perjudicar de muchas maneras a los medios, y cuanto más dependientes sean de esa decisión, más limitada estará su tarea informativa, se trate de un condicionamiento impuesto o presumido.

Muchas de estas decisiones no son ilegales, pero sí podrían cuestionarse desde la ética pública y la periodística. El sistema de medios está configurado de una manera tal que sería muy difícil pensar en cambios drásticos en las prácticas de sus actores, especialmente en lo que hace a contrataciones, sobre las que sobrevuelan sospechas de intermediaciones y comisiones ocultas. Si las presiones se sienten en medios con cierto respaldo, qué podrían hacer productoras y "periodistas empresarios" dedicados a emprendimientos periodístico-comerciales en espacios alquilados, que compiten con los grandes medios por los mismos anunciantes públicos y privados. Justamente en nombre de esa competencia, es que muchos han perfeccionado un sistema de "auspicios", llamados así para distinguirlos de las pautas publicitarias tradicionales, que brindan al anunciante servicios adicionales, como por ejemplo, entrevistas a funcionarios del contratante, lecturas de gacetillas, entre otros. De hecho, los auspicios suelen estar administrados generalmente por el área de prensa, no la de publicidad, y suelen contratarse a periodistas que son parte de medios principales y que tienen su emprendimiento complementario en una radio o un canal de cable. De esta manera, puede ocurrir que un periodista especializado en economía tenga su programa de cable auspiciado por los bancos que suelen ser sus fuentes en el diario centenario en el que tiene firma. O que el acreditado en Casa de gobierno para un diario "hegemónico", aparezca en la planilla de pauta publicitaria de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM). O que gobiernos provinciales promocionen su gestión en radios de Capital, que no escuchan sus gobernados. Y así. Según la investigación de la periodista María O'Donnell, las planillas de consumo interno de la Secretaría de Medios develaban un profuso "reparto 'minorista' de avisos (por lo general auspicios) que distribuían en centenares de programas periodísticos de radio y televisión" (2007, 51). Como resultante se han fortalecido los intermediarios del sistema que funcionan como *brokers* de periodistas, que adquirieron un peso y poder que a veces es mayor que el de los medios. Aunque todavía con menor visibilidad. Entonces cambia sustancialmente el juego de fuerzas. Como analiza Martín Becerra (2010b), "la economía del loteo o del subalquiler predominante en las radios argentinas morigeró el control del dueño de la emisora sobre los contenidos que propala. La programación cristaliza un *puzzle* que en los hechos responde más a terceros actores (anunciantes, productoras sin vínculo societario con la emisora) que al beneficiario de una licencia, dificultando su dominio sobre las voces que se emiten por 'su' radio."

Sólo en Buenos Aires, hay una decena de canales de cable y más de veinte radios que funcionan con el esquema de alquiler de sus espacios a productoras periodísticas que los gestionan (ADC, 2008: 161). Y muchas de ellas superan a

medios consolidados en facturación. Para el 2007, las productoras e intermediarias concentraban la facturación del 55% de radio y el 63% del cable (ADC, 2008c). Por caso, en la planilla que elaboró Poder Ciudadano para 2009, una productora ignota (GR Producciones Comerciales) ocupó el séptimo lugar entre los beneficiarios de la pauta oficial, con cuatro veces más pauta que el canal público. El crecimiento de dos empresarios que entraron al negocio de los medios en los noventa, como Raúl Moneta y Daniel Hadad, se consolidó en base a este sistema de "periodismo de anunciantes", al que se le dedican los espacios editoriales de los medios propios, y de subalquiler de espacios para que sean explotados por terceros. Por caso, el grupo Moneta comercializa un suplemento especializado que circula en 14 diarios del país, tiene un portal, programas de televisión y 11 radios que operan por el sistema de loteo. Hadad luego de participar en compras y ventas millonarias, hoy explota dos revistas, un canal de noticias, 5 radios y varios medios digitales (Diario sobre diarios, 2010).

Aunque muchos políticos y empresarios reconocieron haber recibido llamados de productoras que sutil o abiertamente relacionaban la aparición en los programas con los auspicios, los periodistas aún no se animan a decirlo. Cómo hacerlo cuando de ello depende su ingreso o el acceso a la fuente. Pero el sistema existe, y se manifiesta en esas pautas importantes para programas sin audiencia. Se asume que el auspicio es una cortesía que "aceita" la relación con el periodista (O'Donnell 2007, 110), y que podría facilitar el contacto en el medio principal en el que trabaja el auspiciado. Lo que hoy la política está descubriendo, existe desde hace mucho en secciones sensibles a los grandes anunciantes como Economía o Espectáculos. De parte de los medios, se hace la vista gorda a los emprendimientos accesorios de sus periodistas, porque de alguna manera los exime de pagar sueldos de exclusividad. Al punto que los propios medios favorecieron el proceso de personalización del periodista, concediendo firmas aun para pasantes, que aceptaban el beneficio simbólico como compensación de los magros sueldos. Todas estas condiciones en las que se desarrolla la tarea tienen efectos en el campo periodístico. Al instalarse en el ámbito de los grandes anunciantes, el gobierno nacional no está ajeno a los mecanismos de presión indirecta y de cooptación tan enquistados en el sistema.

Lo novedoso es que los nuevos medios empujaron cambios que parecían imposibles hace años atrás. El cuestionamiento al costo preferencial por el papel que obtenían *Clarín* y *La Nación* por participar en la empresa estatal de Papel Prensa fue un reclamo histórico de Julio Ramos, director del diario eco-

nómico *Ámbito Financiero*, y luego de Jorge Fontevéchia, director de la editorial Perfil. Al salir de la convertibilidad el costo de papel en dólares fue mucho más oneroso para las empresas que no accedían al papel subsidiado, poniéndolas en una clara desventaja competitiva. Es indudable que las nuevas empresas editoriales han propiciado esta discusión del papel en 2010, cuando el costo del papel no genera tan marcadas diferencias. Pero ha permitido poner el tema en discusión en el Congreso y en revisión en la justicia. Así fue que esta vez el tema de Papel Prensa fue liderado por los medios de Szpolski, *Tiempo argentino* y *Miradas al sur*, semanario que poco antes de la presentación del PEN sobre el tema, publicó el libro *Silencio por sangre. La verdadera historia de Papel Prensa* (MDZ, 2010).

En cada uno de los casos, aparece la responsabilidad conjunta de medios y gobierno. Los medios han sabido sacar partido: buena parte tiene a sus colaboradores en distintos grados de precariedad laboral, la mayoría tenía una deuda con el Estado por aportes previsionales e impositivos que licuó de forma que no podría hacer cualquier contribuyente. Justificándose en los apremios financieros, han institucionalizado prácticas contrarias al periodismo de calidad (pagar por la publicación de información, priorizar información de sus anunciantes, no publicar lo que podría comprometerlos). El poder, por su parte, ha sido partícipe necesario de estos crímenes en la medida en que alentó muchas de estas circunstancias por los beneficios que podían depararle medios dependientes. De nuevo es Rincón el que nos ayuda a comprender el despropósito:

...todo vale para comprar la conciencia pública. Y los gobiernos desarrollan una obsesión por lo mediático. Su justificación es que en los medios de comunicación privados se está jugando con la salud mental de los ciudadanos porque se informa con propaganda engañosa, basada en el terror mediático, la desinformación y la propiedad. Y es que se cree que el poder se ha desplazado de los gobiernos hacia la opinión pública... el poder reside, por tanto, en quienes informan. Por eso se considera que tener a los medios de comunicación del lado del gobierno es indispensable para la gobernabilidad de éxito en las encuestas y es una doctrina de seguridad nacional frente al terrorismo mediático. (Rincón, 2010: 8)

Se entienden ahora mejor las quejas por el condicionamiento de parte de los periodistas y por qué estos temas son prioritarios en la nueva agenda para la libertad

de expresión, como explica en este mismo capítulo Mónica Baumgratz. Se entiende un poco mejor el desconcierto ciudadano. Lo que no se entiende es por qué aquellos que deberían proteger el derecho de la información lo ponen en riesgo.

Responsabilidades del nuevo marco legal

Gustavo Bulla (Afsca)

La ley 26.522 le da un marco de legitimidad a la fiscalización que no podía otorgar una ley de la dictadura, sancionada con un parámetro de control de la nefasta doctrina de la seguridad nacional. Esa falta de legitimidad de la ley anterior determinaba que el organismo estatal no pudiera cumplir adecuadamente su función de control y evaluación. Para la mayoría de las licenciatarias era más fácil acumular multas que después se canjeaban por publicidad, o cobrárselas a las productoras mientras discutían con el organismo su legitimidad, con lo cual nunca llegaban a liquidarse efectivamente. Por otra parte, en muchos casos se trataba de montos irrisorios para lo que era la facturación de algunos canales. La nueva ley no solo tiene plena legitimidad sino que establece un sistema de multas más justo, que considera la diferencia para las potenciales sanciones entre una gran empresa televisiva con gran llegada y una pequeña radio FM de alcance local. La nueva ley establece un rango de multas de entre el 0,1%

y el 10% de la facturación publicitaria del mes anterior a cometida la falta, con un sistema acumulativo anual que determina que ante una cantidad de faltas leves se convierten en graves y se puedan imponer multas importantes, pero también la suspensión de publicidad, o llegar incluso a determinar la caducidad de la licencia. Además, la nueva regulación en su artículo 13 prohíbe expresamente el canje de multas por publicidad para el Estado, como se hizo en anteriores oportunidades. Esto impediría repetir situaciones como las que ocurrieron en el pasado con el anterior Régimen de Sanciones en donde un canal podía acumular centenares de multas, que volvían a cero cada tres meses, por lo que no generaban ningún cambio en la actitud de los licenciatarios.

Actualmente, cuando el organismo detecta una infracción se carga en el sistema, junto con la grabación como prueba, para formular un dictamen que establezca si trasgrede o no algún artículo. A partir de ahí, se da

vista al canal o radio con un plazo durante el cual los abogados tienen un tiempo para hacer los descargos. Finalmente, se firma la sanción y se notifica al medio, con nuevos plazos para revisión del proceso. La naturaleza y los tiempos de este procedimiento llevan al público a pensar que el organismo no está actuando, dado que la mayoría de los ciudadanos tiene en mente procesos sancionatorios inmediatos, cercanos a la censura en tanto tienen la expectativa de que se levante un programa que no se ajuste a los parámetros. Para revertir esta imagen se está planeando acelerar en lo posible los procesos, sin por ello dejar de cumplir con todos los pasos y garantías. Pero también se espera dar publicidad a las actuaciones de la Autoridad Federal y las sanciones aplicadas en la página web del organismo, de modo que además de una cuestión pecuniaria, la difusión impulse a modificar actitudes en los actores del sistema.

Años de inacción del Comfer dejaron la idea de que el organismo tenía un control débil frente a las grandes empresas de comunicación, sumado al desconocimiento de los públicos de sus derechos en materia audiovisual. Se trata ahora de, por un lado, hacer cumplir plenamente la Ley 26.522 y aplicar las sanciones que correspondan en cada caso. Pero también, de comprometerse en la tarea pedagógica de educar a los públicos, que suelen quejarse mayormente de los programas que son a la vez los de mayor audiencia, con lo que los más criticados son los que tienen en apariencia una mayor acep-

tación. Además de las quejas más frecuentes, que suelen centrarse en el lenguaje obsceno o el no cumplimiento del horario de protección al menor, es necesario concienciar en otros derechos, como el de no recibir más publicidad que los 12 minutos por hora en TV (14 para radio) que establece la ley para todo concepto y no únicamente en la tanda publicitaria, como se interpretaba antes. O de no aceptar contenidos discriminatorios o violentos, que la mayoría de los televidentes naturaliza de tan comunes que son. O controlar el incumplimiento de los segundos cedidos a avisos de bien público, hoy muy incumplidos, a pesar de la obligación que tienen todos los licenciatarios de hacerlo.

Conocer claramente quién es el responsable del canal también implica saber a quién se le debe aplicar la sanción, que antes recaía sobre el cableoperador. Poder fiscalizar directamente la señal facilitará de alguna manera el control, en la medida en que la sanción alcanzará a la señal a lo largo del país, con independencia de quién la esté transmitiendo. Pero también hay que reforzar el control en los canales de televisión y radios del Estado Nacional, como Canal 7 y Radio Nacional con sus más de cuarenta filiales en todo en el país. No sólo porque el canal público debe ser el que más cumpla la ley, sino porque es una manera de ir marcando pautas a los otros canales, siempre atentos a lo que están haciendo sus competidores. La Autoridad Federal cuenta actualmente con 30 delegaciones en todo el país pero se

espera llegar a 45, dado que la ley establece una delegación en ciudades o regiones de más de quinientos mil habitantes. A la fiscalización directa, se sumará la colaboración de otras organizaciones, como es el caso de la Sociedad Argentina de Autores y Compositores (SADAIC) o a la Unión de Músicos Independientes (UMI). Ellas han bregado para que la ley considerara una

cuota de transmisión de música "de origen nacional" y "producida en forma independiente" en las emisiones y están comprometidas a colaborar para controlar que así se cumpla. De la misma manera, los periodistas y productores deben asumir el desafío creativo de la producción local que deberá ser mayoría en todos los canales y radios.

Nuevas agendas para los monitoreos

Mónica Baumgratz (Foepa)

El programa de Monitoreo de la Libertad de Expresión intenta llenar un vacío existente en Argentina en la atención de las agresiones a la libertad de prensa. En ese marco, lo más importante fue la construcción de un espacio para problematizar y debatir los más diversos tipos de dificultades que afronta la libertad de prensa en nuestro país

El Foro de Periodismo Argentino (Foepa) es una organización que reúne a unos 300 profesionales de medios y profesores del área de la comunicación, con objetivo de contribuir a mejorar el ejercicio profesional, la elevación de los estándares éticos y de calidad, el debate sobre la responsabilidad de los medios y los periodistas, y la defensa de la libertad de expresión. Dentro de este punto, el Programa de Monitoreo de la Libertad de Expresión busca dar a conocer las violaciones a la libertad de prensa que ocurren en cualquier punto del país y que afectan a periodistas, medios de comunicación o auxiliares de la producción de la información. Al ser una organización de tipo profesional y no gremial, Foepa deja los problemas estrictamente laborales en manos de los gremios de prensa del país y sindicatos afines a esta temática. Esta política ha planteado más de un dilema debido a que la división entre los temas gremiales y las condiciones laborales que permiten el ejercicio pleno del periodismo es sumamente difusa y ambos tienen una fuerte relación con la libertad de expresión.

El Monitoreo trabaja en consonancia con la “Agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión”, planteada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la OEA¹, que para el periodo 2008/2011 decidió poner especial énfasis en cinco temas:

1. protección de periodistas y lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra comunicadores en el ejercicio de su profesión;
2. descriminalización de la expresión y proporcionalidad de las sanciones ulteriores;
3. acceso a la información y *habeas data*;
4. censura directa e indirecta;
5. pluralismo y diversidad en el debate público y el proceso comunicativo.

Los tres primeros puntos refieren a los problemas históricamente más graves de la prensa pero los dos siguientes tienen que ver con una “agenda nueva”, tal como le gusta manifestar a la relatora Catalina Botero. El hecho de ponerles nombre y ubicarlos en un lugar prioritario de atención en la agenda internacional demuestra que no sólo constituyen una problemática grave y creciente en todo el mundo, sino que finalmente ha sido tomado en cuenta por los principales organismos internacionales. Para nuestro país esto es más que pertinente ya que afortunadamente casi no se dan casos de asesinatos de periodistas por el ejercicio de su profesión y se han dado cambios importantes en la legislación que criminalizaba la expresión, pero el flagelo de las presiones sutiles es constante, palpable y creciente contra la libertad del ejercicio periodístico.

Si esta agenda supo, a fines del 2007, vislumbrar los desafíos para el próximo trienio, a inicios de 2010 este diagnóstico se actualizó y fue aun más certero a través de la formulación de los desafíos para los próximos diez años, pero esta vez firmados en conjunto por las principales organizaciones mundiales que velan por la libertad de expresión: la Relatoría Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la RELE de la OEA para la Libertad de Expresión, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos². Los retos más importantes mencionados en la Declaración

1. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>

2. <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2010/18-10sp.htm>

firmada por estas organizaciones se refieren a los siguientes asuntos, en orden de prioridad:

1. la existencia de mecanismos ilegítimos de los gobiernos para controlar los medios de comunicación;
2. la existencia de leyes penales que criminalizan la crítica;
3. la creciente violencia contra periodistas y comunicadores;
4. la necesidad de reforzar la vigencia e implementación del derecho de acceso a la información;
5. la discriminación en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión;
6. las presiones económicas que limitan la libertad de expresión;
7. la falta de un marco regulatorio que garantice la existencia, independencia y el adecuado sostenimiento de las emisoras públicas y comunitarias;
8. las restricciones desproporcionadas a la libertad de expresión en nombre de la seguridad nacional;
9. los riesgos que existen sobre las nuevas tecnologías y, en particular, sobre Internet;
10. la urgencia de garantizar el acceso de todos a Internet.

No parece casual que el primer lugar sea ocupado, por primera vez de manera explícita, por las diversas formas de presión de los gobiernos, ya que es el Estado el principal garante de la libertad de expresión, pero también son las diferentes esferas de gobierno las que usualmente implementan mecanismos de presión o hacen oídos sordos a las agresiones que sufre la prensa. Esto también es así en los países donde mueren continuamente trabajadores de prensa, pero es claramente palpable en nuestro país, donde los poderes nacionales, provinciales y municipales, y sus funcionarios, son particularmente susceptibles a la libertad de expresión. Que esto haya sido tomado por los organismos internacionales significa un halo de esperanza y realismo. Aun así, creemos que, en el enfoque actual que aborda problemáticas más estructurales como la utilización de los recursos del Estado para hostigar, se está diciendo poco respecto del tremendo poder sobre la prensa del poder privado. Se habla mucho de la discriminación con pauta oficial, lo que está bien, pero la extorsión de la pauta privada apenas se menciona, y mucho menos se logra identificar casos concretos. Inevitablemente esto nos lleva a pensar en la autocensura y en lo difícil que es medirla. Y en por qué se censura la autocensura. Esta cuestión está muy poco visibilizada en nuestros monitoreos y en las agendas internacionales, pero es el fantasma de la libertad de

expresión. De todas maneras, algo se está haciendo. La agenda de la RELE de la OEA y la Declaración de los desafíos que afronta nuestra sociedad en lo relativo a la libertad de expresión, constituyen un faro orientador.

Funciones del Monitoreo (Ruiz, 2010b)

Función defensiva. Intenta fortalecer la posición de las víctimas y potenciales víctimas para defenderlas frente a todo tipo de agresiones.

Función reparadora. Busca remediar el daño realizado contra la libertad periodística mediante la alerta o la denuncia, o persuadir al agresor sobre el daño causado y su reparación.

Función preventiva. Avisa a los potenciales agresores de la libertad periodística sobre el carácter reprensible de su accionar y que su reputación pública puede ser afectada.

Función docente. Permite determinar y analizar las principales limitaciones que tiene la libertad periodística y con ello, permite que los medios, los periodistas y la sociedad en general conozcan mejor sus derechos.

Función concientizadora. Hacer ver los obstáculos a los propios periodistas, que muchas veces naturalizan esas barreras y, de esa forma, contribuyen a sostenerlas. Esto también debe extenderse a funcionarios y a todo el que ejerce cualquier forma de poder que tienen naturalizadas muchas formas de abuso.

Monitorear la Argentina

Fopea investiga y documenta los diversos tipos de ataques, procura la protección de los agredidos, realiza alertas públicas sobre aquellos casos que evidencien una gravedad manifiesta y busca el compromiso público de las autoridades involucradas en la garantía de los derechos afectados. Para eso se apoya en una red de corresponsales que cubren casi la totalidad del país, que son socios de Fopea que colaboran voluntariamente con la tarea.

A ello se le suma el diálogo interinstitucional con otros actores sociales, como entidades gremiales, asociaciones de editores de medios y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, a través del trabajo con las instituciones del gobierno,

legislativas y judiciales, se busca el compromiso de los poderes del Estado a favor de leyes promotoras de la libertad de expresión. Por otra parte, Fopea participa desde hace varios años en la red de Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX) que surgió como un mecanismo coordinado para denunciar rápidamente las infracciones a la libre expresión alrededor del mundo, y colabora activamente con organizaciones como el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ, por sus siglas en inglés) y la RELE de la OEA.

El trabajo de campo, esto es, la tarea de recolección, investigación y acción reparadora sobre cada caso es un escenario lleno de grises y matices, de urgencias y prudencias, de experiencia e intuición. Para facilitar el monitoreo construimos un Patrón de Casos³ de acuerdo a los estándares internacionales en la materia, para determinar la tipología de cada caso y ver en qué casos actuar. Puesto el protocolo de acción en marcha, es preciso determinar la gravedad de los hechos. En general, esto último se determina por la gravedad manifiesta, la persistencia en el tiempo del episodio, el tipo de agresor y el tipo de agredido. Estos elementos se integran en un análisis de la coyuntura socio política que esté viviendo la comunidad involucrada en el momento del episodio.

El tipo de agresión de la que fue víctima el periodista chaqueño Fabricio Glibota⁴ en noviembre de 2008 mientras cubría un enfrentamiento callejero entre empleados municipales y vendedores ambulantes no nos dejó lugar a dudas sobre la urgencia de la intervención. Fabricio había recibido un puntazo a la altura de un riñón, un ataque deliberado cometido a sus espaldas, por el que tuvo que ser sometido a una cirugía y permanecer en terapia intensiva varios días. Las alertas de la corresponsal del Monitoreo en Salta Elena Corvalán suelen estar dentro dos posibilidades: Huerga⁵ en Orán hostigado por la intendencia, o la gente del Canal Video Tar⁶ en Tartagal, cuyo intendente simpatiza poco con la libertad de expresión. Salta es la provincia con más casos y de los más graves, pero es el repetido hostigamiento contra estos periodistas lo que hace más grave cada hecho, aunque individualmente sean relativamente leves.

3. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Patron_de_casos

4. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Noviembre_2008/Grav_agresion_sufrio_el_periodista_Fabricio_Glibota_en_Resistencia

5. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Julio_2009/Nueva_amenaza_de_muerte_a_periodista_de_Oran

6. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Julio_2009/Amenazas_hostigamiento_y_atentado_contra_Video_Tar_de_Tartagal

Una pregunta crucial es qué tipo de agresor está involucrado. Cuando es desconocido es desalentador, porque nos ata de manos y le deja también poco terreno a la justicia. A veces hay algunas señales. Si, por ejemplo, el afectado es un periodista que está realizando la cobertura de un juicio a militares por presuntos delitos de lesa humanidad y el contenido de la advertencia tiene que ver con dicha cobertura, como sucedió en San Luis en enero de 2009⁷, sospechamos de dónde puede provenir el embate, aunque no podamos probarlo efectivamente. En otros casos, el tipo de agresor determina con más claridad la gravedad de los hechos. En enero de 2010 la radio FM Arco Iris fue víctima de un nuevo atentado, hostigamiento y amenazas⁸. Los que derribaron la antena transmisora de la emisora crítica de los emprendimientos mineros provinciales no fueron identificados, pero al caso se sumaban otras medidas arbitrarias: el dueño del terreno donde estaba la antena era familiar del gobernador; la empresa de energía provincial amenazó al propietario del medio por carta documento con el corte del suministro si no sacaba la antena; el concejo deliberante revocó intempestivamente la habilitación para usar el predio. Ninguno de los involucrados atendió a Fopea. El secretario de prensa provincial, a quien queríamos pedirle un compromiso público con la libertad de expresión, no contestó nuestras llamadas. Del concejo deliberante sólo obtuvimos la atención de concejales contrarios a la medida tomada por la mayoría. De los propietarios del terreno, ni noticia. La suma de episodios burdos de parte de varios agresores con mucho poder configuraban un abuso grosero. En un caso también pesa el tipo de agredido, lo que no significa una discriminación por una presunta jerarquía de periodistas o trabajadores de prensa por el medio en el que trabajan o su calidad de “periodistas famosos”, sino con parámetros de calidad y ética periodísticas. Es una tarea ardua, llena de grises, pero los acalorados debates en el foro de la organización y una importante cuota de sentido común suelen ser nuestras principales herramientas.

7. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Enero_2009/Amenaza_a_periodista_que_cubre_juicio_a_represores_en_San_Luis

8. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Enero_2010/Atacan_nuevamente_a_la_radio_neuquina_FM_Arco_Iris

Periodistas responsables

Al hablar con los presuntos agresores en los diversos casos, se trata de demostrar que no tenemos una actitud corporativa en defensa de los periodistas. Y esto no es una cuestión discursiva para lograr la confianza –y con ello más información– del entrevistado, sino porque somos conscientes de que en la profesión hay de todo. Hay muchos periodistas que abusan de su lugar, violan códigos de convivencia y leyes, consiguen información cometiendo delitos, faltan el respeto a las autoridades y a su propia audiencia de manera grosera. Están los que van a la conquista de un enemigo, con un único destinatario de sus críticas, de manera caprichosa o, incluso, injuriosa; y que no son ecuanímes ni diversifican sus investigaciones. Estos periodistas superan claramente los límites de su libertad de expresión.

Hay periodistas que dejaron de serlo para convertirse en comerciantes de propaganda y utilizan las más sutiles y torpes formas de extorsión para mantener domesticados a funcionarios, líderes sociales, a sus fuentes y a sus anunciantes. Es cada vez más común ver en Argentina medios que se han creado exclusivamente para canalizar pauta oficial y se dedican a difundir gacetillas producidas en las oficinas de prensa de los funcionarios, las que últimamente se han multiplicado y profesionalizado de manera exponencial. A veces disfrazan su portada con algún concurso, algún programa dedicado a la cocina, etc., pero lo que han logrado es la “desertificación del discurso social”, como brillantemente describió la corresponsal del Monitoreo en Santa Cruz, Mariela Arias, para aludir a que no hay discusión ni pluralidad: todo es desierto en el debate social.

También hay muchos casos de sobreactuación de los hechos o de los contextos. Creen que ser “fulano de tal” o estar un medio que sostiene batallas políticas a nivel nacional, provincial o municipal, es suficiente para que cualquier crítica los convierta en víctimas. Muchos periodistas olvidan que eligieron con libertad una profesión que tiene sus riesgos. No se trata de defender a cualquiera por el simple hecho de decirse periodista. Si la agresión es real e importante, se denunciará, pero luego de una exhaustiva investigación.

¿Se puede considerar periodismo o medio de comunicación una radio puesta por un político para propalar su interés electoralista? No es fácil determinarlo y no es un debate saldado, porque la libertad de expresión es para todos y tiene lugar para todos, tal como lo proclama el quinto punto de la agenda de la Relatoría de la OEA. En todo caso, se requiere un análisis de la coyuntura sociopolítica en la que está inmersa la comunidad, para lo cual es crucial la colaboración de los co-

rresponsales del Monitoreo en las provincias. Son a la vez periodistas y ciudadanos avezados, conocen a sus colegas, a los medios locales, a los funcionarios y líderes políticos o sociales; saben de las peleas intestinas y tienen contactos e informantes clave que nos pueden ayudar en la investigación. Un socio de Fopea reflexionó sobre estos desafíos cuando dijo “En estos momentos hay quien confunde griterío con convicción, o agravios con críticas. Tenemos que distinguir. Los que agravan y gritan más fuerte son muy exitosos en estas épocas, pero son tóxicos para el debate público”.

Casos registrados por el Monitoreo

Desde enero de 2008 el programa de Monitoreo registró un total de 315 ataques a la libertad de expresión y 45 acciones favorables⁹. A los fines de esta publicación se han segmentado los registros en semestres, para incluir en el análisis los datos correspondientes al primer semestre de 2010. También se registran las principales acciones favorables a la libertad de expresión¹⁰, tales como fallos judiciales, legislación, proyectos de leyes o archivo de proyectos desfavorables, así como medidas administrativas favorables.

Tabla 2: Ataques por tipo de localidad (Fopea)

	1er. S. 2008	2do. S. 2008	1er. S. 2009	2do. S. 2009	1er. S. 2010	Totales	Porcentajes
C.A.B.A.	15	6	11	8	12	52	16.51%
Capital provincial	20	19	28	22	17	106	33.65%
Localidad del interior	35	16	37	40	29	157	49.84%
	70	41	76	70	58	315	100.00%

9. Los registros puede ser consultados en el sitio web de Fopea

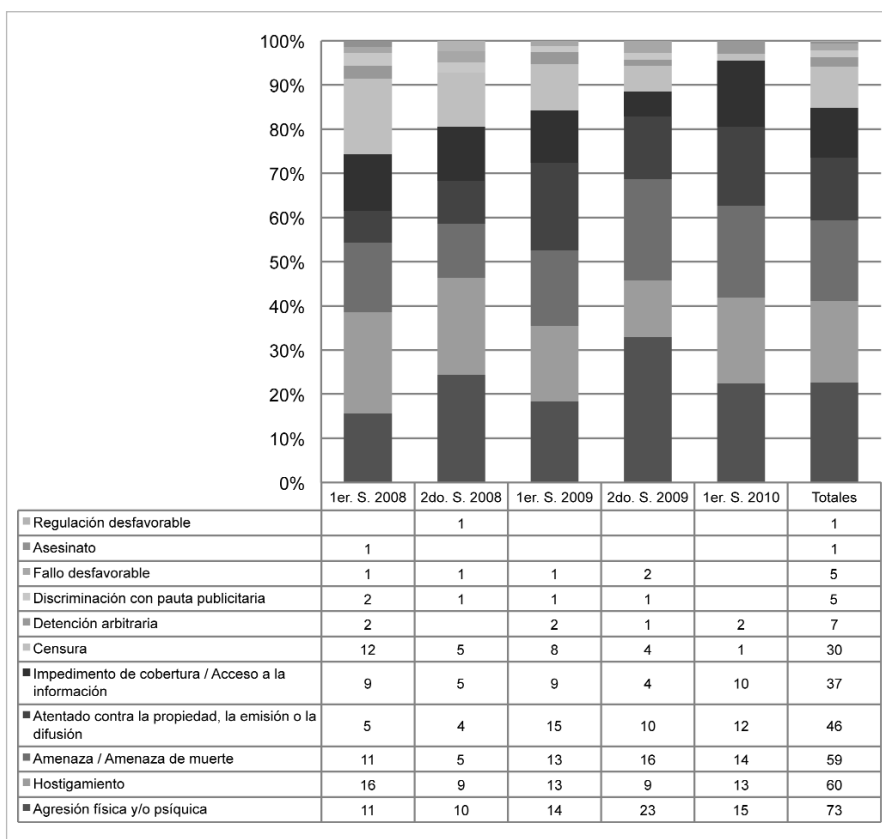
http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados

10. http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Casos_registrados/Casos_favorables

La cantidad de ataques, en términos generales, va en consonancia con el clima político y social de cada época. En el primer semestre de 2008 se inicia un clima de crispación político-mediático que fue sostenido durante los dos períodos de 2009. A lo largo de todos los semestres la suma de ataques en localidades del interior del país triplicó a los de la Ciudad de Buenos Aires y duplicó a los de las capitales de provincia, lo que probablemente tenga relación con un ejercicio del poder más burdo en pequeñas comunidades. A su vez, en los centros más urbanizados existen más formas de control del poder, y el hostigamiento a la libertad de prensa procura atuendos más sutiles y difíciles de probar.

La mayor cantidad de denuncias durante el periodo monitoreado vinieron de la ciudad de Buenos Aires, (16,51% de los ataques del período analizado), seguida

Gráfico 4: Ataques por tipificación del caso (Fopea)

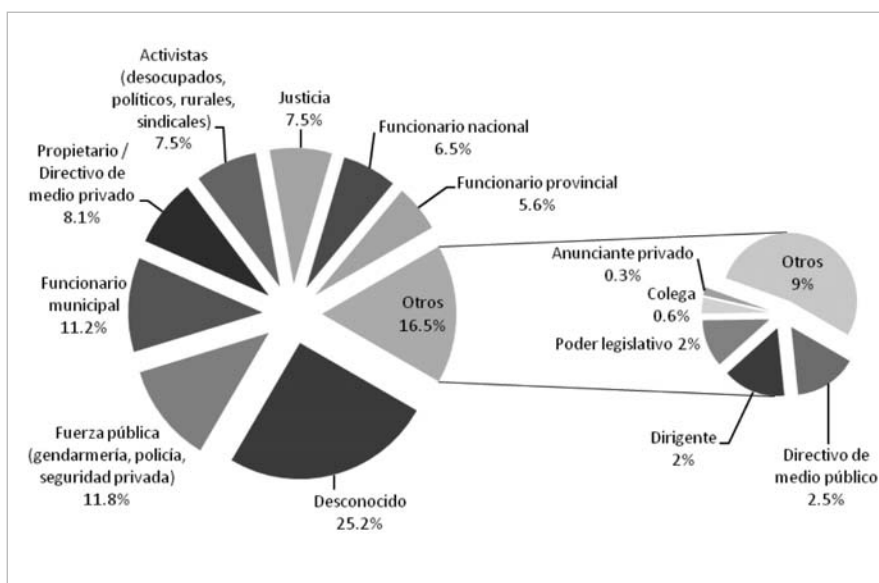


de la provincia del mismo nombre (13,97%); Salta (7,94%); Entre Ríos (5,40%); Córdoba y Río Negro (con 4,76%); Santa Fe (4,13%). El resto de las provincias han recibido un ataque por semestre, en promedio, no existiendo distrito que no haya tenido por lo menos un evento para declarar. Es entendible que haya más cantidad de casos en la capital del país donde se encuentra la mayor cantidad de medios por habitante, y en la provincia más poblada, Buenos Aires, que a su vez posee una realidad social y política muy problemática, principalmente en el cinturón urbano que rodea a la Capital Federal. Sin embargo, es necesario resaltar la cantidad y el tipo de casos que ocurrieron en diversas provincias o localidades del interior, de manera sostenida, en estos seis semestres. Salta, siendo una provincia pequeña, tuvo una creciente cantidad de ataques y además fue el escenario de algunos de los casos más graves, lo que motivó una misión especial de Fopea en junio de 2010, con foco en la ciudad de Tartagal.

Las agresiones físicas, amenazas y atentados son los principales ataques en los cinco semestres monitoreados. Las agresiones físicas directas son las más fáciles de ejecutar, pero también de medir y de probar en los monitoreos. Con frecuencia son consecuencia directa de una reacción sin premeditación manifiesta, en tanto las amenazas y los hostigamientos sostenidos en el tiempo requieren, en general, una preparación deliberada, lo que otorga mayor gravedad a estos episodios. Si a éstos se le suma el anonimato, se revisten de una impunidad que sumerge en la preocupación y temor al periodista y a su entorno cercano, complicando aún más su análisis y también su resolución.

Siguen en cantidad los atentados a la propiedad, la emisión o la difusión. Pero la cantidad no es lo único a tener en cuenta en estos casos, sino su repercusión en una mayor cantidad de personas. Cuando una radio sale del aire porque derribaron su antena, o cortan deliberadamente la transmisión de un canal de televisión, o *hackean* un diario digital, suelen ser muchas las personas que quedan sin trabajar varios días, mucha información sin ser proporcionada y una sociedad con menor acceso a las noticias o a la recreación. A esto hay que sumar que la reparación de los bienes materiales afectados suele implicar costos altísimos.

Entre las agresiones que siguen en cantidad hay varios tipos que tienen que ver con presiones indirectas o más sutiles, como la falta de acceso a información pública, diversas formas de censura y discriminación con pauta oficial. Estos indicadores hablan de un tipo de coerción a la libertad de prensa que se está haciendo cada vez más visible, aunque queda un largo camino para su análisis exhaustivo y, más aun, para su eliminación.

Gráfico 5: Ataques por tipo de agresor (Foepa)

La mayoría de las veces se desconoce el agresor. Que sea así todos los semestres y que duplique al segundo tipo de agresor habla del nivel de impunidad y cobardía del agresor, pero también de la incapacidad de la justicia y de las autoridades que deben garantizar el libre ejercicio del periodismo. En cantidad, le siguen las fuerzas públicas, principalmente la policía, y los funcionarios municipales, que suman casi la misma cantidad de agresiones que la policía teniendo tal vez mayor responsabilidad cívica. En la sección etiquetada como otros se incluyen empleados municipales, entrevistados, futbolistas, oyentes, simpatizantes de fútbol.

En términos generales, los funcionarios públicos, incluyendo a la justicia, constituyen el mayor grupo agresor –más de un tercio del total– cuando son, a la vez, los que tienen mayor responsabilidad en la protección de la libertad de expresión. Es llamativo que los directivos o propietarios de medios privados sumen más agresiones a la prensa que los activistas. Estos últimos tienen una cultura provocadora en general, pero los directivos de medios, se supone, deberían tener un compromiso expreso con la libertad de expresión. Es una profunda contradicción que constituya un tipo de agresor significativo.

Casi el 55% de los agredidos son periodistas, la mayor parte de ellos de radio. Esto se debe relacionar también con la cantidad de radios existentes, por encima de canales de televisión o de otros medios. Poseen además una versatilidad en su labor que les permite mayor capacidad de circulación, de observación directa de

Tabla 3: Ataques por tipo de agredido (Fopea)

	1er. S. 2008	2do. S. 2008	1er. S. 2009	2do. S. 2009	1er. S. 2010	Totales	Porc.
Periodista de radio	16	10	20	28	11	85	22.91%
Periodista de televisión	19	4	7	13	9	52	14.02%
Periodista de diario	9	4	8	14	10	45	12.13%
Propietario / Director de medio	8	3	9	5	14	39	10.51%
Reportero gráfico	10	6	5	1	8	30	8.09%
Prensa en general	8	6	8	4	2	28	7.55%
Infraestructura radio	2	4	7	9	1	23	6.20%
Camarógrafo	3			5	11	19	5.12%
Periodista de revista	7		2	2	1	12	3.23%
Infraestructura diario	2	2	2	3	1	10	2.70%
Ciudadanía		2	1	2		5	1.35%
Infraestructura diario digital			3	2		5	1.35%
Infraestructura televisión			3	2		5	1.35%
Periodista de agencia de noticias	2			1		3	0.81%
Periodista de diario digital	1				2	3	0.81%
Periodista de blog				1	1	2	0.54%
Otros (delegados gremiales, técnicos, chofer, pasante)			2	1	2	5	1.35%
	87	41	77	93	73	371	100.00%

los hechos noticiosos, y de mayor espontaneidad en la producción periodística, lo que los convierte en blanco fácil de ataques. Es llamativo que casi se equiparan en cantidad de agresiones los medios como entidades e infraestructura (11,60%), y los auxiliares de la producción de la información, como técnicos, camarógrafos, etc. (14,56%).

Nueva generación de monitoreos

Durante el primer encuentro de corresponsales del Programa Monitoreo de la Libertad de Expresión de Fopea, realizado en agosto del 2009 en Buenos Aires, Fernando Ruiz planteó importantes desafíos para una nueva generación de monitoreos:

Los monitoreos en América Latina han crecido y mejorado en los últimos años. Pero todavía falta algo. Existe la impresión de que la libertad periodística tiene más obstáculos en la región que los que aparecen en nuestros informes de monitoreo. Que somos capaces de cubrir con bastante eficacia algunos episodios, pero que grandes obstáculos para la autonomía de los periodistas están invisibilizados en nuestros sistemas de protección y defensa.

Los problemas de la libertad de expresión en la Argentina no son quizá tan dramáticos como en otras latitudes, pero ciertamente existen dificultades graves en el ejercicio del periodismo. Su gravedad radica principalmente en la sutileza y naturalización con las que se manifiestan y para lo cual los monitoreos actuales no son suficientemente eficaces. Fopea está trabajando en la construcción de estos nuevos sistemas y en la metodología más efectiva para abordarlos. El tema fue nuevamente incluido en la agenda del segundo encuentro de corresponsales del Programa, realizado en abril de 2010 en Buenos Aires, en el que participaron monitores de Chile, Brasil y Paraguay, con la guía de Carlos Lauría, coordinador del Programa de las Américas del CPJ. Algunos de los tópicos a explorar serían los siguientes (Ruiz, 2010b):

– Respecto de la cobertura

- Silencios informativos. Hay superposición de censuras sobre algunos temas, lo que se manifiesta en un silencio estructural.

- Bloqueo a las fuentes informativas. Hay numerosos casos donde, en forma arbitraria, se silencia a personas que tienen información de valor público para proteger a algún poder establecido.
 - Zonas sin cobertura mediática. Existen muchas zonas que no tienen los mínimos medios para estar informadas. La precariedad e inestabilidad de las señales de radio y televisión que llegan desde los centros urbanos, la ausencia completa de acceso a Internet, o la dificultad de recibir información en la propia lengua, limitan el desarrollo periodístico.
 - Presión de las audiencias. Hay casos en que sectores de la audiencia generan un clima de benevolencia y protección hacia ciertos actores o temas que dificultan una cobertura crítica. Ejemplos de esto son comunidades donde la autoridad religiosa es fuerte y dogmática, o cuando se halla instalada una empresa que da trabajo a muchas familias.
- Respecto de mecanismos de presión poco visibilizados de actores conocidos
- Publicidad oficial. Tiene esa doble faz de control de la noticiabilidad y de subsidio al medio, lo cual es necesario analizar más profundamente y reglamentar.
 - Agentes de concentración publicitaria. Cuando una agencia de publicidad controla una gran cartera de anunciantes suele desarrollar mecanismos de coerción tanto sobre y desde empresas, como sobre y desde funcionarios.
 - Mega-anunciantes. Las cámaras y empresas privadas son también un actor con los cuáles dueños y directivos de medios establecen relaciones políticas y económicas que pueden afectar la calidad de la agenda informativa.
 - Abuso de posición dominante de empresas de medios. Los medios más poderosos suelen desconocer a los más pequeños en las primicias informativas que éstos pueden obtener, presionar a anunciantes y fuentes informativas para excluirlos, forzar regulaciones que favorezcan a los más grandes, etc.
 - Autoridad regulatoria. Los empresarios de radio y televisión dependen de la negociación con estas autoridades para obtener y conservar sus licencias, debido a lo cual las mismas suelen recurrir prácticas restrictivas.

11. <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2007/08/19/secretismo-y-autocensura.html>

- Respecto de la autocensura

La autocensura alude a una decisión voluntaria de no difundir una información o aspectos de una información ya confirmada, no por razones de calidad, espacio o jerarquía, sino por motivos de conveniencia política, personal o económica. Según el estudio realizado en el 2007 por Ipys Venezuela¹¹, el hecho de que la autocensura implique una cierta complicidad del sujeto/objeto constituye una de las mayores dificultades para su monitoreo.

Asimismo, los mecanismos de censura, autocensura y restricciones a la libertad de expresión son sutiles y se relacionan en parte con las condiciones concretas de producción noticiosa y, por lo tanto, difíciles de distinguir, según una de las hipótesis que plantea una investigación de Claudia Lagos, coordinadora del programa de Libertad de Expresión del Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.

Hay un ejercicio pendiente que consiste en analizar la diferencia entre censura interna, línea editorial y criterio periodístico para poder optimizar su monitoreo. En palabras de Fernando Ruiz:

No es fácil precisar los límites, pero existe una distinción entre esos tres elementos que, en la medida en que se conceptualice mejor, será muy útil poner a disposición de los profesionales. La línea editorial y el criterio periodístico forman parte de los derechos de los directivos y editores de un medio de comunicación. Pero hay algunos casos en los que es legítimo argumentar que hay censura interna, que excede el ámbito de una legítima decisión editorial y periodística, y que nos indicaría que estamos frente a un eventual caso de censura. Éste es el caso, por ejemplo, en que un medio de comunicación, que sostiene hacer periodismo de calidad, conoce información decisiva para entender un tema de gran interés público y no se la ofrece a la comunidad. En muchos medios argentinos privados y estatales esta práctica es generalizada y hasta ahora nuestro monitoreo no da cuenta de esto.

- Respecto de un nuevo tipo de periodista

Se está avizorando un cambio de paradigma respecto a quiénes son los protagonistas de los ataques a la libertad de expresión y cómo defenderlos desde los Monitoreos. El surgimiento de un tipo de periodismo social, encolumnado ideológico o políticamente, que en Argentina es llamado "periodismo militante",

es ejercido por actores que no siempre han salido de los centros de formación o desarrollan su labor en algún medio de comunicación tradicional. Pero, y por sobre todo, desarrollan un rol de dirigente y comunicador social que va más allá del formato periodístico tradicional.

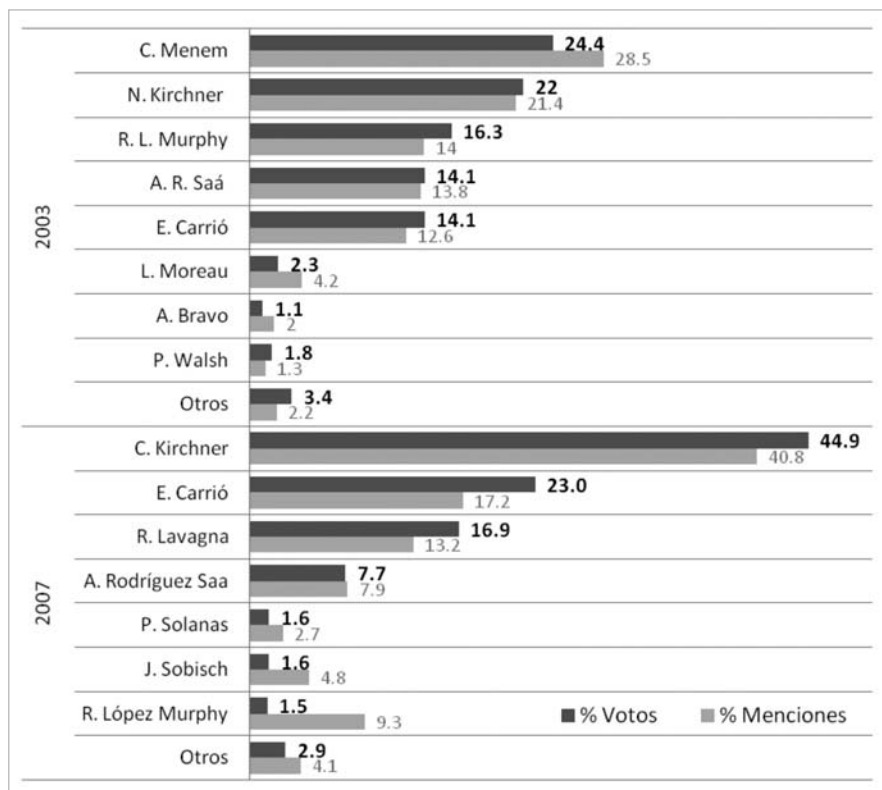
Mientras se elaboraba esta publicación, en Buenos Aires ocurrió el primer asesinato de este tipo de dirigente social y periodista, Adams Ledesma Valenzuela, lo cual ha colocado a las organizaciones de libertad de expresión, de prensa, derechos humanos, e incluso a organismos oficiales, en la disyuntiva de cómo clasificar a la víctima. Hubiera sido más fácil si Adams Ledesma hubiera sido un periodista de los tradicionales, en lo posible conocido. Incluso haber sido un bloguero habría simplificado la tarea para todos. Pero el presente y el futuro ya son otros. Los que tienen derecho a ejercer la libertad de prensa son actores con un perfil nuevo, y no los podemos eludir. Por suerte, la Libertad de Expresión es amplia y hay lugar para todos.

2. Prensa (y) política

La emisora oficial no puede ni debería asumir posiciones sesgadas, ya que su deber principal tendría que consistir en representar a toda la ciudadanía (no sólo a la porción que votó al actual gobierno). Por lo tanto, la equidad en la administración variada de opiniones debería ser su norte, en vez de asumirse como mera propaladora del poder de turno. [Pablo Sirvén]

En las elecciones presidenciales de 2007 se presentaron 14 candidatos. El 80% de las noticias se concentraron en cuatro de ellos. El de más protagonismo se llevó 4 de cada 10 menciones de los principales medios de prensa. Si se comparan los porcentajes obtenidos en las elecciones y la presencia en las noticias, parecería que se distribuyeron casi de la misma manera, igual que había ocurrido en 2003. Sin embargo, esa aparente correlación entre la exposición mediática y el porcentaje de votos no explica de manera unívoca la eficacia de los medios en las elecciones. Al analizar cada caso, en seguida aparecen las diferencias entre uno y otro candidato, con márgenes de hasta 8 puntos: algunos obtienen más votos que menciones, pero a otros les ocurre exactamente lo contrario. Ni siquiera sostienen el mismo desempeño de una elección a la otra. Sin embargo, la presunción de que los medios juegan un papel fundamental en la decisión del voto alcanza para que la política despliegue una máquina de comunicación cada vez más cara y cada vez más zonga, y para que los medios fortalezcan una idea, nunca del todo demostrada pero no por ello menos poderosa, de que ellos deciden el ganador. Algunos dicen que no es poder, sino demagogia lo que los hace seguir los humores sociales y ejercitar una suerte de pre-oficialismo que prioriza en la cobertura al que más oportunidades tiene de ganar.

Gráfico 6: Porcentaje de votos obtenidos por los candidatos en las elecciones presidenciales 2003 y 2007/ Porcentaje de menciones del monitoreo de Poder Ciudadano

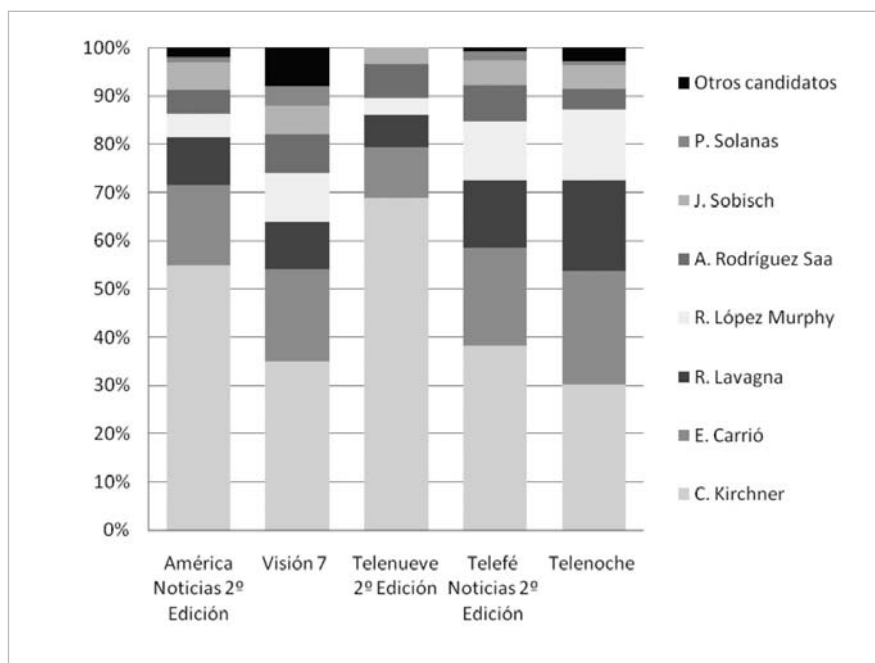


En Argentina, a pesar de haberse gastado fortunas en campañas y en publicidad oficial, hay escasísimos estudios que vinculen medios y opinión pública sistemáticamente, con los métodos adecuados para demostrarlo. Sí disponemos de una descripción del comportamiento de ciertos medios para las dos últimas elecciones presidenciales que desarrolló la organización Poder Ciudadano, cuya experiencia describirá su responsable, Pablo Secchi. Estos monitoreos cuantificaron las noticias publicadas en diarios, radio y TV los dos meses previos a las elecciones presidenciales de 2003 y de 2007; identificando los temas y los candidatos incluidos en cada nota (con independencia de la cantidad de veces que hayan sido mencionados). Los datos obtenidos son elocuentes, más que para explicar el com-

portamiento electoral, para entender un poco más el juego de los medios y la política.

Las conclusiones que surgen de ambos informes muestran que se acentuó el desequilibrio en la cobertura. En 2003, el candidato que lideraba las menciones lo hacía con el 28,5% frente al 40,8% que concentró la mayor cantidad de noticias en 2007. Asimismo, en 2003 los candidatos minoritarios obtuvieron mayor cantidad de menciones en prensa que en 2007, lo cual puede ser analizado desde múltiples factores. Así como decíamos que no se cuentan con datos que demuestren la correlación de la presencia en los medios y el impacto en la opinión pública, sí contamos con antecedentes que muestran la relación directa que existe entre la comunicación que desarrolla un candidato y su presencia en las noticias (Castells, 2009; McCombs, 2006). No sabemos si los candidatos logran influir en sus votantes, pero sabemos cuánto presionan sus jefes de prensa a los periodistas. Y de cuántas maneras distintas. Si se consideran los diarios, en 2007 dos tercios de las noticias se ocupaban de un único candidato. La candidata oficialista protagonizó 6 de cada 10 de estas noticias muchas de las cuales reportaban, sin incluir otras fuentes que las gubernamentales, actos y comunicados promovidos desde las áreas de prensa de Presidencia de la Nación. Más allá de la ventaja que representaba este aparato de comunicación para la candidata/esposa oficial, esta falta de pluralidad de voces en las noticias es una constante, que se registra en todos los medios por igual y en todos los géneros de noticias. Porque no es una cuestión de temáticas o de ideología del editor, sino de prácticas profesionales instaladas, que atentan contra la calidad de información en la medida en que ceden la iniciativa del periodista a la gestión de prensa del interesado. Una conferencia de prensa, un anuncio, el video de un acto listo para ser difundido, obtiene cobertura directa de los medios, que en la mayoría de los casos ni siquiera se preocupan por incluir voces alternativas. A lo sumo, le darán cabida al comunicado del otro candidato, si es que se lo mandan.

En este sistema, el candidato con más recursos para la acción de prensa, tiene más posibilidades de obtener cobertura, lo que vuelve más crítico de lo que se suponía el uso de los recursos públicos que otorgan claras ventajas con relación a sus competidores. El uso de estos recursos, sumados a la utilización del mayor departamento de prensa del país, le garantizó a la candidata oficial una llegada a los medios imposible de superar por sus contrincantes. De esta manera, en la elección de 2007 el Estado nacional funcionó como un "donante oculto" (Poder Ciudadano, 2008: 6) al financiar viajes en transportes oficiales para hacer campaña; permitir

Gráfico 7: Noticias con mención de candidatos en noticieros de TV (Poder Ciudadano)

el uso de instalaciones públicas para apoyar la candidata; o aprovechar los medios de comunicación estatales. Todo ello, sin contar con la pauta publicitaria que los estados nacional y provinciales utilizaron para difundir avisos oficiales de apoyo directo o indirecto a la campaña proselitista. Pero tan llamativo como esto, es que los medios aceptan dócilmente el juego al punto de que su agenda se vuelve subsidiaria de los ritmos que marcan los equipos de campaña.

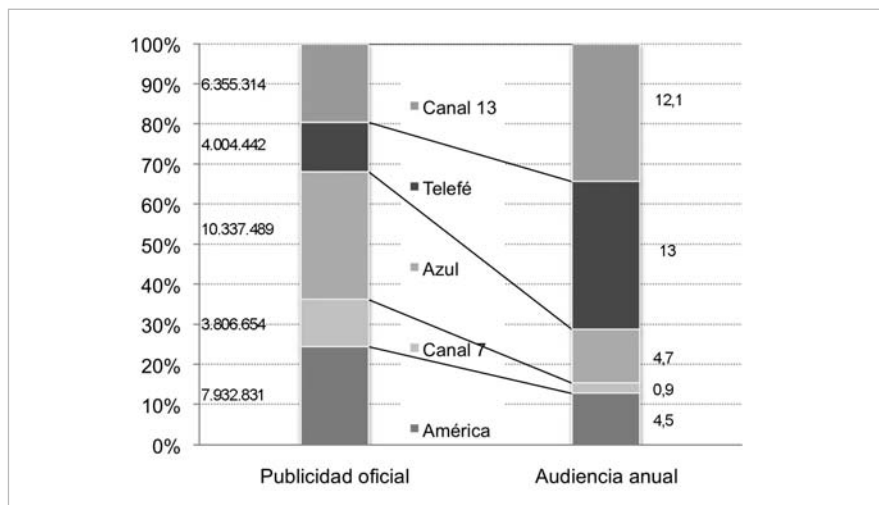
En este contexto, más que especular sobre hipotéticos efectos que tal o cual cobertura podría tener en las audiencias, se vuelve crítico analizar el proceso de producción noticiosa y replantearse la responsabilidad que le cabe a cada uno de los participantes. Particularmente, los medios, que podrían darse procedimientos profesionales y parámetros éticos que garanticen información de calidad para momentos tan cruciales para la democracia como las elecciones.

Info-merciales: ni una cosa ni otra

Pero no todo lo que reluce es noticia. Hay unos especímenes que crecen en ese vivero donde se hibrida lo periodístico y lo publicitario. Los llaman *infomerciales* o *publinotas*, y no siempre son fáciles de detectar, porque solo en contados casos se tiene la gentileza de avisar que es un "Espacio de publicidad". Muchas veces son notas que realizan los periodistas como gentileza a un anunciante destacado, que no responde a ningún criterio de noticiabilidad y que seguramente no se hubiera hecho de no haber sido por las presiones (del jefe de prensa, del gobernador, del departamento comercial, del amigo del periodista, del anunciante) Podríamos seguir años discutiendo sobre la distribución de la pauta en los medios, de la efectividad de la catarata de avisos autolaudatorios a las gestiones públicas. Pero se nos estaría escapando de la vista la consecuencia más nefasta de la publicidad en el sistema mediático como es el peso creciente que adquieren en él los anunciantes. Y no es sólo una cuestión de avisos, sino de qué injerencia tienen los patrocinadores en los espacios de noticias, y cómo cada vez se desdibuja más la separación que había entre la información generada por iniciativa y bajo responsabilidad del periodista, y aquella que viene empujada por el propio interesado, sea en su calidad de anunciante, de fuente, o de ambos. Este factor nos permite analizar los resultados de las últimas campañas presidenciales desde nuevas perspectivas.

Sabemos que el gasto publicitario del PEN creció más de seis veces entre 2003 y 2007. Sabemos también que la distribución de esa pauta no se ajusta a cuestiones técnicas porque señales de televisión de baja audiencia o medios impresos de nula circulación reciben una importante proporción de los dineros. Sacando el caso particular del canal público, se constata que los dos canales de TV abierta de menor audiencia (lo que suele significar, de menores tarifas) recibieron la mayor proporción de pauta oficial. En 2007, Azul Televisión (Canal 9) con un promedio anual de 4,7 de audiencia, recibió el 32% del gasto destinado a TV. América TV, con 4,5 puntos, recibió el 24%. Azul Televisión no sólo mereció un crecimiento en su asignación publicitaria de más de 15 veces con relación a 2003, sino que fue el principal favorecido, junto con América, del Decreto 527/05 que extendió automáticamente las licencias de los canales, lo que evitó que tuvieran que presentarse a concurso para renovarlas en 2007. Ambos canales fueron los que le dieron más presencia a la candidata oficialista.

Gráfico 8: Distribución del gasto publicitario (PEN) y de la audiencia de los canales de TV abierta (Fuentes: ADC, 2008c/Television.com.ar)



De acuerdo al Gráfico 7 que muestra la presencia de los candidatos en las noticias, el noticioso de Canal 9 le asignó a la candidata oficialista casi el 70% de menciones, a la vez que no incluyó ni una sola vez a los candidatos minoritarios. Con la información disponible no se puede determinar si el dinero que recibió el canal correspondía a avisos publicitarios, o se trataba de una modalidad cada vez más corriente de micros o novedades en formatos noticiosos pagos, lo que podría explicar lo abultado del monto de publicidad y el protagonismo de la candidata. Esta práctica es ampliamente usada por organismos gubernamentales, como demostró la investigación de la periodista María O'Donnell (2007: 138), y muy corriente en las señales de noticias de 24 horas, dado que permite llenar la programación con novedades cuya producción y emisión van con cargo al interesado. Y explica la transmisión de actos irrelevantes o cualquier otra intrascendencia que intenta disfrazarse de noticia. Esta modalidad también es corriente en la prensa escrita, especialmente en los medios de provincias, que suelen reservar espacios editoriales para la información que envían las oficinas de prensa de los organismos oficiales como ha demostrado la investigación doctoral de César Arrueta (2009). Puede ser un espacio pago por el interesado, o una gentileza del diario para con su patrocinador oficial, o una limitación de las redacciones que no tienen re-

cursos para hacer su propia cobertura entonces transcriben lo que les llega de las oficinas de prensa. La cuestión es que cada vez hay más información en los medios que ellos no producen. Los testimonios de periodistas de provincias son reiterativos en este sentido, al punto que se convierte en excepción el medio que tiene alguna iniciativa. Silvina Martínez, de Info Chubut, describe esta paradoja: "Te alienta mucho poder buscar y publicar informaciones que van más allá de la agenda obligada de cada día de los políticos y gobernantes de turno y de las obras y buenas acciones de cada Gobierno que, a su vez, éstos sostienen con la publicidad oficial a los medios que publican esas acciones." (Urbano, 2010).

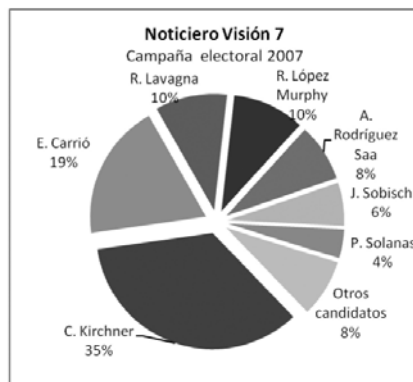
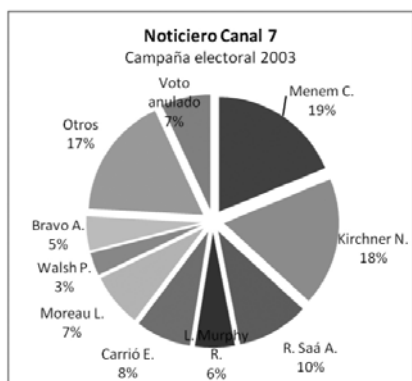
Pero poner la responsabilidad de la falta de iniciativa en el periodista, es cargarla en el eslabón más débil de la cadena. Para los medios, ha significado un negocio muy rentable, y para los políticos, más atractivo que las pautas publicitarias, porque les da la ilusión de ser protagonistas de notas, paneles y entrevistas. Para el sistema, estos espacios cumplirían el requisito de "producción propia" que les permitirá a los canales cubrir la cuota exigida por la nueva ley. Para el funcionario, es ideal porque le facilita el protagonismo que desea, a un costo generalmente menor que el de la tanga y con toda la producción del canal a su servicio. Para el televidente, esos infomerciales son parte de ese género que promociona productos adelgazantes o máquinas de ejercicios mágicos por lo que o se divierte con ellos, o los ignora, como demuestra la baja audiencia que tienen las señales que abusan del recurso. El que más pierde es el periodista que se convierte en un mero presentador de pseudo-noticias, porque no sólo pierde la oportunidad de ejercer la profesión. Pierde sobre todo credibilidad, esa que el medio no necesita mientras siga encontrando funcionarios que le paguen para verse a sí mismos en los televisores que tienen encendidos las 24 horas en sus despachos.

En este género híbrido entre la propaganda y la información, el sujeto del enunciado suele ser el sujeto de la enunciación. De esta manera, el periodista desdibuja su rol de verificador de la información dado que es un mero presentador de algo cuya veracidad remite al propio protagonista. La noticia ya no necesita ser demostrada porque remite al principio de autoridad: es real porque es dicho por el poder, y por lo tanto debe ser creído. Alcanza, pues, con que sea mostrado. Pero cada vez hay menos espectadores que acepten este catecismo.

En estas generales se encuadra el uso que el partido gobernante hizo del canal público, que no garantizó la misma accesibilidad de los otros candidatos. El gráfico de los noticieros mostraba que el canal 7 había hecho una participación más equilibrada a los candidatos que los canales privados. Sin embargo, si se comparaba el

tratamiento informativo que canal 7 tuvo en la campaña de 2003, se aprecia que la concentración informativa también impactó en el canal público. No sólo porque la distribución de menciones entre los candidatos principales fue más equitativa en 2003, sino porque el espacio dedicado a las minorías se redujo a la mitad en 2007, a la par que el espacio asignado al candidato del partido del gobierno se duplicó.

Gráfico 9: Candidatos mencionados en noticieros del canal público
(Fuente: Monitoreo Poder Ciudadano)



Pero además del noticioso nocturno, como observó María O'Donnell, el canal "que no es público ni tiene autonomía porque depende de la Secretaría de Medios de la Nación, también fue aprovechado para la transmisión sin cortes de los actos del oficialismo" (2008: 42). El seguimiento de Poder Ciudadano detectó que el canal dedicó 451 minutos de su programación, por fuera del noticiero, a la transmisión de actos de Cristina Fernández de Kirchner, contra 12 minutos que le dedicaron al cierre de campaña de Elisa Carrió, y nada de pantalla al resto de los candidatos. Si se leyera esta situación en términos de infomerciales, es decir, si esos espacios hubieran sido contratados a valor publicitario, hubiera significado \$3 millones. Se trata de sucesos organizados con dineros públicos para su transmisión masiva que se empuja también con recursos públicos. El detalle de las transmisiones muestra discursos en municipios, declaraciones en la gira en el exterior, y actos en los que hablaba, no a los presentes, sino a otros interlocutores. Lo que se ha con-

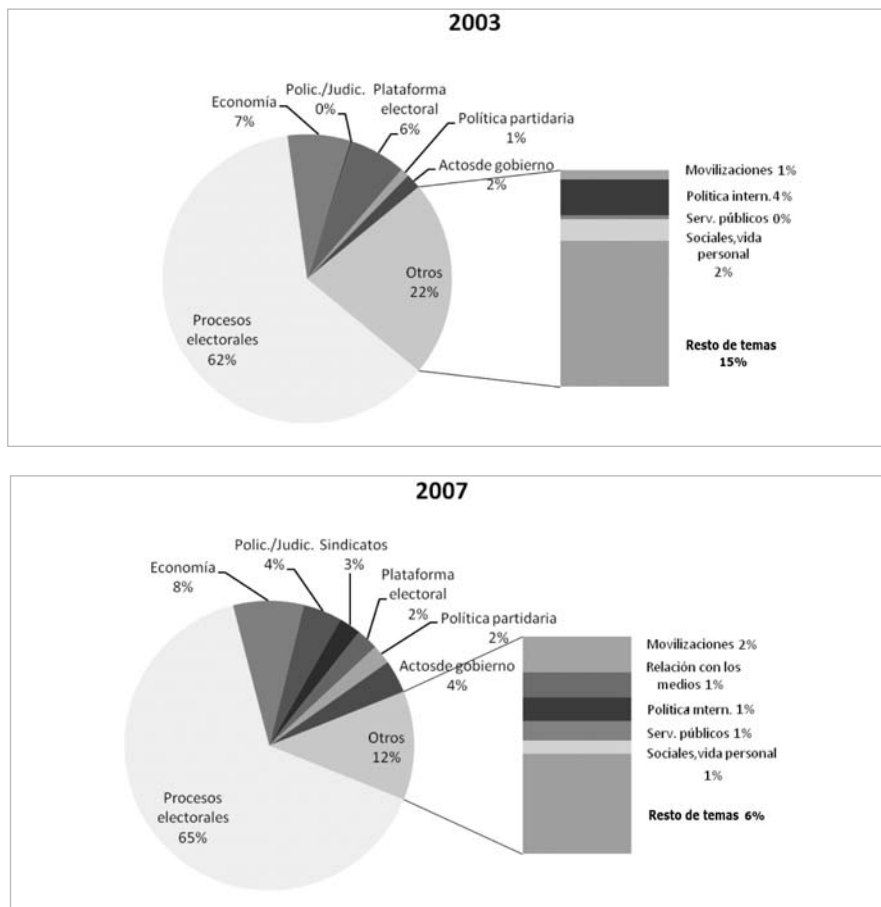
vertido en una modalidad de la comunicación presidencial, que aprovecha cualquier oportunidad para hacer declaraciones que pueden convertirse en titulares como describía una nota del diario *Crítica*: "la primera mandataria inauguró una pileta climatizada en un polideportivo de Villa Adelina y aprovechó para explicar que la crisis financiera internacional no tendrá impacto en la Argentina. Varios días antes había hecho alusión a la importancia de la participación del Estado en el mercado de las finanzas durante un discurso que también dio en un jardín de infantes, esta vez en la localidad bonaerense de Benavídez" (Wiñazki, 2008).

Estas constataciones abren nuevas preguntas para seguir analizando el complejo sistema de la comunicación pública, porque ya no se trata de los obvios beneficios que obtiene un medio al facturar publicidad para el Estado. Al analizar la correlación que existe entre inversión publicitaria del anunciante y la participación en los espacios editoriales, se delata esa trama silenciosa que Baumgratz señalaba como los nuevos condicionantes de la libertad de expresión. Se pone en la discusión la ética del medio que da prioridad a la información de sus favorecedores, o la ética de una fuente pública que solo atiende a los medios que no le harán preguntas incómodas. O simplemente, que no le harán preguntas.

Prensa vs. prensa

El temario de las noticias de ambas campañas confirma que los medios no se ocupan de los temas de fondo o las preocupaciones ciudadanas, sino del ir y venir de la campaña. Lo que un político había calificado allá por 1999 como el "cotillón electoral". El "Resto de temas" incluye cuestiones como Derechos Humanos, Educación, Salud, Aborto, Desempleo, Pobreza, Hambre, Servicios públicos. En 2003 representaron un 15% del total de la muestra. En 2007, un exiguo 6%. La simple pregunta de a quién interesan la mayoría de las noticias confirma que están pensadas en función de las fuentes y no de la ciudadanía.

El creciente peso de las fuentes oficiales en la construcción de la información se aprecia en la comparación de ambas campañas. Se duplicaron las noticias sobre actos de gobierno, y aparecieron sucesos judiciales en la medida en que al comienzo de la campaña una de las candidatas (Elisa Carrió) estaba involucrada en un juicio, lo que le dio un protagonismo que perdió superado el incidente. Por otra parte se redujeron a la mitad los temas partidarios y apareció el tema de la relación gobierno-medios.

Gráfico 10: Temas campañas presidenciales 2003/2007 (Fuente: Poder Ciudadano)

Las campañas argentinas no escapan a la “cultura del promocionalismo”, en la que políticos, gobiernos y las corporaciones (dentro de las que se encuentran los mismos medios), favorecen sus intereses por sobre el interés general (Castells, 2009: 330). Lo más llamativo es la docilidad con que el periodismo parece seguir la agenda de temas y acontecimientos marcada por las fuentes sin generar agenda propia, lo que se confirma en que la mayoría de ellas tienen a un solo protagonista, que suele ser aquel candidato que empujó la acción de prensa. En muchos casos alcanza con la provisión del material, listo para ser publicado.

Desde otra perspectiva el exceso de publicidad es la contracara de las dificultades de acceso a la información, y ambas refuerzan un sistema que trabaja por oferta, y no por demanda de información. Los manuales de periodismo presentan aún hoy un periodista dedicado a develar las tramas ocultas de un poder, con posibilidad de ir tras la noticia y dedicarle meses a producir una investigación original. Esta autoimagen que el periodista tiene de sí se ha venido construyendo desde el siglo XIX, según la cual asume "la responsabilidad moral en la erradicación de los abusos y en la exposición de los males sociales" (Thompson, 2001: 88). Pero distintos factores han determinado cambios sustanciales en la forma en que el periodismo desempeña su tarea. Y el peso hoy recae en la otra prensa, ésa que está en los despachos y en las consultoras. Frente a la profusa actividad informativa que desempeñan las áreas de prensa y comunicación, el periodista dedica la mayor parte de su tiempo a procesar lo que recibe en la redacción o a presenciar las actividades que se organizan para realizar anuncios que los medios se encargarán de difundir al gran público. En este contexto, acciones tales como gacetillas o conferencias de prensa se fueron convirtiendo en instrumentos integrados al plan de comunicación de los emisores de los cuales el periodismo es un mero difusor. El periodista Edi Zunino cita un diálogo que da cuenta de esta inversión de roles, en el que Néstor Kirchner se dirige a un directivo de un diario importante que le cuestionaba que su competidor siempre le ganaba de mano en la información: "Es que el de *Clarín* es nuestro público, Fernán. Es la mayoría. Pero quedate tranquilo, que las primicias ya les van a llegar" (Zunino, 2009: 138). Esta frase conlleva en sí varios presupuestos incompatibles con la naturaleza de información pública, como es la que proviene de las fuentes oficiales y confirma que primicias y exclusivas dejaron de ser un mérito periodístico para convertirse en una dádiva del poder.

Junto con esto, existe una agenda de actividades oficiales estratégicamente programadas para calzar en las rutinas periodísticas y en la programación, cuyas imágenes y palabras se distribuyen a las redacciones, que en muchos casos dejan de enviar sus cronistas para transmitir la versión oficial pre producida, a costo cero para el medio. Lo que también muestra que también hay aquí razones financieras que alientan el uso de la información producida por las fuentes.

La periodista María O'Donnell describe cómo, paradójicamente, este sistema de información de oferta responde en realidad a la poca accesibilidad al periodismo de los presidentes. Néstor Kirchner sólo concedió entrevistas una vez al año, en ocasión de los aniversarios del inicio de su mandato, rotando cada doce meses entre programas de televisión, radio y medios gráficos. Como excepción atendió a pro-

gramas de entretenimiento con mucha audiencia y a los columnistas de *Clarín*, *La Nación* y *Página/12*, calificados por la senadora Fernández de Kirchner como los “periodistas estrella”, con quienes mantenía contactos informales (O'Donnell, 2008: 41). Para el resto, el área de prensa (en ese momento a cargo de un ex periodista que oficiaba de vocero pero no hacía declaraciones) producía materiales que se enviaban a las redacciones. A tales fines, desde 2004, una productora audiovisual sigue todos los actos de la Presidencia, incluidos la campaña proselitista de los candidatos consortes, esto es, de Cristina Fernández para la presidencia en 2007, y de Néstor Kirchner en las legislativas de 2009. Según informó el diario *La Nación*, Prensa Satelital es “una empresa de los mismos dueños que La Corte, la firma que accedió a más de \$6 millones de la Casa Rosada mediante contrataciones directas para transmitir sus actos, a lo largo de tres años, antes de que Telam llamara a una licitación pública, que también ganó esa empresa” (Alconada y ot., 2009). Desde entonces se dedica a grabar las actividades oficiales con un equipo de tres cámaras, para ofrecer a los canales que quieran transmitir las imágenes desde cualquier punto del mundo. O'Donnell menciona, por ejemplo, que en un viaje a la Asamblea Anual de las Naciones Unidas, en Nueva York, la comitiva presidencial viajó en un avión cargado con más de 500 kilos de equipos. En 2006, Prensa Satelital cobró \$2.530.813 de la Secretaría de Medios, cifra que duplicó la de 2005, que a su vez había duplicado la de 2004. La Corte también prestó servicios para el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires entre 2003 y 2006 (O'Donnell, 2007: 129), lo que demuestra que se trata de una práctica institucionalizada de los gobiernos para difundir sus actividades.

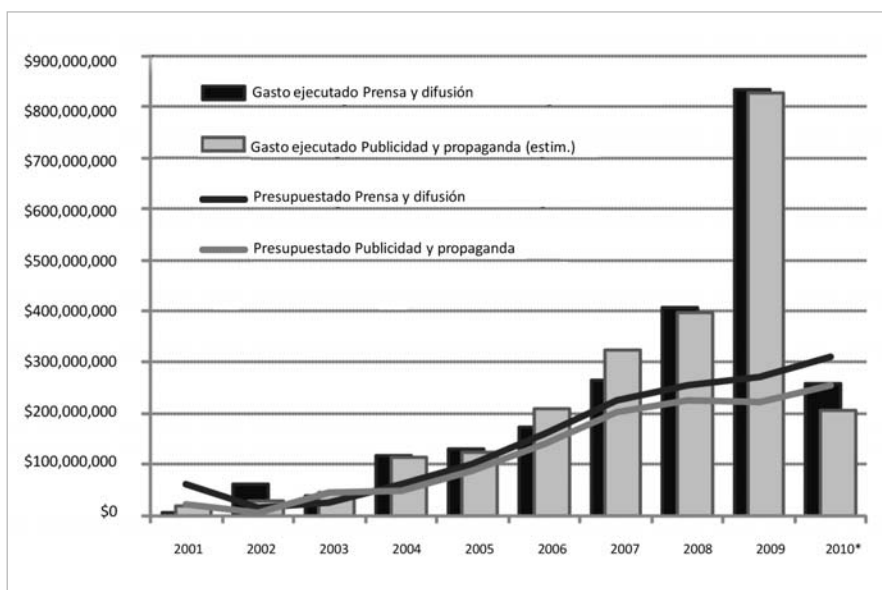
En los despachos oficiales se fue consolidando un equipo cada vez más numeroso para el seguimiento de las publicaciones en los medios y la producción de información. La Unidad de Comunicación Presidencial coordinaba la dirección de Fotografía, la de Sala de Conferencias y Registro Audiovisual y de Difusión Presidencial. En 2009 se resolvió reestructurar el área mediante decreto 1156 para transferir sus funciones a la Subsecretaría de Comunicación y Contenidos de Difusión. El decreto establece entre las funciones de la Subsecretaría de Medios “transmitir las políticas y los mensajes del gobierno” para lo cual se armó una agencia de noticias interna, a cargo de periodistas que producen los contenidos de una sala de prensa virtual, con acceso mediante clave, con la agenda de la Presidente y de todos los ministros, y declaraciones de los funcionarios en audios, videos y textos. No pudimos acceder a datos acerca de la organización interna del sector, a pesar de que fueron solicitados en varias oportunidades a la Dirección de Prensa y Difusión, lo que de alguna manera nos permitió experimentar la dificultad para obtener infor-

mación que no sea la programada para ser difundida. Los datos del presupuesto declaran una planta que se mantuvo en las cien personas desde 2004, aunque los montos que insume el sector crecieron exponencialmente. Mientras el dinero asignado a la planta permanente creció tres veces entre 2004 y 2010, los gastos por personal contratado por el área se multiplicaron por trece.

Hasta ahora el seguimiento estuvo centrado en la publicidad oficial, y no hubo un análisis del presupuesto asignado a los otros rubros de la partida “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno”, ni se cuenta con un detalle de los gastos del área. Un informe de la Asociación del Personal de los Organismos de Control sobre el presupuesto del año 2010 señala que, de las partidas asignadas a la JGM, las que corresponden a Prensa y difusión tuvieron una sobre ejecución, lo contrario de lo que ocurrió con los programas ambientales que también dependen del área.

**Gráfico 11: Presupuesto y ejecución ejecutados en Prensa y Difusión de Actos de Gobierno (detalle inciso Publicidad y propaganda de ese Programa),
Secretaría de Medios de Comunicación JGM**

(Fuentes: Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía; Poder Ciudadano)



(*): El monto ejecutado en 2010 es parcial y corresponde al primer semestre.

Dice el informe que el Programa Prensa y Difusión de los Actos de Gobierno tenía para 2009 un gasto autorizado vigente de \$ 641 millones, siendo asignados a comienzos de año por Ley de Presupuesto créditos iniciales por \$ 271,2 millones, lo que significa incrementos superiores al 130% (el gasto consignado como ejecutado en el presupuesto ascendió a \$ 833 millones para el rubro en 2009). Según el informe, las asignaciones a Prensa y difusión son las mayores de los doce programas específicos de la JGM, incluso las asignadas para Recursos y Gastos de la Administración Pública Nacional. Para entender un poco mejor las proporciones, del total de \$ 2.324,9 millones de la partida para 2010, el gasto más importante es el del programa "Fútbol para todos", con \$ 648 millones, y el de Prensa y Difusión, \$ 309,7 millones. Sin embargo, ésta ya había devengado \$ 475,8 millones en diez meses, lo que significa una ejecución del 175% medido en términos de los créditos iniciales. De ahí que lo presupuestado deba considerarse un piso de los gastos que insumirá el sector en 2010, habida cuenta que a mitad del año ya se había superado lo previsto. Pero por otro lado, hoy se difunde en las radios un rotativo suscripto por Prensa del gobierno nacional, ¿esto corresponde a la pauta publicitaria tradicional o sale del presupuesto de prensa?

Los datos de lo ejecutado parecen mostrar que la pauta se lleva toda la partida con lo que se desdibuja el gasto que insume la gestión de prensa, que usa servicios bastante sofisticados. Aunque estas cifras de tantos ceros puedan confundir, deben verse en su real dimensión. En diez años, el presupuesto de "Prensa y difusión de los actos de Gobierno" se multiplicó por cuatro, y la partida "Publicidad y propaganda" por diez. Pero algunos años se gastó más dinero que el previsto, a veces duplicando la asignación. Considerando las últimas elecciones, en 2007 el partido en el gobierno dispuso seis veces más dinero para difundir su gestión que el que estaba en 2003. Por ello, al control de los dineros gastados en pautas publicitarias hay que sumar el de la asignación de recursos a la gestión del área, que incluiría sala de prensa, auspicios, producción audiovisual, entre otros. En 2010, de los \$309,7 millones presupuestados, quedarían unos \$50 millones si se resta la pauta oficial. Pero hay años en que lo ejecutado no deja diferencias entre esas partidas. Y no conocemos el detalle de la asignación de los ingentes recursos del área.

En cualquier caso, ¿qué medio podría equiparar este presupuesto para su redacción? Para colmo, los funcionarios siguen quejándose de que no "tienen buena prensa". Lo seguro es que no es precisamente la opinión pública la favorecida con este sistema.

Siempre los mismos

Como venimos insistiendo, la comunicación pública se ha vuelto el reino de la paradoja. Voceros oficiales que no pronuncian una palabra. Presupuestos millonarios de prensa sin que se haya facilitado el acceso a los periodistas a la información y a las fuentes. Obsesión por los medios pero desconfianza extrema del periodismo. Por caso, el Poder Ejecutivo suspendió las conferencias de prensa desde 2003 hasta el 2 de agosto de 2008. De todas maneras, parecería que el sistema de oferta informativa es tan eficiente, que aun sin conceder entrevistas ni tener contacto directo con los medios, obtiene una amplia cobertura informativa. Casi sin contacto directo con los periodistas, la candidata oficialista obtuvo el 41% de la cobertura informativa en promedio, rondando el 60% en los diarios durante la campaña de 2007 (Poder Ciudadano).

Hay que decir que este periodo democrático no se ha caracterizado por una relación de la prensa con el Poder Ejecutivo institucionalizada, sino que quedó librada al criterio personal de cada mandatario. Según Schmidt y Lavalle (2009: 37 y ss.), en su investigación sobre las conferencias de prensa en la Argentina y el acceso a la información, Raúl Alfonsín tuvo un buen trato con los medios y un excelente vocero, aunque como prefería la oratoria de los grandes actos dejó las conferencias a cargo de sus ministros. Carlos Menem y sus ministros fueron accesibles a la prensa, según las investigadoras, pero la relación con los medios atravesó altibajos, marcados por las causas judiciales por injurias que entabló con algunos periodistas. Fernando de la Rúa, por caso, llegó a tener dos voceros y la frecuencia de las conferencias no propició un buen tratamiento de los medios. La presidencia de Eduardo Duhalde tampoco fue pródiga en conferencias. Luego de la crisis de 2002, el cambio más importante es que hubo un "divorcio entre la información que busca el periodismo y aquella que los funcionarios públicos quieren brindar. A este diálogo se han sumado nuevas figuras o intermediarios que intervienen en el flujo de la información, como los voceros, las agencias de prensa y comunicación, los relacionistas públicos, etc." (Schmidt y ot., 2009: 43). La investigación cita algunos testimonios de funcionarios que ratifican ese estilo centralizado de comunicación, donde hasta los mínimos anuncios quedan a cargo de Presidencia. Y dan como justificación la buena imagen que consiguió Néstor Kirchner como resultante de este estilo.

Pero pasó aquí lo que decía Karl Kraus en 1915: "Los políticos mienten a los periodistas y después les creen cuando los leen". La difusión de encuestas sobre la imagen de Néstor Kirchner es una prueba de las trampas que tiende un sistema

tan cerrado en sí mismo, que no propicia parámetros de calidad de la información. Esa buena imagen del presidente Kirchner de la que hablaban los funcionarios citados deriva de la publicación en prensa de muchísimas encuestas que tenían como fuente principal la propia Presidencia de la Nación (Amado, 2006; Diario sobre diarios, 2007). Así surge de una investigación que abarcó las encuestas de imagen publicadas en diez diarios principales entre 2003 a 2007, a las que se le dedicaron 129 notas. El 61% de esas notas se concentraban en 6 fuentes, de las cuales 5 eran encuestadoras contratadas por el propio gobierno, y la mayoría de las noticias referían a esa consultora como única fuente, sin aclarar quién había encargado el estudio ni brindando información acerca de la naturaleza de la encuesta. Lo cierto es que ningún mes de esos cuatro años hubo índices unánimes: el mismo mes en que algunas encuestadoras daban más de 80% de imagen, aparecían en algunos medios otras encuestas con diferencias de más de 40 puntos. No hace falta aclarar a qué fuentes había que atribuir las encuestas más favorecedoras.

Tabla 4: Índices de imagen del presidente Néstor Kirchner publicados en 10 diarios de Buenos Aires (mayor y menor de cada periodo)

Período	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Índice máximo	93,40%	83,30%	81,70%	84%
Diario	<i>Infobae</i>	<i>Página 12</i>	<i>Infobae</i>	<i>Infobae</i>
Fecha de publicación	17/07/2003	30/05/2004	23/05/2006	12/06/2006
Consultora	Equis	Equis	Analogías	CEOP
Índice mínimo	52,20%	42%	35%	47%
Diario	<i>Clarín</i>	<i>El Cronista</i>	<i>Infobae</i>	<i>Clarín</i>
Fecha de publicación	25/05/2003	20/12/2004	29/06/2005	21/07/2006
Consultora	CEOP	Nueva Mayoría	Nueva Mayoría	Sin fuente

La eficiencia en dejar instalada una idea en la percepción pública es un proceso complejo, como describe en este mismo capítulo la Dra. Aruguete. Pero al menos sí sabemos que, en primer lugar, la influencia de los medios no se puede demostrar por lo que los propios medios publican. Se necesitan estudios de opinión pública más complejos que la simple difusión de una encuesta sin ficha técnica. Pero, por

otro lado, debemos empezar a asumir que el temario de los medios no es algo que se decide adentro de las redacciones, sino que es una construcción negociada, en el mejor de los casos, con los actores que forman parte del sistema de medios, en el que los anunciantes y las fuentes institucionales ocupan un lugar central. Especialmente cuando ambos roles son ejercidos por una misma persona o institución de poder. George Lakoff plantea la importancia que tiene la comunicación para instalar ideas en los marcos cognitivos dominantes. Pero asume que muchas de las ideas que circulan en la discusión pública no tienen su origen en los medios, porque últimamente éstos se han dedicado a difundir lo que le viene de las fuentes y sus *think tanks*, que además los envían tan bien preparados para ser publicados que los medios en su apuro, falta de recursos, dependencia de ese informante, terminan difundiendo textualmente la información (Lakoff, 2004: 155).

En un libro donde el periodista Jorge Halperín entrevistó a varias personas para analizar el vínculo entre el periodismo y el poder en la Argentina, el fundador del diario *El País* de España confirma que se trata de una tendencia mundial a la que no escapamos, que redefine completamente la forma en que se pensaba el lugar que ocupaban los medios en las democracias. Dijo José Luis Cebrián que debía abandonarse el mito de suponer que prensa, intelectuales, medios eran un contrapoder, porque ya forman parte de un sistema, en el que "Existen más personas dedicadas al manejo de la información de las noticias –y por lo tanto a la estructuración de la agenda pública–, fuera de los medios de comunicación que dentro de ellos. Y esto es válido para el mundo político pero también para el mundo de las empresas, la industria y el mundo cultural. Hay más gente dedicada a presionar a los medios de comunicación para que digan lo que tengan que decir y callen lo que tengan que callar que gente en los medios" dedicadas a lo mismo (Halperín, 2007: 393).

Algunos periodistas aportan referencias acerca de cómo desde los despachos oficiales se influye directamente en los contenidos de algunos medios, especialmente en aquellos en los que el gobierno nacional es principal anunciante (Majul, 2009: 2010). Pero la mayoría de las veces ni siquiera es necesario presionar porque la simple disponibilidad de información de una fuente genera su preponderancia sobre otras, en la medida en que el periodista ha cedido su rol de investigador en función de un "periodismo de vertido de fuentes" (Pablós y ot., 2003), que en su apuro y falta de recursos prioriza la información que viene de las áreas de prensa por sobre su iniciativa. El monitoreo que realiza anualmente Periodismo Social sobre noticias de la niñez y la adolescencia demuestra que la mayoría de las fuentes son los poderes públicos (funcionarios, jueces y policía) que en los sucesivos in-

formas representaron el 37,8% (2006); el 58,5% (2008) y el 44,4% (2009). Esta prioridad va en un claro detrimento de la participación de otras fuentes de valor para entender la problemática de la niñez y adolescencia como son las organizaciones de la sociedad civil o los especialistas, que fueron perdiendo “lugar el primer monitoreo, en 2004, cuando representaron el 5,6 por ciento. En 2009, ese número se redujo a 3,3 por ciento.” (Cytrynblum, 2010: 15)

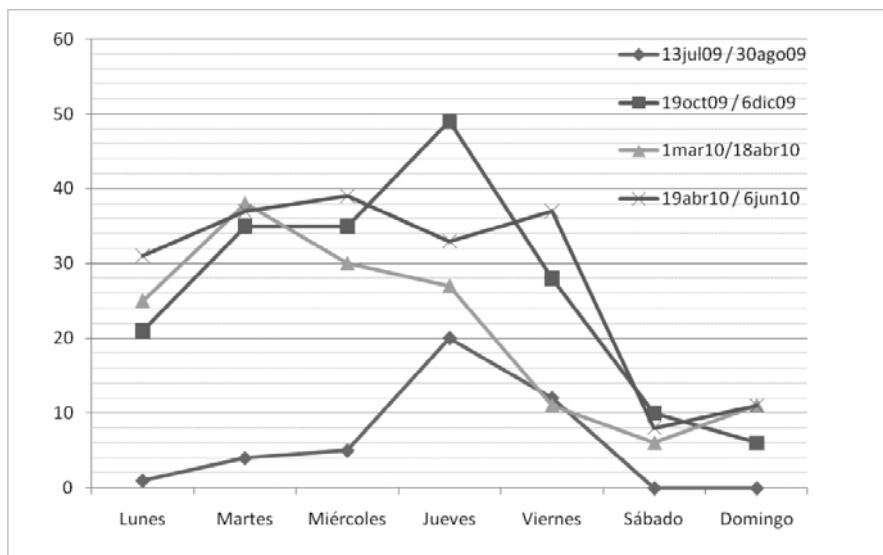
El conocimiento de la interacción de las fuentes y los medios por parte de los participantes del sistema puede aportar pluralidad en la información. Restrepo señala que representan una clara restricción a la libertad en la medida en que “Publicistas que invaden el espacio de las noticias para mimetizar como noticias los anuncios publicitarios, y periódicos y noticieros que lo permiten, están logrando una información sometida, con mayor eficiencia que los censores y los dictadores de antaño” (2004: 291). En este sentido, las condiciones estructurales de los medios cobran una nueva dimensión por cuanto la precariedad de la labor periodística, su falta de recursos, la ausencia de investigaciones periodísticas genuinas, la falta de marcos legales que aseguren un acceso a la información pública equitativa y no dosificada a los medios complacientes, configura un escenario que propicia la publicación de la información producida por fuera de los medios y desdibuja el rol que éstos tenían en la producción de noticias.

Comunicación de oferta

Junto con la producción tercerizada del material audiovisual, desde mediados de 2009 se habilitó la Sala de prensa del Poder Ejecutivo nacional, donde se publican los comunicados en formato multimedia, para que puedan ser bajados del sitio y difundidos en todos los medios. Realizando un monitoreo del primer año de existencia con semanas tipo (tomando días diferentes de semanas sucesivas, para que sea más representativo) se obtiene un promedio de 20 comunicados por día, con picos de hasta 50 gacetillas informativas a media semana. Además de este material con las novedades y la agenda cotidiana de los funcionarios, hay un archivo de discursos, notas de opinión, material audiovisual y fotografías. Si a ello se suma que los periodistas argentinos suelen ser, de entre los colegas latinoamericanos, los que más tiempo pasan en la oficina (un 72%, de acuerdo a un estudio de Ipys), se entiende el peso creciente que adquiere en las noticias esta información institucional. Este sistema de oferta no necesariamente significa mejor acceso a la

información: los periodistas tienen toda la libertad de reproducir la información redactada pero difícilmente puedan solicitar aclaraciones, y mucho menos, tener un intercambio directo con su responsable, o su vocero.

Gráfico 12: Cantidad de comunicados <http://www.prensa.argentina.ar> (por día, semana tipo)



En este tipo de vínculos en los que el periodismo adopta una posición dependiente de la fuente, ocurre que la iniciativa de prensa se convierte en el factor determinante para la producción de la noticia. Y así como puede generarla, la poca disponibilidad de una fuente puede facilitar la inclusión de otra más accesible. Un análisis realizado de la cobertura que los medios gráficos realizaron del conflicto entre el Gobierno nacional y las entidades agropecuarias durante el 2008 puede ilustrar este punto (Rotelli, 2010). El conflicto comenzó el 11 de marzo de 2008, con el anuncio de la Resolución 125 del Poder Ejecutivo de aplicar retenciones móviles a los granos, y culminó el 18 de julio con la derogación de esa medida en el Parlamento nacional. A pesar de que desde el gobierno nacional se acusó a algunos medios de priorizar a la posición de las entidades, el análisis de contenido muestra que en todas las noticias de todos los diarios del país, las fuentes gubernamentales siempre fueron más de un tercio de las citadas. La baja proporción de fuentes do-

cumentales (5%) y de segundo orden como otros medios y agencias de noticias (5%) refuerza la idea de la escasa iniciativa periodística, que apenas superaba el 10% de los casos analizados, frente a la importante participación que tienen en las noticias las fuentes activas que entran en contacto directo con las redacciones (Amado y ot., 2010). El promedio de fuentes por noticia fue un poco más de dos fuentes por nota, lo que confirmaba que la cobertura se concentraba, en el mejor de los casos, en las posiciones en conflicto pero casi nunca en fuentes alternativas.

Lo que muestra este trabajo es que el factor determinante para la cobertura periodística fue la accesibilidad al periodismo, que fue mayor de parte de las entidades agropecuarias que del Gobierno Nacional, que restringió sus apariciones a anuncios oficiales sin contacto con la prensa. Pese a la gravedad de los sucesos, el gobierno nacional no dio ninguna conferencia de prensa, aunque sí varios discursos. El hermetismo oficial se pone en evidencia en la medida en que 4 de cada 5 fuentes que aparecían con atribución reservada eran gubernamentales, lo que ocurría por igual en todos los diarios, cualquiera fuera su orientación ideológica. Estas noticias sobre la actividad oficial sin fuentes identificadas son más comunes de lo que un periodismo de calidad admitiría, como también lo son las noticias con una única fuente, como se demostró en el informe de la cobertura electoral 2007.

Este conflicto tuvo un impacto político tal que determinó la renuncia de Alberto Fernández, Jefe de Gabinete primero de Néstor Kirchner, y luego de su sucesora Cristina Fernández. El comentario que al respecto hizo el sitio especializado Diarios sobre diarios (2008) muestra cómo la cercanía de los medios al gobierno en un pasado no muy lejano, ha impactado de manera directa en la forma en que se construye hoy la información.

DsD señaló que con la renuncia del jefe de Gabinete, Alberto Fernández, se fue el dueño de todos los "*off*" del Gobierno nacional de los últimos cinco años. O, al menos, de las principales notas publicadas en ese período, con fuente anónima pero con la credibilidad que le dio la cercanía al Presidente". Agregó que "Así se puso de moda, más que antes, la abulia de no tener que 'chequear con otras fuentes'". Señaló que "Fueron piezas periodísticas tan cercanas a la 'operación de prensa' que obligaron a más de un periodista gráfico a pedirle a su editor de turno no firmar el artículo. Aun cuando su texto fuera el título principal del diario, un sueño que sueñan incautos los jóvenes en las facultades de periodismo de todo el país. Se fue el seductor de periodistas 'progresistas' y 'liberales', uno de los que

firmó la problemática pauta oficial, el componedor con el Grupo Clarín y el que se podía pelear en público con el mismo diario, si era necesario” indicó. Precisó que “De esa forma, la Casa Rosada se queda sin el gran constructor de ‘tapas’. Tal vez, el único ‘off’ que no deslizó Alberto Fernández en estos cinco años fue precisamente la versión de que iba a renunciar.

Algo similar relata el periodista Luis Majul (2010a) con relación al funcionario: “Nosotros le damos información y los tratamos como amigos y ellos nos traicionan, como si fuésemos enemigos —se quejó Kirchner decenas de veces ante Fernández, autoridades y periodistas de Clarín, hasta que decidió, en el medio del conflicto con el campo, iniciar la guerra santa”. A partir de entonces, algunos periodistas del Grupo Clarín fueron excluidos de las salas donde se hacen los anuncios a la prensa, cosa que motivó algunas quejas. Y confirma la falta de una política institucional de relaciones con la prensa, porque durante muchísimos años esos mismos periodistas tuvieron acceso privilegiado a esas convocatorias y fueron parte de la comitiva presidencial en las giras, con enorme una ventaja por sobre otros medios. Es cierto que al poder se le exige mecanismos equitativos de acceso a la información, pero también de parte de los medios y periodistas es necesaria una actitud ética y democrática no sólo frente a sus audiencias, sino también ante sus colegas.

Ya no puede dejar de ignorarse esta tensión entre las dos prensas que intervienen en la producción de la información (Amado, 2007b), esto es, la prensa de la redacción a la que se le suponía independencia y accesibilidad a todas las fuentes, y la prensa de las áreas de comunicación, que presionan para dar cobertura a sus novedades. Esos límites difusos deben ser asumidos y puestos en conocimiento de la ciudadanía, que tiene derecho a conocer la naturaleza y origen de aquello que se le presenta en formato de noticia. Recientemente la Radiotelevisión Española estableció principios de autorregulación para garantizar a sus espectadores que conocerán claramente el origen de la información. El *Libro de Estilo de la Corporación RTVE* (2010) incorporó un capítulo dedicado a las “Precauciones que debe adoptar el profesional de RTVE ante determinados eventos informativos”. Algunas de las indicaciones de la TV pública española para cubrir las noticias serían esperables en cualquiera de nuestros espacios informativos:

Si una fuente, pública o privada, ofrece una rueda de prensa y niega a los periodistas la posibilidad de formular preguntas, los profesionales de RTVE deberán comunicárselo a la audiencia.

[RTVE] no difundirá la señal en directo de acontecimientos de interés informativo que sea proporcionada por entidades interesadas. (...) Esta práctica, habitual en partidos políticos, choca con el deber de RTVE de ofrecer a los ciudadanos una información rigurosa.

...los profesionales de RTVE actuarán con absoluta independencia, sin que puedan recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación imperativa del Gobierno ni de la Administración General del Estado, grupos políticos, económicos, sociales y otras instituciones o entidades.

...se evitará la difusión de publicidad encubierta que empresas, particulares o instituciones pretendan hacer pasar como informaciones.

Esto también muestra cómo el canal público español, honrando su función cívica, toma la delantera en estos asuntos y muestra cómo los propios medios y los periodistas pueden ser parte de la transformación ética, que va de la mano del marco legal. Estas reflexiones apuntan a llamar la atención de la función que debería tener el área de prensa, especialmente en un sector público. La prensa, sea de la redacción o sea de las fuentes, no puede manejarse como un recurso propagandístico de las instituciones que funciona sólo cuando tienen algo para difundir. En cualquier fuente, pero sobre todo en las públicas, el área de prensa es el canal para dar las explicaciones que se le debe a la ciudadanía en el respeto de su derecho a la información (Amado, 2010a: 134). En este sentido, el caso nos muestra que el silencio o la inaccesibilidad de la fuente debilita la información, en la medida en que la deja sin responsable o sin voz, con lo que se mellaría ese contrato fiduciario que se establece entre el medio y su lector. Y plantearía una nueva perspectiva para el análisis de la cobertura noticiosa. Mientras que muchas veces los análisis de los medios buscan identificar determinismos ideológicos en las noticias, sería un gran aporte identificar esa doble responsabilidad que le cabe al periodista y a la fuente que construyen conjuntamente la información. Cuando un periodista renuncia a su lugar en la información al transcribir entre comillas algo que no le consta, al dejar de preguntar, al priorizar el anuncio de algo que no ocurrió con el único resguardo de poner la información en potencial, al conceder injustificadamente el beneficio de la reserva a una fuente, está atentando contra la credibilidad de su información. Lo mismo que las fuentes que festejan cuando la noticia refleja literalmente sus dichos, que gastan fortunas para garantizar amanuenses dispuestos a transcribir sus versiones, que derivan empleados de tareas más importantes para que se dediquen llenar de comentarios los foros o el Twitter, con la ilusión

de que la opinión pública puede sacar una conclusión a partir de mensajes contradictorios. Se olvidan de que lo opuesto de no estar informados no necesariamente es estar engañado. También puede ser estar confundido, o lo que es peor para la democracia: estar cínicamente desengañado.

Los medios en campaña

Pablo Secchi (Poder Ciudadano)

Los procesos electorales producen un impacto considerable en los medios de comunicación. La cantidad de información sobre candidatos, partidos políticos, actos de campaña y todo aquello relacionado con las elecciones inunda los titulares y contenido de las radios, televisión y gráfica en sus diversos formatos cada dos años en Argentina. Lejos de ver esta situación como negativa, la información que los medios acercan a los ciudadanos es esencial para la generación de un voto informado. No es menor el dato que dice que generalmente el 90% de los gastos de campaña se invierten en medios de comunicación. Los medios de comunicación son el canal por excelencia de relación entre candidatos y ciudadanos.

Esta relevancia que tienen los medios durante una campaña electoral implica al mismo tiempo una responsabilidad. Si, como mencionamos, la incidencia de los medios de comunicación es tan impor-

tante durante las campañas, lo que dicen los medios sobre cada uno de los candidatos conlleva un compromiso fuerte en materia de equidad en la información. Hagamos un ejercicio hipotético. ¿Qué pasaría si los medios de comunicación decidieran no nombrar nunca a un candidato? Ante esta circunstancia los candidatos sólo podrán darse a conocer en los espacios comprados por los partidos políticos o repartidos por el Estado, lo que sería insuficiente para instalar una candidatura.

Estamos hablando de equidad en la competencia electoral y de la responsabilidad que los diferentes medios de comunicación tienen en ello. Los monitoreos de medios buscan responder preguntas como ¿Qué tratamiento reciben cada uno de los candidatos en televisión, radio y prensa escrita? ¿Generan los medios información rigurosa y oportuna para mejorar la calidad del debate público durante el proceso electoral para que éste sea transparente e inclusivo?

La búsqueda de equidad en la competencia electoral es un desafío de las democracias. Implica ni más ni menos que todos los partidos políticos/candidatos tengan la posibilidad de competir de igual a igual. Pensémoslo de la siguiente forma: es una carrera en la cual todos tienen que partir del mismo punto. Ninguno debería hacerlo desde más atrás, ni más adelante, ni tener ayudas externas para alcanzar la meta, aunque cada uno busque su estrategia de carrera, el método para sortear los obstáculos y la forma para vencer al adversario. El marco electoral son las reglas de juego, y el objetivo de los medios de comunicación debería ser relatar la carrera y no intentar influir en ella, al menos no hacerlo en las sombras y esgrimiendo objetividad. Algunas organizaciones de la sociedad civil de Latinoamérica se hicieron estas preguntas y desarrollaron herramientas de medición para observar el comportamiento de los medios de comunicación durante las campañas electorales. Entre ellas, Poder Ciudadano, Argentina; Participa, Chile; Transparencia, Perú; y Misión de Observación Electoral, Colombia. Todas ellas fueron aportando diferentes elementos para observar cómo los medios de comunicación cubren las elecciones. Los primeros seguimientos a los medios durante campañas electorales fueron mediciones de menciones de los candidatos en cada uno de los medios de comunicación, para conocer qué candidatos aparecían en los medios y

cuántas veces eran mencionados. A medida que se perfeccionaron las herramientas se sumaron otros datos, como de qué hablan los candidatos en los medios; qué espacio le dan los medios al proceso electoral, cuál es la calidad de la información electoral; con qué características presenta un medio a los candidatos, entre otros. Este avance de la metodología de medición muestra un paso del monitoreo cuantitativo a un monitoreo cuantitativo/cualitativo.

En resumen, ¿por qué observar a los medios de comunicación durante una campaña electoral? Por el rol esencial que ellos cumplen al acercar al votante sus opciones electorales. Porque los medios ayudan a generar debate público entre los candidatos. Por la posibilidad de existencia de desvíos en la cobertura informativa debido a la propiedad de los medios de comunicación en manos de individuos o grupos con intereses económicos. Y porque los propietarios de los medios tienen una oportunidad de generar lazos con quienes gobernarán en el país en los próximos años.

Las campañas presidenciales 2003 y 2007

En el año 2003 Poder Ciudadano desarrolló una experiencia inédita para Argentina con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (que repitió en 2007). Se planteó el objetivo de generar información rigurosa y oportuna que permitiera mejorar la calidad

del debate público durante el período electoral, a fin de hacerlo más transparente e inclusivo. El Monitoreo consistió en un seguimiento de los 18 candidatos presidenciales y sus partidos políticos, en 16 medios nacionales, durante los 60 días previos a las elecciones del 27 de abril. La segunda experiencia, en 2007, se propuso relevar el tratamiento que los medios dieron a la campaña presidencial a fin de detectar desigualdades en términos de favorecer o perjudicar a determinados candidatos. En esta oportunidad se hizo el seguimiento de los 14 candidatos presidenciales y partidos políticos que los apoyaban, en 15 medios nacionales, durante 60 días previos a las elecciones del 28 de octubre de 2007. En ambas ocasiones la muestra estuvo conformada por seis diarios, cinco radios de mayor audiencia en el horario de mayor escuchado, los cinco noticieros centrales de cada uno de los canales de aire y los programas políticos de mayor audiencia en cable.

Al comparar los resultados electorales definitivos con la cobertura informativa de la campaña, se observa una importante coincidencia entre el porcentaje de votos obtenidos por los candidatos presidenciales y el porcentaje de menciones que tuvieron en los medios analizados durante los sesenta días previos a las elecciones. Si compara la cobertura electoral 2007 con la de 2003 se puede observar que en ésta existía un menor desequilibrio en la cobertura de los

candidatos. Carlos Menem era el candidato que lideraba la cantidad de menciones en 2003, sin embargo, su máxima cobertura fue en diarios con un 28% frente a la cobertura 2007 de la candidata Fernández de Kirchner que concentró el 40%. Los demás candidatos tuvieron mayor cantidad de menciones en 2003, con relación a 2007, lo que mostraba una menor concentración en 2003 en un único candidato.

Al comparar la cobertura obtenida por los candidatos a lo largo de los 60 días que duró el Monitoreo 2003, se destaca que, al aproximarse las elecciones, las menciones se concentraron en los cinco candidatos que, según las encuestas, tenían más chance de entrar al *ballotage*. En 2007 los candidatos con menor intención de voto obtuvieron una mayor cantidad de menciones solamente en la última semana de campaña. Ambos monitoreos mostraron que los medios ponen mayor énfasis en los candidatos con más posibilidades y que el porcentaje de menciones va emparentado con el porcentaje de votos obtenidos. De esto surgen algunas preguntas difíciles de contestar: ¿Los candidatos generan mayor interés de los medios a partir de ir bien posicionados en las encuestas? ¿Los medios reflejan el interés de los ciudadanos al cubrir a aquellos con mayor intención de votos? ¿Los medios forman parte de un círculo al informar sobre aquellos candidatos que mayor intención de voto tienen, y fortalecen sus candidaturas?

Como se dijo, es complicado dar respuesta certera a estas preguntas. Sin embargo hay un componente que Poder Ciudadano cree que es importante que se empiece a tener en cuenta en próximos trabajos como es el monitoreo o seguimiento cualitativo de las menciones. Al no tener datos sobre si las menciones hablaban a favor o en contra de los candidatos, difícil es saber cuál es el efecto que los medios de comunicación tienen sobre ellos. El monitoreo cualitativo agrega a cada mención de los candidatos en diarios, televisión o radio, el análisis de cómo el periodista desarrolló la noticia y permite indagar un poco más en la calidad de la información que presentan los medios de comunicación, y al mismo tiempo descubrir si existe algún sesgo. A través de preguntas como ¿Qué características asocia un medio a un candidato?; o ¿Cómo se presenta a un candidato en determinado medio? se puede analizar tendencias, o un patrón determinado. Así, junto con las veces que aparece citado un candidato se podría observar si el tono de la información es favorable, desfavorable o neutra. La incorporación de estos elemen-

tos permitiría contestar algunas de las preguntas que nos planteamos más arriba. Ahora bien, los monitoreos tienen un objetivo a corto plazo que es fomentar el voto informado en los ciudadanos. Advertirlos a los votantes "Cuidado porque los medios parcializaron la información"; "Atentos que existen otros candidatos"; "Infórmense por diversos medios porque algunos son tendenciosos". Pero existe un fin a mediano y largo plazo que es lograr que los medios se comprometan con la equidad en la competencia electoral y reconozcan que son parte esencial de las campañas electorales y asuman esta responsabilidad social. Ya sea admitiendo que apoyan una campaña determinada o logrando la mayor asepsia posible a partir de un equilibrio en la cobertura de las campañas, haciendo que sean lo más objetivas posibles. Para esto se necesita incluir en esta discusión a los medios de comunicación, a las autoridades de los partidos políticos, y a las organizaciones que trabajan en pos de elecciones transparentes y equitativas.

Relevancia noticiosa y preocupaciones públicas

Natalia Aruguete (UNQ)

Hace algunos años, un 11 de septiembre, pregunté a mis alumnos de 4º año, de un secundario de la provincia de Buenos Aires “¿Sabén qué se celebra hoy?”. Tímido, uno levantó la mano. “¿La caída de las torres gemelas?”, arriesgó, en lugar de “Día del maestro”, en honor a la memoria de Domingo F. Sarmiento, impulsor del sistema educativo argentino. La anécdota es elocuente para reflexionar sobre la capacidad de los medios de fijar la agenda pública. Desde hace más de cuarenta años, investigadores de diversos países han confirmado la hipótesis de que los medios de comunicación no son sólo un canal de transmisión, mucho menos, un simple testigo de lo que sucede. Sino que, incluyendo algunos hechos y omitiendo otros, condicionan la experiencia que la gente tiene de su entorno más allá de sus propias vivencias [Fishman, 1983]. Aquellos acontecimientos que ingresan a las agendas noticiosas quedan condensados en temas, es decir, cuestiones que son percibidas como problemas centrales para un país, controversias públicas o conflictos entre grupos por la distribución de posiciones o recursos (Lang y Lang, 1981). Ya en la década del setenta, Niklas Luhmann expresó que los medios reducen la complejidad de las sociedades mediante un proceso de “tematización”. Consecuentemente, la opinión pública —estructura temática de la comunicación colectiva— reconoce sólo un puñado de asuntos que los *mass media* proponen como universales, necesarios y actuales. Le otorgan una visibilidad máxima, estimulan su controversia y obligan a los actores implicados a saltar a la arena pública para exponer o defender sus posiciones. “Para que haya tematización es fundamental configurar un contexto simbólico a partir del cual una situación adquiere un significado público relevante” (Aruguete, 2009: 20).

Corría el año 1966 y Maxwell McCombs se encontraba en un bar discutiendo con unos colegas sobre las razones por las que unos titulares habían sido priorizados por encima de otros en la primera plana de *Los Ángeles Times*. Y especularon acerca de las consecuencias que ello tendría para los lectores. Cuando salió de allí, buscó en una librería el libro de Bernard Cohen *La prensa y la política exterior*, cuya tesis era que los medios suelen no tener éxito para decirle a la gente qué es lo que tiene que pensar, pero tienen un poder asombroso para indicarle sobre qué pensar (Cohen, 1963: 13). Poco después, partió hacia Chapel Hill, donde

en 1968 realizó, junto a Donald Shaw, el primer experimento que daría origen a la teoría de la *agenda setting* (Rogers, 1994).

En el marco de aquellas elecciones presidenciales, consideradas un laboratorio natural para el examen de los efectos mediáticos, McCombs y Shaw comprobaron que existía una fuerte asociación entre los *issues* más relevantes de la agenda mediática y las principales preocupaciones de los votantes. Tal correlación los llevó a concluir que “los medios fuerzan la atención hacia ciertos asuntos, refuerzan la imagen pública de las figuras políticas y presentan objetos sugiriendo a los individuos sobre qué deben pensar, saber y sentir” (McCombs y Shaw, 1972: 177). Si bien no fueron estos autores los que descubrieron los efectos cognitivos de los medios en la opinión pública, la experiencia de Chapel Hill les permitió conceptualizar un nuevo abordaje en los estudios de comunicación y sistematizar una metodología adecuada para ello (Casermeiro, 2004).

Pero no cabe pensar en un efecto de agenda sobre cualquier hecho. Los medios tematizan dentro de unos márgenes que no definen, ya que existen variables contingentes que condicionan la influencia de las noticias en quienes las consumen, como la comunicación interpersonal, el interés por la política, el uso y la credibilidad en los medios y la necesidad de orientación (cuanta más necesidad de orientación haya, mayor será el efecto de agenda; Weaver, 1977). La multiplicación de estudios en el marco de esta perspectiva dio pie a revisar algunas de sus premisas iniciales. En sus coberturas, los medios no sólo jerarquizan objetos, personas o acontecimientos, también enfatizan algunos de sus atributos, prestan menos atención a otros y no muestran ningún interés por los restantes. Tal selección y relevancia de ciertos aspectos influye poderosamente en la percepción de la opinión pública, que pondera una perspectiva por encima de otras, encuentra los factores causantes de un asunto y se inclina hacia una solución de preferencia.

En el marco de las elecciones internas de noviembre de 1998, en Argentina, Casermeiro (2004) analizó la capacidad de los diarios nacionales y los noticieros de TV de instalar las principales preocupaciones entre el público y los atributos con que se juzgó a los actores políticos. Y concluyó que “los medios argentinos parecerían fijar la agenda de temas acerca de qué pensar; pero no cómo pensar acerca de los atributos a partir de los cuales éstos son evaluados” (Casermeiro, 2004, p. 335). Un año antes, D’Adamo, García Beaudoux y Freidenberg (2000) comprobaron que la sociedad argentina suele estructurar su agenda con cuestiones que reciben un extenso tratamiento por parte de los medios. En efecto, los *issues* más des-

tacados entre los encuestados y en los medios analizados fueron la economía, la justicia, la desocupación, la corrupción, la crisis en la educación y la inseguridad.

Los encuadres de las noticias

La perspectiva del *framing* ha aportado una mirada alternativa a la relación entre medios y público. Fueron Gregory Bateson y Erving Goffman los primeros en utilizar el término “*frame*”. Uno para explicar la recepción de los mensajes en un proceso comunicativo (Bateson, 1972). El otro para dar cuenta de los principios de organización que gobiernan los eventos y nuestra relación subjetiva con ellos (Goffman, 1974). Nutridos de los postulados de la Escuela de Chicago, la fenomenología, la etnometodología, el análisis psicosocial y el estudio de los movimientos sociales, el *framing* se instaló como herramienta teórica para analizar los fenómenos comunicacionales. Pero pese a la significativa cantidad de estudios realizados, aún no se alcanzó una definición clara, producto de la “inconsistencia” y “vaguedad” del término encuadre (Scheufele, 1999).

Como consecuencia de esta dificultad, algunos investigadores proponen el concepto de encuadre como una extensión del establecimiento de la agenda (McCombs, 1997; Weaver, McCombs y Shaw, 1998), mientras que otros entienden que el *framing* tiene el potencial de convertirse en una teoría general sobre cómo funcionan los textos comunicacionales (Entman, 1993). ¿Por qué diferenciar el *framing* de la *agenda setting*? Los encuadres noticiosos no trabajan al nivel de los contenidos seleccionados y enfatizados dentro de la información, son patrones persistentes de cognición, presentación e interpretación de los mensajes que funcionan a nivel temático, pero también estructural, sintáctico, secuencial y retórico (Gamson y Modigliani, 1989).

Para Tuchman, la primera en plantear la noticia como un *frame*, “la escena desarrollada depende de dónde se sitúa cada uno, lejos o cerca, estirando el cuello o mirando todo recto, con los ojos paralelos al muro o de dónde está la ventana” (Tuchman, 1978: 86). La metáfora de esta investigadora presenta al encuadre como un instrumento comunicacional que provee un contexto dentro del cual los eventos son presentados (Tankard, 2001). En este sentido, encuadrar es definir un problema: diagnosticar las fuerzas que lo explican, hacer juicios morales frente al agente que lo causa, medir con qué costos y beneficios y sugerir soluciones, ofreciendo y justificando un tratamiento y prediciendo sus resultados.

Tal forma de presentar los asuntos, priorizando algunos rasgos de la realidad y valores que dan importancia a ciertas posturas más que a otras, no sólo influye en las percepciones sino en las actitudes políticas. “Los medios no sólo nos cuentan sobre qué pensar, ellos también pueden contarnos cómo y qué pensar acerca de los temas y, más aun, qué hacer al respecto” (Kioussis, 2005: 20). El interés por la política que las instituciones informativas despiertan en la población fue abordado desde dos posturas contrapuestas. La del malestar mediático (*media malaise*) asume que el énfasis de las noticias en lo negativo, el conflicto y la violencia, sumado a la presentación de los defectos de los políticos más que de sus propuestas, menoscaban la confianza en tales dirigentes y en las instituciones (Avery, 2009). En definitiva, activan una respuesta cínica en los consumidores de dichos medios (Capella y Jamieson, 1997). La del círculo virtuoso (*virtuous circle*) entiende que el efecto que los medios tengan sobre las audiencias depende de la actitud política previa. Así, los que están más interesados prestan más atención a las noticias políticas, alcanzando un mayor conocimiento y, consecuentemente, un mayor compromiso cívico y confianza pública en los asuntos políticos.

Si los medios tienen efectos cínicos o virtuosos en la gente aún no está absolutamente comprobado. Sobre todo si se parte de la idea de que los textos por sí solos no determinan el significado de los temas (Iorio y Huxman, 1996). Esta corriente asume que el funcionamiento de los mensajes mediáticos se da en el marco de una interacción entre varios factores: los valores que los encuadres noticiosos sugieren, los conocimientos y criterios de sus receptores, el tema en cuestión y el contexto político y cultural en el que tales frames se estructuran y regularizan.

Amadeo (1999) investigó tres casos de corrupción en Argentina desde esta teoría. Y demostró que el *framing* atraviesa todo el proceso comunicacional, en tanto encontró coherencia entre los *frames* de los periodistas entrevistados, los encuadres de las noticias analizadas y los esquemas existentes en el discurso dominante en la opinión pública. En palabras de la autora, sólo es posible entender los *frames* si se tiene una comprensión de “las condiciones particulares de quien produce o recibe la noticia así como el entorno social y cultural donde se da el intercambio de significados” (Amadeo, 2008, p. 227).

Los medios y las fuentes de información. El rol del poder

Contextos sociales e históricos, valores individuales y culturales, presiones organizacionales... Es posible nombrar una multiplicidad de elementos que actúan como condicionantes de la construcción de la agenda de los medios y la forma de presentar los hechos noticiables. Entre éstos, las fuentes de información se constituyen en un insumo básico y fundamental del proceso de producción de una noticia, en tanto pueden producir o permitir el acceso a un acontecimiento.

La relación entre fuentes de información y medios ha sido estudiada desde varios enfoques teóricos. La *agenda building* puso el foco en los factores que influyen en la construcción de la agenda mediática, en especial, la habilidad de los actores sociales y políticos para influir en la distribución de dicha cobertura. Las fuentes oficiales y aquellas situadas en posiciones institucionales de autoridad suelen tener la “última palabra” en los reportes noticiosos. En realidad, “la mayoría de las noticias reservan a las fuentes oficiales la primera, la última y muchas de las palabras en el medio” (Bennett, 1983, p. 21). Este autor acuñó el término “*Indexing*” en referencia al índice atribuido a los temas y las fuentes en las coberturas periodísticas, es decir, la forma en que los periodistas establecen el ámbito de las fuentes informativas positivas, legítimas y/o creíbles (Bennett, 1990; 1996).

Al analizar el tratamiento noticioso de las acciones y reacciones de los gobiernos frente a otras instituciones legítimas con ideas distintas (Amadeo, 2008), es clave detenerse en la utilización que se hace de las fuentes, en tanto el predominio de unas u otras pone de manifiesto qué versión de los hechos se vuelve más legítima que otra. Según van Slyke Turk (1986), los medios que recurren a información oficial la transmiten en forma casi literal y le dan a los asuntos la misma prioridad que la agencia oficial. Así, la industria noticiosa cede a estas instituciones el rol de vigilarse a sí mismas, vulnerando el equilibrio democrático (Bennett, 1990). Sin embargo, en Argentina se comprobó que cuando se pone en duda la credibilidad de las instituciones oficiales —tal es el caso de la corrupción política— los periodistas recurren a otras voces “para comprobar que las fuentes oficiales son veraces. (En definitiva) el nivel de pluralismo de las fuentes (...) es un indicador del tipo de debate político que generan los casos en cuestión” (Amadeo, 1999: 251-252).

Los teóricos del *framing* afirman que los encuadres noticiosos participan de un juego político, en tanto “registran la identidad de actores o intereses que compiten para dominar el texto” (Entman, 1993; Rhee, 1997). Por su parte, D’Angelo (2002) profundizó este aspecto al apuntar a la labor periodística. Los *frames* resultan de

las rutinas de estos profesionales, que brindan información sobre asuntos y acontecimientos desde la perspectiva y los valores que sostienen las elites políticas y económicas.

Los estudios sobre la relación entre agendas mediática, pública y política se extendieron en Estados Unidos y en aquellos países europeos marcados por un perfil cuantitativo y positivista en la investigación sobre medios de comunicación. Tales perspectivas no cuentan, sin embargo, con un amplio desarrollo teórico y empírico en América latina. Menos aún, en Argentina. Los estudios más destacados realizados en el país son Amadeo (1999; 2008), Aruguete (2007; 2009), Casermeiro (2004), D'Adamo y García Beaudoux (2003; 2007), D'Adamo, García Beaudoux y Freidenberg (2000, 2007), Monteiro (2006), Monteiro y Vera (2006) y Rey Lennon (1998; 2000). Pero sólo en algunos de estos trabajos se realizaron estudios demoscópicos *ad hoc*. Cuando no se contó con tales herramientas, la correspondencia entre agenda mediática y pública sólo permitió analizar la correlación existente a nivel de la agenda de temas, pero no fue posible hacerlo al nivel de la agenda de atributos.

Como se ha demostrado, desde comienzos de los años setenta, estas corrientes aportaron herramientas suficientes —aunque no excluyentes— sobre el funcionamiento de los mensajes noticiosos y su relación con las audiencias y el poder político y económico de turno. Por ello, se considera fundamental contar con un contexto académico que promueva la expansión de este tipo de análisis, con el objeto de desentrañar el ejercicio del poder entre los intereses sociales e institucionales en juego, que aparecen como huellas en los textos mediáticos.

3. Acceso a la información vs. oferta informativa

Es mucho mejor el criterio de acceso a la información pública en la página web del Ministerio de Defensa que en la de Desarrollo Social. Es mucho más fácil entender la lógica del presupuesto militar que la lógica del presupuesto de Desarrollo Social. Esto es una deuda, porque deberían permitir conocer las cosas que están haciendo. [Eduardo Anguita]

En Argentina no hay legislación nacional para el derecho de acceso a la información pública. A nivel nacional, hay un Decreto, el 1172/03, que se aplica al Poder Ejecutivo, pero no todas las provincias tienen normas para garantizar su ejercicio. O sea que el marco legal es todavía imperfecto, a lo que se agrega como agravante una tradición de secretismo y de manejo discrecional de la información pública, que cultivan incluso los propios periodistas (Giorgelli y ot., 2009: 14). Como se dijo en los anteriores capítulos, la lógica misma de un sistema que trabaja por oferta y no está preparado para la demanda de información, es la mayor limitación para acceder a las fuentes, los informes, los datos de la gestión pública que necesitamos conocer los ciudadanos. Los periodistas parecen haber perdido la costumbre de hacer preguntas, resignando la posibilidad de profundizar la información u ofrecer a sus lectores una versión diferente a la del mensaje difundido. Desde el poder, se condena a los periodistas al mutismo o a procurarse información en los pasillos o a través de llamados circunstanciales, que suelen ser en estricto *off the record*. Así, la información deja de ser pública para circular entre los pocos elegidos para asistir a la conferencia o ingresar en el despacho del mi-

nistro. En este contexto, el derecho a la opinión del emisor institucional predomina por sobre el derecho ciudadano a ser informado, y el periodismo resigna su función de investigación y control del poder para convertirse en un mero transmisor de imágenes más cercanas a la propaganda que a la información pública (Amado, 2010a: 135).

En los últimos años, los medios aumentaron su dependencia financiera y el periodismo pareció acostumbrarse a las limitaciones informativas que el poder determina a discreción. El panorama descrito para el gobierno nacional tiene su eco en cada una de las comunidades del interior del país, como demostró el Monitoreo de Libertad de Expresión de Fopea. Y se replica en los ámbitos corporativos, menos obligados legalmente, pero igual de responsables ante la sociedad de publicitar sus actos. La opinión de los políticos no es más alentadora. Los funcionarios entrevistados por Lavalle Cobo y Schmidt para una investigación sobre las relaciones entre voceros y periodistas coincidieron en señalar que la baja calidad y superficialidad con que se tratan los temas de actualidad es la mayor deficiencia que presentan los periodistas y medios de comunicación argentinos (Lavalle y ot., 2009). Y reconocen que ha sido una estrategia de ambas administraciones Kirchner la comunicación unidireccional, que se define como "sin intermediarios entre el Poder Ejecutivo y la sociedad" (léase, sin periodismo). Sin embargo, esta comunicación sin la revalidación de la prensa, también es una comunicación menos creíble.

Sin embargo, nada hace pensar en un cambio en otro sentido. No hace mucho, la agencia estatal de noticias Telam dio a conocer un pedido de la presidente Cristina Fernández para que la prensa incluyera las buenas noticias del gobierno porque, dijo con ironía, "parece ser que hay una prohibición decretada desde algún lugar de informar que pasan cosas buenas en la República Argentina" (Lavalle y ot., 2009: 47). Este tipo de señalamientos se han vuelto constantes de parte de los funcionarios que consideran que ciertos medios no le dan una adecuada cobertura a su gestión de gobierno, que al parecer no merecería ninguna crítica ni investigación. La situación ha motivado varios pronunciamientos públicos de las asociaciones profesionales y empresarias que solicitaron a distintas autoridades cesen con la descalificación permanente de la tarea periodística. Las mismas que señalan también que los medios son hostigados de diversas maneras desde el poder y que los periodistas no acceden a las fuentes, porque no los atienden o no responden a los requerimientos en los tiempos que tienen las noticias. Este clima de sendas recriminaciones atenta contra el uso de las herramientas de acceso a la información en la medida en que no pareciera existir un libre ejercicio de la investigación periodística.

La información que provean los organismos públicos debe responder principalmente a la garantía de acceso a todos los ciudadanos. El estudio citado da una serie de recomendaciones para mejorar la comunicación de los participantes de la comunicación pública (Lavalle y ot., 2009: 81 y ss.). De las entrevistas con periodistas, voceros y funcionarios públicos surgía que se esperaba que el periodismo realizara con mayor rigor el chequeo de fuentes, mejorara su dominio de las temáticas técnicas, desalentara el uso indiscriminado del *off the record*, y sobre todo, propiciara prácticas éticas. A los medios de comunicación funcionarios y periodistas solicitaban que se alentara el periodismo de investigación, que incorporaran la figura del Defensor del Lector (activo en contadísimos medios), que favorecieran el derecho a réplica y rectificación y transparentaran la información sobre los propios medios. Los periodistas esperaban que el poder público otorgara conferencias de prensa regulares y periódicas, que jerarquizaran los voceros como interlocutores válidos de las cuestiones públicas, que concedieran independencia política y autonomía a los medios públicos, y que se reglamentaran criterios objetivos para la distribución de publicidad oficial.

La conclusión que se deriva es que la mejora en el acceso y circulación de información involucra a todos los participantes del sistema. Por ejemplo, podría ser que el sistema de privilegios que los funcionarios conceden a ciertos medios, como las exclusivas o la invitación a participar de una comitiva o un viaje, les represente una eventual ventaja frente a los colegas o a los medios competidores. Pero cuando el cambio del funcionario (o simplemente una muda en su talante) excluye a esos medios de la dádiva informativa, finalmente comprenden el valor de generar mecanismos que permitan el acceso igualitario a la información oficial. Y tan necesario como que los periodistas aprendan a solicitar la información, es que los funcionarios habiliten canales institucionales para las respuestas, en lugar de ser proveedores compulsivos de gacetillas y transcendidos sin fuentes. Idealmente, en lo que hace a la información pública, deberían facilitarse espacios de consulta accesibles a todos los ciudadanos.

La experiencia de Ecuador indica que la sanción de la ley es apenas un paso que puede ser en vano si no se lo acompaña con cambios en la cultura de los funcionarios y en la de los periodistas. Como explica el investigador Paul Mena Erazo, a pesar de que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información pública tiene más de cinco años de existencia, las instituciones siguen siendo reacias a entregar la información que se les pide, incluidos los propios medios públicos que no contestan a los pedidos presentados de acuerdo a la norma. En el caso de los pe-

riodistas, el informe “revela carencias en el desarrollo de un periodismo que vaya más allá de la inmediatez y desarrolle procesos de investigación sobre temas de interés ciudadano” (en Ricaute, 2009: 19). Desde este aprendizaje se aprecia que, mientras madura la sanción de la ley, se vuelve imprescindible avanzar en la toma de conciencia de lo que significa el acceso a la información y en generar cambios culturales entre los involucrados, esto es, los funcionarios que tienen que brindar la información, y los ciudadanos que deben acostumbrarse a solicitarla, dentro de los cuales los periodistas deberían ser los principales activistas. Así, cuando la ley nacional de acceso a la información finalmente sea sancionada, los ciudadanos estaremos preparados para ejercer plenamente este derecho fundamental para el ejercicio de la democracia.

Quien no aprecia la libertad, actúa como esclavo

Norma Morandini (H. Senado de la Nación)

Si primero fue el verbo, como dice la Biblia, en la Argentina post dictadura militar, las primeras palabras democráticas fueron elaboradas con “pánico y gemido”, como en el poema de Neruda. Miedo y dolor es una marca de origen de la transición democrática de Argentina que distorsiona todos los fenómenos dinamizados por la libertad. Llegamos a la sociedad digital sin haber incorporado valores como el respeto a la diversidad. Padece los fenómenos de la globalización pero son analizados a la luz de conceptos antidemocráticos legados por nuestra tradición autoritaria. Este atraso cultural y político se constata a la hora de configurar el espacio público de las opiniones. En

lugar de debatir sobre la relación de los medios digitalizados con la democracia todavía debemos defender la libertad de expresión. Menos como derecho que como definición, en un país en el que se equipara conceptualmente prensa con empresa, sin advertir que la libertad de decir sin que nadie pueda ser molestado por sus opiniones es un valor universal, consagrado constitucionalmente, que los gobiernos deben garantizar y viabilizan los medios, sean de gestión pública o privada. Si no se dimensiona como valor supremo a la libertad, un bien cultural y político protegido constitucionalmente, ¿por qué habría de reclamarse a las empresas periodísticas la responsabilidad inherente al ejercicio de la

libertad? Si no se aprecia la libertad, se termina actuando como esclavos.

Los medios no fabrican ni vasos, ni mesas, ni tachuelas, sino productos simbólicos, culturales, como modas, ideas, educación, y por eso, persuasivos, inductivos, que deben ser tratados de manera especial. Los medios son concesiones del Estado que, por mandato constitucional, viabilizan el derecho de las sociedades a ser informadas. Y es dentro de esos derechos que debe ser encarada la relación entre medios y democracia, ya que tanto la calidad de la información como el respeto al ciudadano determina la calidad del debate público.

Es un hecho que la "espectacularización" de la información contaminó al periodismo y en el mundo mediático, pareciera que todo está a la venta, desde las mujeres hasta las ilusiones. Pero si caemos en la simplificación de reducir los medios a la lógica comercial del mercado, jamás podremos exigir a las empresas periodísticas responsabilidad con la democracia. Lo que debe diferenciar a las empresas periodísticas es precisamente que esa información no sea tratada como una mercancía ya que su definición depende del bien común. Pero, tampoco, utilizada como propaganda. Es cierto que tenemos libertad hasta para denunciar que tenemos por el control de esa libertad. Pero una libertad acotada, no ya por la censura, sino por las relaciones de los medios con el Estado. Medios y gobierno se necesitan y cada uno busca influir sobre el otro, y esto, también, conta-

minó al periodismo. Al punto que nos resulta natural que los gobernantes presionen sobre los medios para elegir o castigar a uno u otro periodista, que no den conferencias de prensa o que distribuyan la pauta publicitaria oficial de manera poco equitativa. Más aun, los gobernantes se jactan de la "comunicación directa", que ha desvirtuado la obligación de los gobernantes a publicitar sus actos de gobierno. La distribución de la publicidad oficial con criterio discrecional convierte esa publicidad en propaganda de gobierno. Por confundir prensa con propaganda, información con comunicación, lleva a que los ministros "tuiteen" pero no se sometan a conferencias de prensa; en las páginas de los ministerios se muestra la agenda de los funcionarios, pero se elude la rendición de las partidas presupuestarias.

Se aceptan los cambios tecnológicos y la modificación que generan en nuestras conductas, pero nos negamos a aceptar que la democracia también es cambiante. La democracia liberal dio paso a la democracia social, desde que en la Constitución de 1994 Argentina se subordinó a todos los Tratados de Derechos Humanos. Fueron precisamente las instituciones que velan por su cumplimiento las que contribuyeron a que fueran cayendo figuras legales anacrónicas, reñidas con la democracia, como el desacato o las calumnias e injurias. A la par, se consagró el secreto profesional y ahora buscamos sancionar una ley de cláusula de conciencia.

No ignoro que la brutal desregulación de la década del noventa hirió al periodismo, convertido, en muchos casos, en propaganda de intereses políticos o económicos, sin que se reconozca en el televidente a un ciudadano al que se le debe garantizar su derecho a una información veraz y transparente, subordinada al bien común. Desde que en los informativos se prioriza lo interesante sobre lo importante, el televidente es un número, el de la cifra del rating. No un ciudadano al que se debe respetar en su dignidad. Tal como lo sintetizó el lema de una campaña brasileña *"Quem auspicia baixaria atenta contra a cidadania"*. Los anunciantes que auspician programas de burlas, con lenguaje soez y estereotipos machistas no respetan la integridad de personas de sus televidentes y eluden la responsabilidad que les cabe en la construcción del espacio público de las opiniones. En nombre de la popularidad, la vulgaridad ofende la dignidad de aquellos a los que se pretende entretener.

Prensa y cultura democrática

Porque ejercí periodismo en libertad en mi exilio cuando España vivía la transición entre el autoritarismo y la democracia, reconozco el rol que juega la prensa cuando las empresas periodísticas asumen su papel fundamental en momentos de construcción de cultura democrática. En la transición democrática española las grandes empresas periodísticas como "El País" o

"Cambio 16", de la cual fui corresponsal sudamericana, fueron un factor fundamental para la construcción de una cultura de derechos consagrados por la Constitución democrática de 1978. Al jerarquizar los derechos de la libertad de opinión y expresión, los constitucionalistas protegieron al periodista de los Tribunales con el secreto profesional y de las empresas con la cláusula de conciencia, lo que dio un gran impulso democratizador a la prensa española. En contrapartida, los periodistas y las empresas se dieron códigos deontológicos que son una fuente de inspiración para los profesionales de la información en el mundo de habla española. Principios profesionales de autorregulación para ejercer con responsabilidad la libertad de expresión, como el de "no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión" como dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aunque ajenos a nuestra tradición política, los derechos humanos son el límite dentro del que se debe enmarcar la natural tensión entre libertad y límites. Se trata de combatir el legado autoritario que busca tutelar a la ciudadanía y por eso ve a la prensa como subversiva o un elemento a controlar.

La autorregulación expresada en códigos de ética aún levanta alergias entre nosotros, bajo la velada extorsión de que se corta la libertad de expresión. Pero junto al

derecho a decir existe otro principio que es el derecho de la sociedad a ser informada, un derecho que viabilizan los medios de comunicación y que los estados deben garantizar. Si la información es de baja calidad, lo que se deteriora o devalúa es la misma calidad democrática. Y por eso el esfuerzo debe ser conjunto de Estado y sociedad. Pero con una sociedad reducida a las cifras de las encuestas o del rating, alcanza con estar alerta para reconocer el malestar que existe frente a la vulgarización, las burlas, los estereotipos, la invasión de la privacidad, la incitación a la violencia, las palabras que descalifican. El apelo a la responsabilidad no debe ser confundido ni con censura ni falso moralismo o descalificación ideológica. Se trata de que se respeten las leyes que garantizan el respeto de la dignidad humana, tan lastimada entre nosotros.

Los periodistas nos debemos un debate honesto frente a la opinión pública para ganar respeto y autoridad. La democracia es una construcción colectiva, lenta y gradual, cuyo mayor desafío es hacer que la libertad y el derecho a elegir no dependan del dinero con el que se paga la educación, la información, el cable.

La televisión es una buena metáfora de la sociedad. El derecho al *zapping* no es derecho si las posibilidades de elección están limitadas, menos aun si se menosprecia al televidente por su condición social y cultu-

ral. Toda vez que se piense que del otro lado del televisor hay una persona sin capacidad de discernimiento, la programación solo apelará a la tontería, las noticias acentuarán la lejanía y los goles simularán el juego de la identidad nacional compartida. Un "como si" que no configura la experiencia compartida.

Si el Estado reduce al televidente a un votante sin capacidad de elección, reproduce y perpetúa la concepción antidemocrática que confunde prensa con propaganda y utiliza a los medios públicos como instrumentos del gobierno de turno. El Estado que carece de políticas públicas para educar a un ciudadano de pleno derecho, respetado en su integridad, en lugar de tutelarlos como discapacitado cívico, delata una concepción antidemocrática.

Los argentinos tendremos que hacer un esfuerzo conjunto, Estado y sociedad, para hacer un debate profundo, amplio y, sobre todo, respetuoso donde nos preguntemos qué periodismo queremos, cómo deben ser los medios: si democráticos y pluralistas con debates de ideas que reemplacen las descalificaciones personales; si federales para que los satélites nos cuenten cómo vive nuestra gente de país adentro. Para que sea la vida, y no la muerte, la que llene las pantallas de nuestros televisores. Entonces, podremos reconocer que la tensión no es entre libertad y límites, y sí entre precios y valores.

Acceso a la información pública

Emelina Alonso (ADC, UNL)

Argentina es uno de los pocos países de América Latina¹ que aún no cuenta con una ley nacional de acceso a la información pública, esto es, aquella que se encuentra en manos del Estado en todos sus niveles y órganos y la que se genera a partir del ejercicio de funciones públicas o deriva del uso de fondos públicos ya sea que se encuentre en poder de entidades públicas o privadas. A pesar de haber desarrollado una rica experiencia práctica en la respuesta a pedidos de información –principalmente en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y gracias al Decreto 1172/03² dictado por el ex presidente Néstor Kirchner–, hasta hoy ha resultado difícil generar los consensos necesarios para avanzar en la sanción de una ley que garantice los estándares legales en la materia.³

En 2005 perdió estado parlamentario un proyecto de ley de acceso a la información pública que había sido elaborado a través de un procedimiento de consultas desde el sector público con la sociedad civil, sin precedentes en nuestro país, y que, luego de un extenso debate, contaba con un amplio consenso. Aun cuando la norma logró media sanción de la Cámara de Diputados, perdió estado parlamentario luego de que en el Senado se le introdujeran modificaciones que determinaban que la ley fuera restrictiva. Por tal motivo, dejó de ser impulsada por la sociedad civil y finalmente no fue aprobada.

Por aquel entonces, distintos medios gráficos apoyaron el proceso de discusión de la ley dando cobertura al tema y cediendo espacios para la publicación de solicitudes que buscaban el involucramiento de la sociedad. Sin embargo, en lo que

1. En Latinoamérica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay tienen leyes de acceso a la información pública. Disponibles en <http://www.saberesunderecho.org/legislacion.html>.

2. Decreto 1172/03, B.O. 04/12/03. El anexo VII del decreto establece el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional.

3. Ver “Estándares mínimos para una ley de acceso a la información pública en Argentina 2010” disponible en <http://www.saberesunderecho.org/marcolegal.html> (consulta el 01/10/10). Ver también Ley Modelo Interamericana, AG/RES. 2607 (XL-O/10) en <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05071S01.doc> (consultado el 25/06/10); CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, 2007.

al periodismo respecta, no había en aquel momento una apropiación de este derecho como herramienta de labor cotidiana. Tampoco la enseñanza práctica del ejercicio del derecho, a través de las solicitudes formales de información, ocupaba un lugar relevante en las carreras universitarias o escuelas de periodismo. Aquel proceso frustrado de debate legislativo, expuso este déficit y despertó la inquietud sobre el rol que el periodismo podía ocupar en el activismo sobre este tema. Esto, a su vez, permitió visualizar el aporte al trabajo periodístico que el ejercicio de este derecho por parte de los comunicadores podía significar.

Al cierre de este libro, y en el marco de una fuerte polarización política que hace imprevisible el resultado, el Congreso Nacional se encontraba en pleno proceso de discusión del texto de una futura ley de acceso a la información pública para el ámbito nacional. Luego de que se presentaran en ambas cámaras más de veinte proyectos de ley⁴ buscando garantizar el ejercicio de este derecho, el Senado ha dado un primer paso con la media sanción de la norma el 29 de septiembre de 2010⁵. Resta aún el tratamiento del texto por la Cámara de Diputados⁶. Más allá de lo que suceda en esta ocasión, cinco años después de la primera discusión legislativa, el escenario del periodismo es completamente distinto. Si bien queda por delante un fuerte trabajo de capacitación que probablemente será mejor aprovechado por las nuevas camadas de comunicadores, hoy el periodismo argentino reconoce mayoritariamente la relevancia que este derecho tiene para la libertad de expresión, al configurar una fuente que aporta de manera directa en la calidad de la información que la gente recibe.

Escenario actual: normas legales y prácticas culturales

Aunque no contemos aún con una ley nacional, hoy el derecho de acceso a la información pública se encuentra plenamente vigente en todo el territorio de nuestro país. Ello se debe a que la Constitución Nacional y diversos tratados y declaraciones internacionales de derechos humanos que tienen rango constitucio-

4. Texto de los proyectos en <http://www.saberesunderecho.org/proyectos.html>.

5. Ver http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1309685 y <http://www.parlamentario.com/noticia-32265.html>.

6. Para conocer más sobre el proceso de sanción de la ley ver www.saberesunderecho.org.

nal, reconocen su vigencia y posibilitan que cualquier persona solicite información pública tanto a nivel nacional, provincial o municipal⁷.

Ahora bien, es cierto que si el Congreso Nacional salda la deuda legislativa, una ley permitiría contar con pautas y reglas más claras y precisas a la hora de acceder a datos y documentos públicos en poder de los órganos de gobierno a nivel nacional. Sin embargo, este avance normativo no transformará de inmediato por sí mismo ni el escenario en materia de acceso a la información pública, ni las prácticas culturales opacas que determinan que aún no se haga un uso sostenido de esta herramienta legal. Estas prácticas no pueden endilgarse únicamente a los funcionarios y agentes públicos. Por el contrario, se alimentan de costumbres de los diferentes actores sociales y lógicas de funcionamiento de las distintas instituciones, entidades y corporaciones y se arraigan en nuestra cultura.

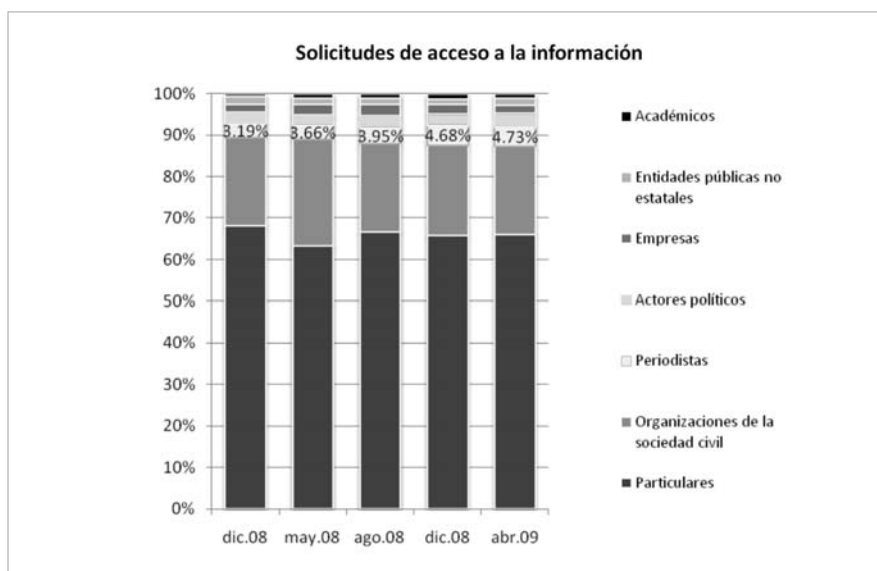
Así, aún hoy predomina la idea de que es más fácil, rápido o conveniente obtener cierta información que es pública a través de mecanismos informales que, incluso en algunos casos, no se encuentran dentro de los parámetros legales. Además, la falta de disponibilidad, difusión y accesibilidad de información es moneda corriente en otros ámbitos que trascienden la relación Estado-sociedad civil, como

7. El derecho de acceso a la información pública es reconocido como un derecho humano fundamental por diferentes declaraciones y tratados internacionales. Algunos de estos instrumentos internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, cuentan con rango constitucional (art. 75, inc. 22). En su artículo 13, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé en su artículo 19 que "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión". Finalmente, en su artículo 19, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

los ámbitos de negociación comercial, la relación médico-paciente o la información que las empresas privadas brindan a usuarios y consumidores.

Gráfico 13: ¿Quién pide información al Poder Ejecutivo Nacional?

(Fuente: www.mejordemocracia.gov.ar)



El periodismo no se encuentra exento de esto. Si bien ha habido importantes avances en los últimos años, y existe un fuerte reconocimiento de la relevancia de la herramienta de los pedidos formales de información pública en la labor periodística, aún no hay una práctica extendida de ejercicio de este derecho por los comunicadores. Por el contrario, predomina el uso de fuentes informales y la falta de documentación de lo que se comunica, contribuyendo a difundir noticias de mala calidad.

Reconocer el valor del ejercicio del derecho de acceso a la información pública es un proceso de transformación cultural. No sólo está atado a las normas. Requiere también de la revisión de ciertas prácticas. Ello depende del compromiso, entre otros, de la sociedad civil, las empresas privadas, la burocracia estatal, los partidos políticos y principalmente del periodismo, que por su capacidad de multiplicación de la información, tiene un rol fundamental en ese proceso.

Igualdad, calidad y noticia

Como sabemos, la opinión pública se forma principalmente a través de la información periodística. La línea editorial de los medios de comunicación y el periodismo tienen al respecto un rol primordial. Según si la información que llega a la sociedad se encuentra debidamente documentada o, por el contrario, está sustentada en datos que fueron filtrados o en fuentes informales, tendremos una opinión pública mejor o peor informada. En este contexto, el ejercicio formal del derecho de acceso a la información pública puede tener considerables ventajas si de comunicar del mejor modo posible se trata.

En tanto el acceso a información es reconocido como un derecho humano, toda persona se encuentra habilitada por igual a solicitar datos o documentos que sean públicos. Esto pone en pie de igualdad a todos los que deseen obtener la misma información de manos del Estado. Tanto un estudiante de periodismo como un periodista de larga trayectoria podrán acceder a los datos buscados y documentar de este modo su investigación. La posibilidad de ambos de obtener por igual los mismos datos obligará a agudizar el instinto, conocer mejor el funcionamiento de los distintos órganos del Estado, saber cómo y dónde preguntar. Observamos de este modo, cómo la condición de igualdad en que se ejerce este derecho por parte del periodismo, se traduce de por sí en un indicador de la calidad del mensaje que llega a la sociedad.

Es importante remarcar que, en la práctica, el ejercicio del derecho implica la solicitud formal de datos al Estado. Ya sea que el pedido se haga oralmente o por nota –según la norma lo determine–, siempre quedará un registro válido de la solicitud y las autoridades públicas deberán dar una respuesta.

El hecho de recibir formalmente una respuesta por parte del Estado, aportará en términos de calidad respecto de aquello que luego será comunicado. No es lo mismo utilizar una fuente oral y poco confiable, que contar con datos aportados por el propio Estado con la firma de un funcionario, quien pone allí en juego su responsabilidad. Esto contribuye a la labor periodística a la vez que evita posibles reclamos judiciales. Pensemos que estos datos deberían representar la información con la que verdaderamente cuenta la administración pública, el poder judicial o el poder legislativo y no la mera opinión del funcionario, juez o legislador.

Es cierto, sin embargo, que esta herramienta constituye sólo una de las posibles fuentes a utilizar en la labor periodística. Los datos obtenidos de este modo podrán ser contrastados con aquellos conseguidos mediante otras fuentes con el objeto

de confirmarlos o tenerlos por falsos. En cualquiera de ambos supuestos, los datos siempre podrán ser útiles. La investigación se nutrirá así de diversos modos. Datos confirmados, información falsa, silencio o denegación de información, cualquiera de estas opciones podrá configurar noticia. La negativa de las autoridades a brindar datos, el reconocimiento de la inexistencia de información crítica para el funcionamiento del Estado o la falta de veracidad de los datos otorgados sobre un tema de trascendencia institucional o fuerte interés público⁸, serán seguramente buen material periodístico.

En definitiva, el legítimo ejercicio del derecho de acceso a la información pública permitirá dar también con datos noticiables, pero además posibilita un periodismo más igualitario, confiable y de mejor calidad, lo que a su vez determina que la sociedad esté mejor informada.

La experiencia argentina

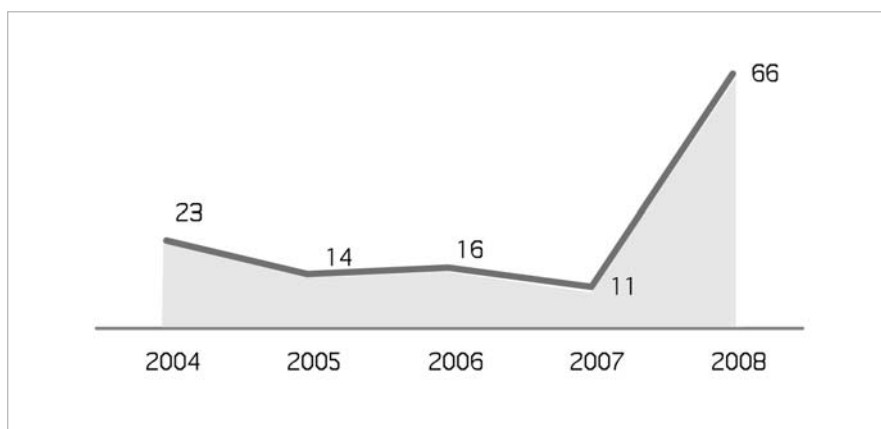
Como ya señalamos, en los últimos años ha habido un importante avance en el reconocimiento del valor del derecho de acceso a la información pública por parte del periodismo. Este progreso se puede observar en diferentes instancias y responde a distintas causas. En primer lugar, hoy ya son varios los periodistas o equipos de investigación de distintos medios de comunicación a nivel nacional y local que realizan solicitudes de información en forma habitual como parte de su labor. Esto ha determinado un incremento en los pedidos formales de datos realizados por periodistas, tal como puede observarse en la información registrada a nivel del Poder Ejecutivo Nacional.

En segundo lugar, la enseñanza teórica y práctica del derecho de acceso a la información pública ha ido cobrando espacio en las escuelas de periodismo y las

8. Es el caso del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) donde el Estado Nacional se negó a brindar información veraz y pormenorizada sobre el cálculo del índice de precios al consumidor (IPC) hasta tanto fue obligado judicialmente a hacerlo luego de una demanda judicial presentada por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC). La acción legal buscaba conocer la metodología utilizada para la medición del IPC, incluyendo los productos considerados y las variaciones estacionales. Ver en este sentido ADC y otro c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía – INDEC y otros s/ Amparo Ley 16.986, CNFed.CA, Sala V, sentencia del 14/10/08 [disponible en <http://www.adc.org.ar/download.php?fileId=509>, sitio web consultado el 25/04/10].

carreras universitarias, principalmente en aquellas instituciones donde los periodistas familiarizados con esta herramienta son docentes y, en particular, en las asignaturas vinculadas a la investigación periodística o el derecho para periodistas. Ambos planos son sumamente relevantes. Mientras que los casos periodísticos basados en solicitudes de información dan visibilidad frente a la sociedad de los usos posibles de este derecho, la enseñanza académica permite ir transformando las prácticas y formas de hacer periodismo en nuestro país. Estas dos líneas de trabajo han sido impulsadas principalmente a partir de distintas organizaciones de la sociedad civil y se han visto favorecidas por el interés que el ejercicio de este derecho despertó en periodistas de alto perfil público, como el caso de María O'Donnell (2007) y, ocasionalmente, por el apoyo del Estado.

Gráfico 14: Solicitudes de acceso a la información pública realizadas por periodistas ante el Poder Ejecutivo Nacional en Argentina
(Fuente: www.mejordemocracia.gov.ar)



Luego de que la posibilidad de sanción de una ley de acceso a la información pública se viera frustrada, en 2006, la ADC inició un trabajo de promoción de esta herramienta legal entre el periodismo. Así, realizó el primer concurso periodístico basado en pedidos de acceso a la información pública. El concurso tuvo dos categorías, una para periodistas y otra para estudiantes de todo el país. El primer premio de la categoría periodistas fue para María Marcela Fernández del diario

La Voz del Interior, de la Provincia de Córdoba. Aunque Fernández debió acudir a la justicia para exigir que le dieran la información formalmente solicitada, finalmente obtuvo las actas de las reuniones de directorio del Ente Regulador de Servicios Públicos de la provincia, que revelaron que el agua de red en varios barrios de la Ciudad de Córdoba estaba contaminada con nitratos⁹.

Al año siguiente, la ADC impulsó la conformación de la red Periodismo por el Acceso a la Información Pública formada por organizaciones y periodistas que promueven la sanción y utilización de normas que garantizan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. Hoy nuclea alrededor de cien periodistas y más de veinticinco organizaciones de periodistas que promueven la libertad de expresión en dieciseis países de la región. El sitio web de la red www.periodismo-aip.org presenta diferentes casos basados en solicitudes de información, entrevistas a expertos y noticias sobre avances y retrocesos en este campo en los países de la región.

En Argentina, la ADC ha acompañado desde entonces la presentación, seguimiento y, en algunos casos también el litigio, de solicitudes de información pública iniciadas por periodistas. En el marco del trabajo realizado, se desarrollaron diferentes investigaciones de gran interés: una de ellas permitió conocer que, más allá del conflicto social y político con la República de Uruguay por las pasteras ubicadas a la vera del río limítrofe, ningún organismo público realiza estudios para conocer si hay contaminación en el resto de su extensa cuenca¹⁰; varios pedidos de información realizados al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires revelaron que algunos asesores del Jefe de Gobierno recibían sueldos superiores al monto máximo por él fijado para las remuneraciones de sus funcionarios¹¹; y el cruce de documentos sobre contrataciones públicas obtenidos a partir de solicitudes formales de información con otras fuentes, advirtió sobre el gasto millonario del Gobierno Nacional en encuestas de opinión¹².

A estos casos debe sumarse la experiencia desarrollada en este campo por el periodista Oscar Londero de la provincia de Entre Ríos, editor responsable del portal de internet accesolibre.org que presenta noticias elaboradas con información obtenida a partir de solicitudes formales de datos públicos.

9. Una reseña del caso se puede encontrar en: http://www.siksi.com.ar/adc/trabajos_1.html.

10. Este caso en <http://www.periodismo-aip.org/caso-detalle.php?id=37>

11. Este caso en <http://www.periodismo-aip.org/caso-detalle.php?id=26>

12. Este caso en <http://www.periodismo-aip.org/caso-detalle.php?id=42>

Otro caso que merece mención y que tuvo origen en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública es el del periodista del diario *Página/12*, Diego Martínez, quien en 2009 exigió conocer los registros de prestadores de seguridad privada en la Ciudad de Buenos Aires a raíz de la posibilidad de que varios de ellos hubieran estado involucrados en las graves violaciones a los derechos humanos que tuvieron lugar en nuestro país por el Terrorismo de Estado. Luego que un pedido de información no fuera respondido, y junto con el apoyo del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Martínez reclamó judicialmente que se entregaran los datos e impulsó, posteriormente, la reforma de la Ley de Seguridad Privada de la ciudad¹³. Más recientemente, el Equipo de Investigación del Fopea ha puesto en práctica el ejercicio del derecho de acceso a la información. En el marco de una investigación sobre los fondos entregados en calidad de subsidios, los periodistas realizaron ocho solicitudes de datos para conocer el monto total enviado en los últimos años por parte del Poder Ejecutivo Nacional a entidades sin fines de lucro¹⁴.

Lo relatado de por sí da cuenta del avance progresivo que hemos señalado y de las posibilidades – pese a los obstáculos y reticencias tanto del periodismo como por parte de las autoridades públicas – de continuar transformando prácticas enquistadas de opacidad y una cobertura periodística que no siempre es de calidad. En este punto debemos retomar una de las actividades que mayor capacidad de incidencia ha demostrado hasta hoy en este campo: la enseñanza práctica del ejercicio de acceso a la información pública en las carreras universitarias y las escuelas de periodismo. Tarea en la cual, por cierto, se han involucrado un importante número de docentes, activistas, organizaciones de periodistas y otras organizaciones de la sociedad civil. Entre septiembre de 2007 y septiembre de 2010, por ejemplo, la ADC ha realizado una veintena de talleres sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública para estudiantes de periodismo de universidades públicas y privadas¹⁵. Ha contado para ello con un aliado fundamental como Fo-

13. Se trata de la ley 3188, sancionada el 17 de septiembre de 2009, publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires el 20 de octubre de 2009.

14. Investigación completa en <http://investigaciones.fopea.org/subsidios.htm>.

15. Se han brindado talleres para estudiantes de las carreras de periodismo o comunicación social de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional de Salta, la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Católica Argentina, la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, entre otras.

pea, que nuclea periodistas en todo el país. Ocasionalmente, además, el Poder Ejecutivo Nacional ha brindado su apoyo y acompañamiento en esta tarea.

Otra experiencia destacable en este sentido es la llevada adelante por el equipo de la Cátedra de Derecho a la Información de Damián Loreti en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), que ha realizado un trabajo sostenido de monitoreo del estado de acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y los poderes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por alumnos y docentes de la cátedra desde 2004¹⁶.

En la coyuntura política argentina, el cierre del año legislativo 2010 será decisivo de cara a las elecciones presidenciales del año próximo. El resultado del proceso de debate de una futura ley nacional de acceso a la información pública es aún difícil de prever. La sanción de esta norma es fundamental, sin embargo, resulta sumamente importante impulsar y sostener un proceso de transformación cultural que trascienda lo legal.

En este sentido, desde la discusión parlamentaria anterior, los cinco años transcurridos permiten marcar una diferencia respecto del rol del periodismo. Si bien existen desafíos por delante para profundizar el ejercicio de este derecho, hoy resulta innegable un creciente involucramiento y concientización por parte del periodismo y las nuevas camadas de estudiantes. Esperamos que la tendencia continúe y, en el mediano plazo, pueda traducirse finalmente en una labor periodística de mayor calidad.

Acceso libre

El periodista Oscar Londero viene desarrollando una intensa actividad desde su lugar en la provincia de Entre Ríos para promover el derecho de acceso a la información pública. En el www.accesolibre.org brinda investigaciones y testimonios que apoyan la palabra empeñada por muchos en esta tarea:

16. Ver en este sentido la sistematización de datos presentada http://www.catedras.fsoc.uba.ar/loreti/acceso_informacion.html

Oscar Londero, periodista

"El acceso a la información pública puede servirle al periodista para superar obstáculos y abrir puertas que *a priori* parecen infranqueables. No sólo relacionadas con el funcionamiento del Estado, sino también sobre su vínculo con empresas, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y con el respeto de los derechos humanos. Porque ahí está una de las claves: el acceso a la información pública puede ayudar a ampliar la agenda mediática. Sin embargo es una herramienta subutilizada y mal considerada, producto de la inercia de una práctica profesional poco proclive a renovarse, movida por la urgencia y reacia a esperar el tiempo que las normas imponen para la respuesta a una petición. (...) Muchos periodistas ignoran o desprecian este mecanismo de participación popular porque no se asumen como ciudadanos. Y aunque no será fácil, eso deberá cambiar, dado que la información es un bien social, indispensable para mejorar el funcionamiento de la democracia."

Juan Pablo Olmedo, jurista

"Es la primera vez que un tribunal internacional de derechos humanos cristaliza el derecho de acceso a la información pública y lo vincula directamente con la libertad de expresión, como parte del ordenamiento democrático de los países. (...) El acceso a la información, como muchos otros temas vinculados a la defensa de los derechos humanos en el continente, no está dado por la inexistencia de legislaciones. Muchos países tienen, efectivamente, legislación en materia de acceso a la información y en otros temas que garantizan derechos económicos y sociales. Pero el problema está en las prácticas y en el cumplimiento de esas legislaciones, en la medida en que los países de la región no cuentan con instituciones sólidas que permitan hacer efectivos los derechos que las leyes consagran. Y en ese contexto el fallo es sumamente importante porque recoge el punto y ordena la revisión de las prácticas institucionales y establece la obligación de impulsar programas de educación a funcionarios públicos de todos los niveles."

Hugo Marcucci, diputado provincial santafesino (UCR)

"Cada vez se nota más que la forma en que están pensadas las instituciones afecta notablemente al ciudadano. Si no hay transparencia, si no hay control, si no hay participación, estamos en ejercicio de un presidencialismo o de Ejecutivos con un poder que termina haciendo un uso muy particular de la información porque la información es poder. Por eso entiendo que pensar el derecho de acceso a la información es pensar otra forma de distribuir el poder, de ejercitarlo y, en definitiva, es la condición para tener una República, una democracia. Sirve para encontrar otra legitimidad a las instituciones, para que estén más cerca del ciudadano. Se trata de las condiciones que le aseguran a un país que pueda crecer con inclusión social. Estoy convencido de que la calidad de las instituciones está íntimamente relacionada con la calidad social. Y la calidad de las instituciones está dada, entre otros tantos factores, por un derecho a la información que esté consagrado no sólo por una ley, sino con una cultura ciudadana para que ese derecho se ejercite."

Damián Loreti, docente de la UBA, especialista en Derecho de la información

"Los temas de acceso a la información, en el mundo entero, corren un grave riesgo: la falta de difusión del conocimiento de esa herramienta. Y eso puede derivar en algo grave y sobre lo que hay que advertir, porque se puede convertir en una herramienta periodística o, en el mejor de los casos, algo exclusivo de periodistas y abogados que lo utilizan como mecanismo de prueba en juicios, cuando debiera ser algo puesto en conocimiento de toda la sociedad y que sirva para resolver situaciones cotidianas de los seres humanos. El derecho a la información sirve como herramienta de garantía de otros derechos, más que como un bien en sí mismo. Ése es el sentido del derecho a la información: no sólo fiscalizar o controlar la gestión del Estado, sino que sea una herramienta de satisfacción de otros derechos."

Nicolás Raigorodsky, ex director de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción

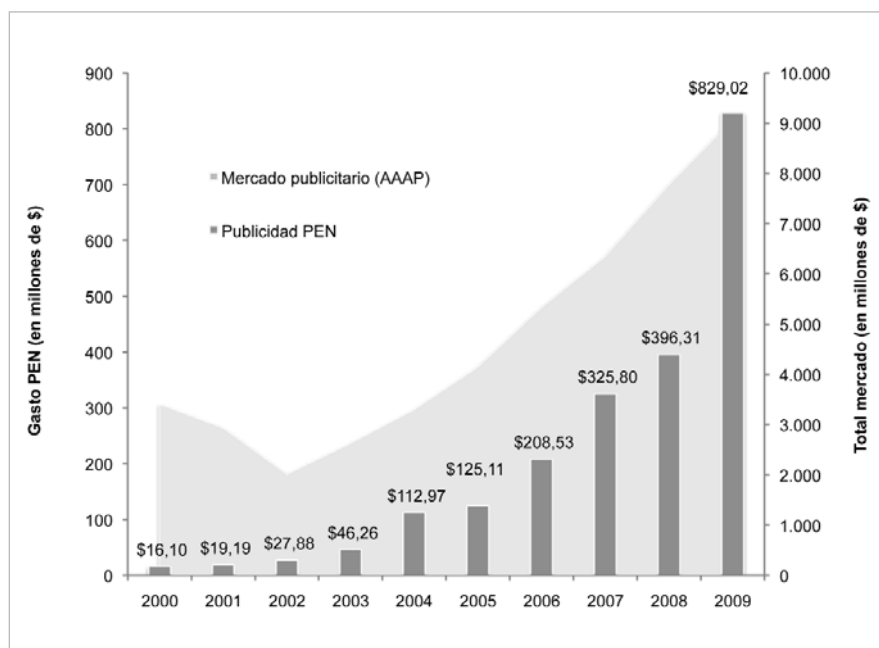
"Mi impresión es que se ha ido avanzando, ya que desde la sanción del decreto hasta ahora los organismos del Poder Ejecutivo han mejorado su capacidad de respuesta a los pedidos de información. (...) Venimos de una cultura del secreto desde hace bastante tiempo y se trata de cambios que demandan no pocos esfuerzos. Esto es algo que ha pasado en muchos países, no sólo en Argentina. Es necesario salir de un ámbito de manejo de la información como un elemento de poder, porque no cabe duda que esa información de algún modo otorga poder a quien la tiene. Por eso es necesaria una sociedad civil activa, que pida información. Eso es algo que no sólo tienen que hacer las Organizaciones no Gubernamentales, sino todos los ciudadanos interesados en saber qué hace el Estado."

4.1 El gran actor estatal

Ante este panorama de toma comunicativa de la política y de la democracia desde el gobierno, los medios de comunicación han reaccionado como empresas que no quieren perder su incidencia en la toma de decisiones y se han creído que son los héroes de la justicia y la ciudadanía (...) La paradoja es que nunca la comunicación y los medios fueron tan importantes... y les ha ido muy mal porque son odiados, no se les cree, no se les encuentra el valor informativo ni el valor social, sólo sirven para entretener... los medios como narradores del poder y la política están en crisis. [Omar Rincón]

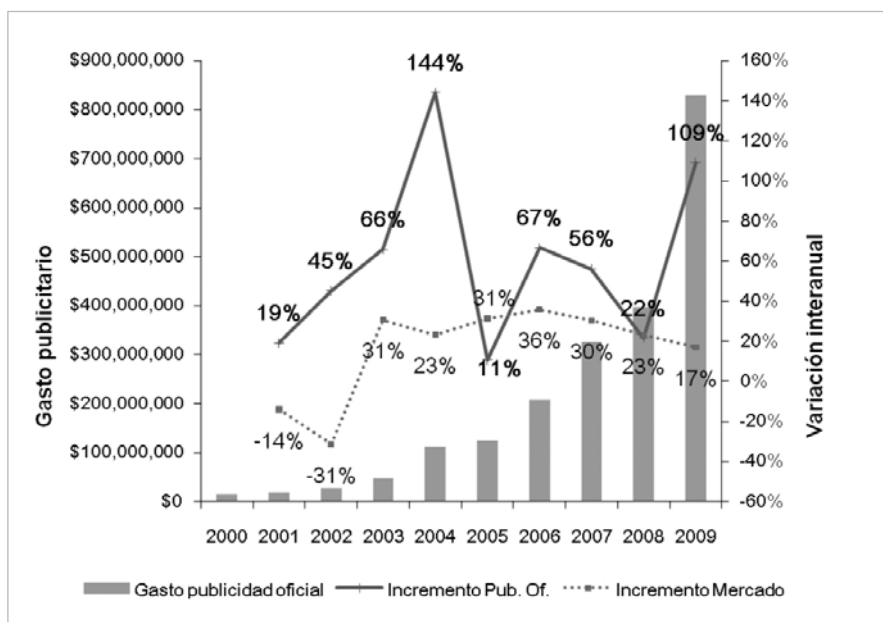
El caso de la publicidad oficial es representativo de las paradojas que atraviesan los vínculos entre el poder y la prensa en Argentina. En los últimos años el dinero gastado en ese rubro por el Estado nacional ha crecido a un ritmo exponencial. Desde 2002, el gasto de PEN en publicidad se duplica año a año, sino se triplica, como ocurrió en 2004. Y en 2009, cuando un millón de dólares diarios salía de las arcas de las tres principales administraciones públicas del país, sin licitaciones y sin una justificación técnica de las razones de ese gasto. Sólo para tener un parámetro de comparación, el gobierno de Ecuador gastó en 2008 en concepto de publicidad oficial poco más de \$4 millones (Ramos en Ricaute, 2009: 222), lo que es menos del 5% de lo que gastó el gobierno argentino para ese año. En 2000 la inversión del PEN representaba menos del 1% de la inversión total en publicidad. En 2004 superó el 3%, en 2008 pasó el 5% y en el 2009 llegó al 9,14%. Si se suma la inversión de la publicidad de la ciudad y de la provincia de Buenos Aires, ese año llegaron al 14% del mercado publicitario argentino. Éste ha crecido en función del crecimiento de la actividad económica de la que es subsidiaria, pero ¿cuál es la razón que apoya el crecimiento del dinero público en pauta publicitaria a un ritmo que lo supera en los últimos años?

Gráfico 15: Evolución del gasto publicitario PEN (Poder Ciudadano) y mercado (AAAP)

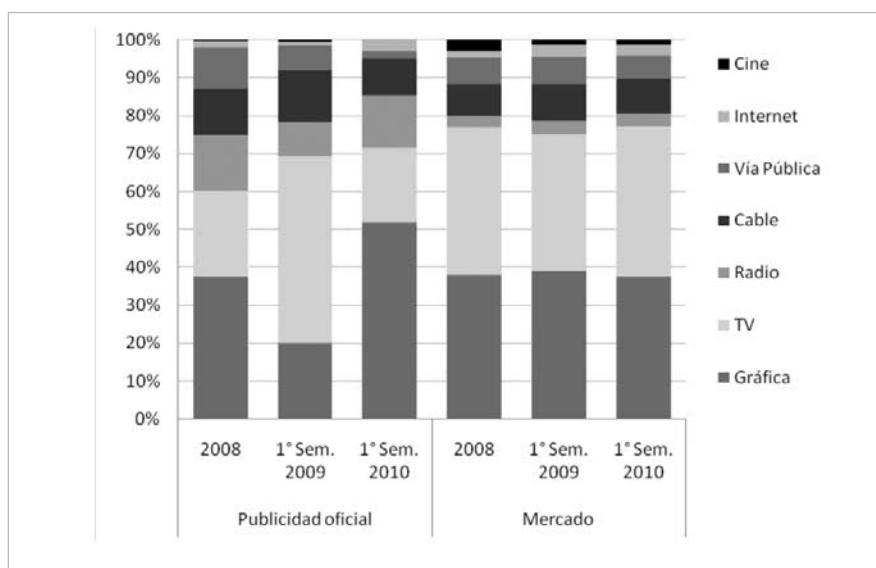


Es cierto que la publicidad de los actos de gobierno no debería medirse en relación al comportamiento del mercado, como planteó Luis Lázzaro, Coordinador general de la Afsca. El funcionario señaló que no puede olvidarse que las pequeñas y medianas empresas gráficas, de radio o televisión locales “padecen los criterios y la concentración de anunciantes y medios con más rigor que los vaivenes de la pauta oficial, que representa un pequeño porcentaje de lo que reparte aquél” (Lázzaro, 2010). En función de ello se plantea cuál es la función de la publicidad oficial, si difundir información necesaria para el ciudadano, promover los actos de gobierno o financiar el sistema de medios. O los tres juntos. O ninguno. Pero en cualquiera de los casos, ya va siendo hora de que conozcamos cuáles son los criterios a los que se ajusta ese gasto.

Gráfico 16: Comparación del crecimiento porcentual del gasto publicitario del PEN en relación al del mercado.



Es cierto que la pauta publicitaria no debería responder a la lógica comercial, porque la comunicación de gobierno no es comunicación de marketing que elige una diana y discrimina el resto de audiencias. La comunicación gubernamental debería alcanzar a cada ciudadano, sujeto principal del derecho a la comunicación. Como señaló Lázzaro, los anunciantes privados concentran sus dineros “en las cabeceras de Capital Federal y en las multiplataformas de los grupos principales” (Lázzaro, 2010), es decir, en el circuito comercial. Pero el gobierno nacional parecería seguir ese mismo criterio. Según la respuesta de la Secretaría de medios a un pedido de ADC para el año 2007 los medios provinciales sólo recibían el 9% de lo gastado en TV, el 15% para los diarios locales, y el 40% en radio. El análisis de los medios que recibieron publicidad los lleva a concluir que la distribución directa a medios del PEN en 2007 derivó 89% a medios de Capital Federal, 3,53% para la provincia de Buenos Aires y el resto en las provincias (ADC, 2008c: 22). Tampoco parece tener un criterio particular el PEN en los medios que elige para su publicidad, que es bastante fluctuante a lo largo de los periodos analizados.

Gráfico 17: Distribución del gasto publicitario por rubro (JGM, Cacem)

Durante el 2008 y en los primeros semestres de 2009 y 2010 (para incluir en el análisis la última información disponible), el mercado mantiene su distribución proporcional en los distintos tipos de medio. La pauta oficial muestra más variaciones entre periodos. Aumenta considerablemente el dinero invertido en TV en el periodo que coincide con las elecciones legislativas, que por ser además un medio caro explica el crecimiento que tuvo la pauta global con relación al año anterior. Para el año 2010, en cambio, más de la mitad de la pauta se concentra en la gráfica, medio que ha caído como fuente informativa (Latinobarómetro, 2009). Y que a lo sumo, según el informe de Consumos Culturales de la misma Secretaría de medios (2006), comparte su llegada en igual proporción que la TV y los diarios. Entonces, ¿cuál será el criterio de distribución de la pauta oficial?

Dineros públicos en medios privados

La distribución no es sólo una cuestión de los vehículos elegidos, porque debería justificar especialmente los emisores, los rubros y los destinatarios. Pero paradójicamente en el rubro dedicado a la difusión de actos de gobierno no hay de-

masiada información. Como demuestran las acciones desarrolladas por ADC (2009) en varias provincias, hay muchísimas dificultades de obtener la información con la celeridad, los datos y la forma en que se necesitarían para permitir un control ciudadano adecuado. Por lo pronto, la ley de SCA establece que los medios deben declarar en su página web el dinero que reciben en concepto de pauta, lo que permitirá empezar a cruzar datos y poner en revisión la información que declaran los organismos. En el primer mes de vigencia de la disposición, ya se encontraron algunas diferencias, como que el importe declarado por el Canal 9 es tres veces superior a la cifra que proporcionó la JGM (Seifert y ot., 2010: 92). Acá se vuelve a plantear la necesidad de contar con datos que permitan identificar los proveedores, ya que ni el medio ni el nombre de fantasía que a veces aparece en la planilla permiten analizar adecuadamente el destino de los fondos. Por ejemplo, no aparecen en las planillas de la JGM para 2010 los importes que recibe la productora Diego Gvirtz que maneja por lo menos tres programas dedicados a difundir la versión oficial (Seifert y ot., 2010). Podría ocurrir que los gastos que insumen salieran por otra dependencia pública, por lo que se hace necesario conocer también el emisor y el tipo de campaña. Por ejemplo, durante el primer semestre de 2010, las campañas de Presidencia representaron el 39,5% del total gastado (\$ 244.898.824), más del triple que el organismo que le sigue en gasto, el Ministerio de Salud.

Entonces también sería importante conocer los rubros que se incluyen en las campañas. En 2007, el 76% correspondía a Políticas públicas, el 12 % a Difusión de gestión e institucionales, 7% a licitaciones, y 5% para el resto. La cuarta campaña en gastos fue "Visitas", que consistía en promoción de la gestión del Presidente justamente en un año electoral (ADC, 2008c: 10). En 2008, por ejemplo, las campañas de los rubros "Institucional" y "Difusión de gestión" fueron el 14,8% del presupuesto. Casi el 10% del dinero gastado en 2008 correspondió a campañas de apoyo al gobierno en el conflicto con las entidades agropecuarias, según otro informe de ADC. La información ofrecida en el sitio de JGM no permite realizar el cálculo para este año.

Sin entrar en la eficacia que pueda tener la comunicación publicitaria en un conflicto social, lo cierto es que representa una importante cantidad de dinero público que llega a los medios en el momento en que están cubriendo los sucesos. Lo que vuelve más crucial establecer mecanismos que eviten que la pauta se distribuya con cierto favoritismo para medios afines y castigo para los críticos. El primer informe de ADC concluía que el gobierno nacional "recurría al uso indebido del poder de la publicidad y otras formas de apoyo financiero para interferir di-

rectamente en su contenido" (ADC, 2005: 50). Durante el año 2006, el diario *Perfil* denunció que ese medio había sido excluido de la pauta de publicidad gubernamental de forma arbitraria. Su posición fue ratificada por periodistas de otros medios que mencionaron además que el gobierno no sólo los excluía, sino que presionaba a anunciantes privados para que no pautaran en los medios considerados díscolos. Su director, Jorge Fontevecchia (2007) sostuvo que el gobierno nacional extendió el boicot a empresas privadas: "Se registran casos de funcionarios que le sugieren a algunas empresas que no publiciten en determinado medio. No es una orden sino 'un favor', pero de esos que si no se realizan quitarán la colaboración de esos funcionarios en todo lo que las empresas precisen que apruebe el Estado". En agosto de 2009 el gobierno nacional volvió a pautar en esas publicaciones, para cumplir con un fallo judicial, aunque siguen existiendo diferencias. Siendo la editorial que imprime las revistas de mayor circulación, en el primer semestre de 2009 en el país, *Perfil* recibió una décima parte de lo que se asignó el Grupo Szpolski (Seifert y ot., 2010: 98). La simple constatación de estas diferencias no dice nada de la legitimidad elegida, pero la falta de transparencia del PEN en la justificación envuelve la cuestión en la sospecha. Este grupo ha sido el eje de la discusión sobre la pauta, en función de que ha tenido un importante crecimiento con los dineros públicos como principal fuente de financiamiento. En 2004 el grupo empezó con una revista y actualmente coordina varias sociedades anónimas que administran muchos medios. Son parte del grupo: revistas *Veintitrés* (varios diarios provinciales la incluyen por convenio como revista dominical), *Veintitrés Internacional*, *Newsweek Argentina* y *Contraeditorial*; *Diario Buenos Aires Económico* (adquirido de Daniel Hadad en 2007); *Miradas al Sur* (dominical aparecido en mayo de 2008); *Diagonales* (de la ciudad de La Plata, aparecido en mayo de 2008); *El Argentino*, diario gratuito; *La Gaceta del Cielo*, de distribución gratuita en aeropuertos y en los vuelos de Aerolíneas Argentinas, donde también se distribuye *Cielos Argentinos*. En mayo de 2010 el grupo reeditó el diario *Tiempo Argentino*. Las suspicacias entre los públicos y los periodistas no ayudaron a fortalecer el prestigio que merecerían estos medios, porque siempre se los cita más por estas cuestiones que por sus méritos periodísticos. Lo cierto es que la mitad del gasto del primer semestre de 2010 fue destinado a los medios más alineados al gobierno: medios públicos, empresas de Szpolski, Editorial La Página, Electroingeniería (Radio del Plata), Grupo González González, Debate, medios de Víctor Santa María del Sindicato de Encargados de Edificios, de las Madres de Plaza de Mayo, el Grupo Hadad, el Grupo Olmos (diarios *Crónica* y *El Atlántico*), medios de Rudy Ulloa en Santa Cruz, y los

relacionados con Moneta (Seifert y ot., 2010: 96). Todos son medios de escasa audiencia, que ni son pequeñas empresas, ni ofrecen cifras auditadas que demuestren su llegada a los públicos que justifiquen que reciban la mitad de los gastos en publicidad oficial. Si se trata de apoyar un sistema de medios que resulte verdaderamente alternativo a los instalados desde hace años, deberían estar más preocupados en despejar cualquier sospecha y construir prestigio más allá del grupo de los militantes.

Estas inmensas sumas puestas al servicio de la propaganda propician un sistema en el que la política toda (incluidas las administraciones locales y los partidos políticos) necesita mucho dinero para su difusión, sumas que tienen como beneficiarios a los medios de comunicación, que se vuelven dependientes de estas pautas en varios sentidos. El cierre del diario *Crítica* que luego de dos años dejó 178 trabajadores en la calle muestra el complejo entramado político y financiero que necesita un medio para subsistir. Y muestra cómo las tensiones políticas hacen que los medios ni siquiera puedan ponerse de acuerdo para informar a la sociedad de esta circunstancia. Una nota del diario *El argentino* da cuenta de cómo con las tres noticias que cubren el hecho es difícil armar una:

...la semana pasada el multimedios *Clarín* y el diario *La Nación* aprovecharon el conflicto para disparar con munición gruesa contra el Gobierno, al que acusaron de haber provocado la asfixia económica de *Crítica* para sacarlo de circulación por tratarse de un medio crítico del oficialismo. El martes 11, el diario fundado por Bartolomé Mitre le dedicó una de sus notas editoriales al tema. Allí señalaba: "El detonante (del conflicto en *Crítica*) ha sido una medida de fuerza de sus 178 empleados en reclamo por el pago de sus salarios, pero la principal causa ha sido (...) la asfixia debido a que el Gobierno no le asignó publicidad oficial sino que también habría presionado a anunciantes particulares para que no publicitaran en sus páginas". Y más adelante, tras dar por muerto al diario creado por Jorge Lanata, agregaba: "La lamentable desaparición de *Crítica* coincide con la aparición, en tiempos en que el oficialismo les ha declarado la guerra a los medios de prensa que no lo complacen, de nuevos diarios cuya cercanía con el Gobierno no pretenden ocultar". Se refería así, elípticamente, a la aparición, hoy, de *Tiempo Argentino*, el nuevo diario del Grupo Veintitrés (que edita también *Miradas al Sur*). Ese mismo día, desde el multimedios *Clarín*, se señaló al secretario general de la CGT, Hugo Moyano, como po-

sible comprador de *Crítica*, noticia que debió desmentir al día siguiente. También según el matutino dirigido por Herrera de Noble, *Crítica* resultó víctima de la inequidad en el reparto de la publicidad oficial. Resulta por lo menos extraño que *Clarín* acuse al Gobierno de una maniobra de ese tipo, cuando fueron sus maniobras con las empresas avisadoras las que, a mediados de 1998, hundieron el diario *Perfil*.

Siendo la distribución de tantos millones a los medios una cuestión tan sensible, debería propiciar mayores reaseguros. El periodista Eduardo Anguita analizará la cuestión desde su lugar como director de uno de los medios surgidos en los últimos años, y Eleonora Rabinovich de ADC detallará las acciones que medios y sociedad civil vienen desarrollando para darle claridad al sistema. Todos los participantes del espacio de comunicación tenemos algo que ver en lo que pasa, tanto por acción como por desinterés. Pero es importante empezar por asumir que el dinero de por sí no apuntala la credibilidad de los medios. Y éstos la necesitan para ser legítimos portavoces de la discusión política. Gobierno y medios deberían ser los primeros en tomar recaudos para revertir un proceso que está dejando al periodismo sin medios, a los medios sin lectores, a los políticos sin electores. Un escenario un tanto inquietante para una democracia.

Periodismo en conflicto

Eduardo Anguita (Miradas al sur)

Anguita abre la entrevista, en una sala de Radio Nacional poco antes de empezar su programa diario, planteando que para analizar el escenario actual hay que entender que en 2001 la sociedad argentina vivió una crisis de un impacto muy profundo en términos de comunicación y cultura, que

hizo aparecer algunos actores políticos que no estaban previstos en el escenario corporativo. Para el periodista, Néstor Kirchner encabezó una alianza que permitió la integración y el diálogo con sectores sociales que tenían un nivel de conflictividad muy alto, lo que permitió, por un lado, la desapa-

rición de conflictos donde los dirigentes sociales o sindicales estaban judicializados, y, por otro, la apertura oficial al diálogo con muchas de las organizaciones que protestaban por alimentos y subsidios.

¿Ésas serían las nuevas voces que aparecen en los medios?

Hay ciertos sectores de la política que no se sienten representados en los diarios corporativos, que tienen la necesidad de que se tramiten temas y puntos de vista que no están en los medios del *establishment*. Entonces surgen varios fenómenos y algunos dicen que se trata de la "corrupción K", con empresarios amigos para la comunicación paraestatal. Se puede poner mucha plata, pero si no hubiera un circuito con lectores, televidentes, no se daría cuenta de necesidades culturales y de comunicación social. Creo que estos nuevos medios están dando cuenta de puntos de vista que los medios del *establishment*, sobre todo en los años noventa, decidieron expulsar. El ejemplo paradigmático es que los grandes medios cerraron la sección de temas sindicales, al mismo tiempo que hicieron todo lo posible para evitar tener comisiones internas. De alguna manera, se catalizó una vieja demanda de quienes hemos estado postergados de la comunicación de los circuitos institucionales.

¿Qué otros cambios hubo en los medios en los últimos años?

En primer lugar, hay que aceptar que el escenario internacional demuestra que la globalización va acompañada de mayor

concentración y que el nuevo paradigma tecnológico de sociedad lleva a una convergencia que se asienta más en quienes tienen capacidad para invertir en investigación y desarrollo. Junto con eso, hubo un giro político. Para quienes creían que ciertas alianzas del Gobierno era una muestra de complicidad, se terminó demostrando que era lo que muchas alianzas, que no son de principios, sino de conveniencia. El Kirchnerismo terminó eligiendo para su proyecto otros interlocutores, como Tristán Bauer, que viniendo del cine entiende la necesidad de un canal público con otros contenidos. O como Osvaldo Nemirovski, que fue presidente de la Comisión de Comunicación de la Cámara de Diputados y ahora está a la cabeza de una serie de proyectos de televisión pública completamente diferentes a los intereses privados, pero que será un buen interlocutor porque los conoce bien. O como varios empresarios que se han largado con apoyo estatal. Lo interesante es lo que viene, porque si se puede aplicar la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el escenario será completamente diferente. Si el tercio del espacio radioeléctrico se puede ir ocupando de otros actores, yo creo que estamos en otro país.

¿Y qué lugar le quedaría al periodismo en esos nuevos escenarios?

El periodismo tiene ahora una posición de conflicto. En los noventa el periodismo cambió mucho porque hubo mucha gente dedicada a la comunicación, y por otro

lado, se dio una disparidad muy poco estudiada como fue la brecha entre periodistas ricos y periodistas pobres. La integración se ha dado tanto por aquellos que son fuente de opinión, como por aquellos *publinoteros* de los ochentas que después se convirtieron en empresarios. Es una profesión de conflicto, en la cual muchísimos hoy podemos estar sin laburo y mañana ganando fortunas, o viceversa. De acuerdo a cómo vengan los tiempos en términos de políticas empresariales, de acuerdo a cómo vengan los tiempos políticos, va a haber muchos cambios. No veo la posibilidad de que los periodistas sean solamente en trabajadores de prensa, concepto al cual adhiero pero que reconozco estrecho para entender la cantidad de voces con poder empresarial y político que necesitan referentes y formadores de opinión. La gran diferencia se da entre aquellos que le reconocen al trabajador de prensa con todos los derechos, y aquellos que no. En ese sentido, si en este momento surgieran muchísimos más puestos de trabajo, a partir de la incorporación de nuevas voces, muchos de los egresados de carreras y mucha de la gente que trabaja en comunicación y en periodismo podrían ser una masa crítica mucho más pujante y diversa, que nos dé una matriz mejor.

Junto con los publinoteros del poder económico, otra crítica acusa a los periodistas alineados al Gobierno de ser gacetilleros del poder ¿Cómo se podría construir el lazo de confianza del periodismo con la

sociedad en este escenario de suspicacias?

Parto de la aceptación de que la mayoría de los periodistas no solamente tenemos ideas políticas sino que, en general, a los que trabajamos en la formación de opinión o intentamos hacer análisis de realidad, nos atrae la política de una manera genuina. Es bueno aceptar este conflicto entre ciertas pautas de oficio y las posiciones políticas. Es un terreno de tensiones, y lo peor que podemos hacer es negarlo. Esa concepción de periodismo independiente, que le fue funcional a *Clarín*, se terminó porque ya no pueden decir que son independientes, ni siquiera en las publicidades. Y me parece que es bueno, porque es una manera de no engañar a los lectores. Yo como periodista leo diversos medios, pero conozco muchísima gente que me lee pensando distinto. Yo trato de imaginar un lector crítico, que ponga a prueba lo que digo y con eso me quedo tranquilo con respecto a mi punto de vista y mi mirada. Cuando elegimos el nombre "Miradas al Sur", me parecía importante que estuviera el punto de vista. Me parece que uno tiene que aceptar que se está en una situación de conflicto, pero que existen una serie de pautas y de requerimientos profesionales. *¿Cómo se maneja hoy la relación entre la pauta publicitaria y la línea editorial de un medio?*

Nosotros tenemos muy poca publicidad privada a pesar de tener una tirada buena, porque existe un preconcepto ideológico

que tienen los anunciantes de que este medio no forma parte del imaginario de sus consumidores. Los anunciantes privados son señores que están defendiendo un sistema, y nuestro periodismo le pone bastantes cuestionamientos. Lo curioso es que, en realidad, si ellos objetivaran un poco más a nuestros lectores, muchos de ellos compran autos, hacen viajes, etc. Entonces, estamos ante una pelea que es mucho más compleja porque partimos de una discriminación previa. A mí me encantaría que la pauta oficial se repartiera de manera prolija, pero también me encantaría que algún día se termine con la historia de que los sectores privados que tienen el noventa por ciento de la publicidad financien solamente los medios que les interesan a las quince o veinte corporaciones privadas.

¿Entonces perdimos de vista que además de la presión gubernamental, también estamos bajo una fuerte presión corporativa?

Presión corporativa que maneja la publicidad en sintonía con los anunciantes, no mediante extorsión, sino a partir de cosas que tienen en común. Marx hablaba de que la acumulación originaria del capital es la piratería, el bandillaje, como forma de encontrar recursos que después se tienen que regenerar con cierta lógica capitalista, con tecnología, organización industrial, Estado, legislación, que permitan que eso funcione. Si preguntás cómo se financia Szpolski; es bastante claro: parte de la pauta oficial. Es interesantísimo el editorial

del diario *La Capital*, de Rosario, que dice por primera vez cuánto cuesta la tonelada de papel. Es muy importante para entender: Papel de Tucumán fue creado por los mismos militares para contrapesar a Papel Prensa, pero hoy es un eslabón casi subsidiario o nulo en materia de producción de papel justamente por el poder de Papel Prensa. Estas cosas, que ahora están en debate, permiten entender por qué la acumulación que tienen que hacer algunos grupos empresariales se tiene que dar de la manera que se da, aunque uno aspira que dentro de unos años no sea así.

¿Cuál es la política del diario o el programa de radio con relación a las fuentes?

Me interesan todas las fuentes y voy a tener un cuidado, que seguramente los diarios del *establishment* no tienen. En *Miradas al Sur*, que es un diario chiquito, tenemos derecho a réplica que es una manera de tratar de abrir las fuentes. Ahora vos preguntale a Elisa Carrió si acepta hablar conmigo... No acepta.

Esto de que los funcionarios no atiendan a unos medios, y la oposición no atienda a otros, ¿no tendrá que ver con la mala costumbre de hacer anuncios, sin considerar la posibilidad de que los periodistas puedan preguntar?

Estoy convencido de que una herramienta imprescindible es el acceso a la información pública. Ésa es una pelea que tenemos que dar. Te pongo un ejemplo: es mucho mejor el criterio de acceso a la información pública en la página web del Ministerio de

Defensa que en la de Desarrollo Social. Es mucho más fácil entender la lógica del presupuesto militar que la lógica del presupuesto de Desarrollo Social. Además la ministra no da entrevistas. Esto es una deuda, porque deberían permitir conocer las cosas que están haciendo, pero no mandando una gaceta.

¿Vos padecés estas limitaciones?

Yo no padezco nada porque a mí nadie me

dice nada. Yo acepto estar en un lugar al que creo que tengo pertenencia. No pertenencia a Radio Nacional, sino pertenencia a la gestión de comunicación de este Gobierno. Yo soy un externo, no soy funcionario del Gobierno, pero sí me considero un comunicador para estar en esta etapa. Un tipo que se rige por criterios profesionales, que no va a tergiversar la verdad, pero que, por supuesto, tiene una mirada editorial cercana.

Un mecanismo de censura indirecta

Eleonora Rabinovich (ADC)

La utilización discrecional de la publicidad oficial se ha convertido en los últimos años en uno de los temas relevantes de la agenda de libertad de expresión en la Argentina y en América Latina. No se trata de un fenómeno nuevo, pero sí de creciente visibilidad por distintas razones: las denuncias de organizaciones de la sociedad civil, medios y periodistas; la existencia de casos judiciales donde está en cuestión el uso discriminatorio de la pauta; el aumento exponencial de los fondos destinados a este rubro; y una advertencia sostenida de los organismos regionales de protección de los derechos humanos acerca del tema (Rabinovich, 2010: 98). Los abusos cometidos a través de la distribución de pauta oficial se inscriben dentro de una compleja y problemática relación entre el Estado y los medios de comunicación, y terminan perjudicando la calidad del debate público.

Entre los patrones observados en el manejo de la publicidad oficial en el país –tanto a nivel nacional como local– se destacan¹: a) la ausencia de criterios claros, transparentes y razonables en la distribución de pauta estatal, que es administrada

1. Ver ADC (2005, 2008 a y b). Informes 2006, 2007 y 2008 de la ADC sobre publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional ver: http://www.censuraindirecta.org.ar/sw_seccion.php?id=21.

con una gran discrecionalidad por parte de los funcionarios, b) la existencia de asignaciones discriminatorias, con la intención de beneficiar o castigar a los medios de acuerdo a su afinidad editorial, política y hasta personal con el gobierno de turno;² c) el continuo aumento de los fondos públicos destinados a este rubro. Dichas subas, de estar debidamente justificadas, no debieran ser problemáticas *per se*. Pero en un contexto de discrecionalidad, el aumento exponencial del dinero invertido en publicidad oficial genera preocupación por su posible impacto en el sistema de medios de comunicación, sobre todo en aquellos que dependen de la publicidad oficial para sobrevivir, d) la sistemática confusión entre la publicidad estatal y la propaganda partidaria o personal de funcionarios, e) la escasa transparencia y una notable reticencia a informar los gastos en materia de publicidad oficial, especialmente a nivel local (ADC, 2005).

La discrecionalidad y arbitrariedad en el manejo de la publicidad vicia de manera estructural la relación entre los medios de comunicación y las entidades de gobierno, donde la posibilidad de “negociar” la pauta opaca el rol social que deberían cumplir los medios en una democracia. Las presiones financieras generan un potencial inhibitorio muy fuerte, que va más allá de los casos concretos. El impacto es especialmente negativo a nivel provincial y municipal, donde el porcentaje de pauta oficial es enorme comparado con el de publicidad privada.³ El poder de la pauta también se multiplica frente a la actual precarización laboral de los trabajadores de prensa y el sistema de “loteo” de medios”, a través del cual muchos periodistas negocian directamente los anuncios para sus programas de cable o radio (ADC, 2008b: 59).

Utilizar la pauta del Estado para premiar medios afines o castigar a los críticos constituye una práctica que viola normas internacionales de derechos humanos. En su artículo 13, inciso 3, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención”) prohíbe específicamente la restricción de la libertad de

2. Una primera situación se da cuando el gobierno retira o se niega a colocar publicidad estatal en los medios que expresan contenidos críticos, para sancionarlos. La segunda situación se produce frente a la asignación selectiva de pauta publicitaria en los medios de comunicación que se muestran “amigables”. En general, estos casos suelen ser más difíciles de cuestionar públicamente que los anteriores, ya que los gobiernos gozan de un amplio margen de discrecionalidad que les ha permitido justificar sus asignaciones publicitarias echando mano de distintos argumentos.

3. Ver ADC (2005, 2008 a y b) FOPEA (2009b).

expresión “por vías o medios indirectos”. Del mismo modo, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que “la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial (...) con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”.⁴

En el año 2003 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) incluyó en su Informe Anual un primer relevamiento de la utilización abusiva de la pauta. Allí concluyó que “la obstrucción indirecta a través de la publicidad oficial actúa como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión”.⁵ La RELE continuó alertando acerca de la importancia que merece este tema para la protección de la libertad de expresión en la región. “La publicidad—entre ésta la publicidad estatal—representa una fuente de ingresos muy relevante para la viabilidad o desarrollo de los medios de comunicación (...) Es por ello esencial asegurar que la pauta oficial no sea utilizada como instrumento de castigo a medios de comunicación independientes o críticos con el gobierno, o como subsidio encubierto que beneficie, directa o indirectamente, a los medios de comunicación afines o condescendientes con las autoridades”,⁶ sostuvo. En sus pronunciamientos, la Relatoría ha remarcado la necesidad de contar con reglas adecuadas para regular la materia. También los Relatores Especiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la OEA y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) alertaron sobre este fenómeno a nivel mundial a través de sus declaraciones conjuntas, en las que afirmaron que “debe conside-

4. Del mismo modo, la Declaración de Chapultepec (adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México D.F. el 11 de marzo de 1994) establece en el Principio 7 explícitamente que: “Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas”. Aunque no es jurídicamente vinculante, la Declaración es una manifestación de voluntad y apoyo de numerosos dirigentes a la defensa del derecho a la libertad de expresión.

5. CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión, párr.13.

6. CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 77.

rarse ilícita la asignación y el cobro por parte de los medios de comunicación de publicidad oficial según criterios discriminatorios basados en la opinión política u otras razones similares”.⁷

La Corte Suprema y el caso *Río Negro*

En Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un importante precedente en la materia en el caso del diario *Río Negro*, donde sostuvo que el gobierno de la provincia de Neuquén había violado el derecho a la libre expresión del periódico al retirarle la pauta publicitaria en represalia por sus coberturas críticas, en lo que constituyó un acto de censura indirecta.⁸ Se trató de la primera vez que un tribunal superior de América Latina, utilizando los estándares establecidos por el sistema interamericano, decidió en forma inequívoca que la distribución arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial constituye un mecanismo de censura indirecta prohibido por el artículo 13 de la Convención.

El caso *Río Negro* se originó en diciembre de 2002, cuando el diario cubrió un escándalo por sobornos que implicaban al entonces gobernador de Neuquén, Jorge Sobisch, y el gobierno provincial le retiró casi toda la pauta oficial. Ese mes, el *Río Negro* publicó una serie de artículos sobre este escándalo y, según se detalla en el amparo presentado por el diario, el gobierno inició una reducción drástica de su pauta en dicho medio.

Los jueces que integraron la mayoría del tribunal tuvieron por acreditado que el comportamiento gubernamental se debió a la cobertura crítica y no a otros motivos. En su defensa legal, el gobierno de Neuquén había alegado que la disminución en los contratos de publicidad se debía a su política de pautar únicamente en medios de la provincia de Neuquén. Sin embargo, el diario argumentó que, si bien se imprime en la provincia de Río Negro, es el periódico de mayor venta en la provincia de Neuquén. La Corte también desestimó el planteo del gobierno, señalando que la provincia sólo dejó de pautar luego de que el medio publicara la noticia en cuestión. La Corte consideró que el retiro de la publicidad no estaba razonablemente justificado, y que dicha represalia había constituido una violación

7. “Declaración Conjunta sobre diversidad en la radiodifusión” de 2007. Disponible en <http://www.cidh.org/RELATORIA/showarticle.asp?artID=719&IID=2>

8. “Editorial Río Negro S.A. v. Provincia de Neuquén”, sentencia de la Corte Suprema del 5 de septiembre de 2007.

de la libertad de expresión, sin que fuera necesario que el diario probara que había sufrido asfixia económica. Siguiendo los lineamientos de la Relatoría de la OEA, el máximo tribunal sostuvo que, si bien no existe un derecho intrínseco a recibir publicidad, el Estado no puede asignar la pauta de manera arbitraria, ni debe tener en cuenta el enfoque editorial del medio.

La Corte, finalmente, reconoció que la libertad de expresión puede ser violada no sólo por la interferencia directa del gobierno, sino también por la adopción de medidas que pueden afectar indirectamente la libertad y la independencia editoriales. En este caso, sostuvo el tribunal, el comportamiento del gobierno provincial configuró “un supuesto de presión que lejos de preservar la integridad del debate público lo puso en riesgo, afectando injustificadamente, de un modo indirecto, la libertad de prensa”. Y, en una importante declaración de principios, la Corte estimó que es deber último del Poder Judicial proteger “los medios para que exista un debate plural sobre los asuntos públicos”.

La Corte condenó a la provincia de Neuquén a que en el futuro asigne la publicidad de un modo compatible con la libertad de expresión, y le ordenó presentar en un plazo de 30 días esquema de distribución de publicidad que esté conforme con los principios expuestos en el fallo. La primera presentación de la provincia fue rechazada por la Corte en octubre de 2008 porque el plan propuesto se limitaba “a exponer una serie de consignas y un conjunto de buenos propósitos” de extrema vaguedad. Según la Corte, dicha generalidad impedía que se llevara a cabo “un adecuado escrutinio judicial acerca de la ilegalidad o no razonabilidad en la conducta u omisión estatal en la asignación de los fondos gubernamentales” destinados a pauta oficial. Finalmente, en junio de este año, la Corte aprobó el nuevo esquema presentado y le dio un plazo de 90 días a la provincia para dictar una normativa que volviera vinculante su propuesta.⁹

Debates latinoamericanos sobre la regulación

La falta de reglas adecuadas para la contratación de la pauta estatal favorece su uso excesivamente discrecional y arbitrario. Así lo sostuvo la RELE, que señaló que

9. La ADC junto a las organizaciones locales Convocatoria Neuquina, el Sindicato de Prensa de Neuquén y la Cooperativa 8300, presentaron un documento con recomendaciones para la elaboración de la normativa de publicidad oficial (en http://www.censuraindirecta.org.ar/sw_contenido.php?id=576)

son necesarias normas específicas que establezcan “criterios claros, transparentes, objetivos y no discriminatorios para la determinación de la publicidad oficial”.¹⁰ Discusiones sobre regulación de la publicidad oficial tienen lugar en varios países de América Latina, donde se ha tomado conciencia del grave problema que puede representar la manipulación de estos fondos públicos para la libertad de expresión. Con avances, retrocesos y variados obstáculos, activistas y funcionarios han comenzado a impulsar la sanción de normas específicas sobre la materia.

En Chile, la Cámara de Diputados creó una Comisión Especial Investigadora sobre Avisaje del Estado que emitió un informe donde recomienda la sanción de un marco legal especial para la regulación de la pauta estatal.¹¹ La Comisión sostuvo que resulta imperiosa una normativa específica que incluya, entre otros puntos, una definición clara y precisa de publicidad oficial; criterios claros y preestablecidos para la asignación; transparencia en la información relativa al gasto; realización de estudios permanentes sobre circulación, lectoría y demás; una planificación al menos anual en la materia. “La concentración del avisaje estatal en pocos medios de comunicación social y la excesiva arbitrariedad en su gasto es un obstáculo para hacer efectivas las garantías” de libertad de expresión e información, agregó el estudio de la Comisión.

En Uruguay, el gobierno nacional anunció recientemente la elaboración de un borrador de proyecto que recoge recomendaciones de la sociedad civil. El año pasado, un proyecto de ley elaborado por organizaciones no gubernamentales había sido presentado con el apoyo de legisladores oficialistas y de la oposición.¹² Perú sancionó una ley de publicidad en 2006 que no ha sido aún reglamentada pero es un indicio de la preocupación que existe sobre el tema. En Colombia, algunas alcaldías y gobernaciones comenzaron a implementar regulaciones en el marco de los llamados “Pactos por la transparencia” suscriptos entre gobernantes y el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción.¹³

En México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se expresó en dos casos donde se cuestionaba el retiro de pauta publicitaria de medios de comunicación –la revista *Contralínea* y los diarios *AMy Al Día*– en represalia por su línea editorial.

10. CIDH. Informe Anual 2009. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VII, parr.12

11. Ver www.camara.cl/comis/doc.aspx?prmSES=8619.

12. Ver Grupo de Medios y Sociedad: <http://grupomediosysociedad.blogspot.com>

13. Sobre los pactos de transparencia, Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), <http://www.flip.org.co>

En un caso, la entidad involucrada era la empresa Petróleos Mexicanos (Pemex) y, en el otro, el gobierno estadual de Guanajuato. En sus dos recomendaciones,¹⁴ la Comisión consideró que la suspensión de publicidad oficial como consecuencia de la línea editorial de los medios viola la libertad de expresión. Y enfatizó que “la falta de procedimientos y criterios claros, objetivos, transparentes y no discriminatorios (...) para la distribución de publicidad oficial, deja abierta la posibilidad de incurrir en prácticas discrecionales para la asignación de recursos públicos con objeto de premiar o castigar a los medios según su línea editorial”, lo cual, agregó, afecta el pluralismo informativo y el debate público, “elementos ambos esenciales de una sociedad democrática”.

En la Argentina, distintas iniciativas implican un reconocimiento de la necesidad de reformas legales, aunque existen dificultades políticas para concretarlas. En 2008, Tierra del Fuego se convirtió en la primera provincia en aprobar un decreto regulatorio sobre el tema.¹⁵ Sin embargo, la implementación de la norma recibió la embestida de los propios medios de comunicación.¹⁶ A fines de 2008, Río Negro sancionó una ley que sigue sin ser reglamentada.¹⁷ En Entre Ríos, la reforma constitucional de 2008 incorporó un artículo específico sobre publicidad oficial, con pautas generales que debían ser reglamentadas en un plazo no mayor a un año, cosa que aún no sucedió.¹⁸ En Chaco, se prohibió la inclusión en los avisos

14. Recomendación 57/2009 del 14 de septiembre de 2009 y Recomendación 60/2009 del 29 de septiembre de 2009.

15. Decreto 183/08, modificado por los decretos 846/08 y 873/09.

16. Ver por ejemplo Camerano, Adrián. “Una oportunidad perdida” en FOPEA (2009a: 34).

17. La ley 4391 prevé que la adjudicación de la publicidad oficial se regirá por los principios de interés general, veracidad, libre acceso a la información, transparencia, razonabilidad, acceso equitativo y pluralista a las oportunidades de expresión, austeridad en la administración del gasto público y publicidad de los actos de gobierno. Entre otras tareas, la oficina deberá realizar, al menos una vez al año, una encuesta de medios y programación en el territorio provincial. También crea un Registro Provincial de Medios, y una regla de transparencia según la cual la Secretaría de Comunicación publicará mensualmente el listado de contratos publicitarios celebrados. Por último, establece una veda publicitaria desde 30 días antes de las elecciones, y prohíbe el uso de la pauta oficial para promover intereses partidarios y para premiar o castigar a los medios de comunicación por sus contenidos. Como principal falencia, la norma no establece procedimientos ni reglas claras para distribuir la pauta.

18. Artículo 14º. A su vez, a principios de 2008 la pauta estatal había sido reglamentada a través del Decreto 994/08, que estableció algunas directivas para el diseño de los planes de me-

oficiales de “nombres, símbolos o imágenes que supongan promoción personal de las autoridades o funcionarios públicos”, un pequeño paso en la dirección correcta. Dicha norma fue primero vetada por el Ejecutivo local y luego ratificada por la Legislatura.¹⁹

En la Ciudad de Buenos Aires, a principios de 2010 el Jefe de Gobierno vetó parcialmente la ley sobre publicidad oficial que la Legislatura había aprobado en diciembre de 2009.²⁰ La norma adolecía de serias falencias, en particular por la ausencia de criterios de asignación. Pero proponía algunos avances en relación con la transparencia en el manejo de los fondos y vedaba el uso propagandístico de la pauta estatal, una práctica criticada del gobierno local.²¹ Por ejemplo, prohibía que los avisos oficiales incluyeran “cualquier elemento identificable con funcionarios” o “frases, símbolos, logos y cualquier otro elemento identificable o que induzca a confusión con partidos o agrupaciones políticas”; y también establecía limitaciones para la emisión de publicidad oficial durante los 30 días anteriores a la fecha fijada para elecciones de autoridades locales, con varias excepciones para casos de necesidad y urgencia. El veto parcial recayó precisamente sobre dichos artículos, vaciando de contenido a la ley.

A nivel nacional, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual incorporó algunas menciones sobre el tema: la publicación por parte de los licenciarios y autorizados de los montos de publicidad oficial que reciben –una interesante disposición relacionada con la transparencia exigida a medios de comunicación–, y la exigencia de distribuir pauta de acuerdo a criterios de equidad y razonabilidad y a los “objetivos comunicacionales del mensaje”. Finalmente, en el Congreso Nacional se reactivó recientemente la discusión sobre publicidad oficial, luego de años de inacción parlamentaria en la materia a pesar de la profusión de proyectos presentados en ambas cámaras. En agosto de 2010, las comisiones de Libertad de Expresión y la de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados ini-

dios tales como: la naturaleza de la campaña (institucional, genérica, etc.), sus objetivos generales y específicos, segmentos de población y grupos de interés, aspectos territoriales, penetración estimada de los medios en relación al mensaje a difundir, aspectos económicos y costo por contacto.

19. Ley 6.137, que modificó la ley 5.428 de Ética y Transparencia en la Función Pública de Chaco.

20. Ley 3391, vetada parcialmente mediante el decreto 122/10.

21. Ver por ejemplo “Macri también aumento el gasto en publicidad oficial”, en diario *La Nación*, 14 de febrero de 2010.

ciaron un proceso de consultas con distintos sectores, que finalizó en la aprobación de tres dictámenes (uno de mayoría y dos de minoría).²²

Diversidad informativa y democracia

La publicidad oficial forma parte de un complejo entramado de relaciones económicas entre el Estado y los medios de comunicación, alrededor de una serie de recursos que el Estado administra y sobre los cuales debe tomar decisiones: contratos de publicidad oficial, licencias de radio y televisión, subsidios, etc. Para ejercer sus funciones, el Estado debe decidir y actuar sobre la base de determinados criterios, que debieran ser transparentes y justificables en términos de las normas nacionales e internacionales que protegen la libertad de expresión. En principio, ello significa que las decisiones no pueden estar basadas en la afinidad política o personal con los medios de comunicación. El Estado no puede otorgar o negar dichos recursos a una persona por el contenido de sus expresiones. Pero además, las decisiones estatales deben orientarse a que la mayor cantidad de voces presentes en una sociedad puedan expresarse. Esto es así ya que la libertad de expresión, además de proteger el derecho individual del emisor, garantiza el derecho de todas las personas a acceder a la mayor cantidad y diversidad de informaciones e ideas, como requisito del debate robusto que exige el sistema democrático.²³ Las normas internacionales de derechos humanos, como vimos, plantean obligaciones estatales concretas en este sentido.

La diversidad se ve afectada cuando medios y periodistas se autocensuran por temor a sufrir retiros de pauta en castigo por sus expresiones, cuando el Estado favorece con sus recursos a quienes le son discursivamente afines, cuando funcionarios públicos se aprovechan de los avisos oficiales para canalizar mensajes proselitistas, o cuando los mecanismos de distribución de publicidad oficial con-

22. Al cierre de este artículo, los dictámenes habían sido girados a la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Versiones taquigráficas de las reuniones, documentos presentados, proyectos bajo estudio y dictámenes aprobados, en <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/clex-presion/publicidadoficial/publicidadoficial.html>.

23. Ver Corte IDH, "La Colegiación Obligatoria de Periodista" (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5. Allí la Corte determinó que la libertad de expresión tiene una dimensión "individual" y otra "social".

solidan las estructuras de concentración excesiva de medios (Rabinovich, 2010). Un debate sobre la pauta oficial debería enmarcarse dentro de esas ideas. Y, lejos de clausurar discusiones, debería servir como puente para pensar otros temas –los condicionamientos de los anunciantes privados, la precarización laboral de los periodistas, la concentración de la propiedad de los medios, entre otros– que también impactan en nuestra diversidad informativa.

Para pensar una regulación de la publicidad oficial

La ADC ha propuesto algunos principios para guiar una regulación en la materia, que deben traducirse en normas técnicamente viables:

i. Objetivo de utilidad pública

La publicidad oficial es necesaria y puede tener una función muy positiva como canal de comunicación entre el Estado y la población. Como sostuvo la RELE, "el uso de los medios de comunicación para transmitir información es una herramienta importante y útil para los Estados".²⁴ Por esa razón, la publicidad oficial debe ser clara, necesaria, útil y relevante para la población. Las campañas publicitarias promovidas con fondos públicos deben desarrollarse exclusivamente cuando concurran razones de interés público.

ii. Publicidad vs. Propaganda

Los fondos públicos destinados a publicidad no deben ser utilizados como propaganda encubierta a favor del gobierno, un partido político o un funcionario público. La ley debería prohibir, por caso, que los avisos oficiales contengan la imagen o voz de funcionarios públicos o que tengan como finalidad ensalzar los logros de gestión.²⁵ Y evitar que los avisos oficiales se confundan con los de cualquier partido político u organización social.²⁶ Esta exigencia cobra mayor relevancia en los períodos de campañas electorales,

24. CIDH Informe Anual 2003. Volumen III: Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Capítulo V, párr. 3.

25. Una excepción a esta prohibición tiene que ver con las empresas del Estado que compiten en el mercado con productos y servicios que deben promocionar. En estos casos la lógica publicitaria es diferente: los avisos pueden legítimamente aspirar a posicionar la imagen de la empresa en el público.

26. En España, el Art. 4 de la ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional prohíbe utilizar "símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación

cuando los avisos gubernamentales suelen ser usados con fines de propaganda partidaria, con la posibilidad de que se generen desigualdades en la competencia electoral. Para evitarlo, pueden disponerse mecanismos tales como la suspensión de la publicidad por un tiempo razonable durante las campañas políticas y los comicios, salvo en casos de clara necesidad o emergencia.²⁷

iii. Planificación

La decisión de otorgar fondos públicos para publicidad oficial debe tomarse de modo transparente, justificado y que permita el control público. En Argentina, esto no ha ocurrido y se han producido grandes aumentos de los presupuestos y gastos referidos a publicidad oficial –tanto a nivel nacional como local– sin explicación formal. La pauta debe

política u organización social” y contratar campañas “que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados” por el gobierno. La Política de Comunicaciones del Gobierno de Canadá veda la contratación de publicidad oficial “en apoyo de un partido político”. En la región, Perú, a través del artículo 5 de la ley 28.874, sancionada en 2006 y aún no reglamentada, prohíbe que se contrate publicidad oficial “en beneficio de un candidato a cargo de elección popular o partido político alguno”, o bien que aparezcan funcionarios públicos de los organismos contratantes en los avisos oficiales. La ley 3391 sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en diciembre de 2009 también incorporaba la prohibición de incluir “el nombre, voz, imagen o cualquier elemento identificable con funcionarios del sector público de la Ciudad” o “frases, símbolos, logos y cualquier otro elemento identificable o que induzca a confusión con partidos o agrupaciones políticas”. Dicho artículo fue vetado por el gobierno porteño mediante el decreto 122/10

27. En Canadá rige la suspensión de toda la publicidad oficial durante las elecciones generales, desde la convocatoria a los comicios hasta la asunción del nuevo gobierno. Sólo se permite en los casos en que existan obligaciones legales de informar, peligros a la salud pública, seguridad o medio ambiente, o cuando se trate de publicaciones de avisos de empleos. En España, la ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional prohíbe la realización de campañas entre el llamado a elecciones y el mismo día de la votación, con excepción de las campañas relacionadas “con la información a los ciudadanos sobre la inscripción en las listas del censo electoral” o “las que puedan resultar imprescindibles para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos”. La ley 3391 sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en diciembre de 2009 incorporó limitaciones para la emisión de publicidad oficial durante los 30 días anteriores a la fecha fijada para elecciones de autoridades locales, con varias excepciones para casos de necesidad y urgencia. Dicho artículo fue vetado por el gobierno porteño mediante el decreto 122/10.

estar justificada en la existencia de campañas publicitarias que respondan a necesidades concretas y reales de comunicación. Una norma sobre publicidad oficial debería exigir que los gobiernos realicen una adecuada planificación de las campañas que prevén para el año, sin perjuicio de las situaciones imprevistas o de emergencia.

iv. Transparencia y control externo

Todos los individuos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en publicidad oficial, que se financian con fondos públicos. Como sostuvo la RELE, en esta materia “la transparencia es un elemento imperiosamente necesario (...) para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión”²⁸. Garantizando el cumplimiento del estándar de “transparencia activa” – que establece la obligación de un Estado de publicar, en forma dinámica, toda una gama de información de interés público—²⁹ una ley de publicidad oficial debe establecer mecanismos que promuevan la difusión proactiva de información sobre pauta y que garanticen el fácil acceso a estos datos por parte del público en general. Esta información debería incluir, al menos: 1) los presupuestos aprobados de publicidad y las modificaciones que se efectúen a lo largo del año; 2) los gastos efectuados (incluyendo organismo contratante, los medios de comunicación que reciben publicidad, los criterios de asignación en cada caso, información sobre los contratos realizados, etc.); 3) información precisa sobre las campañas publicitarias efectuadas con fondos públicos (incluyendo los objetivos, el plan de distribución entre medios, etc.). Finalmente, los gobiernos deben rendir cuentas al público sobre los gastos efectuados y el modo en que son empleados los recursos destinados a publicidad oficial. Para eso es necesario que se establezcan claros mecanismos de control externo.

v. Criterios de asignación y pluralismo informativo

Para reducir la discrecionalidad, la asignación de publicidad oficial en los diferentes medios de comunicación debe responder a criterios preestablecidos, claros y transparentes, que sean neutrales desde el punto de vista de la línea editorial del medio. En otras palabras: la distribución de la pauta no puede utilizarse de modo discriminatorio, a fin de recompensar o castigar a los medios en función del contenido de sus

28. CIDH. Informe Anual 2003. Capítulo V: Violaciones indirectas a la libertad de expresión: Asignación discriminatoria de la publicidad oficial, párr. 89.

29. Comité Jurídico Interamericano, Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, OEA/Ser.Q. CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), 7 de agosto 2008, principio 4.

publicaciones. Como sostuvo la RELE, “los Estados deberían decidir qué comunican y dónde comunican sus mensajes a la sociedad, en función de criterios objetivos vinculados con la mejor manera de transmitir esa información de forma más eficaz, y con absoluta independencia del contenido informativo o editorial del medio que deban contratar para tales efectos”.³⁰

La definición de los criterios que deben regir la distribución de la pauta oficial es, sin duda, un tema complejo. Desde la ADC consideramos que dichos criterios deben tener en cuenta en primer término la efectividad del mensaje –teniendo en cuenta el principio de utilidad pública de la pauta–, la razonabilidad en el uso de los fondos públicos, así como la necesidad de evitar que la publicidad oficial se concentre injustamente en pocos medios o tipos de medios, de modo de cumplir con la obligación estatal de fomentar el pluralismo informativo.

Teniendo en cuenta esos principios, la asignación de pauta debería incluir y evaluar distintos factores tales como: 1) el perfil del medio y el público al que va destinada la campaña, que es el criterio fundamental; 2) la circulación para los medios gráficos o audiencia en el caso de los audiovisuales (usando datos de circulación confiables e independientes); 3) las tarifas de los medios (que no deberían ser superiores a las de los anunciantes privados); y 4) medidas que fomenten la distribución de pauta entre la mayor cantidad de medios y tipos de medios posibles. En todos los casos, al momento de adjudicar un contrato de publicidad, los criterios y su forma de evaluación deben aparecer claramente expuestos y fundados. Los gobiernos deben justificar públicamente cómo y por qué distribuyen los avisos oficiales en cada caso.

Si bien la pauta oficial no debería ser un mecanismo destinado al sostén económico de los medios de comunicación, ya que tienen objetivos distintos, en un escenario de concentración de la propiedad de los medios y de los anunciantes privados estos fondos son en la práctica cruciales para el desarrollo de muchos medios. Tanto la Corte como la CIDH han sostenido que la ausencia de pluralidad de fuentes de información y medios de comunicación representa un serio obstáculo para el efectivo ejercicio de la libertad

30. CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 77.

de expresión,³¹ y que los Estados deben adoptar medidas para impulsar el pluralismo informativo.³²

De este modo, existen mecanismos posibles para fomentar la diversificación de la distribución de pauta entre múltiples medios y tipos de medios, así como la participación de medios tradicionalmente desfavorecidos, garantizando en cada caso que se cumpla la efectividad del mensaje a comunicar. Entre los mecanismos que se pueden adoptar figuran, por ejemplo: otorgar preferencia a medios locales por sobre los medios nacionales para determinadas campañas,³³ dividir la pauta de cada campaña entre múltiples medios de comunicación; utilizar sistemas razonables de cuotas o pisos mínimos para determinadas categorías de medios de comunicación; fijar topes máximos de pauta para cada medio y/o grupo de medios. Es importante que, en todos los casos, las decisiones respecto de este tipo de medidas sean públicas y justificadas.

Por último, una discusión sobre publicidad oficial debe necesariamente estar atada a un debate serio y profundo sobre las políticas públicas que son necesarias para garantizar

31. Ver Corte IDH. "La Colegiación Obligatoria de Periodistas" (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 34; Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2004, Capítulo V, "Violaciones indirectas a la libertad de expresión", párr. 18 y 20; "Declaración Conjunta Sobre Diversidad en la Radiodifusión", emitida en diciembre de 2007 por el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre Libertad de Expresión, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europeas (OSCE) sobre Libertad de los Medios de Comunicación, y la Relatora Especial de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

32. Conf. Corte IDH. "Kímel vs. Argentina". Sentencia del 2 de mayo de 2008, párr. 57. "Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo."

33. De acuerdo a un análisis realizado por la ADC en 2008, un 88% de la inversión publicitaria "directa" (esto es, la invertida directamente en medios específicos, sin pasar por intermediarios como productoras, agencias de publicidad u otros) en el rubro de diarios, revistas, radios y canales de TV se concentró en medios de la Ciudad de Buenos Aires y los de distribución nacional. También resaltaba la escasa presencia de diarios provinciales entre la lista de los principales proveedores del Estado en el rubro Gráfica. (ADC, 2008)

efectivamente el pluralismo informativo, a través de ayudas indirectas o subsidios a los medios. Como sostuvo la Relatoría, "se deberían adoptar medidas para evitar que la pauta oficial genere una dependencia de los medios de comunicación audiovisual privados —con o sin fines de lucro— del poder público. Al respecto, es claro que la publicidad estatal puede representar en muchos casos la única alternativa posible de financiamiento para ciertos medios pequeños —que no aparecen como opciones comercialmente rentables para la publicidad privada— o de los que critican a las empresas o grupos económicos poderosos.³⁴ En estos casos, los Estados deberían asegurar fuentes de financiamiento alternativas para fomentar la pluralidad de voces."

34. CIDH. Informe Anual 2003. Capítulo V: Violaciones indirectas a la libertad de expresión: Asignación discriminatoria de la publicidad oficial, párr. 4.

4.2 Medios públicos, medios del gobierno

Junto al derecho a decir existe otro principio que es el derecho de la sociedad a ser informada, un derecho que viabilizan los medios de comunicación y que los estados deben garantizar. Si la información es de baja calidad, lo que se deteriora o devalúa es la misma calidad democrática. [Norma Morandini]

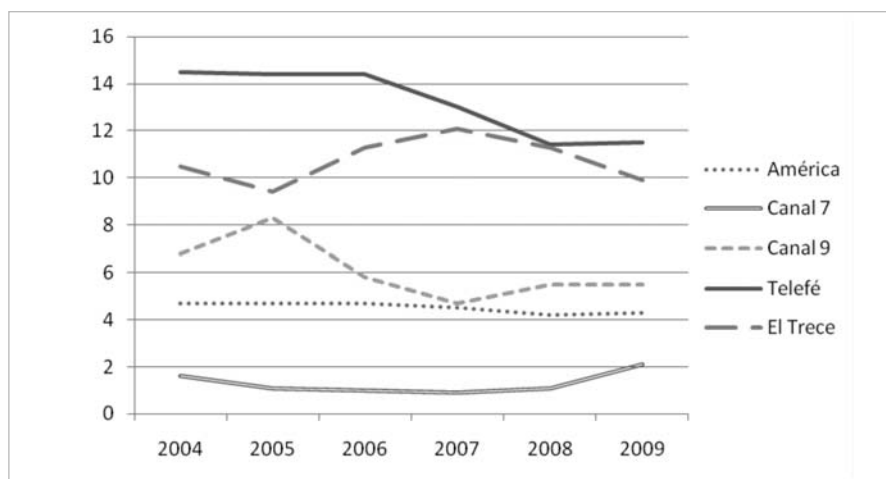
De todos los temas tratados en este libro, la cuestión de los medios estatales es el que tiene más larga data, el que más cambios legales tuvo en la democracia y el que más frustraciones ha deparado. Todos estamos de acuerdo en que, en cuestiones de radio o televisión, hay que evitar que público se confunda con gubernamental. Pero, a juzgar por los resultados, ninguna gestión democrática ha podido conseguir lo que retóricamente declaman funcionarios, especialistas, políticos, gente de medios, como describe la breve historia que hace Guillermo Mastrini a continuación. A 2010 los medios públicos son Canal 7 TV, Radio Nacional y la Agencia de Noticias Telam, la señal Encuentro, canal educativo controlado por el Ministerio de Educación de la Nación, y las señales que irán apareciendo dentro de la Televisión Digital Terrestre (TDT) lanzada en 2010. Pero también son públicas 40 radios y ocho canales a lo largo del país, más las señales administradas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, fuerzas de seguridad y la Universidad de Buenos Aires, lo que recuerda que en el espectro estatal conviven voces muy distintas. Pero todas enfrentan el desafío de consolidar una audiencia sostenida y una credibilidad que los cambios de contenidos y orientaciones que marca la política no dejan construir.

Es quizás en este campo donde se han generado los mayores compromisos y las mejores expectativas alrededor de la sanción de la ley que regula los servicios

audiovisuales. Con el argumento de impulsar una pluralidad que los años de preponderancia de los medios comerciales recortaron, la ley 26.522 garantiza la transmisión de los canales públicos por todos los operadores y, en su artículo 89, reserva frecuencias para el Estado nacional (repetidoras necesarias para dar cobertura nacional a los medios del sistema público) y los estados provinciales (una de AM, una de FM y una de TV) y municipales (una de FM). También se hacen reservas para las universidades (una señal de radio y otra de TV).

Pero los medios no son sólo una cuestión de frecuencia. Por caso, Radio Nacional tiene una presencia sostenida en todo el país desde hace años, y sin embargo, la encuesta Ipsos-Mora y Araujo (2019) delataba el bajo conocimiento que tenía la señal. Las mediciones de audiencia tampoco han sido favorables al canal público en los últimos años. No se cuentan con cifras de audiencia del Canal Encuentro, hasta la fecha transmitido solo por el sistema de cable, porque al parecer, está por debajo de los niveles de registro. Desde el gobierno se ha propuesto la creación de una medidora alternativa a Ibope, argumentando que las bajas mediciones son producto de falencias de la medidora que sirve de referencia para un mercado publicitario de \$9.000 millones. Sin embargo, desde 2009, cuando el canal público empezó a transmitir el fútbol, los guarismos de la consultora objetada llegaron a las

Gráfico 18: Promedio anual de audiencia, canales abiertos de la Ciudad de Buenos Aires y área metropolitana (Fuente: www.television.com.ar)

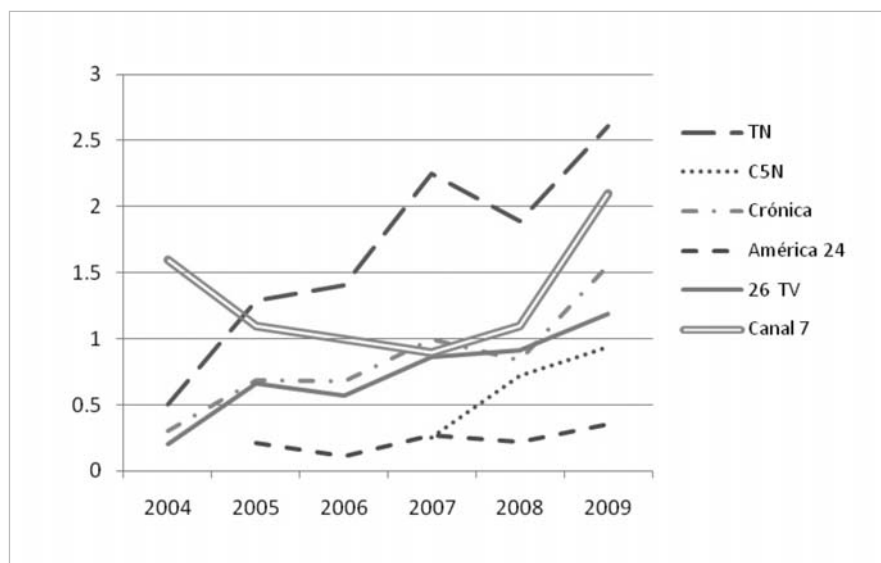


dos cifras y mostraban niveles de audiencia importantes en el canal público cuando se trataba de encuentros deportivos.

La participación en la audiencia del principal distrito del país se hace más elocuente si se la compara con la de las señales de noticias de transmisión por cable. Con el argumento de dar pluralidad de voces en las noticias, el gobierno ha apoyado publicitariamente señales de noticias. Sin embargo, no parecen haberle restado audiencia a las señales existentes. Antes bien, la confrontación abierta que el ex presidente Kirchner mantuvo desde 2008 con el Grupo Clarín, atacando especialmente a TN en muchos actos públicos, pareciera haber fortalecido la audiencia de la señal. En los capítulos previos mencionamos las enormes cifras que el Estado destina en publicidad para emprendimientos privados de baja audiencia. La pregunta que siempre aparece es si no sería preferible derivar parte de esos dineros para mejorar la oferta de los medios públicos, y en darles un impulso tecnológico y de calidad, como plantean ser las necesidades de las radios universitarias y comunitarias. Contrariamente, la política de programación del canal público ha resultado errática y experimental, como analiza Pablo Sirvén, lo que ha contribuido a desgastar el prestigio del canal.

Los canales públicos son el escenario ideal para promover la pluralidad de voces, especialmente la de las minorías. Si se piensa que en los últimos años, los programas más vistos en el canal 7 han sido los programas de folklore y los festivales regionales se aprecia que el canal gana cuando ofrece alternativas que los canales comerciales desprecian. Pero las administraciones siguen presas de la obsecuencia con el gobierno, o el voluntarismo del equipo de turno, sin garantizar una programación elaborada en base a concursos abiertos y públicos. Por otro lado, la emergencia de las productoras como fuertes actores de la comunicación también marca un cambio para el canal público. El año pasado uno de los programas del canal pasó una cámara oculta donde se involucraba en un hecho grave un periodista de un diario con los que el gobierno suele polemizar, sin que éste tuviera oportunidad de dar su versión de los hechos. La periodista María Eugenia Ludueña preguntó a Martín Bonavetti, Director Ejecutivo, la razón de que algo así ocurriera en el canal estatal, quien deslindó responsabilidades: "Fue una decisión de la producción del programa. ¿Es muchas veces afín al gobierno? Sí. Pero está en manos de una de las productoras que mejor trabaja el archivo. Como productor no sé si lo hubiera pasado. El canal público no necesita esos instrumentos." (Ludueña, 2010: 276). Por acá también aparece el dilema de si el derecho de expresión de uno es más fuerte que el derecho a la información de los espectadores del canal público.

Gráfico 19: Promedio anual audiencia de las señales de noticias y canal 7
(Fuente: www.television.com.ar)



Lo cierto es que el uso indiscriminado de los medios estatales para la comunicación gubernamental deviene en un descrédito de su rol informativo. Le ha pasado a la agencia Telam con una agenda que no puede salir de los actos oficiales, a los que se subordina sin ruborizarse, como ocurrió con la renuncia del Jefe de Gabinete Alberto Fernández que silenció hasta quedar ridiculizada por los colegas, que son los que consumen sus servicios. Esta idea de que por estar o no estar en los medios se impacta directamente en la opinión pública ha llevado a interrumpir la transmisión para difusión por cadena nacional de cualquier tipo de anuncio, lo que termina por restar valor a las apariciones por esa vía. La nueva ley estipula claramente en su artículo 75 que sólo puede solicitarse en "situaciones graves, excepcionales o de trascendencia institucional". Su cumplimiento sería una excelente prueba de que el celo que las autoridades dicen tener para defender la nueva ley frente a los "medios hegemónicos" lo aplican a las pequeñas medidas que las involucra. Y tanto fortalecería la palabra empeñada en mejorar el sistema de una forma definitiva.

Test para saber si los medios en manos del Estado son públicos

Propuesta de *La palabra rota* de Ecuador (Ricaute, 2009: 288)

1. **Independencia de gestión.** Para su funcionamiento en atención al interés público, la independencia de gestión constituye un principio esencial.
2. **Independencia editorial.** Los medios públicos requieren libertad editorial para cumplir con la obligación de informar a la sociedad con criterios éticos, profesionales y de calidad.
3. **Universalidad.** Los medios públicos deben ser un servicio público para toda la sociedad, por lo que su acceso debe abarcar todo el territorio nacional.
4. **Corresponsabilidad.** Desarrollar una gestión transparente y abierta al control y rendición de cuentas en el ejercicio de sus funciones y la aplicación de sus recursos.
5. **Claridad jurídica.** Los objetivos, los deberes y las directrices que guían el funcionamiento de los medios públicos deben estar claramente definidos y garantizados por la ley.
6. **Pluralidad cultural.** Los medios públicos deben contribuir de manera decidida a la afirmación y reconocimiento de todas las culturas que conforman la Nación.
7. Fomento a la **cultura política** democrática.
8. Compromiso con la **educación**.
9. Compromiso con la **ciencia y las artes**.

¿Cuántas afirmaciones positivas admiten nuestros medios?

¿Canal público o propaladora oficial?

Pablo Sirvén (*La Nación*)

Canal 7 es la emisora decana de la TV argentina: nació el 17 de octubre de 1951 y su primer programa fue la transmisión de la fiesta magna del peronismo (el "Día de la Lealtad") con la presencia estelar de Juan y Eva Perón, saludando desde los balcones de la Casa Rosada hacia una Plaza de Mayo repleta y enfervorizada. Desde entonces se debate entre ser un canal verdaderamente público o una mera propaladora oficial de los gobiernos de turno. La disyuntiva no ha sido resuelta.

Siempre se mantuvo dentro de la órbita oficial, aunque cambió infinidad de veces de jurisdicción. Con presupuestos acotados; continua rotación de sus mandos; programación completamente aleatoria y subordinada a los humores del poder de turno y a su círculo áulico de amistades, mercachifles y obsecuentes; cuadros intermedios burocratizados y una línea informativa adherida por completo al gobernante ocasional, no es para nada extraño que no haya sido mayormente favorecido por el rating y haya languidecido sin repercusión, mientras que en muchas localidades del interior sigue siendo la única señal de TV disponible. De allí la importancia de su programación generalista, cultural y últi-

mamente muy futbolera. Es que desde que el gobierno de la presidente Cristina Kirchner entró en guerra con el principal *holding* privado de comunicación nacional, el Grupo Clarín, a partir de 2008, las transmisiones de ese popular deporte fueron estilizadas y arrancadas de las señales *premium* del cable para ser trasplantadas, rompiendo contratos, a la pantalla gratuita de la señal pública.

La emisora cuenta actualmente con 1100 empleados cuyos sueldos paga Economía, y la Jefatura de Gabinete le remite de manera irregular 14 millones de pesos al año para sostener su programación. El canal, en 1979, tuvo una fastuosa mudanza (del edificio Alas hasta el que actualmente ocupa, en Figueroa Alcorta y Tagle, en el corazón de uno de los barrios residenciales más cotizados de la capital argentina) y un aparatoso cambio de nombre –Argentina Televisora Color (ATC)– que le duró hasta el año 2000. Antes, por los albores de los 80, Carlos Montero supo ponerlo, por única vez en su historia, en el primer puesto de la audiencia gracias a una programación coherente desde lo popular y comercial. Lo demás se puede sintetizar en pocas líneas: ponderables iniciativas aisladas; gratuito

banco de pruebas para los canales privados que sistemáticamente le robaron sus programas más taquilleros; gestiones bien intencionadas que se cayeron antes de concretar sus objetivos alternados con larguísimos períodos de bochornos sin pausa, y de negociados a repetición delante y detrás de cámaras.

La ley que creaba Radio Televisión Argentina (RTA) fue vetada, a poco de asumir, por el presidente Fernando de la Rúa, en 1999, pero casi enseguida emergió, en su lugar, el más retórico Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), del que aún dependen Canal 7 y Radio Nacional. Podría haber sido este organismo sustento perfecto y permanente, el andamiaje organizativo y filosófico que convirtiese de una vez esas señales en verdaderas expresiones públicas autárquicas y liberadas del yugo gubernamental de cada tiempo. Pero eso no ha podido ser posible todavía, porque no existe la voluntad política de convertir a esos medios en una suerte de BBC, respetados por la sociedad por su indiscutida credibilidad y calidad de contenido, con absoluta independencia del poder de turno. Por el contrario: el kirchnerismo atraviesa, a partir de la sanción de la intervencionista ley de medios, en 2009, una etapa de mayor protagonismo en el ámbito de los medios, por lo cual es más remoto todavía que pueda ceder Canal 7 a una organización verdaderamente pública e independiente que atempere su poder.

Sin estatuto interno, sin autarquía, sin una administración autónoma del Poder Ejecutivo, Canal 7, como ha ocurrido desde su fundación en 1951, seguirá así condenado a las frágiles intenciones –a veces mejores, casi siempre peores– de los inestables funcionarios de turno, que se esfuman en cuanto cesan en sus cargos y llegan otros a reemplazarlos con nuevas ideas.

Tras los diversos intentos de desguace de la emisora oficial en tiempos de Carlos Menem, durante el fugaz gobierno de la Alianza algunas incipientes acciones internas habían comenzado a darle a esa pantalla cierta coloratura interesante que, por supuesto, se desbarrancó del todo en los años siguientes hasta devolver a esa sintonía su histórica condición de invisible e inestable en medio de las sucesivas crisis de principios de siglo. Nadie por ahora ha promovido con todas sus fuerzas los resortes legislativos indispensables para lograr una sólida estructura institucionalizada de la emisora para que perdure en el futuro. Lejos de mantener la equidistancia, Canal 7 toma ferviente partido por las autoridades de turno, no sólo en sus noticieros sino, particularmente, con una tira diaria, casi paródica, que lleva por título “678”, destinada a denostar a los grandes medios de comunicación y a conocidos periodistas e intelectuales que no comulgan con el catecismo oficial.

No es ninguna novedad afirmar que algunos de esos medios privados se oponen cerrilmente a las políticas que lleva adelante la

administración kirchnerista, tanto como el 7 se aplica en defenderlas con la misma intensidad. Las partes, no obstante, no son equiparables, ya que en el primer caso se trata de posturas tomadas por particulares, que se representan a sí mismos y se legitiman por la audiencia o circulación que consiguen, mientras que la emisora oficial no puede ni debería asumir posiciones sesgadas, ya que su deber principal tendría que consistir en representar a toda la ciudadanía (no sólo a la porción de la misma que votó al actual gobierno). Por lo tanto, la equidad en la administración variada de opiniones debería ser su norte, en vez de asumirse como mera propaladora del poder de turno.

Si fuese realmente una TV pública, ¿Canal 7 no debería ahondar más su sesgo cultural, educativo y artístico? ¿Por qué malograrlo, entonces, en aras de necesidades políticas tan coyunturales? Ahora una nueva e inesperada competencia oficial – las señales gubernamentales que empezaron a nacer al calor de la TV digital que monopolícamente implementa el poder sin abrirle el juego a los privados– supone otro desafío desconocido a la integridad del canal decano, que podría verse aun más desperfilado y más desatendido económicamente si las señales mencionadas comienzan a opacarlo y a restarle recursos creativos, políticos y financieros.

La televisión estatal en la Argentina: entre el poder político y el negocio

Guillermo Mastrini (UNQ; UBA)

Es muy probable que en una encuesta que pregunte cuáles son los servicios públicos, los ciudadanos latinoamericanos respondan sin lugar a dudas: la luz, el agua, el gas y el teléfono. En Latinoamérica a diferencia de la mayor parte del resto del mundo, los medios de comunicación y en particular los servicios de comunicación audiovisual no aparecen, ni conceptual ni prácticamente, involucrados al derecho ciudadano de contar con medios públicos que representen al conjunto de la sociedad. Por otra parte, sí existen numerosos medios de propiedad estatal, que en la mayoría de los casos han quedado limitados a tornarse voceros de los intereses de los gobiernos. De esta forma no se ha sabido o podido construir un vínculo con la ciudadanía que permita que los medios públicos sean concebidos como

una alternativa válida para la difusión de información de calidad, de programas que respondan a la diversidad cultural de nuestros países, y generen ficciones que se vinculen con las identidades presentes en nuestras regiones.

Históricamente han existido dos formas principales de estructurar la televisión a nivel mundial: el modelo norteamericano, en el cual el Estado otorga licencias al sector privado para que éste las administre, y el modelo europeo, hoy mixto, donde se planificaban colectivamente las políticas de las emisoras, que eran gestionadas públicamente y sin fines de lucro. Fenómeno propio del Siglo XX, la televisión latinoamericana no pudo escapar a la influencia que los Estados Unidos ejercieron sobre todas las políticas del continente. Sin embargo, América latina desarrolló, paralelamente al sistema comercial, un modelo que combina características de ambos: la televisión estatal, gubernamental y comercial. La Argentina no constituye una excepción al respecto.

El concepto de servicio público

Si una característica común tienen los servicios públicos en el mundo, ésta es la inexistencia de una definición única sobre qué implica exactamente el término servicio público. El concepto refiere a una serie de supuestos acerca de los objetivos, obligaciones y derechos que deberían mantener. En sí, el concepto de servicio público ha variado a lo largo de la historia y es muy diferente según los países.

En Europa, la noción de servicio público tuvo sus orígenes en la Revolución Francesa, que implicó no sólo un cambio en la concepción de la ciudadanía (a la que se le otorgó derechos políticos), sino también que el Estado asumió la tarea de garantizar el derecho de los habitantes a ciertos servicios considerados esenciales. La mayoría de los autores coinciden en que existieron tres principios organizadores de los servicios públicos: Igualdad/Universalidad; Continuidad y Cambio. El primero remite a que la política pública debe garantizar al conjunto de la ciudadanía la disponibilidad de los servicios, que debe ser ofrecido a todos en igualdad de condiciones. En algunos casos este principio ha sido consagrado como "universalidad". El segundo principio procura garantizar la continuidad: dado que es un servicio esencial, el Estado debe garantizar la prestación en forma constante. El principio de cambio se relaciona con la necesaria actualización del servicio, para que los ciudadanos puedan disponer del mejor servicio posible.

Existió un cuarto criterio para la regulación de los servicios públicos que actualmente se encuentra mucho más cuestionado: el principio de indivisibilidad establece el monopolio del prestador del servicio. Dicho concepto se alcanzó por acordarse durante mucho tiempo que debido a los muy altos costos fijos y la existencia de plazos largos para la obtención de rentabilidad, resultaba más eficiente la existencia de una única red de distribución que varias en competencia. Los economistas se refieren a esta situación como “monopolio natural”. Los cambios políticos en los 80 y la digitalización de las redes erosionaron la vigencia de los monopolios en el sector telefónico e incipientemente en el sector eléctrico.

Aun cuando la mayoría de las veces los servicios públicos quedaron en manos del Estado (especialmente en Europa, ya que la tradición estadounidense no siguió la misma lógica), el concepto de servicio público no implica la obligatoriedad de la propiedad estatal. Sí es el Estado el que debe garantizar la prestación de los servicios y el que debe fijar las condiciones para que los mismos se desarrollen (inversiones y tarifas). Cuando el Estado no asume directamente la prestación de los servicios públicos, suele establecer una Oficina de Control que fija las condiciones, especialmente las tarifas y las metas a cumplir, en las que operarán los prestadores privados.

Si bien se insiste en la complejidad de brindar una definición universal, a modo de síntesis puede rescatarse la propuesta del investigador canadiense Gaëtan Tremblay (1988): “El servicio público es una actividad considerada de interés general para la comunidad y como tal reconocida por el Estado. Dicha actividad no puede abandonarse absolutamente a la actividad privada y las leyes del mercado y por lo tanto el Estado asume su responsabilidad y su control sometiéndolo si fuera necesario a un régimen jurídico especial”.

Los servicios públicos de radiodifusión

Todavía resulta más difícil consensuar la idea de servicio público en materia de radiodifusión. No hay dudas que los tres principios descriptos con anterioridad (universalidad/ continuidad/ cambio) deben y pueden ser aplicados a la radiodifusión. Sin embargo, es claro que el principio de indivisibilidad no se justifica, ya que la diversidad y el pluralismo son valores que han guiado la búsqueda del interés público. Sin embargo, durante muchos años la escasez de frecuencias sirvió para justificar los monopolios públicos en Europa. La mayoría de los estados

europeos asumieron que ante la posibilidad de garantizar una amplia competencia (el mercado del audiovisual es naturalmente oligopólico, con competencia muy moderada), para alcanzar un interés público que fomentara el desarrollo económico del sector y la presencia de un balance informativo y cultural, era conveniente crear corporaciones públicas de radiodifusión de carácter monopolístico.

Van Cuilemburg y McQuail (2005) analizan los paradigmas de políticas de comunicación y distinguen claramente entre la tradición europea y la norteamericana, que promueven dos criterios diferentes para estructurar la radiodifusión. En el modelo norteamericano, el Estado otorga licencias al sector privado para que éste las administre. El modelo europeo planificaba colectivamente las políticas de las emisoras, que eran gestionadas públicamente y sin fines de lucro. Este modelo europeo de carácter monopolístico dio paso en los años 80 a un sistema mixto a partir de la entrada al mercado de actores privados, momento desde el que los sistemas públicos han debido enfrentar sucesivas crisis. Fenómeno propio del siglo XX, la radiodifusión latinoamericana no pudo escapar a la influencia que los Estados Unidos ejercieron sobre todas las políticas del continente. Sin embargo, América latina desarrolló, paralelamente al sistema comercial, un modelo que combina características de ambos: la televisión estatal, con altas dosis de influencia gubernamental y contenidos elaborados con criterio comercial.

En el modelo original europeo, la misión de los servicios públicos tenía su base en tres tareas: informar, educar, entretener. Para ello, se crearon corporaciones públicas (más o menos ligadas a los gobiernos según los países) garantizadas por estructuras de regulación y control públicas, que mantenían lazos formales entre la institución y el Estado. A fin de que pudieran alcanzar sus objetivos, se les otorgó un conjunto de privilegios, por los que tenían que cumplir con ciertas obligaciones. Como privilegios se les aseguró el monopolio de los servicios de radio y televisión, alejando el peligro de la competencia en la primera etapa de formación del servicio. Y se les brindó una fuente de financiamiento segura como el canon o licencia, que implica el pago de un monto anual de dinero por parte de los poseedores de aparatos receptores, no en concepto de sostenimiento del sistema público. El canon posibilitó además que los servicios públicos se mantuvieran ajenos a la influencia de la publicidad, que no estaba permitida en la televisión de la mayoría de los países. A cambio de estos privilegios, las corporaciones públicas debían cumplir una serie de obligaciones determinadas por el Estado, con un interés social, político y cultural. Las corporaciones públicas debían brindar un servicio universal que cubriera la totalidad del país. En segundo lugar, debían brindar

una programación balanceada, que atendiera a los gustos y necesidades de toda la población, con un especial interés en la protección de las minorías. Esta obligación se cumplió sustancialmente, ya que al tener una fuente de financiamiento asegurado, se elimina la presión del rating sobre la programación. Finalmente, una tercera y polémica obligación de los servicios públicos es atender al interés y la cultura nacional. Por un lado debían ceder su antena cuando cuestiones de Estado lo requirieran, y por otro, promover la cultura nacional. Este último ítem fue bastante cuestionado dado lo impreciso de la definición, que en muchos casos no supuso más que la asimilación de cultura nacional al concepto de cultura que poseían las clases dominantes.

El modelo europeo de radiodifusión pública desarrollado luego de la Segunda Guerra Mundial (aunque con orígenes en la radio en la década del 20) significó una ruptura con el modelo norteamericano que favorecía el desarrollo comercial del sistema de medios. Los gobiernos europeos consideraban que la radio y la televisión debían tener un rol vinculado a la cultura, más que potenciar el desarrollo económico, aun cuando la gran economía se mantuviera en manos privadas. Más aun, puede considerarse que los servicios públicos de televisión representaron una desviación del modelo "normal" de producción del sistema capitalista (Syvertsen, 1992: 34; Golding y ot., 1997) en tanto que su intención fue priorizar su función social más que maximizar las ganancias, como un sistema de comunicación social más que como una mercancía. Syvertsen plantea además que la hegemonía del modelo del servicio público de radiodifusión en Europa, se debió a una alianza de sectores que procuraban defender sus intereses más que a una orientación democrática de la organización de la comunicación. Nicholas Garnham (1991) agrega que la organización de los servicios públicos respondió a los intereses de las clases dominantes, tanto por su contribución a la reproducción ideológica y social, como por su contribución al desarrollo de la industria de aparatos receptores.

Entre el poder político y la exigencia comercial

Cuando el 17 de octubre de 1951 la imagen del rostro de Eva Perón apareció en las escasas pantallas disponibles en Buenos Aires, no sólo daba comienzo a sus transmisiones Canal 7, la primera emisora argentina. También se asistía a la creación de un modelo de televisión estatal que, con sus lógicas transformaciones, perduraría hasta nuestros días. Aquella emisora motorizada por el gobierno pe-

ronista y Jaime Yanquelevich reunía dos de las principales características de los medios no privados argentinos. En primer lugar, sirvió para transmitir un acto del partido de gobierno, hecho que marcó una estrecha relación y dependencia entre la emisora estatal y el poder político de turno de la que no se desprendería nunca. En segundo lugar, satisfacía el interés comercial de Don Jaime, que agregaba la televisión a su posición dominante en el mercado radial.

Desde sus primeros días, cuando se la conoció como LR3 Radio Belgrano-TV Canal 7, la programación adquirió un carácter absolutamente comercial, sostenida por la venta de espacios publicitarios. Sin perspectivas de una política de medios enmarcada en una política cultural amplia, la televisión estatal quedó atrapada en los límites impuestos por el poder político y los intereses comerciales. Este esquema se verifica en sus dos dimensiones. Pablo Sirvén señala que “el nuevo medio supuso una nueva importante fuente de trabajo para la colonia artística argentina, cuya gran mayoría prestaba participación en actos de apoyo al gobierno” (1984: 116). Mientras los artistas se mostraban favorables al gobierno, que controlaba casi la totalidad de los medios electrónicos, éste recurría a la televisión como medio de propaganda. Por su parte la programación quedaba en manos mayoritariamente de las empresas de publicidad, que además de poseer un relativo conocimiento del nuevo medio, tenían la capacidad de articular entre los anunciantes y la emisora.

Lejos quedó desde entonces cualquier intento de acercar la televisión estatal a un modelo de servicio público que propusiera una mayor participación de la sociedad civil en relación a “sus” medios de comunicación. En este sentido, Antonio Pasquali afirma que “Una radiodifusión pública se alimenta, al menos en parte con fondos del erario público, esto es, del contribuyente. Ello constituye la fuente de sus responsabilidades y de la noción de servicio que está llamada a prestar... el que financia y el que recibe el producto, el emisor y el receptor se identifican en el mismo usuario”. En este sentido en la Argentina se produjo un doble distanciamiento de esta concepción de televisión. Por un lado, el Estado pocas veces invirtió, económica y políticamente, para desarrollar una radiodifusión que contribuyera a expandir la esfera pública y a democratizar los intercambios simbólicos. Por el contrario, como ocurrió en el lanzamiento de la televisión y en la incorporación del color, el Estado se hizo cargo de la etapa onerosa, hasta que estuvo en condiciones de generar ganancias y ser asumida por el sector privado. Por el otro, la sociedad civil no se identificó con la radiodifusión pública, percibida como un medio de propaganda del gobierno.

En 1953, el Gobierno de Juan Perón sancionó la ley de radiodifusión 14.241/53 que establecía una normativa para la privatización de las tres cadenas de radio y, junto con Radio Belgrano, el Canal 7. Luego de un controvertido proceso, donde resultaron adjudicatarias personas estrechamente relacionadas con el movimiento peronista, el Canal 7 quedó vinculado a Jorge Antonio. El empresario peronista garantizaba el control político del gobierno, y la emisora mantuvo su estructura comercial, que gozaba de una situación monopólica.

El gobierno surgido del golpe de estado de 1955 suspendió las adjudicaciones de 1954. En 1957 se sancionó una nueva ley que definió las características de la radiodifusión argentina de los siguientes 25 años, con un sistema mixto con preponderancia del sector privado, reservando un rol subsidiario para el Servicio Oficial de Radiodifusión. Tres días antes de entregar el poder al nuevo presidente constitucional Arturo Frondizi, el gobierno del General Aramburu entregó licencias para nuevas emisoras de televisión en la ciudad de Buenos Aires a tres grupos privados lo suficientemente distantes tanto del peronismo como del frondizismo, para asegurar que la radiodifusión no volviera a estar controlada por el partido proscripto. El canal 7 pasó a formar parte del Servicio Oficial de Radiodifusión junto con Radio Nacional. Luego de haber asumido el costo de desarrollar el mercado de receptores y sin haber logrado articular una verdadera política de medios, el Estado cedía el principal lugar de radiodifusión al sector privado.

Si el Estado no había sido capaz de definir políticas de servicio público para la televisión estatal cuando ésta disfrutaba de una situación monopólica, demostraría en épocas de competencia una incapacidad crónica para que su televisión abandonase el concepto de agencia propagandística. Durante la década del sesenta se conforma un sistema televisivo nacional que presenta muchas de las características del actual: centralización de la producción en Buenos Aires y dependencia del capital extranjero. Si bien la ley de 1957 prohibía la participación del capital extranjero y la formación de cadenas, las productoras, que se dedicaban a la producción de programas que eran luego suministrados a los canales, se constituyeron en las "dueñas" de los canales de televisión (Graziano, 1974). Se estructuró de esta forma un sistema de medios oligopólico, con escasa participación del interior del país en la programación. Frente a ello, la televisión pública, que se financiaba por publicidad y buscaba maximizar sus audiencias, no constituyó una amenaza para los canales privados ni en audiencia ni en la torta publicitaria. Por otra parte tampoco supo construir una alternativa al centralismo planteado por

la televisión privada, dado que su programación y aun su visión del país se limitó a reproducir las ideas de las elites bonaerenses.

En 1973, caducan las licencias otorgadas al sector privado y el gobierno peronista decide no renovarlas. Meses más tarde se expropiaron las productoras de programas y el Estado volvió a disponer del control monopólico sobre la televisión. Sin embargo, estas decisiones no fueron producto de una política tendiente a generar una nueva relación entre la televisión y la sociedad civil, sino estuvieron signadas por la interna peronista y porque los canales privados no garantizaban el control político de los contenidos. Más allá de algunas propuestas que intentaron subrayar la necesidad de establecer una radiodifusión de carácter "nacional" (por ejemplo el documento elaborado por el Centro de Investigación en Comunicación Masiva, Arte y Tecnología), hubo una ausencia de una política democrática en el área, con lo que el control de la televisión por el Estado reunió las peores características de cada sistema: una administración burocrática, ineficiente, insensible a las necesidades de la gente, políticamente al servicio de los detentores del poder estatal, combinada con una programación populista y cada vez más pobre, con listas negras de artistas proscritos. La administración de José López Rega no sólo dejó como legado a miles de artistas y productores perseguidos políticamente, sino también una televisión arruinada en términos económicos y la casi completa desarticulación de la industria televisiva, con uno de los niveles de producción nacional más bajos de la historia.

La estructura de medios heredada del gobierno de Estela Martínez de Perón fue usufrutuada por la dictadura. Los canales de televisión quedaron bajo el mando de las fuerzas armadas y del Estado Mayor Conjunto, y asumieron entonces un único rol: la propaganda en favor de la doctrina de seguridad nacional y de la política de desmantelamiento del Estado propuesta por Martínez de Hoz. La doctrina de la seguridad nacional y los conflictos limítrofes con Chile requerían además, la llegada del aparato propagandístico hasta los extremos geográficos del país. Para cumplir con este objetivo se establecieron repetidoras en las zonas de frontera. Lejos de cualquier política de servicio público, la universalidad del servicio se consagró como consecuencia de un problema geopolítico. Mientras por un lado se pretendía afianzar "los valores nacionales", los canales competían entre sí por la audiencia con una programación de baja calidad y mayoritariamente importada, generando además una espiral de costos para el erario público.

Por otra parte, con motivo del mundial de fútbol de 1978, el Estado se hizo cargo de desarrollar la televisión color en la Argentina. En 1979 se transfirió el patrimo-

nio de LS82 Canal 7 a la Empresa Argentina Televisora Color. Con Carlos Montero al frente de la emisora, ATC se ubicó entre los canales más vistos. Con motivo de la guerra de Malvinas, alcanzó los niveles máximos de audiencia en su historia. Pero la decepción popular al conocerse el resultado final del conflicto, inició retroceso en su vínculo con el público del que el canal estatal aún no ha logrado recuperarse.

En 1980, se sancionó una nueva Ley de radiodifusión 22.285, que declaraba al servicio de interés público, lo que significa que el Estado establece una normativa general para el sector pero deja en manos privadas su administración aunque el Estado pueda subsidiar al prestador. La ley llamaba a privatizar los medios en manos del Estado, aunque éste se reservaba el control del Servicio Oficial de Radiodifusión. Del plan de privatizaciones propuesto (Plan Nacional de Radiodifusión, PLANARA) sólo alcanzó a realizarse una ínfima, y por cierto polémica parte, antes de la asunción de Raúl Alfonsín (1983-1989) como nuevo presidente del nuevo periodo democrático.

Como señala María Inés Viturro los años de la dictadura son recordados en materia de televisión “por las intervenciones sucesivas en los medios, la corrupción administrativa, el uso indiscriminado de la pantalla televisiva para la difusión de propaganda gubernamental, la competencia por el rating y la promoción del modelo privado-comercial como política a seguir”. La deuda de ATC hacia finales de la dictadura ascendía a 43 millones de dólares. Por entonces y debido a resoluciones judiciales, el Canal 9 fue devuelto a su antiguo dueño, Alejandro Romy, con lo que tres canales en manos del estado debían competir con uno privado que rápidamente les sacó ventaja en audiencia.

La televisión estatal en la democracia

Si bien el partido Radical fue el único que en las elecciones de 1983 presentó en su plataforma electoral un esbozo de política para los medios de comunicación, poco fue lo que el gobierno de Raúl Alfonsín pudo plasmar en el área. A las dificultades para reemplazar la ley de radiodifusión, se les sumaron las continuas disputas internas entre las diferentes líneas del radicalismo. La ecléctica política asumida en el área permitía que convivieran proyectos que pretendían establecer una radiodifusión con vocación de servicio público, con posiciones que promovían la apertura del sector.

Mientras los canales 11 y 13 se vinculaban a distintas líneas internas de la UCR, ATC pasó a depender de la Secretaría de Cultura de la Nación, con el objetivo de sentar las bases de un canal cultural y educativo que no disputara con la televisión comercial. Este modelo televisivo no pudo ser ejecutado por los continuos cambios en los directivos del canal y, principalmente, porque no hubo predisposición política para afrontar las inversiones necesarias, que entraban en contradicción con los planes de ajuste. Desde nuestra perspectiva “los límites impuestos al alcance de las reformas en el área no son ajenos a los límites impuestos a la democratización del sistema político en términos más amplios desde 1983, que se expresan en el fracaso de los intentos de establecer políticas que implicaran una mayor participación de la sociedad civil” (Albornoz y ot.). Aunque en ATC aparecieron algunos programas que evidenciaban una preocupación por la calidad de la producción y se esbozó un principio de federalismo, los problemas que aquejaban al canal no cambiarían radicalmente: crisis económica y dependencia del poder político.

La llegada de Carlos Menem afianza una política global de destrucción del Estado populista y de algunos de los beneficios propios del Estado de Bienestar. En este sentido no es casual que su doctrina esconda tras la argucia discursiva de la “desregulación” un proceso que denominamos “rerregulación” (Mastrini y ot., 1996). Se trata de una revisión de la regulación vigente con el fin de alcanzar una liberalización controlada del sistema, con actores privados reteniendo el control sobre las cuestiones claves del proceso. La política en relación a los medios fue consecuente con los nuevos lineamientos generales. Luego de desprenderse rápidamente de los canales 11 y 13, a partir de pequeñas pero sustantivas modificaciones a la ley de radiodifusión que favorecieron la concentración de medios, el Estado Nacional sólo retuvo el control de los medios vinculados al Servicio Oficial de Radiodifusión. Si a través de los sucesivos gobiernos se identificó al canal estatal con el oficialismo, el menemismo puede ser considerado la etapa superior de este proceso. Mientras tanto, circulaban rumores sobre la privatización del canal, punto que se tornaría conflictivo para los licenciatarios privados, que no tenían ningún interés en la participación de un nuevo competidor en el mercado publicitario. Con un 85% de su producción en manos de productoras privadas, en 1991 asumió la intervención de ATC Gerardo Sofovich, y en 1992 se transformó a la emisora de Sociedad del Estado en Sociedad Anónima, aun cuando el Estado retenía el 99% del control accionario. De esta forma el canal adoptó un modelo de organización interna similar al de la actividad privada y profundizó la gestión comercial. Sin embargo el canal mantenía

niveles de audiencia bajos y continuaba con las cuentas en rojo. Luego de haber llevado a ATC a una situación desastrosa, éste se encontraba en inmejorables condiciones para ser privatizado. En 1995 un decreto presidencial sustituyó la frecuencia 7 asignada a ATC por la de canal 4, mientras se iniciaban los trámites para la licitación de la anterior, procedimiento que también se siguió con la privatización de la frecuencia de Radio Municipal. La intervención del Congreso, los gremios y, principalmente, de los propietarios de los otros canales impidió que se concretara el proceso.

Con ATC al borde de la quiebra, con más de 70 millones de dólares de deuda, el Congreso de la Nación aprobó una ley que establecía el control público no gubernamental de los medios de radiodifusión del estado. Una de las primeras medidas del presidente Fernando De la Rúa fue vetar la ley que creaba Radio Televisión Argentina (RTA), argumentando públicamente que el Estado no podía hacerse cargo de la deuda existente. Las verdaderas motivaciones fueron la renuencia a ceder el control de la emisora. Durante la gestión de De la Rúa (1999-2001), la emisora recuperó el nombre de Canal 7, y se distanció del alineamiento automático con las posiciones del gobierno. Se establecieron acuerdos con productoras independientes que incorporaron a la pantalla nuevos aires y una propuesta estética innovadora. Entre los déficits de la gestión está que, el canal pareció recibir directivas de la Casa Rosada en las cuestiones informativas claves. Por otra parte, el gobierno de De la Rúa conformó el Sistema Nacional de Medios Públicos, donde se incorporaron el Canal 7, Radio Nacional y la Agencia Telam. Más allá de la curiosa y cuestionable inclusión en el sistema de la agencia nacional de noticias, se observa la misma ambivalencia que en otras políticas del gobierno: un intento de institucionalizar el funcionamiento de los medios públicos desde un organismo centralizado, junto con el mantenimiento en la práctica de cotos específicos y el control directo del gobierno.

Durante el breve lapso de gobierno de Eduardo Duhalde (2002-2003) no se produjeron significativos cambios en el manejo de los medios públicos. Sin embargo es importante destacar la sanción del decreto 1114/03, que modificó la ley de radiodifusión al eliminar la subsidiariedad del Estado en el sistema de medios, que existía desde la sanción del decreto-ley de la dictadura en 1980. Con la eliminación de esta cláusula se restablecía un mínimo de equidad, ya que el Estado podía coexistir en aquellas zonas donde existieran medios privados. La medida generó de inmediato rechazo de las cámaras empresarias, y algunos dueños de medios lograron impedir su aplicación efectiva alegando que un decreto presidencial no po-

día modificar una ley (justamente esos grupos que pudieron alcanzar sus dimensiones gracias a decretos de necesidad y urgencia sancionados durante el menemismo).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) se procuró potenciar el desarrollo de los medios públicos con mejoras en la infraestructura de emisión de Radio Nacional y la extensión de la red de repetidoras de Canal 7. Esta última acción fue nuevamente demorada por los dueños de los canales privados que obturaron por vía judicial la llegada de la competencia del canal estatal. Hay que recordar que, todavía hoy, las grandes ciudades del país, con la excepción de la ciudad de Buenos Aires, no cuentan con la posibilidad de recepción del canal estatal. Sin embargo, el principal logro en materia de medios públicos fue el lanzamiento de la señal de cable Encuentro, en la órbita del Ministerio de Educación, bajo la dirección de Tristán Bauer. Más allá de que se trate de una señal de cable, e incluso de índices de audiencia no muy importantes, la alta calidad de la señal ha conseguido recuperar legitimidad para la existencia de los medios públicos. Probablemente la carencia de una línea informativa haya contribuido al respecto. De hecho, el apego de los medios estatales a las políticas oficiales continúa siendo el principal déficit de la administración de los medios públicos.

Durante la actual gestión de Cristina Fernández de Kirchner se sancionó la Ley de servicios de comunicación audiovisual 26.522/09 que contempla un capítulo especial para los medios de propiedad estatal. En el mismo, se dispone la conformación de RTA, Radio Televisión Argentina, un consorcio de los medios públicos nacionales cuyo directorio está conformado por siete miembros, tres designados por el Parlamento con la obligatoria inclusión de las minorías políticas, dos por el Consejo Federal de Comunicación y dos por el Ejecutivo. Resta ver si este interesante diseño institucional logra mejorar su funcionamiento general. Mientras tanto el gobierno también ha dispuesto que sea la televisión pública la que encabece la transición hacia la televisión digital, reservando para ella numerosos multiplex. Se multiplican las iniciativas para dotar de contenidos a las emisoras públicas, entre las que se destacan INCAA TV y el paso a televisión abierta del Canal Encuentro. Estas políticas sumadas a la iniciativa acordada con la Asociación del Fútbol Argentino en 2009 para que sea canal 7 el que transmita los partidos del campeonato argentino en forma abierta, son un síntoma de la recuperación de la importancia social. Si bien se ha mostrado un incremento en la audiencia, el mismo dista todavía de ser relevante. El principal déficit, una vez más, radica en el absoluto alineamiento de la línea periodística con los intereses del go-

bierno, al punto que se ha asumido en algunos programas la tarea de actuar como agentes contrainformativos del grupo Clarín.

Déficits y desafíos de los medios públicos

En este apretado resumen hemos tratado de mostrar las enormes dificultades que ha presentado la radiodifusión para proponerle a la sociedad un modelo de comunicación alternativo al comercial, que le permita ganarse el respeto del conjunto de la ciudadanía. Desde el regreso de la democracia en 1983, la clase política no ha asignado a los medios públicos la importancia que los mismos tienen. La sociedad por su parte ha mostrado indiferencia hacia la programación y escasa preocupación por contar con medios estatales de calidad. De esta forma abundaron administraciones que aprovecharon para hacer grandes negocios en detrimento del patrimonio público, pero fueron escasas las que lograron mejorar las emisoras. Esta situación se ha repetido tanto en instancias nacionales, provinciales, como municipales. El desmanejo económico fue acompañado por un oficialismo informativo a ultranza. Esta situación no sólo contribuye a deslegitimar la comunicación pública, sino que muestra un gran desconocimiento de los procesos comunicacionales, y no puede reconocer el rechazo de las audiencias a este tipo de noticias. Frente a este panorama desalentador, es de esperar que a partir de un manejo más plural de las emisoras estatales, las futuras administraciones puedan desarrollar una comunicación pública más próxima a la ciudadanía. Golding y Murdock (1997) señalan con acierto que “la organización social de los sistemas de comunicación puede ser correctamente entendida sólo si se analiza la estructura de inequidad social y el consecuente acceso diferencial a los principales recursos comunicativos entre la población”. Una verdadera televisión pública constituye uno de los intentos más serios por llevar adelante una redistribución más igualitaria de los intercambios simbólicos. Su justificación radica en su superioridad para ofrecer a todos los ciudadanos, cualquiera sea su localización geográfica, igual posibilidad de acceso a una amplia gama de entretenimiento, información y educación de alta calidad, y en la posibilidad que otorga al programador de satisfacer los diversos gustos de la audiencia y no sólo aquellos que proporcionan los mayores beneficios (Garnham, 1990). Pero para que esto sea posible debe asumirse la radiodifusión pública como una inversión social destinada a colaborar en un proceso de democratización de la sociedad. Constituye un error, en algunos

casos intencional, pretender dejarla arrinconada en el gueto de la televisión cultural, como una hermana pobre de la televisión comercial. La televisión pública debe convertirse en un modelo de producción de calidad que desafíe los patrones estéticos y culturales impuestos por su competencia. También debe facilitar que los diversos actores sociales puedan acceder a la televisión, superando las barreras de entrada cada vez más altas para los sectores no vinculados al capital financiero transnacional. El camino recorrido hasta ahora, dependencia política e intentos de funcionamiento comercial, no parece ser el más adecuado.*

Desafíos de la palabra universitaria

Oscar Flores (Aruna)

La palabra, ese elemento fundamental de la evolución humana que convierte al hombre en especie única en el planeta tierra, es centro de poder en la realidad actual. De ella nos valemos para la existencia misma y de ella, las generaciones venideras le darán sentido de pertenencia a la cultura. La palabra se convierte en letra y los trazos en normas que le dan sentido de orden y justicia. Cuando la palabra es pronunciada con fines legales, comprendemos que esa evolución nos compromete como individuos pero asimismo como especie racional. En la Argentina de los últimos 50 años, la

palabra quedó convertida en autoritarismo, moldeada entre uniformes militares y atrapada en censuras permanentes, debilitada por la falta de compromiso y luego violada en cada discurso político de campaña electoral. Las radios que escasamente quedaron funcionando durante la dictadura no podían siquiera pronunciar la palabra democracia y los ámbitos que reclamaban libertad de expresión fueron violentamente reprimidos. Así, la Ley de Radiodifusión sancionada en el proceso militar condicionó al pueblo argentino y lo disciplinó hasta en su modo de expresarse.

* Nota: Una primera versión parcial y resumida del presente artículo se publicó en *Le monde diplomatique* (1999).

En 1983, con el regreso de la democracia, los primeros vientos de libertad llegaron a la radio y a las universidades nacionales, que lograron obtener permisos para tener sus propias estaciones de radio y así conformar un espectro que por fin lograba conectar a las aulas con la sociedad. Sin embargo debieron esperar casi veintiséis años para que un nuevo orden legal trajera un nuevo espíritu a la actividad radiofónica. Por fin las radios universitarias, que habían sido habilitadas por decretos presidenciales, lograron estar incluidas en una ley del Congreso argentino. Luego de la polémica discusión y posterior debate de la Ley 26.522, la norma pudo ser reglamentada en general.

Sin embargo, queda pendiente la reglamentación de los artículos específicos vinculados a las emisoras universitarias y educativas. Formalmente, ello implica que la actividad radiofónica universitaria se rige por el articulado de la ley, el cual reconoce la autonomía de cada Universidad a la hora de decidir la programación de sus medios, los recursos que cada una destina para sostenerlos, su estructura interna y, obviamente, su política editorial. Hay normativas generales que comprenden a esas emisoras: la reglamentación —en consonancia con la ley— establece que todos los

operadores y los locutores de las radios universitarias tendrán que tener el carnet habilitante, el de los locutores otorgado por el ISER (Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica) o por las universidades nacionales. En poco tiempo deberá establecerse un régimen para que todos los medios (universitarios y no universitarios) puedan gestionar la habilitación local de sus operadores con la sola certificación del director de la radio.

Con todo, las radios universitarias argentinas han comprometido su palabra para seguir luchando por otros aspectos. Por posicionarse como estaciones dotadas técnicamente. Por lograr la migración del estado analógico al digital y la igualdad de trato en la pauta publicitaria con otras estaciones radiofónicas. Por constituirse en verdaderas redes de comunicación al servicio de la ciencia, la cultura y la democracia. Y finalmente por reforzar el compromiso de la extensión universitaria a las sociedades a las que pertenecen, la transferencia del conocimiento y la solidaridad con la población que sostiene a la educación pública. Ese desafío compromete a las voces universitarias a mantener la autonomía que las caracteriza y a defender su espíritu ideológico de lucha al servicio de la democracia.

¿Todo cambia para que nada cambie?

Digitalización del sistema estatal de medios

Rodolfo Barros (Perfil)

Desde 2009 el Poder Ejecutivo Nacional avanza en el despliegue de la red estatal de Televisión Digital Terrestre (TDT) y el desarrollo de un grupo de señales y contenidos que prometen ampliar al sistema público de medios de comunicación dependientes del Estado como nunca antes en su historia. Entre las promesas de esta tecnología se encuentra la de mejorar la experiencia de los televidentes de sistemas abiertos de televisión, con la recepción de imágenes y sonido de alta calidad, y alta definición; y la posibilidad de multiplicar por varias las señales que se emiten a través del mismo ancho de espectro radioeléctrico que ocupa un canal estándar.

Para el lanzamiento de esta nueva tecnología, el Gobierno mudó a canales de baja y media potencia que ocupaban parte del espectro cercano al del oficial Canal 7 de manera de asegurarse cuatro canales analógicos a través de los que espere contener hasta 20 señales digitales que se crearán a lo largo del tiempo. El sistema estatal de TDT argentino transmite, a septiembre de 2010, las señales de Canal 7, Encuentro (documental), Paka Paka (infantil), CN23 (noticias, del grupo privado Sergio Szpolski).

Se estima que en los próximos meses serán lanzadas una señal dedicada a la ciencia y la tecnología, otra destinada a la proyección de películas nacionales y latinoamericanas (INCAATV) y se realizan negociaciones para que otras señales privadas ingresen a su grilla. Con este conjunto de señales, el Gobierno reconoce que una de las funciones del sistema de TDT será la de plantear una alternativa a los sistemas de televisión paga, dominado por Cablevisión, la compañía de TV por cable y acceso a Internet del Grupo Clarín, que concentra un poco más de la mitad de los abonados de ese mercado y es la red más grande de América latina en cantidad de usuarios.

El desarrollo del nuevo sistema también es geográfico. A comienzos de 2010, siete meses después de que la presidente Cristina Kirchner anunció que el país había optado por el sistema brasileño de TV digital (SBTVD-TB), basado en la norma japonesa ISDB-T, el presidente del directorio de Radio y Televisión Argentina (RTA), Tristán Bauer, lanzó el sistema. En su primera etapa, el servicio puede verse en Capital Federal y una parte del distrito metropolitano. Y aunque originalmente se planeaba que

para principios de 2011 llegara a los diecinueve principales centros urbanos del país, ahora se cree que esa expansión será un poco más limitada. Aunque desde el gobierno insisten en que para finales de 2011 todas las capitales provinciales serán alcanzadas por la nueva tecnología.

El tiempo y las formas de implementación elegidos por el gobierno argentino resultan particulares en la experiencia latinoamericana sobre la cuestión. En primer término, a diferencia de otros países de la región, la TDT comienza en la Argentina con la televisión dependiente del Estado. Los privados no presentan aún planes de inversión para su lanzamiento. En segundo lugar, mientras que en otros países la popularización de los decodificadores hogareños y sus respectivas antenas para poder captar las transmisiones digitales y observarlas en pantallas analógicas se basan en subsidios a la producción y/o importaciones de partes para bajar sus costos finales, en Argentina se optó por su distribución gratuita entre beneficiarios de la Asignación Universal a la Niñez y jubilados. Se estima que ya fueron entregados unos 50 mil decodificadores y antenas. Unos 40 mil fueron distribuidos entre mayo y junio, fecha en la que se transmitió el último mundial de fútbol.

Oficialmente se afirma que estas particularidades se originan en una política tendiente a la democratización de las nuevas tecnologías y el acceso a los medios de comunicación. Al menos es compatible con otras decisiones gubernamentales:

- En 2008 se rompió la alianza que el Gobierno mantenía con el Grupo Clarín, principal multimédios de la Argentina.
- En 2009 el Gobierno envió al Congreso la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que fue aprobada por amplia mayoría. Entre otras cosas reserva espacio en el espectro radioeléctrico para que los municipios y estados provinciales y el Estado nacional creen sus propios medios. En el caso de que se trate de señales audiovisuales, deberán ser distribuidas por los operadores de servicios de televisión paga. También limita la cantidad de abonados de televisión paga que una empresa puede tener a 35% del mercado.
- Ese mismo año, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia dio por incumplido el acuerdo por el que en 2007 aprobó la fusión Cablevisión-Multicanal. La orden de desmembramiento es estudiada por la Corte Suprema. A su vez, la Afsca rechazó la devolución de licencias por parte de Cablevisión y Multicanal y la aprobación de adquisiciones anteriores a la fusión por un total de veinte, por lo que ordenó la venta de esas operaciones que involucra a unos dos millones de abonados. La decisión es objeto de disputa judicial.

El desarrollo de la red de TDT y sus contenidos no escapó de la lógica de la comunicación oficial, basada en tres pilares: considerar que los periodistas no son mediadores necesarios entre el Gobierno y el público,

la asignación arbitraria de la pauta de publicidad oficial y la creación de cercos informativos con lo que los funcionarios realizan entrevistas sólo con los medios cercanos al Gobierno.

El titular del sistema de medios públicos, RTA, Tristán Bauer, tiene a cargo el desarrollo de los contenidos que transportará la TV digital dependiente del Estado. Bauer le negó a la Comisión Directiva de Fopea la posibilidad de una reunión para interiorizarse sobre los mecanismos que implementó o aplicará para el desarrollo de las nuevas señales. Lo mismo hizo con solicitudes de periodistas interesados en entrevistarlo sobre el tema. De Bauer sólo se registran declaraciones referentes a la cuestión en los programas que están a su cargo en Canal 7 y en la agencia oficial de noticias Telam, con excepción de las que le dedicó al conductor Víctor Hugo Morales, apoyo declarado de la política de medios del Gobierno nacional, quien omitió preguntarle detalles de la iniciativa.

Por su parte, el coordinador del Ministerio de Planificación Federal del sistema de TDT, Osvaldo Nemirovski, tiene a su cargo el desarrollo de la red de distribución de las señales de TV digital oficial. Nemirovski, a diferencia de Bauer, aceptó responder preguntas a distintos periódicos que no están necesariamente alineados con la política oficial de medios. De las declaraciones de ambos y de la información oficial puede establecerse que el gobierno nacional estima cubrir al 80% de la población de la Ar-

gentina con el sistema de TV digital para abril de 2011 y que el mismo se completará hasta llegar al menos a las 20 señales. Hasta hace poco, el desarrollo de los contenidos para nutrir a esas señales se encontraba exclusivamente bajo las pautas de Bauer y algunos "coordinadores" en distintos estamentos gubernamentales. No en todos los casos se llamó a concurso ni se realizaron convocatorias abiertas para la producción de esos contenidos. Tampoco en todos los casos se fijaron pautas para la recepción de propuestas que quedaron al arbitrio de los delegados de Bauer sin criterios uniformes, en caso de que los hubiera, de acuerdo a lo que expresaron a este periodista tres productores independientes que intentaron promover sus propuestas tanto ante el director de RTA, como ante autoridades del INCAA y la Secretaría de Cultura de la Nación, que también desarrolla, aunque extraoficialmente, sus propios contenidos para una señal propia.

Para julio de 2010 hubo un vuelco, aunque tímido, en esta cerrada actitud por parte de las autoridades gubernamentales. Se abrió el llamado a concurso para la financiación de programación. Se trata de un fondo de 35 millones de pesos, aportados por el Ministerio de Planificación, que a través del INCAA designará a los ganadores de 160 producciones. Conforme pasa el tiempo, las perspectivas de que la TDT se convierta en un sistema ampliado gubernamental, y no público, que no fija estándares de calidad, parecen acrecentarse.

Sobre el cierre: Libres pero frágiles

Al cambiar la infraestructura del espacio público, los medios de prensa quedaron instalados, hasta nuestro tiempo, en un sitio privilegiado del que nadie pudo desalojarlos, aunque tanto los gobernantes como otros grupos de poder intentaron incansablemente diluir ese poder o apropiárselo. La misma simbiosis amor-odio se reprodujo alrededor de los medios de prensa.
[Manuel Mora y Araujo]

En este tipo de cuestiones, sabemos que es mejor dejar planteadas muchas preguntas, que cerrar el tema con demasiadas respuestas. Pero no deja de ser inquietante que este recorrido por los datos y los aportes de los colegas, deje planteadas tantas cosas por averiguar, tantas tareas por hacer. La libertad de la palabra no es como un test de embarazo, que da sí o no, sino más bien como el estudio del colesterol, siempre cambiante, siempre en riesgo, que requiere la lectura profesional que cruce varios datos para entender si la cosa es preocupante y requiere medicación, o simplemente, un cambio en las rutinas. Pero nunca la desatención. Los indicadores parecen decir que deberíamos adoptar hábitos más saludables en lo que hace a la información pública. Pero al parecer, todavía no podemos ponernos de acuerdo con el diagnóstico.

Cuando el libro estaba entrando en imprenta, varias organizaciones sociales, dirigentes y funcionarios se reunieron frente a la Corte Suprema de Justicia para solicitar se expida para los casos que están bajo su consideración con relación a la aplicación de la Ley 26.522. Según informó para esta investigación la directora de Asuntos Legales del Afsca, Graciana Peñafort, a pesar de las amenazas de numerosos juicios que hacían los grandes medios durante el proceso de sanción de

la ley, a la fecha sólo existen cuatro medidas cautelares y 23 causas que cuestionan determinados aspectos del nuevo marco legal. Sin embargo, la jurisprudencia que siente el máximo tribunal en sus primeras resoluciones va a ser crucial para la legitimidad de la ley de ahí que algunas organizaciones sigan manifestándose aunque la ley ya esté reglamentada. Las declaraciones del titular de la Autoridad Federal del Servicio de Comunicación Audiovisual, Gabriel Mariotto, reforzaron la idea del gobierno de que las restricciones a la palabra están dadas por la acción de los grandes medios. El funcionario declaró en esa oportunidad que "no se puede vivir en el pleno ejercicio de la libertad de expresión porque hay poderes establecidos en el país, grupos concentrados y monopólicos que encuentran en la justicia resortes de una industria de medidas cautelares que impiden la aplicación. Lo que tiene el pueblo como única herramienta es salir a expresar que la ley tiene que ser igual para todos" (Bruchstein, 2010). El discurso que ocupó la atención de la prensa al día siguiente fue el de Hebe de Bonaffini, de las Madres de Plaza de Mayo, que dijo que "a los turros de la Suprema Corte queremos decirles: alguna vez piensen en el pueblo que está en la calle" y les pidió a los manifestantes: "no dejemos la calle porque la calle es nuestra. Hagamos una marcha por mes y arranquémosle a la Corte la ley". Es cierto que el espíritu de la marcha multitudinaria no se resume en esa frase, pero sí da cuenta de la corriente de opinión que representa esta reconocida dirigente y que fue apoyada públicamente por renombradas personalidades, que sostiene que es el poder judicial el que está obstaculizando el libre ejercicio de la libertad de la comunicación.

Por esos días, más precisamente el último domingo de setiembre, salieron dos notas que plantean que las restricciones al ejercicio de la prensa vienen del poder público. Una nota de Laura De Marco (2010) describía el clima de crítica y descalificaciones que se cruzan entre periodistas y funcionarios. Desde muchos medios apoyados abiertamente por el gobierno se apunta contra algunos periodistas reconocidos, muchos de los cuales no hace mucho gozaban del aprecio de funcionarios que hoy los desacreditan.

En la nota aparece la opinión de Jorge Lanata que defiende su prestigio a través de los medios que él desarrolló: "Al Gobierno le duelen más nuestras críticas porque las siente como críticas de iguales. ¿Qué diario lee el Gobierno? *Página 12*, ¿quién lo hizo? ¿Qué revista lee? *Veintitrés*, ¿quién la hizo? En algún lugar, pensamos parecido. Y digo pensamos porque aquí está el problema: el problema de Néstor y Cristina Kirchner es cuando actúan. Piensan una cosa y actúan otra. Hablan desde la izquierda, y gobiernan para la derecha. Son conservadores, pero usan el

lenguaje de la izquierda porque eso les permite blanquearse y quedar ubicados en un lugar donde es muy difícil competir con ellos. Se ubican en el lugar de la verdad revelada, y desde allí le explican a la gente lo que tiene que pensar. Y los que piensan otra cosa, no sólo no son la verdad: son traidores. Entonces, ahora somos traidores.”

La misma actitud adoptan algunos intelectuales que sin ser especialistas en medios se erigen en analistas del fenómeno. Muchos de ellos no podrían aportar ninguna línea escrita hace unos años atrás sobre medios y periodismo, donde cuestiones que hoy están en la agenda pública eran discutidas por poquísimos. ¿Quiénes habían escrito sobre la concentración de medios de los '90 en los mismos años '90? ¿Quiénes analizaron el vínculo de la comunicación política y los medios en la época que ahora está en revisión? No muchos de los que hoy se presentan como paladines de causas que otros empujaron cuando era mucho más difícil plantearlas.

El debate mismo está marcado por las tensiones que intentamos describir a lo largo del trabajo, y se delata atravesado por los poderes políticos y económicos. A este juego, los periodistas son apenas convidados cuando resultan funcionales. El mismo domingo también publicó una nota Robert Cox, que quedó en el medio de la disputa entre los que dicen que hay y que no hay libertad de expresión. Por eso resulta el más indicado para describir lo que pasa por estos días. En su columna explicaba la situación en la que un periodista de un medio de esos financiados por el gobierno lo buscó para pedirle que acusara al director de la editorial Perfil de comportamiento pro militar. Escribió al respecto el periodista “Los medios de comunicación en Argentina son visiblemente libres, pero hay una amenaza en el aire.” (Cox, 2010). Y en su columna describe el clima tirante que propicia entender la libertad de expresión como derecho al insulto:

La difamación intencional contra Fontevecchia es un ejemplo particularmente atroz de ataque disfrazado de periodismo. Todos los días, el público accede a información falsa o distorsionada de algunos periódicos, que son esencialmente órganos de propaganda. Me he encontrado en el centro de una controversia en el debate sobre la libertad de prensa y la democracia, y me he sorprendido al ver cómo cada lado ha utilizado mis declaraciones para su propio beneficio, en lo que se ha convertido en una guerra mediática. El truco consiste en falsear o informar parcialmente lo que se dice. Por eso, permítanme establecer mi posición. Mi carrera en el periodismo

argentino se extiende por casi medio siglo. En primer lugar, quiero decir que nunca he visto a los medios de comunicación tan libres como lo están hoy. Simplemente mirando un puesto de periódicos, encendiendo la radio o el televisor, uno se da cuenta rápidamente de que todos los puntos de vista políticos están representados. La gente puede decir lo que quiera, de hecho, pueden insultar a quienes no les guste. Y, hasta ahora, las peores consecuencias que ha habido por hablar en contra del Gobierno son violentas amenazas verbales, que pueden ser interpretadas, a veces, como chiste. Pero la libertad es frágil en la hoy polarizada Argentina, y, como la historia prueba, la agresión verbal puede fácilmente convertirse en violencia armada.

Lo más interesante de este recorrido es que todos los que opinan coinciden en que no habrá plena libertad en tanto haya alguien manipulando, interfiriendo, agrediendo el ejercicio de la palabra. Todos asumen que ese alguien tiene el suficiente poder como para influir de modo tal que la libertad esté amenazada. Coinciden también en subestimar la capacidad de la ciudadanía en la comprensión de la realidad. Unos dicen que se dejan llevar demasiado por los "medios hegemónicos"; otros, que apoyan las causas porque son llevados a las marchas con presiones; casi todos coinciden en que están expuestos a los medios equivocados, aquellos que desinforman. Que siempre son "los otros medios". Porque siempre el infierno son los otros... En una sociedad en donde referentes de opinión y funcionarios no creen que la ciudadanía esté en condiciones de elegir un diario o un programa de televisión, ¿creerán que sí tiene capacidad para elegir un gobierno? Si todos acusan de incumplimiento de la ley a los otros, nadie la estaría cumpliendo. Si todos denuncian falta de información, no la habría en ningún lugar. Si todos incriminan a los demás de dejarse manipular, estaríamos en una sociedad donde la independencia sería imposible. Permítaseme presentar la última (y más alarmante) paradoja de la infinidad de contrasentidos que presenta el ejercicio del derecho de la comunicación en Argentina: ¿por qué nuestros ciudadanos son legítimos electores de sus gobernantes y no lo son de sus medios de comunicación?

El hecho de que no podamos aún ponernos de acuerdo configura la última de una larga listas de paradojas: que gente tan preocupada por la comunicación tenga limitaciones para establecer un diálogo más fluido entre los distintos actores involucrados, nos da la pauta de hacia dónde deberían estar encaminados los esfuerzos de todos los que creemos en la comunicación pública. El conocimiento de sus

problemas es un paso, pero sabemos que eso sólo no alcanza. Como no alcanza sólo con que haya más voces si son incapaces de establecer un diálogo cívico, respetuoso del derecho del otro a su verdad, comprometido con los principios republicanos. Tenemos que empeñar nuestra palabra en conseguirlo.

Paradojas de *La palabra empeñada*:

1. Nunca tanta comunicación nos dejó tan incomunicados: El estilo de comunicación que buscaba la cercanía con la opinión pública está alejando a la ciudadanía de la política.
2. El periodista enfrenta el dilema de manifestarse independiente pero asumir que ya no puede serlo.
3. Mientras los grandes medios eran dianas de las acusaciones del poder, resultaban los principales beneficiarios de algunas decisiones gubernamentales.
4. Los políticos tienen obsesión por los medios pero desconfianza extrema en el periodismo.
5. Los que deberían defender la libertad de expresión son sus principales agresores.
6. La mega oferta de información de prensa va de la mano con poca accesibilidad del periodismo: voceros oficiales que no pronuncian una palabra, acciones de prensa que obstaculizan el acceso a los periodistas a las fuentes. Se vuelve excepcional y meritorio un medio que produzca información original en lugar de reproducir los comunicados oficiales.
7. En el rubro dedicado a la difusión de actos de gobierno falta información.
9. La ciudadanía es legítima electora de sus gobernantes, pero no tendría capacidad para elegir sus medios.
10. Todos nos hemos vuelto especialistas en comunicación, pero nos cuesta entablar un diálogo cívico sobre los medios y el periodismo.

Sobre los participantes

Emelina **Alonso** [emelina.alonso@gmail.com]

Es abogada por la UBA y ha obtenido el diploma de postítulo en Derechos Humanos y Mujeres por la Universidad de Chile. Es candidata a magíster en Antropología social por el Instituto de Desarrollo Económico y Social y el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Trabajó en la Subsecretaría de Derechos Humanos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en la Legislatura de la Ciudad fue asesora en la Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud. En la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) coordinó el Área de Acceso a la Información Pública. Actualmente es investigadora del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús.

Eduardo **Anguita** [eanguita@miradasalsur.com]

Es Licenciado en Comunicación Social (UBA), es docente universitario y periodista en medios gráficos, radiales y televisivos. Escribió varios libros, entre los que se citan *Grandes hermanos* (2003), *Cartoneros* (2003) y la novela *La compañía del Monte* (2005). Editó junto con Martín Caparros, *La Voluntad. Una historia de la militancia revolucionaria en la Argentina 1966-1978*, y con Alberto Minujín, *La clase media* (2004) y *El futuro* (2005). Desde mayo de 2008 dirige el semanario *Miradas al Sur*.

Adriana **Amado Suárez** [amadoa@catedraa.com.ar]

Es doctora en Ciencias Sociales (Flacso) y profesora y licenciada en Letras (UBA). Es docente concursada en la Universidad Nacional de La Matanza a cargo de la materia "Teorías de la comunicación". Es profesora invitada en posgrados de las universidades nacionales de Buenos Aires, de Lomas de Zamora, de Rosario y en la Uni-

versidad Católica de Córdoba. Publicó varios libros, siendo el más reciente *Prensa y comunicación* (2010) y editó varias obras colectivas como *Información, ¿se puede saber lo que pasa?* (2005), *El periodismo urgente* (2005), y *Periodismo de calidad: debates y desafíos* (2007). Colabora en diversos medios de prensa y dirige el blog de intercambio académico www.catedraa.com.ar, que creó en 2004.

Natalia **Aruguete** [nataliaaruguete@gmail.com]

Es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Quilmes. Es becaria posdoctoral del CONICET. Es profesora e investigadora de la Universidad de Quilmes. Ha realizado una estancia de investigación en la Universidad de Salamanca (España). Su línea de trabajo se centra en los efectos mediáticos y el estudio de las convergencias entre estructura de medios y sus coberturas. Ha publicado artículos con referato en revistas científicas nacionales e internacionales, como *América Latina Hoy* (España), *Palabra Clave* (Colombia), *Global Media Journal* (México), *Verso y Reverso* (Brasil), *ALAIC* (Brasil), *Diálogos de la Comunicación* (Perú).

Mónica **Baumgratz** [monitoreo@fopea.org]

Periodista y Locutora Nacional de la Escuela Superior de Periodismo Obispo Trejo y Sanabria (Adscripta al Iser) de Córdoba. Licenciada en Comunicación Social, de la Universidad Caece, Magister en Comunicación por la P. Universidad Javeriana de Bogotá (Colombia). Docente del Instituto de Enseñanza Radiofónica (Iser), sede central de Buenos Aires, desde 1997. Coordinadora de Prensa y Comunicación de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) desde 2003. Miembro del Foro de Periodismo Argentino y Coordinadora del programa Monitoreo de la Libertad de Expresión, de Fopea.

Rodolfo **Barros** [rodolfo.barros@gmail.com]

Es periodista, sub editor de Economía de diario *Perfil*. Trabajó en las revistas *Veintitrés*, *Mercado*, *El Economista*, *TXT*. Fue jefe de Economía del diario *Hoy* de La Plata, y colaborador de *La Nación* y *Página/12* y *Humor*. Fue gerente de Contenidos de Telenexo.com y director de la revista especializada TelcosIT. Autor de los libros *Fuimos* (2005) y *La marca y el deseo* (2006). Es docente de la Universidad Nacional de La Plata y miembro de la comisión directiva de Fopea.

Gustavo **Bulla** [dnse@comfer.gov.ar]

Licenciado en Ciencias de la Comunicación, UBA, y periodista egresado del Círculo de Periodistas Deportivos. Desde 1993 se dedica a la actividad docente. Perteneció a la cátedra "Políticas y Planificación de la Comunicación" en la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires. Ha realizado asesorías en proyectos de cultura y comunicación para el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires y para los asesores de la Comisión de Políticas especiales en la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde mayo de 2008 se desempeña como Director nacional de Supervisión y Evaluación del ex Comfer, actual Afsca.

Marina **Dragonetti** [marinadragonetti@yahoo.com.ar]

Periodista, con formación en Ciencias de la Comunicación, UBA. Ha trabajado como guionista para piezas audiovisuales y colaboró como redactora en diversos medios gráficos y digitales. Actualmente se desempeña como productora periodística en Radio Cooperativa (AM770).

Oscar Ángel **Flores** [oflores@unsl.edu.ar]

Periodista profesional. Coordinador de Comunicación de la Universidad Nacional de San Luis. Director de Radio Universidad Nacional de San Luis. Vicepresidente de la Asociación de Radiodifusoras de Universidades Nacionales Argentinas (Aruna). Corresponsal del diario *Clarín* en San Luis. Conductor del programa de análisis político en la radio de la universidad y TV. Fue creador de la primera agencia de noticias en San Luis en Internet en 1999. Desde 1985 ha cubierto hechos internacionales en el país y en el exterior.

Guillermo Néstor **Mastrini** [gmastrini@unq.edu.ar]

Es Profesor Asociado por oposición en los seminarios "Políticas Internacionales de comunicación" e "Introducción a la economía política de la comunicación" en la Universidad Nacional de Quilmes, donde es Director de la Maestría en Industrias Culturales. Es Profesor Titular a cargo de las cátedras de "Política y Planificación de la Comunicación" y "Economía de la Información", de la Carrera de Ciencias de la Comunicación (UBA). Ha publicado, entre varias obras, *Los dueños de palabra*

(sobre América Latina) y *Los monopolios de la Verdad* (sobre Centroamérica) (2009), *Periodistas y magnates* (2006) en colaboración con Martín Becerra; *Sociedad de la Información en la Argentina* (2006); y *Mucho ruido, pocas leyes* (2005). Fue Presidente de la Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social, y Director de la Carrera de Ciencias de la Comunicación (UBA).

Manuel **Mora y Araujo** [mmora@utdt.edu]

Sociólogo (Flacso, Santiago). Es especialista y consultor en opinión pública y en comunicación política y corporativa. Director de Ipsos-Mora y Araujo, y anteriormente fundador y director de Mora y Araujo & Asociados. Actualmente es rector de la Universidad Torcuato Di Tella. Autor de numerosas publicaciones especializadas, artículos y análisis periodísticos en diarios de la Argentina y del exterior. Autor y coautor de diversos libros, entre ellos *El voto peronista* (1980) *Liberalismo y democracia* (1988), *Ensayo y error* (1985), *El poder de la conversación* (2005).

Norma **Morandini** [norma.morandini@senado.gov.ar; senadoramorandini@gmail.com]

Es periodista y escritora. Desde el 2005 su participación política la llevó a ser Diputada Nacional por Córdoba, a la que actualmente representa como Senadora, actividad que focaliza en temas de Libertad de Expresión y Derechos Humanos. Fue corresponsal sudamericana de la revista española *Cambio 16*, y colaboró para *Clarín*, los principales diarios de Brasil, y el semanario dominical *Tema*, distribuido con el diario *La Voz del Interior*. Ideó y condujo en la televisión programas periodísticos que le valieron varios premios. Es autora de varios libros, entre ellos *Catamarca* (1991), *El Harem, poder y política de los árabes en Argentina* (1998); *La Gran Pantalla* (2000), y *La política en consignas* (coautora, 2002). Fue embajadora de Amnistía Internacional en la campaña contra la violencia doméstica.

Eleonora **Rabinovich** [erabinovich@adc.org.ar]

Es abogada graduada de la Universidad de Buenos Aires (UBA), periodista y cuenta con una maestría en Estudios Latinoamericanos de New York University (NYU). Fue becaria de la Fundación Fulbright/Antorchas, New York University y la Fundación

Reuters. Profesora de derecho a la información. Durante nueve años trabajó como redactora y editora en distintas revistas, diarios y medios digitales de Argentina. Desde el año 2006 integra la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), donde dirige el programa de Libertad de Expresión, en el que lidera proyectos para Argentina y América Latina.

Omar **Rincón** [orincon@uniandes.edu.co / omar.rincon@fescol.org.co]

Profesor Asociado de Universidad de los Andes, Colombia. Director del Centro de Competencia en Comunicación de la Fundación Friedrich Ebert. Crítico de televisión en el diario *El Tiempo* (Colombia). Bloguero en lasillavacia.com. Ha obtenido reconocimientos, y ha publicado numerosos artículos en periódicos y en revistas especializadas, además de libros: *Televisión: Pantalla e identidad* (2000), *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano* (2001), *Relatos y memorias leves de nación* (2001), *Televisión infantil: las voces de los niños* (2002), *Televisión, video y subjetividad* (2002), *Narrativas Mediáticas o cómo cuenta la sociedad del entretenimiento* (2005).

Nicolás **Rotelli** [nicolasrotelli@gmail.com]

Es Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Nacional de Córdoba y Magíster en Gestión Política por la Universidad Católica de Córdoba. Es profesor en la cátedra "Taller de Medios de Comunicación Institucional" en la Escuela de Ciencias de la Información de la Universidad Nacional de Córdoba. Trabaja actualmente como asesor de prensa y comunicación institucional para organismos públicos y del tercer sector.

Pablo **Secchi** [pablo@poderciudadano.org]

Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad del Salvador. Es Director del Área de Instituciones Políticas y Gobierno de Poder Ciudadano. Dirigió el monitoreo de medios de la campaña presidencial 2007 en esta institución. Realizó diversas consultorías sobre partidos políticos y financiamiento de los mismos para diversas organizaciones internacionales.

Pablo **Sirvén** [psirven@lanacion.com.ar]

Es periodista desde 1976. Realizó estudios de posgrado en la Universidad de Navarra (España). Publicó siete libros: *Perón y los medios de comunicación*, *Quién te ha visto y quién TV*, *El rey de la TV*, *Estamos en el aire* (con Silvia Itkin y Carlos Ulanovsky), *¡Qué desastre la TV!... pero como me gusta* (con Carlos Ulanovsky), *La mirada incandescente* y *Breve historia del espectáculo en la Argentina*. Fue vicedirector de la revista *Noticias* y director de la revista *Nueva*. Actualmente es Secretario de redacción del diario *La Nación*. Trabajó en radio en "Magdalena tempranísimo" y condujo en Canal (á) los ciclos "Medio de vida" y "La radio". Recibió el Konex de platino al mejor periodista de espectáculos de la década 1997-2007 y el premio Santa Clara de Asís.

Bibliografía y fuentes de consulta

- Abramovich Víctor y Courtis Christian (2000). "El acceso a la información como derecho", en *Anuario de Derecho a la Comunicación*, Año 1 Vol.1, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI.
- Albornoz Luis, Guillermo Mastrini y Mariano Mestman (1996). "Radiodifusión: los caminos de la regulación", en *Causas y Azares*, N° 4, Buenos Aires, Invierno.
- Alconada Mon Hugo y Gabriel Sued (2009). "Kirchner hace campaña con los recursos del Estado", diario *La Nación*, edición 3 de mayo, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1124112
- Amadeo Belén (1999). *La aplicación de la teoría del framing a la cobertura de la corrupción política en Argentina (1991-1996)*. Tesis doctoral (inédita), Universidad de Navarra, Facultad de Comunicación, Pamplona, España.
- Amadeo Belén (2008). "Framing: Modelo para armar". En M. T. Baquerín (Ed.), *Los medios ¿aliados o enemigos del público?* (pp. 183-237). Buenos Aires, Educa.
- Amado Adriana (2006). "La publicación en la prensa de las mediciones de imagen pública". Buenos Aires, Revista Científica de Uces, Vol. X N° 2 –Primavera.
- Amado Adriana (2007a) (ed.). *Periodismo de calidad: debates y desafíos*. Buenos Aires, Fopea, La Crujía.
- Amado Adriana (2007b). "Noticias de los diarios. La producción de información y los diarios argentinos en el cambio de siglo". Tesis doctoral (inédita), Buenos Aires, Flacso.

- Amado Adriana (2010a). *Prensa y comunicación*. Buenos Aires, La Crujía.
- Amado Adriana (2010b). "Calidad profesional y credibilidad". Anuario de FOPEA N°2, Buenos Aires, Foro de Periodismo Argentino.
- Amado Adriana y Nicolás Rotelli (2010). "Fuentes y periodistas en la diversidad informativa". V Congreso Alacip, Buenos Aires, 28 al 30 de julio, Ponencia.
- Arrueta Julio (2009). "Rutinas de producción y calidad periodística en diarios de referencia dominante", Universidad Austral, Tesis de Doctorado en Comunicación (inédita).
- Aruguete Natalia (2007). *La imagen de EnTel en la prensa argentina durante su privatización (período agosto-octubre de 1990)*. Tesis de Maestría (inédita), Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad de General San Martín, Buenos Aires, Argentina.
- Aruguete Natalia (2009). *Los medios y la privatización de Entel. El tratamiento noticioso del servicio telefónico argentino antes y después de su transferencia* (agosto de 1990 – enero de 1991). Tesis de doctorado (inédita). Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina.
- AAAP (Asociación Argentina de Agencias de Publicidad) (2009). "Informe Oficial de Inversión Publicitaria Argentina 2009". Informe en línea en <http://www.aaap.org.ar/inversion-publicitaria/>
- Asociación por los derechos civiles (ADC) (2005). *Una censura sutil. Abuso de publicidad oficial y otras restricciones a la libertad de expresión en la Argentina*. Buenos Aires, Open Society Institute.
- ADC (2006) *Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial* en www.adc.org.ar.
- ADC (2008a). *El precio del silencio. Abuso de publicidad oficial y otras restricciones a la libertad de expresión en la Argentina*. Buenos Aires, Open Society Institute.
- ADC (2008b). *Publicidad oficial en Jujuy*. Buenos Aires, Open Society Institute.
- ADC (2008c). *La publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional durante 2007*. Buenos Aires, ADC.
- ADC (2008d). *Acceso a la información pública. Manual para periodistas en Argentina*. Buenos Aires, ADC.
- ADC (2009). *Publicidad oficial: dificultades de acceso a la información pública en cinco provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- ADC (2010). "Posición de la Asociación por los Derechos Civiles sobre regulación de la publicidad oficial", en www.censuraindirecta.org.ar

- Avery J. M. (2009). "Videomalaise or Virtuous Circle? The Influence of the News Media on Political Trust", *International Journal of Press/Politics*, vol. XIV, número 4, pp. 410-433.
- Basterra Marcela (2006). *El derecho fundamental de acceso a la información pública*. Buenos Aires, Lexis Nexis.
- Becerra Martín (2010a). "Mutaciones en la superficie y cambios estructurales. América Latina en el Parnaso informacional". En Moraes Denis (comp.), *Mutaciones de lo visible*. Buenos Aires, Paidós.
- Becerra Martín (2010b). "Migajas de una torta cada vez más chica". *Página 12*, edición 22 de agosto, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/subnotas/151835-48743-2010-08-22.html>
- Becerra Martín y Guillermo Mastrini (2009). *Los dueños de la palabra*. Buenos Aires, IPYS, Prometeo.
- Bennett W. L. (1983). *News. The Politics of Illusion*. Nueva York, Longman.
- Bennett W. L. (1990). "Toward a Theory of Press-State Relations in the United States", *Journal of Communication*, volumen 48, número 2, pp. 103-127.
- Bennett W. L. (1996). "An Introduction to Journalism Norms and Representation of Politics", *Political Communication*, volumen 13, pp. 373-384.
- Berensztejn Sergio (2010). "Índice de Confianza en el Gobierno – ICG". Buenos Aires, Escuela de Gobierno, Universidad Torcuato Di Tella.
- Bertoni Eduardo (2009). "La situación de la libertad de expresión en las Américas". Buenos Aires, Universidad de Palermo, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, en http://www.alianzaregional.net/site/images/stories/situacion_eduardo_bertoni.pdf
- Bruchstein Julián (2010). "Muchas voces por la multiplicidad de voces". *Página 12*, edición 29 de setiembre, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-154025-2010-09-29.html>
- Calvo Javier (2010). "Se generaliza la imagen negativa de periodistas y medios", *Perfil*, edición 6 de junio.
- Camacho Azurduy Carlos (2003). "El derecho a la información como práctica de formación y desarrollo de la ciudadanía comunicativa". En *Diálogos de la Comunicación*, Edición N° 68, Felafacs.
- Cámara Argentina de Centrales de Medios (Cacem) (2010). "Inversiones netas total mercado". Informe en línea, en http://www.centralesdemedios.com.ar/inversiones_netas.htm

- Cappella J. N. y Jamieson K. H. (1997). *Spiral of cynicism. The press and the public good*. Nueva York, Oxford University Press.
- Casermeiro A. (2004). *Los medios en las elecciones. La Agenda Setting en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Educa.
- Castells Manuel (2009). *Comunicación y poder*. Barcelona, Alianza.
- CELS (2004). *La información como herramienta para la protección de los derechos humanos*. Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Centro de Investigación en Comunicación Masiva, Arte y Tecnología (Cicmat) (1974). *Para una radiodifusión al servicio del pueblo. La radio y la televisión en la Argentina*, Cuadernos Cicmat, Buenos Aires.
- CID Gallup (2009). "Ranking de popularidad de presidents", referida en <http://www.americalate.com/2009/11/23/ranking-de-popularidad-de-los-presidentes/>
- CIO (2007). "Estudio Cuantitativo Conocimiento y Confianza en Medios" (CABA. 2004: 300 casos; Agosto: 400 casos; agosto 2009: 800 casos)
- CIO (2009) "Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos". Diario *El Cronista*, edición 9 de octubre.
- Cohen B. (1963). *The press and foreign policy*. Nueva York, Princenton University Press.
- Corporación Radiotelevisión Española (2010). *El Libro de Estilo de la Corporación RTVE*, en <http://www.rtve.es/>.
- Cox Robert (2010). "Hay libertad, pero es frágil". Diario *Perfil*, edición 26 de septiembre, p. 45. En http://www.perfil.com/contenidos/2010/09/26/noticia_0014.html
- Cytrynblum Alicia (2010). *Niñez y adolescencia en la prensa argentina: educación*. Monitoreo 2009. Buenos Aires, Periodismo Social Asociación Civil.
- Cytrynblum Alicia (comp.) (2008). *Niñez y adolescencia en la prensa argentina*. Buenos Aires, Periodismo Social Asociación Civil.
- Cytrynblum Alicia (comp.) (2009). *El encierro mediático. Monitoreo 2008*. Buenos Aires, Periodismo Social Asociación Civil.
- D' Adamo O., García Beaudoux V. (2007, Julio). "Medios de comunicación de masas y percepción social de la inseguridad", *Boletín de Psicología*, número 90, pp. 19-32.
- D' Adamo O., García Beaudoux V. y Freidenberg, F. (2007). "Establecimiento de la agenda: priming y framing", *Medios de comunicación y opinión pública*. Madrid: McGraw-Hill, pp. 121-132.

- D'Angelo P. (2002). "*News Framing as a Multiparadigmatic Research Program: a Response to Entman*". *Journal of Communication*, volumen 52 número 4, pp. 870-888.
- D'Adamo O. y García Beaudoux V. (2003). "¿Distorsiona la prensa la percepción social que la opinión pública construye acerca del delito, la violencia y la inseguridad?", *Revista de Psicología Social*, número 18, pp. 3-15.
- D'Adamo O. García Beaudoux V. y Freidenberg F. (2000). *Medios de Comunicación, efectos políticos y opinión pública. Una imagen, ¿vale más que mil palabras?* Buenos Aires: Editorial Universidad de Belgrano.
- De la Torre Lidia y María Teresa Téramo (2004). *La noticia en el espejo*. Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica.
- Diario sobre diarios (2007). "Cómo generar percepciones publicando sondeos de imagen durante cuatro años, Zona dura, edición 8 de noviembre, <http://www.diariosobrediarios.com.ar/eldsd/zonadura/2007/noviembre/8-11-2007.htm>
- Diario sobre diarios (2008). "2008: el año de la pelea más dura entre el Gobierno y el Grupo Clarín", Zona dura, edición 16 de diciembre, <http://www.diariosobrediarios.com.ar/eldsd/zonadura/2009/enero/diario-16-diciembre-2008.htm>
- Diario sobre diarios (2009). "Clarín, bajo emoción violenta". Zona Dura, edición 16 de setiembre, <http://www.eldsd.com/eldsd/zonadura/2009/septiembre/zd-16-septiembre-2009.htm>.
- Diario sobre diarios (2009). "El diario Clarín bajó un cambio". Zona Dura, edición 9 de octubre <http://www.eldsd.com/eldsd/zonadura/2009/octubre/zd-9-octubre-2009.htm>.
- Diario sobre diarios (2009). "Preguntas sin respuestas en el caso Pagni", Zona dura, edición de 2 de noviembre, <http://www.diariosobrediarios.com.ar/eldsd/zonadura/2009/noviembre/zd-2-noviembre-2009.htm>
- Diario sobre diarios (2010). *Mapa de medios*. Edición 19, junio. Buenos Aires, en <http://www.eldsd.com>.
- Di Marco Laura (2010). "Divididos por los setenta". Diario *La Nación*, Suplemento Enfoques, edición 26 de setiembre, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1308275
- El Argentino (2010). "Cómo usa el monopolio el conflicto de *Crítica*", edición 16 de mayo en <http://www.elargentino.com/nota-91027-Como-usa-el-monopolio-el-conflicto-de-Critica.html>

- Entman R. M. (1993). "Framing: Toward a clarification of a fractured paradigm". *Journal of Communication*, volumen 43 número 3, pp. 51-58.
- Fishman M. (1983). *La fabricación de la noticia*. Buenos Aires: Tres Tiempos.
- Fontevicchia Jorge (2007). "La publicidad". *Perfil*, edición 14 de enero, en http://www.diarioperfil.com.ar/edimp/0159/con_indice.html
- Fontevicchia Jorge (2009). "Publicidad oficial". *Perfil*, Sección Contratapa, edición 17 de agosto.
- Fopea (2005). "Encuesta sobre los periodistas y su profesión". Investigación de Giacobbe Consultores, Buenos Aires [400 periodistas de la Argentina; 282 respuestas efectivas; del 1 de junio al 10 de noviembre de 2005, cuestionario semiestructurado, anónimo administrado bajo sobre cerrado].
- Fopea (2009a). *Informe 2009. Monitoreo de la Libertad de Expresión*. Buenos Aires, FOPEA.
- Fopea (2009b). "Reunión de Corresponsales del Monitoreo de Libertad de Expresión del Foro de Periodismo Argentino", en http://www.fopea.org/Actividades_y_Programas/Libertad_de_expresion/Reunion_de_corresponsales_del_Monitoreo_de_la_Libertad_de_Expresion
- Fraga Rosendo (comp.) (1997). *Autopercepción del periodismo en Argentina*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Gamson W. A. y Modigliani A. (1989). "Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach". *American Journal of Sociology*, volumen 95, pp. 1-37.
- Garnham Nicholas (1990). "Public service versus the market", en *Capitalism and communication. Global culture and the economics of information*, Londres, Sage.
- Giorgelli María Julia, Emelina Alonso, Mercedes Davico, Roberto Amette (2009). "Derecho de Acceso a la Información en Argentina". En ADC. *Derecho de Acceso a la Información en Argentina*. Buenos Aires, ADC.
- Giudici Silvana (2010). "Informe de libertad de expresión en Argentina". Buenos Aires, HCDN (informe de prensa).
- Golding Peter y Graham Murdock (1986). "Unequal information: access and exclusion in the new communications market place", en Marjorie Ferguson (ed.) *New communication technologies and the public interest*, Londres, Sage.
- Graziano Margarita (1974). "Los dueños de la televisión argentina", en *Comunicación y Cultura*, N° 3, Buenos Aires.

- Halperín Jorge (2007). *Noticias del poder: buenas y malas artes del periodismo político*. Buenos Aires, Aguilar.
- Ibarómetro (2008). "Primera encuesta *online* a Periodistas". Informe de prensa. [realización diciembre de 2008; encuesta panel de 900 periodistas, con 240 respuestas; preguntas cerradas].
- Ibarómetro (2010). "Encuesta *online* a Periodistas". Informe de prensa [realización mayo de 2010; encuesta panel de 2000 periodistas, con 240 respuestas efectivas; preguntas cerradas].
- Iorio S. & Huxman S. (1996). "*Media coverage of political issues and the framing of personal concerns*". *Journal of communication*, volumen 46 número 4, pp. 97-115.
- Ipys (Instituto Prensa y Sociedad) (2004). *Cómo trabajan los periodistas Latinoamericanos* (informe), Lima, IPYS. CD Rom.
- Ipsos-Mora y Araujo (2009). "Estudio sobre la responsabilidad social de los periodistas y los medios periodísticos". Buenos Aires, documento [preguntas incluidas en una encuesta nacional; 1200 casos; Nivel Conf. 95%; Margen error 2,8%; realización octubre de 2009].
- Ipsos-Mora y Araujo (2010). "Estudio sobre medios de comunicación y periodistas". Buenos Aires, documento [encuesta nacional; 1200 casos; Nivel Conf. 95%; Margen error 2,8%; realización abril de 2010].
- Kiousis S. (2005). "*Compelling arguments and attitude strength: Exploring the impact of second-level Agenda Setting on public opinion of presidential candidate images*". *The Harvard International Journal of Press/Politics*, volumen 10 número 2, pp. 3-27.
- Lakoff George (2007). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Madrid, Editorial Complutense.
- Lang G. y Lang K. E. (1981). "*Watergate: An exploration of the Agenda-Building process*". En G. Wilhoit y H. de Bock (Eds.), *Mass Communication Review Yearbook*, volumen 2. Newbury Park, Sage, pp. 447-468.
- Latinobarómetro (2008). *Informe 2008*. Santiago de Chile, Corporación Latino-barómetro.
- Latinobarómetro (2009). *Informe 2009*. Santiago de Chile, Corporación Latino-barómetro.
- Latorraca Martín y Hugo Montero (2005), "Los peones del tablero (o los periodistas hoy)", en Amado (2005) (coord.). *El periodismo urgente*. Buenos Aires, Libros del Rojas.

- Lavalle Cobo Dolores y Cornelia Schmidt-Liermann (2009). *Las conferencias de prensa en la Argentina*. Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer.
- Lazzaro Luis (2010). "La supuesta 'transparencia' del mercado publicitario". En *Miradas al sur*, en <http://sur.elargentino.com/notas/la-supuesta-transparencia-del-mercado-publicitario>
- López López Pedro (2001) "Derechos de Información, Medios de Comunicación y Democracia" en Revista General de Información y Documentación, Escuela Universitaria de Biblioteconomía y Documentación, Universidad Complutense de Madrid, Vol. 11,2, pp. 61-92.
- Loreti Damián (1999). *El Derecho a la Información*. Buenos Aires, Paidós.
- Ludueña María Eugenia (2010). "Todo o nada... Estado y medios en pie de guerra". En Rincón O. (2010).
- Majul Luis (2009). *El dueño*. Buenos Aires, Planeta.
- Majul Luis (2010a). "Las verdaderas razones del ataque de Kirchner", *La Nación*, edición 25 de agosto, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1297863
- Majul Luis (2010b). "Kirchner, el nuevo dueño de la TV paraoficial", *La Nación*, edición 22 de setiembre, en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1307120.
- Martini Stella (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Buenos Aires, Norma.
- Mastrini Guillermo y Mariano Mestman (1996). "¿Desregulación o re-regulación? De las derrotas de las políticas a las políticas de la derrota", en *Cuadernos de información y cultura*, N° 2, Univeridad Complutense de Madrid.
- Mastrini Guillermo (ed.) (2005). *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y política en la comunicación en la Argentina*. Buenos Aires, La Crujía.
- Mastrini Guillermo y Martín Becerra (2006). *Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en Latinoamérica*. Buenos Aires, Ipy, Prometeo.
- McCombs M. F. y Shaw D. L. (1972). "The Agenda-Setting function of the mass media". *Public Opinion Quarterly*, volumen 36, pp. 176-187.
- McCombs Maxwell (2006). *Estableciendo la agenda*. Barcelona, Paidós.
- MDZ (2010). "Un libro editado por Szpolski, "libreto" de lo que hoy dirá Cristina", 23 de agosto, en <http://www.mdzol.com/mdz/nota/232451-un-libro-editado-por-szpolski-libreto-de-lo-quehoy-dira-cristina/>
- Monteiro R. O. y Vera L. (2006). Diario *Puntal*. *Una agenda sobre el gobierno municipal*. Ponencia presentada en IX Jornadas Nacionales de Investigación en Comunicación, Villa María, Córdoba, Argentina.

- Monteiro R. O. (2006). *La agenda setting en la televisión. Teorías, perspectivas y estudio de caso*. Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Morando Lucas (2010). "Inconsistencias y curiosidades en el manejo y distribución de la publicidad oficial porteña", diario *Perfil*, edición 27 de junio, en <http://www.diarioperfil.com.ar/edimp/0481/articulo.php?art=22629&ed=0481>.
- Murdock y Golding (1977) Golding, Peter y Graham Murdock (eds.) (1997) *The political economy of the media*, Edward Elgar, Cheltenham (Reino Unido).
- O'Donnell María (2007). *Propaganda K*. Buenos Aires, Planeta.
- O'Donnell María (2008). "El atril del asesino". En Rincón O. (2008).
- Pablos Coello José Manuel de y Concha Mateos Martín (2003). "Estrategias informativas para acceder a un periodismo de calidad en prensa y TV". Sala de prensa, Año V, Vol. 2, noviembre, edición 61.
- Pasquali Antonio (1991). "Qué es una radiodifusión de servicio público", en *El orden reina. Escritos sobre comunicaciones*, Caracas, Monte Ávila Editores.
- Pecoraro Natalia. "La cadena nacional, un clásico de la Presidente". *La Nación*, Política, 4 de setiembre de 2009.
- Poder Ciudadano (2004). *Manual de monitoreo de medios en periodos electorales*. Buenos Aires, Poder Ciudadano/ La cruzja.
- Poder Ciudadano (2007). "Cobertura informativa de la campaña presidencial argentina 2007. Buenos Aires, Poder Ciudadano/ Fundación Konrad Adenauer.
- Poder Ciudadano (2008). "Informe de monitoreo del financiamiento de la campaña electoral presidencial 2007". Buenos Aires: Poder Ciudadano/ Fundación Friedrich Ebert.
- Rabinovich Eleonora (2010). "¿Es comunicación estatal o un instrumento de propaganda?", Anuario de FOPEA N°2, Buenos Aires, Foro de Periodismo Argentino.
- Reporteros sin fronteras. "Clasificación mundial", documento en línea, <http://www.rsfor.org/>
- Restrepo Javier Dario (2004). *El zumbido del moscardón. Taller y consultorio de ética periodística*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Rey Lennon F. (1998). *Argentina: elecciones 1997. Los diarios nacionales y la campaña electoral*. Buenos Aires: Freedom Forum/Universidad Austral.
- Rey Lennon F. (2000). Informe de avance de la investigación sobre crisis aérea. Caso accidente del avión DC9 de Austral – 10 de octubre de 1997 (Manuscrito no publicado). Buenos Aires, Argentina.
- Rhee J.W. (1997). "Strategy and issue frames in election campaign coverage: A

- social cognitive account of Framing effects*". *Journal of Communication*, volumen 47 número 3, pp. 26-48.
- Ricaute César (ed.) (2009). *La palabra rota. Seis investigaciones sobre el periodismo ecuatoriano*. Ecuador, Fundamedios.
- Rincón Omar (ed.) (2008). *Los tele-presidentes: Cerca del pueblo, lejos de la democracia*. Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung-Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Documento N° 7, en <http://www.c3fes.net/%28p%29publicacion7.htm>.
- Rincón Omar (ed.) (2010). *Por qué nos odian tanto [Estado y medios de comunicación en América Latina]*. Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung-Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Documento N° 11, en <http://www.c3fes.net/%28p%29publicacion11.htm>
- Rodríguez Villafañe Miguel (2009). *Los fines justifican los medios. Radiodifusión cooperativa y mutual*. Paraná, Editorial Paraná.
- Rodríguez Villafañe Miguel y Ernesto Villanueva (2010). *Compromiso con la libertad de expresión. Análisis y alcances*. México, Fundalex.
- Rogers E. M. (1994). *A History of Communication Study. A Biographical Approach*. Nueva York, The Free Press.
- Rotelli Nicolás (2010). "Las fuentes institucionales y la construcción de la agenda mediática en la comunicación política actual. Análisis de un caso en el proceso de producción de las noticias del conflicto Gobierno – campo". Universidad Católica de Córdoba, Tesis de Maestría en Gestión Política (inérita).
- Ruiz Fernando (2010a). "Argentina y la Ley de medios". Revista *Diálogo político*, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, Año XXVII, N° 1, marzo.
- Ruiz Fernando (2010b). "Hacia una agenda integral de la libertad periodística", Buenos Aires, Fopea, en http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Informes_Monitoreo_LE/Hacia_una_agenda_integral_de_la_libertad_periodistica
- Saba Roberto (2004) "El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno", en *Derecho Comparado de la Información*, N° 3, enero-junio, México DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 145-185.
- Schmidt-Liermann Cornelia; Marta B. Rovere y Dolores Lavalle Cobo (2003). "Periodismo y acceso a la información pública". Lima, Konrad Adenauer Stiftung.
- Seifert Daniel y Nicolás Diana (2010). "Cerebro mediático oficialista". Revista *Noticias*, edición del 11 de setiembre.

- Sirvén Pablo (1984). *Perón y los medios de comunicación*. Buenos Aires, Centro Editor de América latina.
- Syvetsen Trine (1992). *Public Television in transition*. Oslo, Kults Skriftserie.
- Tankard J. W. (2001). "The empirical approach to the study of Media Framing". En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 95-106.
- Thompson John (2001). *El escándalo político*. Barcelona, Paidós.
- TNS Gallup (2009). "Los argentinos y los medios de comunicación". Buenos Aires, Informe de prensa [1000 entrevistas personales y domiciliarias, encuesta nacional, setiembre de 2009].
- Tremblay Gaëtan (1988). "La noción de servicio público", en Revista *Telos*, N° 14, Madrid, Fundesco.
- Tuchman Gay (1978). *Making News. A Study in the Construction of Reality*. Nueva York, Free Press.
- Ulanovsky Carlos (1997). *Paren las rotativas*. Buenos Aires, Espasa Calpe.
- Ulanovsky Carlos y Sirvén Pablo (2009) *¡Qué desastre la TV!... pero como me gusta*. Buenos Aires, Emecé.
- Urbano Laura (2010). "El costo de sobrevivir sin padrinzagos", Buenos Aires, Foepa, 14 de septiembre, http://www.foepa.org/Inicio/EL_costo_de_sobrevivir_sin_padrinzagos
- Van Cuilenburg Jan y Denis McQuail (2005). "Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación", en *European Journal of Communication*, Vol. 18. N° 2, Sage, Londres, pp. 181-207.
- VanSlyke Turk J. (1986). "Public Relations' Influence on the News". *Newspaper Research Journal*, volumen 7 número 4, pp. 15-27.
- Vituro María Inés (1999), "ATC ¿Para qué competimos?", Tesina de Licenciatura, Carrera de Ciencias de la Comunicación, UBA.
- Weaver D. H. (1977). "Political issues and voter need for orientation". En Shaw y McCombs (Eds.), *The emergence of American political issues: The agenda setting function of the press*. St. Paul, MN: West, pp. 107-119.
- Weaver D. H., McCombs M. F. y Shaw D. L. (1998). "Agenda Setting research: Recent developments in place and focus. Reunión anual de la *World Association for Public Opinion Research*", Sant Louis, Estados Unidos.

- Wiñazki Nicolás (2008). "La Presidente de las pequeñas cosas". *Crítica*, Política, 9 de noviembre.
- Wolton Dominique (1998). "Las contradicciones de la comunicación política", en Gauthier, Gilles, Gosselin A. y Mouchon J. (Comps.) (1998). *Comunicación y Política*. Barcelona, Gedisa.
- Zunino Edi (2009). *Patria o medios*. Buenos Aires, Sudamericana.

Fuentes en línea:

Los sitios y direcciones citadas en este libro se encontraban activas al momento de la edición.

Organización	Enlace
Acceso a la información pública	http://www.saberesunderecho.org/
Acceso libre	http://accesolibre.org/
Afsca (Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual)	http://www.afsca.gob.ar
Asociación por los Derechos Civiles	www.adc.org.ar www.censuraindirecta.org.ar Informes 2006, 2007 y 2008 de la ADC sobre publicidad oficial del PEN: http://www.censuraindirecta.org.ar/sw_seccion.php?id=21 www.censuraindirecta.org
Asociación del Personal de los Organismos de Control	http://www.elauditor.info
Asociación de Radios Universitarias Nacionales Argentinas (Aruna)	http://www.arunaweb.com.ar/03-noticiasaruna/noti_02.html
Coalición por una Radiodifusión Democrática	http://www.coalicion.org.ar/
Comité para la Protección de los Periodistas	http://www.cpj.org/es/
Fopea (Foro de Periodismo Argentino)	http://www.fopea.org http://anuario2010.fopea.org/

Organización	Enlace
Instituto Verificador de circulaciones	http://ivc.org.ar/
Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión	www.ifex.org/es/
Jefatura Gabinete de Ministros	http://www.jgm.gov.ar/
Latinobarómetro	www.latinobarometro.org
Observatorio de Industrias Creativas. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.	http://www.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/industrias/observatorio/estadisticas.php
Periodismo por el Acceso a la Información Pública	http://www.periodismo-aip.org/
Poder Ciudadano	Base de datos en línea sobre publicidad del PEN. 2003-2008. http://poderciudadano.org/po/panel_busqueda.php
Presupuesto Nacional	http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2003/PDF2003/TP2003/07setiembre2003/PRESUPUESTO%202004/ley/jurent/P04J25.pdf http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2004/PDF2004/TP2004/07setiembre2004/tp136/ley/jurent/P05J25.pdf http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dsecretaria/periodo2005/PDF2005/TP2005/07SETIEM-BRE2005/tp130/ley/jurent/p06J25.pdf http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2007/jurent/pdf/p07j25.pdf http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2008/jurent/pdf/P08J25.pdf http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2009/jurent/pdf/P09J25.pdf http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2010/jurent/pdf/P10J25.pdf

Organización	Enlace
Publicidad oficial (Jefatura Gabinete de Ministros)	http://www.jgm.gov.ar/paginas.dhtml?pagina=196
Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA	http://www.cidh.oas.org
Sala de Prensa del Poder Ejecutivo Nacional	http://www.prensa.argentina.ar
Sistema Nacional de Consumos Culturales	http://www.consumosculturales.gov.ar
Televisión (Ratings)	http://television.com.ar/

Contenido

Prefacio. Adriana Amado • 11

Prólogo: La obsesión porque nos amen: crisis del periodismo / éxitos de los telepresidentes. Omar Rincón (C3 FES) • 13

La palabra empeñada • 17

La relación prensa-sociedad: tensión y realimentación.

Manuel Mora y Araujo (UTDT) • 35

1. Nuevas libertades para nuevas expresiones • 39

Responsabilidades del nuevo marco legal. Gustavo Bulla (Afsca) • 49

Nuevas agendas para los monitoreos. Mónica Baumgratz (Fopea) • 51

2. Prensa (y) política • 67

Los medios en campaña. Pablo Secchi (Poder Ciudadano) • 89

Relevancia noticiosa y preocupaciones públicas. Natalia Aruguete (UNQ) • 93

3. Acceso a la información vs. oferta informativa • 99

Quien no aprecia la libertad, actúa como esclavo. Norma Morandini (H. Senado de la Nación) • 102

Acceso a la información pública. Emelina Alonso (UNL, ADC) • 106

4.1 El gran actor estatal • 119

Periodismo en conflicto. Eduardo Anguita (Miradas al sur) • 126

Un mecanismo de censura indirecta. Eleonora Rabinovich (ADC) • 130

4. 2 Medios públicos, medios del gobierno • 145

198 >> La palabra empeñada

¿Canal público o propaladora oficial? Pablo Sirvén (La Nación) • 148

La televisión estatal en la Argentina: entre el poder político y el negocio. Guillermo Mastrini (UNQ; UBA) • 152

Desafíos de la palabra universitaria. Oscar Angel Flores (Aruna) • 165

¿Todo cambia para que nada cambie? Digitalización sistema estatal de medios. Rodolfo Barros (Perfil) • 167

Sobre el cierre: Libres pero frágiles • 171

Sobre los participantes • 177

Bibliografía y fuentes de consulta • 183

Fuentes en línea • 194

Impreso en Primera Clase Impresores
California 1231 - Buenos Aires
Tirada de 1300 ejemplares
Noviembre de 2010

la palabra empeñada

Este trabajo continúa la iniciativa de otros colegas de Latinoamérica para aportar el fragmento del ejercicio de la palabra en Argentina al mosaico de la libertad de expresión del continente. Para ello, ponemos en común los aportes que periodistas e investigadores desarrollaron recientemente sobre distintos aspectos de la comunicación pública. La pluralidad de perspectivas no sólo aborda el tema con la complejidad necesaria sino que muestra que es posible encontrar numerosas coincidencias cuando se analiza con responsabilidad el lugar que la información y los medios tienen en democracia.

El libro *La palabra rota* relataba el panorama del periodismo en Ecuador. En Argentina, el título *La palabra empeñada* permite describir la compleja situación de medios, periodistas, gobierno y ciudadanía. Y reafirma que a pesar de los intereses, las presiones, los voluntarismos, las limitaciones, los aciertos y desaciertos, la palabra sigue, obstinada, perseverante, empeñada en procurarse su irrenunciable libertad.

ISBN 978-987-20736-6-4



9 789872 073664