

Los cambios en la escena mediática sudamericana: los gobiernos progresistas y los grandes grupos comunicacionales

Ivan Schuliaquer*

Para analizar los cambios que se dieron en el universo político-mediático en América del Sur en la última década y media hay que marcar la confluencia entre dos movimientos. El primero se da a escala mundial: los medios digitales convergen con los tradicionales –la radio, la televisión, los diarios, las revistas– y su masificación transforma las maneras en que nos comunicamos. Esa reconfiguración mediática implica un cambio en la forma en que se gestionaban los imaginarios hasta hace dos décadas (García Canclini, 1999). Los medios masivos –que responden al modelo de un emisor que transmite hacia muchas audiencias que miran o escuchan lo mismo al mismo tiempo– aún son mayoritarios, pero conviven con otra circulación de los mensajes en los que el tiempo y el espacio se vuelven cada vez más flexibles y en los que hay más herramientas a mano para hacer oír diferentes voces y multiplicar los emisores¹.

El segundo, concomitante, aparece a partir de la problematización pública del rol de los medios de comunicación como actores políticos, lo cual los convierte no solo en escenarios de los debates públicos sino también en objeto de ellos. Es en este segundo movimiento en el que este artículo se detiene.² Se trata de una característica distintiva de América del Sur³ que apareció en la última década y media; tras la crisis de las experiencias neoliberales y bajo gobiernos nacional-populares o progresistas, durante los cuales se modificaron las reglas de juego en la relación entre medios y política.

Esto se dio en algunos países en particular: en la Argentina con Néstor Kirchner y Cristina Fernández (desde 2003), en Brasil con Lula da Silva

y Dilma Rousseff (desde 2003), en Bolivia con Evo Morales (desde 2006), en Ecuador con Rafael Correa (desde 2007), en Uruguay con Tabaré Vázquez y José Mujica (desde 2005) y en Venezuela con Hugo Chávez y Nicolás Maduro (desde 1999). Estos gobiernos aparecieron como un quiebre, más o menos claro, ante las experiencias neoliberales previas, ganaron al menos tres elecciones consecutivas (ellos o quien tuvo su apoyo) y, pese a sus diferencias, pueden ser calificados como de izquierda o centroizquierda⁴, entendiendo a estos como conceptos relacionales en función del lugar que ocupan dentro del espectro político nacional⁵.

A partir del análisis del vínculo entre los gobiernos y los grandes grupos mediáticos nacionales⁶ en esos países, este artículo pretende indagar en los cambios que se dieron en las maneras de disputar las escenas mediáticas y la representación legítima de la sociedad. Cada caso tiene sus particularidades y una historia diferente. No obstante, existen algunas coincidencias entre estos seis países. Este artículo pretende señalar algunas de ellas.

La crisis neoliberal

Para comenzar a deshilar el vínculo inicial entre estos gobiernos y los grandes grupos mediáticos privados, proponemos empezar por pensar los vínculos entre unos y otros desde la crisis de los gobiernos anteriores.

Como dijimos, los cambios políticos y sociales se originaron en las crisis, de fin del siglo pasado y principios de este, de los gobiernos que aplicaron las reformas neoliberales. Para aquel momento,

distintos movimientos sociales criticaban al mismo tiempo a las élites políticas, económicas y mediáticas a las que se veía como tres patas del mismo *statu quo*. Sin embargo, esos reclamos llegaron a la agenda masiva de maneras diferentes y el lugar público de los medios fue problematizado en función de la historia, y la contingencia, de cada uno de esos países. Más allá de la crítica a los medios, lo que se pedía antes que nada era que se dejara de mercantilizar todas las esferas de la vida común. Es decir, el foco de las manifestaciones masivas, el enorme descontento social, apuntaba sobre todo a las dimensiones económicas y políticas.

Muchas organizaciones sociales ya habían experimentado, desde sus propias prácticas, cómo la cuestión mediática influía –y condicionaba– las posibilidades de éxito de sus proyectos políticos, sociales y económicos. Sin embargo, los medios eran acusados por ser instrumentalizados por ciertas élites y no se pensaba, como se lo hizo después en la mayoría de estos seis países, en el rol constitutivo de esos medios sobre la realidad social y en su rol clave como actor político al que subsumirlo a los designios de la política institucional no alcanzaba a describir.

Se cerraba, entonces, una etapa de políticas neoliberales en la que el peso del Estado sobre la organización de la vida social se había reducido y en la que los grupos mediáticos habían agrandado su peso y su concentración empresarial, lo cual, a la vez, se traducían sobre la escena pública. Así, entonces, las relaciones de fuerza entre gobiernos y grandes grupos mediáticos admitían interrogarse: ¿quién tiene más poder a la hora de definir la realidad social: los grandes grupos mediáticos o los gobiernos? Esa pregunta hubiera sido impensada antes de las privatizaciones, pero, al mismo tiempo, hubiera admitido una respuesta bastante sencilla durante la década de los noventa, en la que primó la indistinción entre las fuerzas políticas, la decepción de la ciudadanía ante ellas y sus gobiernos, y en las que la televisión dejó de ser un medio para la acción política y pasó a ser un fin en sí mismo (Landi, 1992). Para decirlo de otra forma, los políticos coincidieron en que pasar por la televisión era de una de las formas más eficaces de actuar políticamente (Vommaro, 2008a), lo cual tuvo consecuencias claras sobre las carreras de políticos

y periodistas, así como sobre la constitución pública de la escenificación política. La formación de multimedios les dio a esas empresas mayor peso para fijar agenda política, definir la realidad social y construir los problemas públicos, al mismo tiempo en que aumentaba la crisis de representación de las élites políticas que creían, también, que rating y representatividad actuaban como sinónimos y aceptaban participar en escenas de interacción en las que las empresas mediáticas y sus periodistas eran los anfitriones (Vommaro, 2008a).

Con el arribo de los gobiernos del giro a la izquierda a la cabeza de los Estados, aquellas teorías que planteaban, como punto de llegada, que se había entrado en la era de los políticos que dan bien en televisión, manejados por asesores de imagen, y que de cómo esos políticos se manejaran en cámara dependería su éxito electoral y su posterior legitimidad (Sartori, 1998) entra en crisis si se ve que estos gobiernos no solo plantean nuevos vínculos con esas escenas comunicacionales sino que, además, todos, en algún momento, nombraron a los grandes grupos mediáticos de sus países como su principal oposición política y eso no les impidió ni ser mayoritarios ni ser refrendados en las urnas. La acción de estos gobiernos demuestra que ese vínculo entre medios y política obedece, siempre, a construcciones sociales.

Desde entonces, y de maneras diferentes según el país, hubo distintos puntos de confluencia entre la horizontalidad de demandas sociales cada vez más masivas, más organizadas, y la verticalidad de gobiernos que llegaron democráticamente electos a la cabeza de esos Estados nacionales y propusieron agendas que motorizaban algunas de esas demandas, al tiempo que creaban nuevas voluntades colectivas (Laclau y Mouffe, 1985). Entre una y otra dimensión hubo diálogos claros y diversos en cada país, aunque la articulación entre uno y otro se dio de manera diferente en cada caso nacional (y cambió con el tiempo).

La crisis simbólica de los medios

Para marcar diferencias en los vínculos entre medios y política, entre los países, una cuestión relevante es hasta dónde el quiebre político del que emergen estos gobiernos conllevó también una crítica pública y masiva al lugar que los medios de

comunicación venían ocupando. Cuando eso se dio, la crisis de una élite política anterior conllevó también una crisis de la élite mediática (Kitzberger, 2012). Eso sucedió, de manera más clara, en los países en que los presidentes que arribaron al gobierno no tenían trayectoria partidaria. Es decir, en Ecuador, Bolivia y Venezuela. Ahí, esos movimientos políticos nacionales se constituyeron en la crisis misma y en sus críticas ya incluían a los medios de comunicación privados que, por otra parte, eran opositores a sus figuras antes de que sus gobiernos existieran. Desde ahí, entonces, la alianza entre líderes y movimientos sociales que ocuparon el espacio público y motorizaron las protestas fue clara.

Desde el principio, y en la constitución misma de esos movimientos, los medios privados ocupaban un espacio privilegiado como adversarios en el discurso público ya que, de todas maneras, sus escenas mediáticas trasuntaban apoyo a las élites anteriores y una nítida oposición a los nuevos gobiernos, así como un trato no amigable para las organizaciones sociales –que así lo percibían–. Que esos gobiernos plantearan desde el vamos cambios y avances sobre el *statu quo* anterior permite subrayar que la dimensión ideológica es importante, ya que quienes planteaban políticas continuistas recibieron tratos más amables. Es decir, que esos gobiernos formen parte de un giro a la izquierda es un indicador para explicar el vínculo entre medios y política.

Los casos de Brasil, Argentina y Uruguay fueron diferentes. Hablamos también de partidos que llegaban por primera vez al gobierno⁷, pero que ya ocupaban un espacio importante en el campo político-institucional de cada uno de los países. Eso implicaba entonces que, como actores establecidos, ya tenían vínculos con los grandes grupos mediáticos.

En los casos uruguayo y brasilero, el Partido de los Trabajadores, y su líder Lula da Silva, y el Frente Amplio, y su líder Tabaré Vázquez, habían sido afectados directamente por la parcialidad de algunos de los medios privados más reconocidos contra sus candidaturas presidenciales previas, en las que fueron derrotados. No obstante, años después, cuando sí fueron elegidos para llegar a la cabeza de sus Estados, los medios –a los que

seguían considerando opositores– no fueron vinculados directamente en el discurso público, o de manera tan clara como en los países andinos, con la élite política anterior. De hecho, la salida de la crisis neoliberal se tramitó a través de partidos políticos que ya tenían más de dos décadas disputando los cargos más importantes del país y no hubo interrupción del mandato de los presidentes previos.

Es decir, en los dos países los presidentes llegaron con una memoria tangible –y personal– del rol de los medios como actores políticos, pero también llevaban años de convivencia con ellos y habían encontrado formas de relacionarse de forma tal que sentían que sus apariciones no eran tergiversadas (o, al menos, que tenían la capacidad de influir sobre ellas sin que luego fueran presentados de manera totalmente desfavorable). Por otro lado, la problematización pública de la cuestión mediática, en función del discurso histórico de esos partidos, había colocado siempre a los grandes medios privados como sus opositores.

Así, la crítica al rol político de esos medios de comunicación no salía del mismo punto de partida. En Bolivia, Ecuador y Venezuela la crisis de legitimidad de la élite anterior incluyó la de los medios. Esas nuevas fuerzas, emergentes de esas crisis, retomaron algo que ya circulaba en el discurso público. Por otro lado, en Brasil y en Uruguay, las fuerzas políticas que llegaron al gobierno habían discutido históricamente ese rol. No hubo novedad, aunque sí cambios a partir del lugar que estos partidos políticos pasaron a ocupar en ambos países. El caso argentino fue diferente.

La problematización pública del rol de los medios de comunicación apareció en una primera etapa del gobierno kirchnerista ante medios a los que se elegía como adversarios ideológicos porque representaban, se decía, al *statu quo* anterior (Vincent, 2014). Sin embargo, no se trataba de Clarín, el gran grupo mediático privado, con el que existía una alianza pragmática, y con el que la disputa frontal comenzó en una segunda etapa –a la que haremos referencia luego– en la que la problematización de ese conglomerado, la deconstrucción de su rol político y económico, como corporación, fue colocada en el centro del debate público a partir del discurso del gobierno.

Entre algunos de los puntos en común de los gobiernos, está su voluntad de cambiar las reglas del juego político y social –con marcadas diferencias entre unos y otros– en función de cómo se había dado con las élites políticas anteriores, y en diálogo con los discursos históricos de diversos actores sociales. Esa voluntad incluyó también desde el vamos una intención de modificar la manera en que era escenificada hasta entonces la política por los medios de comunicación, así como problematizar públicamente el lugar de esos medios de comunicación, resaltando su rol como actores políticos. Señalando, así, que sus escenas no son neutrales ni imparciales.

Las disputas por la representación

Los problemas de medios y política son co-construidos entre diversos actores sociales. Sin embargo, en función de lo que se puede observar en estos seis países, entendemos que, durante el período al que nos referimos, hay dos actores que han sido definitorios: los gobiernos, de un lado, y las grandes empresas mediáticas privadas, del otro. Entre ellos, hubo una negociación de las escenas mediáticas en las que unos y otros intentaron, en función de la relación de fuerzas que había, imponer sus condiciones.

Como dijimos, no en todos los países los medios de comunicación habían sufrido simbólicamente las crisis de la organización neoliberal de las sociedades. Esa pérdida de credibilidad, más o menos marcada, fue acompañada de un mayor o menor peso económico de las empresas, de un mayor o menor caudal de audiencias y de un mayor o menor peso relativo a escala nacional. Frente a eso, para saber cómo se negociaron las escenas mediáticas, la voluntad política de los gobiernos fue importante, pero aún más lo fue su fuerza relativa para modificar el escenario mediático en sus países. Para eso, muchas veces se aliaron con diversos actores de la sociedad civil. Todo esto se dio en la región del mundo donde el Estado tiene la menor propiedad de medios del planeta y donde, en promedio, los cuatro principales operadores de cada medio –televisión, por ejemplo– acaparan más del 80% del mercado (Becerra y Mastrini, 2009).

En la relación entre los grandes grupos mediáticos comerciales y los gobiernos subyace una disputa

acerca de quiénes pueden reclamar para sí la representación legítima de la sociedad (Bourdieu, 1980) y diagnosticar sus necesidades mientras se juega la construcción del mundo social como espacio de sentido. Allí existe el choque entre dos maneras de entender la representación política del *demos* (el sujeto de la soberanía política). Estas tradiciones, presentadas como tipos ideales, podrían definirse en función de quién tiene el derecho de controlar a quién. Las dos tradiciones responden a órdenes normativos e imaginarios sociales diferentes y ambas se legitiman, desde su retórica, en el servicio que prestan a la sociedad.

Una dice que el gobierno electo democráticamente, en tanto representante de la sociedad y del interés general y como quien conduce el Estado, es quien tiene la legitimidad, a través de las vías institucionales previstas para ello, para poner las reglas del juego democrático y avanzar sobre los intereses privados y particulares. En el caso de los medios de comunicación, esto implica que cuando hay corporaciones con un alto grado de concentración, el Estado tiene la legitimidad para regular su propiedad. La otra dice que son los medios de comunicación y los periodistas –como cuarto poder–, los representantes de la sociedad ante el poder político y quienes deben controlarlo. Esta teoría del *watchdog* está asociada a la lectura de la política en clave moral (Vommaro, 2008a) donde ese poder de “fiscal de la política” se juega, sobre todo, para investigar y controlar que no haya corrupción entre los políticos electos: para que los intereses particulares –de los políticos– no perjudiquen los intereses generales.

En esta tradición, el periodismo sobreentiende que la información que brinda es un bien público y no evalúa las condiciones sociales de producción de la noticia (Bourdieu y Passeron, 1963). Es decir, el lugar desde el que esos periodistas emiten ni lo que supone trabajar en empresas mediáticas con proyectos político-empresariales que tienen, entre sus objetivos fundamentales, el lucro. La pretensión, como ideología profesional, de un periodismo independiente –que no se da de la misma forma en todos los países estudiados– refiere a la distancia del poder político –entendido como el gobierno y el Estado– y de la competencia partidaria, al tiempo que omite los demás intereses que pueden estar en juego (Vommaro y Schuliaquer, 2014). Ese lugar de

enunciación se vuelve problemático ante procesos de concentración de la propiedad mediática en pocos actores, que, a su vez, en algunos se acompañan de una influencia cada vez más marcada de las lógicas corporativas sobre las políticas editoriales. Esta tradición, en línea con el liberalismo a la estadounidense, considera a las instituciones un principio básico de consenso⁸ y, dentro de ellas, se cuenta al periodismo y a los medios de comunicación. Sin embargo, la constitución del sistema mediático en América del Sur hace que existan actores de un porte y de una fuerza relativa que no se encuentra en otras regiones. Así, el liberalismo –la posibilidad de escuchar diversas voces– está en entredicho cuando la información, como bien público, está concentrada en grupos mediáticos dominantes, y excluyentes, en casi todos los rubros mediáticos a escala nacional –como Clarín en la Argentina y O Globo en Brasil– o en casos como el de Ecuador donde, cuando Correa arribó al gobierno, seis de las ocho cadenas televisivas de cobertura nacional pertenecían a bancos.

La crisis de representación de la clase política tradicional –que culminó con la crisis neoliberal– fue un momento en el que el equilibrio entre esas dos concepciones de la representación de la sociedad se balanceó para cierto lugar, y la llegada de gobiernos con amplio apoyo de la ciudadanía –mayoritario en todos los casos– modificó ese equilibrio entre esas dos formas de entender la representación política y las puso en una disputa por la representación legítima de la sociedad.⁹

Una tramitación a escala nacional

Los cambios en las maneras en que circulan los flujos comunicacionales han hecho que vivamos en un mundo en el que la dimensión global es insoslayable, pero aún la dimensión nacional es clave, y central, para entender cómo se modificó la escena pública en cada uno de los seis países mencionados (Waisbord, 2013a). En ese marco, los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela coincidieron en nombrar, en algún momento, a los grandes grupos mediáticos comerciales como su principal oposición política. Sin embargo, ese diagnóstico compartido no hizo que sus estrategias y políticas mediáticas fueran similares: cada uno tramitó las cuestiones político-

mediáticas a nivel nacional.

Más allá de algún acuerdo discursivo, los medios no estuvieron en el centro de las políticas regionales impulsadas desde organismos regionales como Mercosur o Unasur. Solo Venezuela, con la cadena internacional Telesur como ejemplo paradigmático, propuso la creación de una nueva escena que hablara del continente, que aumentara la circulación de los flujos mediáticos entre sus países –sin escalas obligadas en Estados Unidos y Europa– y que pensara, además, la disputa simbólica no solo dentro de los límites de los países y la región, sino también en otras regiones del mundo, –con la cadena en inglés y la transmisión del canal a través de distintos cables internacionales–.

Con la llegada de estos gobiernos, que proponían desde sus agendas romper con la época neoliberal previa, la comunicación cambió porque la situación política y la relación de fuerzas cambiaron. A los gobiernos les alcanzó, en esa primera etapa, con problematizar públicamente el lugar de los medios. Sin embargo, ya que ninguno de ellos venía, a diferencia de lo que proponen algunos autores, con un plan ya fijado respecto de cómo sería su relación con los medios –que respondiera a patrones personales o a los actitudinales de “una deriva populista”–, en cierto momento, a ese discurso le sumaron una participación cada vez mayor sobre la estructura, y la constitución, del sistema mediático nacional. A ello llegaron de manera contingente e histórica, sobre la marcha y con contradicciones, en función de la manera en que habían llevado adelante su vínculo con los grandes actores mediáticos privados.

Cambios en las escenas mediáticas

Estos presidentes pretendieron modificar y poner las reglas de su aparición en los medios. Para eso, uno de los primeros pasos fue desnaturalizar al estudio de televisión como lugar central de la política, lo cual había ido a tono con la desmovilización ciudadana de la etapa anterior. Si la crisis de los gobiernos neoliberales había marcado una nueva centralidad de la calle y de las movilizaciones populares, los gobiernos intentaron sostenerla desde su comunicación política. Así, propusieron una escena más participativa y menos representativa (Rinesi y Vommaro, 2007). Todos

ellos plantearon desde el comienzo¹⁰ su intención de tener más herramientas en sus manos y sumar a las escenas en los estudios otras en las que el político aparece en copresencia con la ciudadanía movilizada y en la que se acepta cada vez menos la mediación –interactiva– de los periodistas a los que se vincula –en esta etapa– con las empresas para las que trabajan.

Dada la legitimidad de origen con la que contaron estos seis gobiernos¹¹, y el fracaso de las experiencias previas, contaban con un poder relativo que les permitía pensar en nuevas estrategias. Los gobiernos veían en su relación con los grandes grupos mediáticos privados un juego de la soga, de la que pretendían tirar para acercarla lo más posible a sus condiciones, pero sin que esa soga se cortara. Como muestra Guerrero (2010), gobiernos a la cabeza de Estados fragmentados ante grupos mediáticos concentrados –y con fuerte influencia sobre la escena pública– son propensos a intentar congraciarse con ellos.

Desde ahí fue que buscaron mayor poder de influencia sobre las escenas, sin cambios radicales en las formas en que se organizaba el sistema mediático. Tener no ya de adversarios ideológicos sino de enemigos declarados a medios de comunicación concentrados y muy exitosos en caudal de audiencias, sin que cerrar medios sea una opción –como se hizo en épocas autoritarias–, implica un enorme costo político por el lugar en que los deja en la disputa cotidiana por la definición de la agenda y la escena públicas. Ante ese panorama, más allá de pedidos de distintas organizaciones sociales, los gobiernos no propulsaron –en ese momento– nuevas regulaciones mediáticas que, en todos los casos, tendrían como principal actor afectado a los grandes grupos mediáticos privados.

Los gobiernos tuvieron, además, otras estrategias para negociar las escenas mediáticas. Así, espaciaron sus participaciones en los medios tradicionales; limitaron –o directamente no hicieron– conferencias de prensa; lograron a través de la economía de palabras e imágenes que los medios fueran a sus actos políticos para tener la imagen de la figura central de la política nacional.

Además, a esa escena comunicacional algunos gobiernos sumaron nuevos programas y nuevos

medios –privados y públicos–. En la mayoría de los casos, medios de línea editorial muy cercana, o directamente alineada, a los oficialismos. Los gobiernos no ocultaron la influencia directa que jugaron sobre ellos. Justificaron su decisión en la necesidad de que la voz del gobierno, como quien fue elegido democráticamente por la ciudadanía, tenga una voz propia para narrar la realidad. En lo que refiere a sus discursos informativos, esos medios, en líneas generales, se diferenciaron en lo que muestran –en el “ángulo”– antes que en las técnicas periodísticas que utilizan.¹²

En varios países, también, los presidentes decidieron tener espacios propios en los medios tradicionales: algunos condujeron programas y otros recurrieron, de maneras más o menos frecuentes, a cadenas nacionales. A esto se sumó, en los últimos años –y no en todos los casos–, el uso de las redes sociales. Sí, entre todos, hubo desde el principio una intención de alterar las jerarquías en las escenas mediáticas y ser ellos quienes las definen. En ese camino, estos gobiernos transformaron lo pensable mediáticamente.

En el vínculo entre los medios y los políticos parece también entrar en tensión la disputa por la representación de la realidad y la representación de la ciudadanía (Vommaro, 2008a). Esas dos dimensiones siempre están en tensión, conviven y nunca una y otra aparecen escindidas. Sin embargo, si existiera –como tipo ideal– una división del trabajo social en la cual a cada uno le cabe una tarea específica, los medios informativos estarían abocados a la representación de la realidad y los gobernantes electos a la representación de la ciudadanía. Ahora, ¿cómo representar la realidad sin definiciones políticas y cómo representar a la ciudadanía sin una definición de la realidad?

Como dijimos, estos gobiernos pusieron a los medios en el centro del debate y señalaron que aquello que se escenifica siempre oculta varias negociaciones y decisiones que se dan por fuera de esas cámaras –y de las que los gobiernos también forman parte–. Así, acusaron a los medios de solapar esas dos dimensiones, en el mismo movimiento en el que ellos pretendieron, también, definir no solo la representación política sino también la representación de la realidad.

Si la época anterior colocaba a las escenas de interacción mediática como aquellas en las que se definían los problemas a resolver –y sus soluciones– (Vommaro, 2008a), durante estos gobiernos, esos problemas solaparon representación de la realidad y representación de la ciudadanía al tiempo que se reducían las escenas de interacción –que, como dijimos, antes eran conducidas por los medios privados–. De esa forma, hubo una escisión de agendas y de escenas y gobiernos y grandes grupos mediáticos se manejaron en escenarios cada vez más diferenciados. De ahí que la disputa entre dos actores que, en principio, se manejan bajo reglas y lógicas diferentes, se solapen y en la disputa entre gobiernos y grupos mediáticos privados aparezca la lucha simbólica por la representación legítima de la sociedad.

Los puntos de ruptura

Si coincidimos en que todo gobierno progresista o de centroizquierda tiene en agenda velar por reducir la desigualdad entre las personas, esto implicaría, en términos comunicacionales, que deberían velar por que la escena mediática no esté monopolizada en pocos actores privados. Esto se vuelve más acuciante en América Latina, que está marcada por una alta concentración mediática (Becerra y Mastrini, 2009). En ese marco, es significativo que los gobiernos no hayan impulsado en el principio de sus mandatos cambios regulatorios que desconcentraran el espacio mediático y dieran lugar a voces que no lo tenían.

Sin embargo, como dijimos antes, en un primer momento los gobiernos pretendieron cambiar ciertas reglas de la negociación de las escenas sin cambiar la regulación legal de los medios. Así fue que las leyes marco para los medios de comunicación aparecieron luego de crisis de gobernabilidad y de puntos de ruptura en los que los gobiernos sintieron, en su cotidianeidad, la necesidad urgente de que esas reglas que habían propuesto para manejar la escena mediática incluyeran también una reducción del poder de los grandes grupos mediáticos privados nacionales. Se trató, en la mayor parte, de medios dominantes en el espacio de sus países que se enfrentaban desde su discurso público –y de manera frontal– con esos gobiernos.

Los proyectos de cambios regulatorios aparecieron cuando los gobiernos percibieron que no había posibilidad de seguir negociando las escenas mediáticas de la manera en que lo venían haciendo. Es decir, cuando percibieron a esos grandes grupos mediáticos privados como co-protagonistas de los momentos de mayor inestabilidad de sus presidencias. Así, el golpe de Estado de 2002 en Venezuela, el “conflicto del campo” en Argentina en 2008, los ataques racistas que antecedieron la consulta por la nueva Constitución en Bolivia en 2009, la rebelión policial que coqueteó con el golpe de Estado en Ecuador en 2010; todos ellos marcaron un punto sin retorno para esos gobiernos que, desde entonces, plantearon la urgencia de modificar su relación con los medios para asegurar la gobernabilidad. Se articularon, entonces, la necesidad acuciante de los gobiernos por conseguir su subsistencia con la posibilidad de pluralizar la escena comunicacional que, de todas formas, se dio de maneras muy diferentes en cada país.

Los cambios en la regulación mediática era un tema reclamado históricamente por distintos movimientos sociales. Para ellos esa era una necesidad tangible a partir de que, por tergiversaciones, omisión o escasez de espacios, se habían encontrado cotidianamente con los problemas que genera la concentración de la propiedad mediática en pocas manos, así como con las dificultades para mediatizar sus temas ante las ideologías periodísticas dominantes. Para lograr ser escuchados, para que su derecho a la comunicación se cumpliera, un cambio regulatorio era clave. Fue cuando se dio el quiebre en la relación entre gobiernos y grupos mediáticos privados –en que se cortó la soga–, que estas organizaciones encontraron la oportunidad política. Sin embargo, las nuevas regulaciones de medios en algunos casos se hicieron en diálogo directo con grupos de la sociedad civil y en otros no.

Por su parte, las empresas de medios denunciaron, a todos los intentos regulatorios que las afectaban, como leyes “mordaza”. Se manejaron, en todos los países, como cualquier empresa de cualquier otro rubro que busca que su propiedad no sea afectada y sus estrategias políticas fueron inescindibles de sus estrategias comerciales. Así, plantearon un argumento en sí mismo contradictorio: sostuvieron la importancia del rol social que juegan para decir

lo que sucede desde la información –como servicio público–, al tiempo que, cuando las leyes resaltaban el rol social de los medios –ya que al brindar información sobre el mundo social lo construyen al tiempo que lo relatan– y la importancia de una escena plural, se defendían la libertad de expresión como sinónimo de la libertad de empresa, volviendo al éxito de audiencias como sinónimo de representatividad y del gusto de la gente, ocultando las ventajas que la posición dominante en varios medios en simultáneo otorga para lograr eso.

El grado de influencia para definir la realidad social que tienen las empresas mediáticas, les ha dado históricamente un poder diferencial. De esa forma, la arqueología de las regulaciones mediáticas en América del Sur muestra que los grandes grupos mediáticos privados tuvieron un rol clave en ellas y fueron sus grandes beneficiarios (Waisbord, 2013b). Sin embargo, ese rol protagónico sobre las políticas de comunicación, y su aplicación, se redujo –o al menos fue puesto en cuestión– durante estos gobiernos. Desde ahí, los gobiernos mostraron que se puede enfrentar a esos medios y aun así ser mayoritarios y populares.

Entonces, algo que caracterizó estos años en esos países fue la ruptura entre la élite mediática y la élite gubernamental. Ahí es donde se abrió la posibilidad de cambios en la escena comunicacional y en la regulación. Aquí también debemos volver a marcar que, cuando se dan los quiebres, confluyen dos momentos.

Uno, los cambios que implica para la industria comunicacional la porosidad entre ámbitos que ahora tienden a la convergencia y antes corrían por carriles diferentes –la televisión, la gráfica, internet–. Ante eso, cambian las maneras de hacer negocios, y los distintos actores económicos pretenden ser ganadores en ese nuevo negocio. Los de mayor peso en la época anterior, buscan serlo en esta nueva etapa y cuentan para eso con su fuerza y poder relativo que utilizan para intentar que el Estado se los permita a través de regulaciones convenientes.

Dos, la voluntad de esos gobiernos de no permitir que actores privados que no aceptan las reglas propuestas por las autoridades gubernamentales –democráticamente electas– sean otra vez los dominantes en mercados mediáticos concentrados.

Esa disputa, entonces, permite la entrada de un tercer actor que siempre estuvo presente, pero que, para triunfar y pesar sobre cómo se definen las reglas de juego, debe aliarse con alguno de los dos actores definitorios. Es decir, la posibilidad de que la agenda de las organizaciones de la sociedad civil se vuelva ley –estatal– y les permita lo que hasta el momento no habían conseguido: que legalicen sus licencias, que ese espacio que ocupan sea reconocido y legitimado por el Estado, solo es posible en alianza con el gobierno. Solo hay derechos porque hay Estado que los garantiza (Rinesi, 2015). Entonces, la ruptura entre élite política y élite mediática fue condición de posibilidad para que existiera una articulación y un diálogo entre gobierno y organizaciones, aunque no hay una relación causal. De hecho, ese diálogo no se dio en todos los casos nacionales.

Las regulaciones mediáticas

De los seis países analizados, cinco sancionaron nuevas leyes marco. Si nos detenemos en los textos de esas normas (por lo tanto, no en su aplicación¹³) que regulan a los medios de comunicación, podemos observar que el tema se dio manera diferente en cada país.

Como señala Kitzberger (2015), Argentina y Uruguay, a través de sus leyes de Servicios de Comunicación Audiovisual, avanzaron con regulaciones que están en consonancia con estándares internacionales y no establecen exigencias previas sobre la calidad de la información y de los contenidos. Se trata, al mismo tiempo, de leyes que se caracterizan por haber sido articuladas con distintas organizaciones de la sociedad civil y que, al tiempo que modificaban normas heredadas de las últimas dictaduras, rompen con una tradición en ambos países: ya no son solo las élites políticas a cargo de los gobiernos y las élites económicas que controlan las empresas mediáticas las que definen la legislación mediática (Segura, 2011). En estos casos se institucionalizan demandas ciudadanas que estuvieron detrás de los proyectos de ley. En los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia se sancionaron leyes con foco en los contenidos y con menor participación de organizaciones de la sociedad civil, que en muchos casos tienen un diálogo directo –y una relación cercana– con el gobierno, sobre el texto definitivo

(Kitzberger, 2015). Estas regulaciones surgieron luego de los puntos de ruptura que implicaron, en estos tres países, golpes de Estado –o intentos de él–. En Brasil no hubo cambios en el marco regulatorio general¹⁴, aunque sí se creó un sistema de medios públicos federal que antes no existía.

En las legislaciones de Bolivia, Ecuador, Argentina y Uruguay, una parte considerable del espectro audiovisual se otorga a medios comunitarios y sin fines de lucro, lo cual implica, en algunos casos, un reconocimiento legal a actores que hasta entonces transmitían de manera ilegal y, en otros, la apertura de canales a organizaciones que no tenían el derecho, ni las posibilidades, de operar licencias en el espacio audiovisual. Esto implica además un cambio en la manera en que se concibe a los medios de comunicación, y a la información, que es reconocida en las distintas legislaciones como un bien público antes que como una mercancía.

Estos gobiernos, y sobre todo en los casos argentino, ecuatoriano, boliviano y venezolano, fueron capaces de crear nuevas identidades políticas y, por lo tanto, nuevas articulaciones entre la sociedad civil y la cabeza del gobierno. Esos movimientos establecieron un diálogo y en general establecieron una frontera clara entre un “nosotros” y un “ellos”. En este “ellos” fueron incluidos varios medios comerciales, muchos de los cuales –a su vez– se autoidentificaron como miembros de esa contraparte. En ese contexto aparecieron las regulaciones mediáticas que, en general –y más allá de la articulación con organizaciones de la sociedad civil–, fueron más de arriba hacia abajo que desde abajo hacia arriba. Es decir, dependieron de la voluntad política del gobierno y, sobre todo, del presidente.

Quizás la excepción a esto sea el caso uruguayo, donde distintos grupos que forman parte del Frente Amplio, un partido fuertemente constituido e institucionalizado, presionaron para modificar la regulación mediática pese a que, en diferentes momentos, tanto Tabaré Vázquez como José Mujica se opusieron al avance de esas regulaciones¹⁵.

La pelea de los gobiernos contra los grandes grupos mediáticos mezcló la necesidad de gobernabilidad y la pluralización de las voces. Sin embargo, cuando a los gobiernos les tocó priorizar, entre una y otra, eligieron la primera a la que siempre señalaron

como condición de posibilidad de la segunda. Los gobiernos lograron, a través de nuevas legislaciones y de cambios en el otorgamiento de licencias, la apertura a nuevas voces. Eso volvió tangible, para nuevos actores, una mayor presencia sobre la escena pública, aunque la aplicación de las leyes fue –hasta hoy– despereja en cada uno de los casos. Aquellas organizaciones sociales que tuvieron mayores posibilidades de expresarse a través de los medios de comunicación –sobre todo en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela– fueron grupos que se articularon con esos gobiernos. Es decir, aunque hoy se escuchan muchas más voces que hace una década, aún una gran cantidad de ellas no son escuchadas ni reconocidas, lo cual se vincula no solo con temas regulatorios, sino también con asuntos materiales.

A modo de cierre

En este texto planteamos que los gobiernos y los grandes grupos mediáticos co-construyen las cuestiones de medios y política y que unos y otros actúan de manera histórica y contingente.

Desde el principio, los gobiernos modificaron los horizontes de lo pensable en términos mediáticos y cuestionaron el sentido común político de una época anterior. En todos los casos, lograron aliarse con narrativas previas que cuestionaban el lugar de los medios privados comerciales y consiguieron problematizar públicamente su rol como actores políticos. Los resultados que eso trajo, las estrategias diferentes que los gobiernos utilizaron, como insistimos durante este artículo, fueron diversas. De todas formas, estos gobiernos demostraron que el poder simbólico de esos medios de comunicación puede ser disputado y, que, al mismo tiempo, se puede seguir siendo mayoritario y popular.

Estos gobiernos fueron exitosos en pelearse y en romper, o al menos en tensionar, la mediación clásica de los medios privados y sus periodistas. No obstante, sus estrategias buscaron, en lo que respecta a los medios, garantizar la gobernabilidad. De ahí, la posibilidad que tuvieron por imponer sus reglas en la negociación de las escenas mediáticas dependió de las herramientas que tuvieron a mano institucionalmente –aquellas ya creadas de antemano y aquellas que crearon– y de la fuerza

relativa de esos gobiernos ante los grandes grupos mediáticos privados. Así fue que los gobiernos buscaron no afectar directamente –en un primer momento– las propiedades de esos grupos. Sin embargo, ante momentos de ruptura en los que la supervivencia de sus gobiernos estuvo en juego, salvo en los casos de Uruguay y de Brasil, avanzaron con nuevas regulaciones mediáticas.

En ese marco, distintos actores de la sociedad civil que reclamaban desde hacía décadas una escena mediática más plural tuvieron en las rupturas entre

élite mediática y élite política una oportunidad para ser reconocidos legalmente. Ese acceso solo fue posible a partir de la decisión de los gobiernos que movilizaron a la vez dos dimensiones: gobernabilidad y pluralidad. Esa articulación, por otra parte, era la única posible para esos actores de la sociedad civil ya que una alianza con los actores privados más importantes era, a vistas de la experiencia histórica –así como de la afectación directa de los intereses de esos actores–, poco probable, cuando no imposible ■

Bibliografía

- Becerra, M. y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del Siglo XXI*. Prometeo, Buenos Aires.
- Bobbio, N. (1996). *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Taurus, Buenos Aires.
- Boczkowski, P. (2010). *News at work. Imitation in an Age of Information Abundance*. Chicago, University of Chicago Press.
- Boczkowski, P. J. y Mitchelstein, E. (2013). *The news gap: When the information preferences of the media and the public diverge*. MIT press.
- Bourdieu, P. (1980). “L’opinion publique n’existe pas”, en *Questions de sociologie*. Editions Minuit, Paris.
- Bourdieu, P. y Passeron, J-C (1963). “Sociologues des mythologies et mythologies des sociologues”, *Les temps modernes*, N°211, pp. 998-1021.
- García Canclini, N (1999). *La globalización imaginada*, Paidós, Buenos Aires.
- Guerrero, M. (2010). “Broadcasting and democracy in Mexico: From corporatist subordination to state capture”, *Policy and Society*, Vol. 29.
- Kitzberger, P. (2012). “The Media Politics of Latin America’s Leftist Governments”. En *Journal of Politics in Latin America*. 3, p. 123-139.
- Kitzberger, P. (2015). “Variaciones en la legislación de medios en América Latina y sus determinantes”. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Lima, julio de 2015.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1985). *Hegemonía y estrategia socialista*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Landi, O. (1992). *Devórame otra vez. Qué hizo la televisión con la gente, qué hace la gente con la televisión*. Planeta, Buenos Aires.
- Porto, M. (2012). *Media Power and Democratization in Brazil. Tv Globo and the Dilemmas of Political Accountability*. Routledge, Nueva York y Londres.
- Ramírez Gallegos, F. (2006). “Muchos más que dos izquierdas”. *Nueva Sociedad*. 205, p. 30-44.
- Rinesi, E. y Vommaro, G. (2007). “Notas sobre la democracia, la representación y algunos problemas conexos”. En Rinesi, E., Nardacchione, G. y Vommaro, G., *Los lentes de Víctor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente*. UNGS/Prometeo, Los Polvorines.
- Rinesi, E. (2015). *Filosofía (y) política de la universidad*. UNGS, Los Polvorines.
- Rossi, Federico M. (2015). “The Second Wave of Incorporation in Latin America: A Conceptualization of the Quest for Inclusion Applied to Argentina”, *Latin American Politics and Society*, 57 (1), 1-28.
- Sartori, G. (1998). *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Taurus, Madrid.
- Segura, M. (2011). *Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009)*. Tesis del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- Vincent, L. (2014). *Los medios y los fines. El gobierno de Néstor Kirchner y su relación con la prensa*. Tesis del Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Nacional de San Martín.
- Vommaro, G. (2008a). *Lo que quiere la gente. Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina (1983-1999)*. UNGS/Prometeo, Los Polvorines.
- Vommaro, G. (2008b). *Mejor que decir es mostrar. Medios y política en la democracia argentina*. UNGS/Biblioteca Nacional, Los Polvorines.
- Vommaro, Gabriel (2014). “El pueblo, la gente, la televisión y la política”, entrevista, en Ivan Schuliaquer, *El poder*

de los medios. *Seis intelectuales en busca de definiciones*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Vommaro, G. y Schuliaquer, I (2014). “Definir la escena pública. Medios y política en las democracias sudamericanas: Uruguay y Argentina (2003-2013). En *Observatorio Latinoamericano*. Vol. 14, p 139-162.

Waisbord, Silvio (2013a). “Media policies and the blindspots of media globalization: insights from

Latin America”. *Media, culture & society*, 35 (1), 132-138.

Waisbord, Silvio (2013b). *Vox populista. Medios, periodismo, democracia*. Gedisa, Buenos Aires.

Notas

¹ Esta potencialidad, no obstante, no implica pensar que la democratización simbólica se da de manera efectiva para todos ni que el panorama es el mismo en todos los medios y en todos los países.

² Como dijimos, los dos movimientos se dan al mismo tiempo y convergen históricamente. La pregunta de si hubiera sido posible el segundo movimiento sin el primero es interesante, aunque, en cierta medida, contrafáctica.

³ En otras regiones se da, pero en ningún caso con la misma centralidad, constancia y densidad que en el caso sudamericano.

⁴ Se trata, en todos los casos, de gobiernos que se construyen en oposición a las políticas neoliberales que los precedieron. Compartimos con Ramírez (2006), de todos modos, que las diferencias entre los distintos tipos de gobiernos progresistas que analizamos no pueden ser sólo pensadas en términos dicotómicos de izquierda moderna vs. izquierda populista.

⁵ El sentido de la distinción entre izquierda y derecha fue muy debatido en las últimas décadas. Como dice Norberto Bobbio (1996), la diferencia aún es relevante y la clave está en la postura ante la desigualdad. En el caso de la izquierda sudamericana, aunque en diferente grado, los intentos por reducir la pobreza ocupan un lugar importante de su acción política, y de los resultados de ella, así como los intentos por reincorporar social y económicamente a vastos sectores que sufrieron con mayor radicalidad las reformas neoliberales (Rossi, 2015).

⁶ Cuando hagamos referencia a los medios privados nos estaremos refiriendo a los grandes grupos mediáticos nacionales que son solo una parte de ellos. Es decir, hablamos de aquellos medios líderes a escala nacional –en términos de propiedad y audiencia– y con participación en distintos medios.

⁷ En el caso argentino, el Frente para la Victoria, la fuerza desde la que compitió Néstor Kirchner en 2003, se pre-

sentó por primera vez a las elecciones en 2003, aunque era una derivación del Partido Justicialista que tuvo distintos candidatos, y distintas fuerzas políticas, en esas elecciones.

⁸ Borra el carácter histórico y contingente de esas instituciones, así como el pasado reciente autoritario de varios de los países aquí analizados.

⁹ Aunque no nos detendremos en esta cuestión, también convivimos en la última década con una crisis del lugar de mediación del periodismo a partir de la combinación entre la materialidad tecnológica que permiten los medios digitales y lo que las prácticas sociales han hecho de ellas (Boczkowski y Mitchelstein, 2013). Es decir, esa crisis no es solo por la pretensión de los gobiernos de saltarse o poner en debate el rol político de los medios, sino también por un momento de transición en el que los cambios en las lógicas profesionales modificaron las prácticas cotidianas de los periodistas que hoy conviven con nuevos y variados competidores (Boczkowski, 2010). No obstante, en el ámbito de la información online las empresas de medios tradicionales son las líderes de audiencia.

¹⁰ Con la excepción que marcó –aunque solo en el comienzo– el gobierno de Lula da Silva. De hecho, una de las primeras intervenciones públicas una vez que fue electo presidente en 2002 fue en el programa informativo central de O Globo (Porto, 2012).

¹¹ Válido para todos los casos mencionados, a excepción de Argentina donde Néstor Kirchner asumió sin disputar la segunda vuelta en las presidenciales –para las que todas las encuestas la daban como claro ganador con enorme diferencia– dado que su contrincante, Carlos Menem, decidió no presentarse. A los pocos meses de haber asumido, no obstante, la popularidad de Kirchner era muy alta.

¹² En algunos países eso fue acompañado por una fuerte inversión pública en producciones audiovisuales que exceden por mucho a las cuestiones meramente políticas. El

caso paradigmático fue el argentino, que fomentó nuevas producciones.

¹³ Este tema, por supuesto, ameritaría un trabajo entero sobre la manera dispar en que se han aplicado las nuevas regulaciones mediáticas en la región.

¹⁴ Marquemos aquí que el caso brasilero es el único, si tomamos los seis países analizados, en el que el gobierno no contó, en ningún momento, con mayoría parlamentaria. Eso marca una barrera para nuevas políticas legislativas que no tuvieron los demás.

¹⁵ La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es un claro ejemplo de ello. Si Tabaré Vázquez decidió no plantearla durante su primer mandato, y en el segundo declaró que no reglamentará la ley hasta que la Corte Suprema no se pronuncie sobre su constitucionalidad, Mujica se mostró ambivalente: a través de sus actos de gobierno y de sus declaraciones mediáticas tuvo idas y vueltas hasta que finalmente su sector político dentro del Frente Amplio logró aprobarla en diciembre de 2014.

* Ivan Schuliaquer

Magister en Sociología por la Universidad Paris-Sorbonne y la Ecole Normale Supérieure, Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Realiza su doctorado sobre medios y política entre la Universidad Sorbonne-Nouvelle y la Universidad de Buenos Aires. Es becario del Conicet y se desempeña en la Universidad Nacional de General Sarmiento.