

## MARGARITA GRAZIANO

## GUÍA TEÓRICA 1ª parte

Quizás pocas veces un primer "teórico" es lo que se espera de él. Y este imaginario que no tiene sino sus raíces en la realidad que Uds. mismos han vivido en la carrera oscile entre la total presentación formal de la materia y el total documentalismo. No sabría como catalogar los contenidos que van a guiar este primer encuentro entre Uds. y yo pero, por de pronto puedo pensar en una suerte de "mixture" entre ambas opciones extremas.

Busquemos juntos las raíces de ciertas diferencias y de unos cuantos parecidos. Y en ese sentido, debo ser honesta en la forma en que esta materia se inserta en el plan de estudios de la carrera desde los primeros momentos de su confección.

Hablamos del año 1984, de una Argentina que sale del largo aletargamiento en tratar ciertos temas que sólo fue roto por voces aisladas. Es la Argentina de los que incluso desde el miedo y el haber estado aquí, "adentro", pudieron erigir su voz frente al "monopolio de la palabra" que ejercía el autodenominado Proceso.

Pero esta historia, y por tanto la inserción de esta materia en el plan de estudios, no comienza en tan nefasto período sino mucho antes, para volver a renacer en la confluencia de la autoridad de los años del estar aquí y en la autoridad también de los años y la experiencia del no haber podido hacerlo.

Quizá pocos de Uds. sepan que la primera cátedra en Comunicación de esta Universidad se fundó en 1973 dentro del ámbito de la carrera de Letras y bajo la intención manifiesta de una suerte de baluarte como fue y sigue siendo Héctor Schmucler. La comunicación como tema existía pero en su visión más descamada, más alejada de un simple pero no por eso descartable análisis de los mensajes.

Si para ejemplificar este proceso que yo personalmente califico como de evolución en los

estudios en el área, tuviera que trazar ciertas líneas, lo haría por aquellas demarcatorias que el mismo paradigma de Lasswell —que Uds. obviamente han visto— delimita. Y ese paradigma nos sirve, incluso para llegar al momento actual. Según él la comunicación implica la respuesta a una suerte de fórmula algo así como QUIÉN DICE QUÉ A QUIÉN POR QUÉ CANAL Y CON QUÉ EFECTOS.

Si algo ha caracterizado, los primeros años de la investigación en comunicación en nuestro país ha sido la impronta de dos escuelas, por así llamarlas distintas:

1) La que pone el acento en el QUIÉN receptor que encuentra sus raíces más nítidas en la tendencia a los estudios de los efectos de una parte de la escuela norteamericana y que está profundamente ligada a los análisis de la propaganda alrededor de la entrada de EE.UU. en la Segunda Guerra Mundial y en la investigación de la persuasión no sólo en la misma sociedad norteamericana sino también en los posibles efectos motivadores en las tropas.

2) La que lo hace en el QUÉ, en el mensaje, y que va desde el análisis semi-cuantitativo de Berelson en tanto la medida de la cantidad de palabras o frases apelativas que un mensaje puede contener y su función; hasta la que parte de cierto tipo de semiología que en otra etapa fuera acusada aséptica por sólo constreñirse al mensaje, y que en la década del '60, es la que predomina en nuestro país.

Sin embargo, en otros espacios y latitudes, un filósofo y comunicólogo —si ambos términos fueran posibles de separar— repara en el hecho de que ni el qué se dice ni el quién lo recibe son entidades lo suficientemente fuertes para dar cuenta del otro gran protagonista, el quién lo emite. Y esa persona es quien inicia a partir de 1964 lo que podríamos llamar una "SOCIOPOLITICA DE LAS COMUNICACIONES" o de la DIFUSIÓN MASIVA entendi-

da como aquel tipo de análisis que si bien no descarta la investigación del mensaje ni la de los efectos, busca principalmente la incidencia del poder en la forma en que se estructuran los mensajes.

Así en 1964, Antonio Pasquali publica *Comunicación y Cultura de Masas* (Montevideo, Caracas, 1964), obra que como él mismo señaló trató de DESMONTAR LA ESTRUCTURA DEL EMISOR, a mi juicio, en la plena convicción de que la "comunicación" como hasta entonces solíamos llamarla era mucho más un problema de poder económico que del simple análisis que la semiología tradicional había impuesto sobre los mensajes mismos o que la publicidad había analizado sobre sus efectos.

Y quizá éste haya sido el hito para marcar la diferencia entre dos tipos de análisis. No se trata de un problema de años sino de especificidades, de una óptica distinta que **PARTE DE LA PROPIEDAD Y DEL PODER** y que no está en las antípodas sino en la complementariedad, en el análisis de su posibilidad de rehabilitar las corrientes anteriores.

Asistimos así al comienzo de una SOCIOPOLITICA DE LAS COMUNICACIONES que encuentra su primera etapa en la denuncia de las relaciones que existen entre la propiedad de los medios y la difusión misma de una ideología —tal como yo la entiendo y debo agradecerle a Gramsci, como una "concepción del mundo..."— de las cuales los medios son partícipes, al menos en este primer análisis, porque refuerzan la ideología dominante de sus propios dueños o de los sectores de poder asociados.

Esta primer etapa de la sociopolítica de las comunicaciones se inicia con los trabajos de Pasquali, en su rol pionero de lo que llamábamos "el desmontaje de la estructura del emisor" así como los realizados por Mattelart y Dorfman en Chile a través del Centro de Estudios de la Realidad Nacional (CEREN) en los últimos años de los '60 y comienzos de los '70. Los que ya en los albores de los '70

realizaban en Argentina figuras como Schmucler —a partir de su desprendimiento crítico de la semiología tradicional— de la fundación de la cátedra de Comunicación — como ya dijimos— en el seno de la carrera de Letras, junto con Heriberto Muraro y quien les habla.

Quizá también a esta etapa corresponden los trabajos de Peter Shenkel, publicados por CIESPAL, en los que se trata de abordar desde una óptica crítica las características del sistema de medios en cinco países latinoamericanos, o también los de Elizabeth Fox y Luis Ramiro Beltrán. En esa óptica podrían inscribirse las investigaciones realizadas por Gonzaga Motta o Nelly Camargo en ese Brasil signado por el alto desarrollo de los estudios de comunicación. \*

Creo que es importante señalar que en la mayor parte de los casos —y en especial durante los fines de los '60 los trabajos de investigación y denuncia— obedecían fundamentalmente a una óptica dentro de la cual el Estado había sido una suerte de cómplice en los procesos de desarrollo y apropiación privado-comercial de los medios y una "institución frente a la cual" sólo cabía la denuncia de su carácter de clase y en ningún momento la posibilidad de ejercer algún tipo de acción que entremezclara esa denuncia con una cierta factibilidad de acción.

Pero cabe resaltar que así como a esta etapa en el plano de la denuncia de los sistemas de medios en gran parte de los países de América Latina, cabe el haber roto con ciertas concepciones de la comunicación, la misma tuvo sus correlatos en el plano internacional con la profunda crítica que se inicia a partir de mediados de los '60 con respecto al flujo internacional de noticias y al poder de las agencias transnacionales en el manejo cuantitativo y cualitativo de las informaciones que llegaban a la sub-región. Buena cuenta de ello dan los trabajos de Eleazar Díaz Rangel —Pueblos sub-informados— o de Luis Aníbal Gómez en el análisis de los "gatekeepers" (porteros de la información) en un aporte constante por transcribir al plano internacional y vincularlo

con el nacional tanto la estructura de propiedad de los medios —especialmente los impresos— con la transnacionalización del capital, de su sustento ideológico; la información y de su sustrato político; la profunda vinculación entre los sectores económicos y la estructu-

sostenía económicamente. Léase: a mayor rating mayor cantidad de público que vender a los anunciantes.

2) económica: en la medida que el carácter

## CIENCIAS DE LA COMUNICACION

M. Graziano

con el nacional tanto la estructura de propiedad de los medios —especialmente los impresos— con la transnacionalización del capital, de su sustento ideológico; la información y de su sustrato político; la profunda vinculación entre los sectores económicos y las estructuras de poder propietario que ligaban a los grandes medios, con los discursos ideológicos de una supuesta mayor libertad de información o "libre flujo de la información", terminología que no fue sino benefactora del avance de las transnacionales informativas frente a la política de cotos cerrados desde muchos años antes de la Segunda Gran Guerra.

Ya para comienzos de la década del '70 se reestructuran la mayor parte de estas iniciativas tanto en el plano nacional como internacional y a ello corresponden dos hechos:

a) la resignificación del rol del Estado, que ya no es visto como "instrumento de dominación de clase" sino —y aún aceptando esto— como espacio de articulación del poder y en el cual podía hacer ciertos intersticios a través de los cuales ejercer presión de parte de sectores supuestamente progresistas.

b) la asunción a nivel internacional de la idea de que el "libre flujo de la información" remitía fundamentalmente a un problema de acceso a las "nuevas tecnologías de recepción" y no al problema fundamental de quién emite por parte de los organismos internacionales.

Surge así un énfasis en las posibilidades de algunos estados nacionales de introducir una cierta cuota de racionalidad en la estructuración de los modos de uso y en la relación misma entre el Estado y los medios con el fin de romper con aquello que la etapa de los "grandes diagnósticos" había calificado básicamente a través de las variables de la concentración, por un lado:

1) **geográfica:** en tanto el desarrollo principalmente de los grandes medios radioeléctricos configuró una estructura a partir de la cual (por su carácter comercial) la instalación de los medios siguió la lógica de la formación de mercados permeables a la publicidad que los

sostenía económicamente. Léase: a mayor rating mayor cantidad de público que vender a los anunciantes.

2) **económica:** en la medida que el carácter del desarrollo de los medios en América Latina obedeció a las formas de concentración del capital que fueron desde la concentración horizontal (posesión de varios medios del mismo tipo), hasta la vertical y hoy predominante (posesión de varios medios de distinto tipo) hasta la ampliada y extendida que tienen que ver no sólo con el manejo de industrias culturales conexas sino también con la inserción de los mismos sectores propietarios de medios en otras ramas de la economía y de lo político.

Frente a este diagnóstico corresponde también un cierto cambio en la visión del Estado, no ya simplemente como un "cómplice" sino también como un posible "regulador" frente a situaciones inequitativas.

Es en esta etapa en donde ubicamos una visión a la que hemos de calificar como "formalista" de las Políticas Nacionales de Comunicación. Y lo hacemos en la convicción de que si bien esa visión ha sido abandonada incluso por quienes la preconizamos en su momento no fue, por ello, ni ingenua ni carente de diagnóstico.

En tal sentido, las PNC fueron concebidas inicialmente como un conjunto de normas que regulaban los sistemas de difusión masiva en una sociedad determinada de acuerdo con los modelos y fines de desarrollo que esa sociedad se fijara.

Esta visión debería ser ubicada entre los años 73 y 77. Y por cierto, a criterio de muchos transcribía una visión transformadora cuya fundamentación básica no residía en la creencia de la posibilidad disociada de que los estados nacionales realmente transformaran los sistemas de medios al servicio de una verdadera comunicación, sino de que simplemente intervinieran en el área, reclamo que de por sí sigue siendo "revolucionario" para la época. Y señalo esto a partir de la profunda convicción de esa época y del conocimiento

que de ella pudimos asumir después, de que la sola idea de que el Estado tuviera algo que ver con los sistemas de difusión masiva, era de hecho una impugnación a lo que había sido la política de no tener política que había caracterizado a los estados nacionales en la mayoría de los países latinoamericanos.

Redundo aquí en el hecho de que la sola solicitud de que los estados tuvieran algo que ver con el área de la comunicación-difusión en tanto simples reguladores era una solicitud de máxima. Y lo era porque en términos generales se le había pedido al Estado que regulase e incluso asumiese aquellos sectores que no eran lucrativos para el sector privado pero jamás a los que habían constituido un negocio rentable para el otro.

Qué otros ejemplos que en la Argentina de los '90 podemos encontrar de ese mismo caso: pensemos en la educación pública. Se le solicitó al Estado como servicio hasta que se entrevió la posibilidad ideológica y lucrativa de la "función" privada. Que lo mismo se hizo con la salud hasta que cada individuo "tuviera conciencia", por así llamarlo, de que obtenía un mejor servicio de la medicina privada o de los servicios pre-pagos, que del hospital público.

Pero no sé por qué extraños mecanismos cada vez que en América Latina, y no sólo en ella se ha tocado el ámbito de la comunicación, aparecen consecuencias políticas más contundentes que si se hubiera tocado el ámbito de la economía. Como señaló O. Papaleo, Secretario de Información Pública del anterior gobierno peronista, éste es un país en el que rara vez recaen las represalias sobre los ministros de economía y muchas veces sobre los de su área, como a él mismo le tocó vivir.

Nos encontramos así frente a un año 1976 en el que se realiza la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en Costa Rica, Conferencia que por un lado consagra esta visión "formalista" de las PNC mientras que por otro, a través de sus recomendaciones comienza a introducir elementos para una

democratización progresiva de los sistemas de medios. Costa Rica paga ese avance a través de la presión de la SIP (Sociedad Interamericana de Prensa) y de la AIR (Asociación Interamericana de Radiodifusión) exigiendo y logrando la renuncia de la ministra costarricense de asuntos en el área, quien había sido una de las adalides de la materia.

Quiero volver a rescatar la significación de aquel momento, el que quizás para muchos de Uds. haya sido una suerte de etapa "ingenua". La mayor defensa que se podría hacer de la misma reside en el hecho de que las cámaras empresariales de la época, al igual que lo hacían en nuestro país poco tiempo atrás o hasta el presente, siguen sosteniendo la imposibilidad de la "intervención del Estado" en la que se operan ciertas contradicciones como:

- el espectro radioeléctrico es potestad del Estado Nacional por Jurisprudencia Internacional y es él el que lo otorga en licencia, concesión o permiso, o se reserva su uso.
- los estados nacionales han sido en América Latina entidades subsidiadoras del sistema privado (tecnología, asunción de "servicios no rentables", probatoria de nuevos formatos... etc.)
- los estados han operado como sistemas subsidiarios, tanto por las características descritas en el punto anterior como por el hecho de que han operado como benefactores del sector privado-comercial han debido asumir la maximización de coberturas y cubrir géneros a los que ni siquiera por ley estaban obligados y, si resultaban exitosos probando "nuevos formatos" o "nuevas tecnologías" — como el color — traspasarías inmediatamente al sector privado.

Volviendo al desarrollo de las PNC (políticas nacionales de comunicación) decíamos que una primera etapa "formalista" definía al concepto como el conjunto de normas que regulan el sistema de difusión masivo en un país determinado. Esta concepción luego es reformulada teniendo en cuenta que esa definición tan amplia era incluso adoptada por ciertos regímenes autoritarios de América Latina y no precisamente con fines democratizadores

del sistema de medios.

Hacia el año 78 nuevos temas se incorporan al debate internacional en torno a la formulación de PNC, su alcance y definición. Comienza en este período la etapa "contenidista" de PNC. Conceptos como acceso y participación, dere-

ción de la ley se establecen, si es un único organismo o son varios, por quién o quiénes son nombrados sus miembros, si es un órgano colegiado, si hay control parlamentario. Vinculado con esto quiénes pueden otorgar las licencias y el grado de centralismo o no en

del sistema de medios.

Hacia el año 78 nuevos temas se incorporan al debate internacional en torno a la formulación de PNC, su alcance y definición. Comienza en este período la etapa "contenidista" de PNC. Conceptos como acceso y participación, derecho a la información, producción nacional y regional se suman al debate. \*\*

Toda política de comunicación también debe llevar inserta una subpolítica de incorporación de nuevas tecnologías y cuando hablo de esto no hablo solamente de problemas de satelización o problemas ligados a que si es mejor el satélite o la fibra óptica, que serían los grandes debates; sino también problemas más pequeños como es el desarrollo de las FM, de la tv UHF, el desarrollo de todo el campo de las industrias ligadas a la comunicación. Además una política de comunicación debe llevar inserta una subpolítica de contenido, una subpolítica de estructura de propiedad y forma de uso.

Vamos a empezar a ver ahora la matriz de análisis para el estudio de los sistemas de medios de los distintos países, como paso previo. En primer lugar vamos a ver a qué elementos hay que prestarle fundamental atención en toda ley de radiodifusión:

-En primer lugar cómo se define el servicio, es decir si se trata de servicio público, servicio de interés público u otro tipo de definición. Les aclaro que estas dos que les señalé son las más usuales. (Ver bibliografía).

Vinculado con esto si el Estado reserva para sí todas las frecuencias o si va a otorgar en régimen de licencia o concesión las mismas para su explotación a terceros.

-En segundo lugar, quiénes pueden ser los licenciarios, si cualquier persona física o jurídica o si hay algún tipo de restricción para poder acceder a licencias de radiodifusión. Por ejemplo, si pueden ser propietarios asociaciones sin fines de lucro o si sólo se restringe esta posibilidad a sociedades comerciales, etc.

-En tercer lugar, qué autoridades de aplica-

ción de la ley se establecen, si es un único organismo o son varios, por quién o quiénes son nombrados sus miembros, si es un órgano colegiado, si hay control parlamentario. Vinculado con esto quiénes pueden otorgar las licencias y el grado de centralismo o no en toma de decisiones.

-En cuarto lugar, si existe algún tipo de especificación con respecto a los contenidos de la programación y en caso de existir de qué carácter es. En América Latina, por ejemplo, la legislación tiende a señalar aspectos de prohibición más que a prescribir áreas temáticas que podrían ser desarrolladas.

-En quinto lugar, si hay indicaciones expresas en cuanto a la publicidad ya sea sobre sus contenidos o tiempo permitido y, en caso de exhibir, si las condiciones son igualitarias para el sector público y el privado.

-Si hay alguna especificación sobre coberturas, o porcentajes de producción nacional, regional o local.

Esta es una primera parte de la matriz de análisis. Habíamos señalado hace un rato que una Política de Comunicación debía tener en cuenta una definición clara sobre cuál es la estructura de propiedad y el modo de uso existente o que más conviene adoptar en el caso que se esté planificando un sistema. Con estos conceptos vamos a completar la matriz.

Cuando nos referimos a ESTRUCTURA DE PROPIEDAD nos referimos prácticamente a los tres modelos existentes en el mundo:

-ESTATAL: cuando el Estado (estos casos son para medios radioeléctricos: radio y TV) aparte de tener, como lo marca el derecho internacional la soberanía sobre el espacio radioeléctrico, mantiene para sí la operación de las emisoras.

-PRIVADA: cuando el Estado sigue teniendo la soberanía sobre el espacio radioeléctrico, pero lo otorga en su totalidad en licencia o concesión a sectores privados, sean comerciales o no. Lo privado comúnmente se asocia

Subsect  
público  
NTS.

a lo comercial y no siempre es así.

-MIXTA: cuando coexisten los dos tipos de propiedad. Una parte se reserva el Estado para su explotación y otra parte la entrega en licencia o concesión al sector privado.

FORMAS DE USO: los sistemas más conocidos son:

-COMPETITIVOS: no importando cuál sea la estructura de propiedad los medios compiten por la captación de la mayor cantidad de audiencia.

-COMPLEMENTARIO: los medios diversifican su programación segmentándola para distintos tipos de audiencia.

En el campo de las acciones en materia comunicacional, hemos señalado la necesidad de una definición taxativa —al interior de una política de comunicación— de cuál ha de ser la estructura de propiedad y el modo o forma de uso.

Vamos ahora a trazar la matriz que nos sirva para el análisis que de aquí en más iremos haciendo de las distintas experiencias de intervención estatal sobre el área.

ESTRUCTURA DE PROPIEDAD			
MODO DE USO	ESTATAL	PRIVADO	MIXTO
COMPETITIVO			
COMPLEMENTARIO			

### El modelo competitivo

Se entiende por modelo o sistema competitivo aquél en el cual:

a) se concede parcial o total libertad de radiodifusión a instituciones públicas o privadas mediante régimen de concesiones u otro. Es esencialmente comercial.

b) el emisor se multiplica según cánones de

respecto de los otros medios de comunicación masiva, tiende al "vedetismo" en desmedro del cine, el libro, los deportes no profesionales, etc. y a acaparar el tiempo libre.

### El modelo complementario

a) el sistema complementario puede difundir publicidad sin comercializarse.

b) las fuentes de emisión se encuentran cuan-

do

titativamente según criterios de planificación.

c) envía a cada sector de receptores —diferenciado por nivel sociocultural— un tipo de mensaje especial.

de uniformar el mensaje.

h) está virtualmente interesado en la cobertura total y en garantizar iguales servicios de radiodifusión a todos los ciudadanos.

tivamente según criterios de planificación.

de uniformar el mensaje.

c) envía a cada sector de receptores —diferenciado por nivel sociocultural— un tipo de mensaje especial.

h) está virtualmente interesado en la cobertura total y en garantizar iguales servicios de radiodifusión a todos los ciudadanos.

d) la publicidad no condiciona el mensaje, pero el condicionamiento puede ser de tipo político.

e) difunde los temas tabú para el competitivo, pero puede reducir el disentimiento.

f) antepone por definición el interés social al individual.

g) un sistema complementario mediocre pue-

---

#### LLAMADAS

\* No pueden dejar de citarse trabajos como "Pueblos subinformados" de Eliazar Díaz Rangel; "El Imperio de la Noticia" de Héctor Mujica; "Teoría y Práctica de la Ideología" de Ludovico Silva; "La Celestina Mecánica" de Marta Colomina, entre las obras precursoras.

\*\* Ver Graziano, M.: Política o Ley. Debate sobre el debate. Rev. Espacios, UBA, 1987.