



Universidad Nacional de La Matanza

Unidad Académica donde se encuentra acreditado: Dpto. de Humanidades y Ciencias Sociales  
Código: 55A164

Título del Proyecto: *La Democracia en la era mediática. La soberanía del pueblo como idealización o como realidad práctica. Instrumentos y perspectivas.*

Programa de Investigación: PROINCE

Director del Proyecto: Dr. Zaffore, Jorge José

Integrantes del Proyecto: Lic. Abog. Unzain, Norma Noemí (coordinadora); Mag. Chercolés, Esteban Germán; Lic. Shell, Alejandro Maximiliano; Lic. Sadoviak, Luciana; Abog. Talamoni, Pablo Daniel; *Lic. María Guadalupe Rodríguez Zamora (Universidad Autónoma San Luis Potosí, México).*

Fecha de inicio: 2012/01/01

Fecha de finalización: 2013/12/30

Resumen:

*Desde la década de 1920 la estructura del poder mediático-simbólico argentino está conformado por dos actores centrales:*

*a) El poder editorial privado. Los editores particulares con capacidad fáctica-económica de seleccionar y transportar información por cualquier medio técnico al público usuario de medios gráficos, orales y audiovisuales.*

*Ellos crean el entorno mediático-simbólico público y se autorregulan, al margen de la regulación jurídica. Su actividad frecuentemente está distorsionada por el interés sistémico en la maximización del beneficio económico mediante los respectivos métodos de producción y otros factores distorsivos del hecho puramente informacional.*

*b) El poder político gubernamental. Encarnado por el gobierno del estado en sus diversos estamentos, cuyas políticas públicas en materia de medios electrónicos se fundan formalmente en la necesidad de regular la emisión de frecuencias radioeléctricas, extendiéndose a la regulación de los contenidos. Tal papel se funda ideológicamente en la noción de servicio de interés público derivada de la de servicio, donde el actor original es el gobierno-estado. Al punto que se reserva el derecho de elegir al radiodifusor, renovarle o no la licencia y aplicarle sanciones administrativas. Ello produce distorsiones sistémicas en el ejercicio del poder político, el que intrínsecamente ve a la actividad informacional como un instrumento para su auto preservación y acrecentamiento.*

*En el entorno descrito la sociedad se transforma en un sujeto pasivo frente a esas distorsiones por carecer de instrumentos para verificar la veracidad y pluralidad de la información mediada. Sin embargo, se considera que es la destinataria de todo proceso comunicativo, base del ejercicio de la democracia y la ciudadanía conforme al principio constitucional de la soberanía del pueblo.*

*Ese constituye el problema central a resolver por esta investigación y el objetivo es proponer políticas públicas para la ampliación de la democracia y la ciudadanía evitando la distorsión sistémica de los procesos informacionales en la sociedad mediática.*

Palabras claves: *soberanía, pueblo, democracia, poder, mediático*

Área de conocimiento: 4600

Código de Área de Conocimiento: 4600

Disciplina: 4601

Código de Disciplina: 4601

Campo de Aplicación: 4699

Código de Campo de Aplicación: 4699

Otras dependencias de la UNLaM que intervinieron en el Proyecto:

Otras instituciones intervinientes en el Proyecto:

Otros proyectos con los que se relaciona: Proyecto de Investigación CYTMA 04/05, Universidad Nacional de La Matanza.

Departamento de Derecho y Ciencia Política, dirigido por el Dr. Jorge J Zaffore, denominado *"Un análisis de la evolución de las políticas públicas y de las doctrinas jurídico-políticas implicadas en la regulación de la radiodifusión argentina. Poder político y poder comunicacional. Relaciones y tendencias históricas"*.



La investigación fue realizada dentro de un marco epistémico interdisciplinario. Por ello los siguientes trabajos de manera convergente con el conocimiento jurídico, formaron parte de la misma:

- “Lingüística y Derecho”. Prof. Lic. Adriana Callegaro.
- “Servicios Públicos: ¿Noción o concepto?”. Prof. Abog. Lic. Norma Unzain.
- “*Políticas de radiodifusión dentro del marco ideológico de los gobiernos Argentinos*”. Prof. Lic. Mariana Cuadrini.
- “*Antecedentes de la radiodifusión sonora en AM 1920*”. Ing. Norberto Solís.



## Resumen

***La democracia en la era mediática. La soberanía del pueblo como idealización o como realidad política. Instrumentos y perspectivas***

**Palabras claves:** soberanía, pueblo, democracia, poder.

El poder mediático argentino está conformado por dos actores centrales:

a) El poder editorial privado, con capacidad fáctica-económica de seleccionar y transportar todo tipo de información por cualquier medio técnico.

b) El poder político gubernamental, cuyas políticas públicas en la materia, se fundan formalmente en la necesidad de regular las emisiones radioeléctricas, extendiéndose a la regulación de contenidos.

En el entorno descrito, la sociedad, considerada como destinataria del proceso comunicativo para el ejercicio de la ciudadanía, conforme al principio de la soberanía del pueblo, se ha transformado en un sujeto pasivo. Ese constituye el problema central de esta investigación.

Cuyos objetivos son dimensionar el problema y establecer mecanismos normativos basados en el conocimiento, para que la sociedad pueda protegerse y corregir los factores distorsivos intrínsecos a los sistemas privados y gubernamentales de comunicación.

Se trabajó sobre cuatro ejes temáticos: la evolución de las instituciones democráticas; de la opinión pública; y de la legislación, y su relación con las nuevas tecnologías mediáticas.

En conclusión, si la democracia debe garantizar a los habitantes el mejor acceso a la información, en igualdad de condiciones se debe procurar que el modelo a aplicar contribuya a que, quiénes tengan el poder editorial de selección lo haga en orden a los intereses de los ciudadanos. En consecuencia, como resultado de la investigación se elaboró un proyecto de ley para declarar a la información, derecho de incidencia colectiva y la creación del "Observatorio de la comunicación mediada"



## 1. Desarrollo del Informe Final

### 1.1 Organización del Informe Final

-Introducción:

- Selección del Tema

“*La Democracia en la era mediática. La soberanía del pueblo como idealización o como realidad práctica*”

- Definición del Problema

Desde la década de 1920 -fecha en que aparece la radio, el primero de los medios electrónicos de comunicación masiva- la estructura del poder mediático-simbólico argentino está conformado por dos actores centrales:

a) El poder editorial privado. Constituido por los editores particulares con capacidad fáctica-económica de seleccionar y transportar todo tipo de información por cualquier medio técnico al público, usuario de medios gráficos, orales y audiovisuales.

Ellos crean el entorno mediático-simbólico *público* y se *autorregulan*, pues están al margen de la regulación jurídica. Ello es así aunque su actividad frecuentemente está distorsionada por el interés sistémico en la maximización del beneficio económico mediante los respectivos métodos de producción y otros factores distorsivos del hecho puramente informacional.

b) El poder político gubernamental, encarnado por el gobierno del estado en sus diversos estamentos, cuyas políticas públicas en materia de medios electrónicos se fundan formalmente en la necesidad de regular la emisión de frecuencias radioeléctricas, la que se ha extendido a la regulación de los contenidos. Tal papel se funda ideológicamente en la noción de servicio de interés público derivada de la de servicio, donde el actor original es el gobierno-estado. Al punto que se reserva el derecho de *elegir* al radiodifusor, renovarle o no la licencia y aplicarle sanciones administrativas. Ello produce distorsiones sistémicas en el ejercicio del poder político, el que intrínsecamente ve a la actividad informacional como un instrumento para su auto preservación y acrecentamiento.

Además el gobierno del estado dispone del instrumento de contratar o no publicidad, según que los medios sean o no afines a sus políticas. En Argentina la agencia noticiosa oficial, simultáneamente, contrata con los medios la difusión paga de publicidad y propaganda gubernamental.

El desarrollo y avance del poder de los medios de comunicación masiva, públicos y privados, rompe el equilibrio de la estructura del poder en las democracias modernas, colocando al ciudadano en desventaja, sometido a la concentración de la información mediada.

En el entorno descrito, la sociedad considerada como la destinataria de todo proceso comunicativo, base del ejercicio de la democracia y la ciudadanía conforme al principio constitucional de la soberanía del pueblo, se transforma en un sujeto pasivo frente a esas distorsiones por carecer de instrumentos para verificar la calidad, veracidad y pluralidad de la información mediada. En resumen, el poder de selección de los medios condicionaría a las instituciones democráticas y a la propia opinión pública que depende de la información mediada para la toma de decisiones y por lo tanto, para el ejercicio efectivo de la soberanía del pueblo.

Ese constituye el problema central a resolver por esta investigación y por ende el objetivo es proponer políticas públicas para la ampliación de la democracia y la ciudadanía evitando la distorsión sistémica de los procesos informacionales en la sociedad mediática.

- Justificación del Estudio

El avance de las nuevas tecnologías y la concentración de los medios de comunicación masiva ha obligado a varios países de América latina a evaluar nuevas legislaciones tendientes a reducir los monopolios y la ausencia de participación ciudadana en la elaboración de la información mediada. La Argentina no ha sido la excepción y su legislación ha recurrido un camino de discusión judicial en orden a su constitucionalidad.



- Alcances del Trabajo

Discernir sobre la relación de los medios de comunicación masiva en la teoría política y por ende, en el ejercicio real de la soberanía del pueblo. Evidenciar la evolución tecnológica y su relación en la participación activa de la ciudadanía. Evolución de la legislación y jurisprudencia argentina en relación al derecho de la información del ciudadano.

- Objetivos

- Evidenciar si el desarrollo de los medios de comunicación ha puesto en crisis las nociones políticas tradicionales de soberanía del pueblo, opinión pública y participación informada.
- Identificar y verificar los actores básicos de la estructura informacional en la sociedad argentina actual y los mecanismos comunicacionales distorsivos utilizados por el poder mediático.
- Verificar si la nueva legislación argentina produce avances en orden a regular la asimetría entre el poder de los medios y la ciudadanía, como así también si resuelve los problemas distorsivos propios del sector privado y si garantiza una radiodifusión pública (no gubernamental)
- Desarrollar un proyecto legislativo que otorgue herramientas para la incorporación de aportes de otras ciencias a la comunicación social mediada.
- Proponer políticas públicas para la ampliación de la democracia y la ciudadanía evitando la distorsión sistémica de los procesos informacionales en la sociedad mediática.

- Hipótesis

TANTO LOS GOBIERNOS COMO LOS MEDIADORES PRIVADOS DEBEN ESTAR SUJETOS A CONTROL, PARA EVITAR EXCESOS Y DESVIACIONES SISTÉMICAS, COMO BASE ESENCIAL DE LA IDEA DE DEMOCRACIA. Pero ello sólo es posible si se piensa al derecho a acceder a la información de manera trascendente de la idea individualista tradicional, es decir, como un derecho que incide sobre el colectivo social, esto es, sobre la formación de representaciones colectivas.

-Desarrollo:

- Material y Métodos

Material bibliográfico: Libros, monografías, fallos judiciales, artículos periodísticos, legislación nacional y comparada, revistas.

Método cualitativo. Se ha trabajado bajo un criterio cualitativo, por permitir un análisis profundo que permitieron la elaboración de propuestas legislativas que no requerían necesariamente apoyarse en instrumentos cuantitativos.

- Lugar y Tiempo de la Investigación

La investigación se centra en la Argentina durante el período 1983 – 2014.

- Descripción del Objeto de Estudio

El poder mediático y las instituciones democráticas en la era mediática en la Argentina actual.

- Diseño de la Investigación

Se trabajó sobre la base de 4 ejes temáticos:

1. Evolución de las instituciones democráticas y la participación ciudadana en el contexto mediático.
2. Evolución de la opinión pública
3. Evolución de las nuevas tecnologías de la comunicación.
4. Evolución de la legislación de los medios y los fallos judiciales decisivos.



- Resultados

## **LA DEMOCRACIA EN LA ERA MEDIÁTICA**

### ***La soberanía del pueblo como idealización o como realidad práctica: instrumentos y perspectivas***

Autor: Dr. Jorge J. Zaffore

#### **I. PRESENTACIÓN.**

En la presente investigación se realizó se trabajó sobre la base de 4 ejes temáticos:

- Evolución de las instituciones democráticas y la participación ciudadana,
- Evolución del concepto de opinión pública.
- Evolución de las nuevas tecnologías de la comunicación y su relación con la opinión pública.
- Evolución de la legislación de los medios y los fallos judiciales decisivos.

Cada uno de estos temas fue desarrollado por los investigadores con los siguientes

títulos:

- *“La Democracia: su evolución histórica. Nuevas formas de pensar la democracia y su relación con el ejercicio de la soberanía del pueblo ”.*  
*Autora: Lic. Abog. Norma Unzain.*
- *“La evolución del concepto de opinión pública en las democracias occidentales”.*  
*Autor: Mag. Esteban Chercoles.*
- *“Participación o influencia en internet. Los posibles procesos de influencia a partir de la información que circula en internet y la constitución de ciertos participantes de medios sociales en influenciadores”.* *Autor: Lic. Alejandro Schell.*
- *“El derecho a la información en la Democracia”.*  
*ANEXO: Proyecto de ley. “Derecho a la información como derecho de incidencia colectiva”*  
*Autor: Abog. Pablo Talamoni*

#### **II. MARCO REFERENCIAL. Teorización.**

##### ***1. La comunicación humana y el poder.***

La presente investigación ha discurrido por los planos de la teoría política, la comunicología en sus diversas expresiones, el derecho y la epistemología. No se avanzó en el plano empírico porque en un punto de su desarrollo se concluyó que los beneficios que podían aportar esos estudios eran relativamente menores considerando los avances que en ese plano se han producido en la sociología y otros estudios referidos a la práctica política en su relación con los medios masivos de comunicación social. Es así que no pareció necesario incurrir en el



costo económico que hubieran exigido tales estudios, especialmente por la escasez de recursos humanos propios para correr con tal tarea, en función del estado de la cuestión.

Se consideraron diversas cuestiones referidas al desenvolvimiento de la democracia en las sociedades modernas contemporáneas con el ánimo de precisar significados, pues en el plano de la comunicación, la ciencia política y el derecho, entre otras disciplinas se dan por sabidos, pero en realidad estamos frente a palabras y frases tópicas o lugares comunes.

Desde la antigua Grecia, ratificado por la ciencia de la lingüística contemporánea, se sabe que los *topoi*<sup>1</sup>, no tienen un significado unívoco pues son inherentemente polisémicos, dado que el mismo dependerá del contexto en el que se emitan, es decir las características de los públicos y las ideologías y representaciones del mundo predominantes en el entorno espacio temporal en el que se emitan (Aristoteles, 2005). Cabe aclarar que en la época del filósofo, lo que en la lingüística y en la semiótica actual se conoce como contexto, que puede alcanzar dimensiones planetarias, era el auditorio, en cuanto conjunto de personas situados en el mismo espacio físico. Lo cierto es que salvando las dimensiones espacio temporales que producen las nuevas tecnologías, se puede identificar al auditorio con el entorno y el contexto pues en todos los casos nos encontramos frente a un campo de influencias psíquicas a través de la conexión simbólica entre los participantes.

Por otro lado debe tenerse en cuenta, tal como es aceptado en la comunidad científica, que los medios masivos de comunicación tienen la capacidad de constituir los contextos donde los *topoi*, que Lippmann denomina estereotipos (Lippman, 1964), adquieren significado (Casermeiro de Perenson, 2003) Asimismo, ese consenso científico se extiende al significado de información compleja. Entonces, el anuncio de una medida de gobierno o un hecho o circunstancia de significación social o política podrá adquirir distintas significaciones según el contexto en que se realice.

También existe consenso en la comunidad de las ciencias humanas que los medios son un instrumento esencial para construir representaciones, discurso y símbolos políticos, como asimismo liderazgos, de diferente duración y alcance, siendo quizá el más notorio su utilización en el advenimiento de nazismo en Alemania, en las épocas iniciales de la radiofonía o radiodifusión sonora, el primero de los medios electrónicos que alteraron el alcance y la forma de la comunicación, incluyendo sus aspectos cognitivos.

Vale decir que existe consenso en la existencia de hechos que configuran una verdadera *circularidad* semiótica colectiva: los medios tienen capacidad de visibilizar los sucesos y circunstancias de eventual interés colectivo, dándoles magnitud y prioridad, mientras que simultáneamente tienen la capacidad de crear el contexto público en el que se los interpretará y significará.

---

<sup>1</sup> En griego clásico *topoi*, plural de lugar común o tópico. Debiéndose hacer notar que en el castellano de Argentina la palabra tópico se usa frecuentemente en el ambiente académico como tema o asunto, por lo que se utilizarán las palabras griegas *topos* (singular) o *topoi* (plural)



Tales circunstancias obligaron a enfocar el trabajo apuntando principalmente al develamiento de los significados actuales en términos de realidad implicada en tales topos y proyectarlos a la relación democracia-medios masivos de comunicación.

## *2. La realidad implicada en las categorías jurídico-políticas emergentes de las revoluciones liberales.*

A poco de pensar en el área temática de esta investigación es evidente que está referida a conceptos, nociones y categorías ideológicas emergentes de las revoluciones liberales. Esas ideologías se motorizaron en la tarea de sustituir las formaciones sociales, culturales, políticas y económicas de la Edad Media, caracterizada por el feudalismo en cuanto forma de organizar la economía, la defensa y de representarse al mundo.

Esas revoluciones crearon una dinámica ideológica que se ha proyectado hasta nuestros días y cuyo comienzo quizá pueda situarse en el espacio de la Europa Occidental y en el tiempo conocido como Renacimiento, aunque quizá ese proceso haya comenzado con las invasiones germánicas que aportaron unas innovaciones culturales y unas nuevas instituciones jurídico-políticas sobre la cultura latina remanente del Imperio Romano tras su disolución.

Es sabido que el Medioevo fue un período en el que la relación se daba entre señores y vasallos, siendo los primeros los que ejercían el poder de señorío sobre la tierra y las personas que la habitaban. El señor debía brindar seguridad y el vasallo trabajo y bienes, por un lado, y por otro, sangre sirviendo en sus ejércitos. La producción económica era artesanal y estaba organizada en base a gremios y corporaciones cerradas, estructuradas en estamentos diferenciados e incomunicados entre sí.

La legitimidad política derivaba de dios a través de la iglesia católico-romana, verticalmente estructurada con centro en el Papado, quien además era un núcleo de producción de símbolos utilizados en el control social y la legitimación política. Asimismo era un centro productor de derecho (canónico), mientras simultáneamente disponía de un fuerte poder temporal en feudos, bienes y ejércitos. Era una sociedad en la que las formas políticas y la circulación de la información era de tipo *vertical*, fuertemente asimétrica en el que la iniciativa de los individuos, es decir su grado de libertad, estaba sumamente condicionada por la rigidez de la estructura social y el marco ideológico.

De todas formas la iglesia católica romana, probablemente impidió la completa dispersión caótica de lo que fuera el Imperio Romano pero en un punto devino en un fuerte freno a las nuevas fuerzas sociales que comenzaron a emerger en el Renacimiento, que implicó el resurgimiento no solo de las artes, sino también de las ciencias y la filosofía, mientras en paralelo, la acumulación de capital financiero en manos de los banqueros y mercaderes con el surgimiento de nuevos actores sociales en los centros poblados, es decir, los burgueses.



Ya sea como poder feudal disperso o como estado nacional, los feudos se fueron agrupando bajo una nueva formulación política, lo cierto es que cualquiera sea la dimensión geopolítica de cada reino o feudo, el poder era *absoluto*, no solo porque la vida y las relaciones humanas estaba reguladas y limitadas rígidamente por el sistema imperante, sino porque además el soberano o el señor feudal dentro de su marco de poder, lo ejercitaban dentro de la mayor *subjetividad* -es decir arbitrio y arbitrariedad- disponiendo de los bienes, vidas, conocimientos y libertades de sus súbditos, como producto de la desaparición del orden romano. La nobleza y el clero constituían el entorno donde se construía el poder político y se regulaba la vida cotidiana.

A los fines de esta investigación la *subjetividad* del poseedor del poder y por ende la opacidad de los fundamentos de sus decisiones conforma el *absolutismo*, vale decir que, más que una definición politológica o filosófica, es una definición *epistemológica*, pues el poder se ejercita sin posibilidad de conocimiento previo y de crítica por parte de la sociedad de los súbditos, quienes aún no habían adquirido el rol y función de los ciudadanos.

En esos siglos cruciales, las guerras políticas se mezclaron con guerras religiosas y con la aparición de escuelas de pensamiento filosófica aún influyentes como la Reforma, que junto con la invención de la imprenta significó un fuerte golpe a la Iglesia Romana, que ahora tuvo que competir y defenderse del avance de una revisión religiosa y una ruptura que, protegida por grandes señores germánicos, ésta vez no pudo ser suprimida como había ocurrido con otras disidencias religiosas previas.

Este movimiento produjo un salto sustancial en el terreno de la comunicación humana, al traducir los textos bíblicos al idioma alemán regular (y luego a otros idiomas populares) e impresos en ejemplares que comenzaron a ser distribuidos en el pueblo, quien en el marco protestante adquirió un nuevo aliciente para aprender a leer. Los nuevos tiempos del Humanismo y el Renacimiento comienzan a romper los moldes canónicos que la Iglesia Romana ejercitaba en el plano de la filosofía política, la cultura y la estructura estamental de la sociedad feudal, caracterizada -lo que es especialmente significativo a nuestros fines- por el bloqueo a la circulación de información.

Esas nuevas formaciones económicas, filosóficas, religiosas, estéticas y científicas, implicaban un fuerte cuestionamiento al poder centralizado de la Iglesia Católica y sus asociados: los poseedores del poder territorial y el poder comunicacional. La respuesta no se hizo esperar con dos medidas de especial significación en el plano de la circulación de información y el activismo político: la creación, a comienzos del Siglo XVI, de la Inquisición y el *Índex Librorum Prohibitorum*<sup>2</sup>, dos medidas que tendieron a evitar la propagación de las nuevas ideas mediante la *censura previa* a la publicación y la *censura posterior* a la publicación. Prácticamente la obra de todos los creadores de la filosofía, la ciencia y la filosofía política

---

<sup>2</sup> En ese entorno se crea también la Compañía de Jesús, es decir la orden de los Jesuitas.



occidental fueron incluidas en el índice, como lo patentiza el hecho de la inclusión en el mismo de La Areopagítica de Milton. Tales medidas fueron ejercitadas por la Iglesia Romana, sola o en colaboración con los poderes políticos locales.

En ese marco es evidente que los burgueses, en cuanto banqueros o industriales y las formaciones sociales colaterales, requerían el reconocimiento de la propiedad privada, las libertades individuales, el acceso a sistemas judiciales independientes de la subjetividad del príncipe y sus aliados la nobleza y el clero, entre otras garantías, al igual que científicos y filósofos. Todos ellos necesitaban el aseguramiento del libre flujo de ideas e información no solo para asegurar sus propósitos y necesidades de vida, sino también para expandir la lucha política y alcanzar un grado significativo de seguridad, pues la información es un instrumento esencial en la lucha contra la subjetividad expresada como poder absoluto, al constituir la base de todo control.

El instrumento central para conquistarlas fue el postulado-exigencia de la libertad de expresión, balbuciente y tímidamente ejercitada a lo largo de los Siglos XV y XVI, expuesta y codificada conceptualmente en Inglaterra, ya independiente de la Iglesia Romana, desde comienzos del Siglo XVI. En 1644 John Milton, desafiando el orden jurídico imperante, publicó sin licencia ni autorización previa su *Areopagítica*, (Milton, 1941) un brillante alegato -precisamente- contra la *censura previa* ante el Parlamento y que hasta poco antes ejercitaba la Cámara de la Estrella, tribunal político que opacó al conocimiento público.

William Blackstone, por su parte, la complementa agregando a la garantía contra la censura previa, la cuestión de las *responsabilidades jurídicas posteriores a la publicación* de los editores, en sus Comentarios a las leyes de Inglaterra, en 1765. (Pellet Lastra, 1973)

En ese ámbito, lo que nace básicamente como una protección a la acción política y su respectiva justificación, quedará configurado como el principio central que ordena la protección contra la censura previa a los editores, sin perjuicio de las responsabilidades jurídicas emergentes por el daño a terceros o a la ley eventualmente causada por la publicación.

Cabe señalar, como dato extremadamente significativo, que la *Areopagítica* de Milton fue traducida al castellano en 1941, es decir, tres siglos después de su primera edición en inglés por la editorial Fondo de Cultura Económica. Aunque en los últimos años se ha vuelto a editar, aún ahora es desconocida en los ámbitos académicos, sean jurídicos o informacionales, de Argentina e Iberoamérica en general.

La vinculación de esta temática con la política y el derecho se termina de comprender con los autores de esta regla central de la democracia contemporánea. Mientras Milton, además de poeta fue uno de los expositores de la filosofía jurídico-política del iunaturalismo liberal, que con razón se puede denominar antiabsolutista, pues esa era su razón de ser. Blackstone -por su parte- influyó significativamente en la redacción de la constitución de los Estados Unidos de América.



Este país se integró al proceso de formación de ideas, instituciones políticas liberales y republicanas de manera protagónica puesto que su ideología independentista y como expresión político-constitucional discurre entre la filosofía política británica (Hobbes, Locke, Bentham, etc.) y el republicanismo francés, especialmente en la visión de Rousseau. De tal modo que ya desde esos tiempos se establece, una tendencia a la vinculación ideológica bajo el molde de la modernidad liberal, generalmente limitado al entorno del Atlántico Norte debido al hecho que desde la perspectiva geopolítica enlazó la América del Norte anglo-francesa, (aún en sus contradicciones ) y la Europa Occidental, particularmente Francia.

La relación de retroalimentación entre los Estados Unidos de América y Francia, (país que en gran medida sostuvo el esfuerzo bélico independentista del primero), fue muy intensa, al punto que la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que tanta significación tuvo en la posterior evolución de la llamada doctrina de los derechos humanos, y entre ellas la de la libertad de expresión y su relación la idea de soberanía del pueblo, reconoce como precedente las declaraciones independentistas de la colonia de Filadelfia y luego de los Estados Unidos en su conjunto.

Tal mención en esta introducción se ajusta a un estricto orden de pertinencia, puesto que la regulación constitucional norteamericana, incluyendo la cuestión de la libertad de prensa, fue la base de la Constitución Argentina de 1853/1860. En primer lugar fue la fuente de la garantía contra la censura previa del artículo 14 de la Constitución de la Nación Argentina y que años después, en 1860, fue ampliada sobre la base de la Primera Enmienda de la norteamericana, a la que adoptó en algunos aspectos contenidos en el artículo 32. (Zaffore, 2000)

### *2.1. La ideología, las frases tópicas y las realidades implicadas.*

Desde la perspectiva conceptual, lógica y lingüística parece claro que el cuerpo doctrinario que comenzó a desenvolverse en la modernidad constituye una ideología para luchar contra los poderes absolutistas y que luego se desenvuelve en las respectivas revoluciones en un juego dialéctico que sobrepasa las fronteras europeas y se retroalimenta con la revolución independentista norteamericana. Posteriormente, tal ideología continuó desenvolviéndose bajo la denominada doctrina de los Derechos humanos llamada “de segunda generación”, emergente con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Siempre basándose en la relación política atlantista.

Actualmente está surgiendo la tercera generación de derechos humanos, para la cual ya no es suficiente la declaración abstracta de derechos y garantías, sino que en la misma declaración se comienzan a incluir medidas prácticas para asegurar su vigencia real.

La Constitución Nacional Argentina muestra esa evolución. En su redacción original de 1853 y los agregados de 1860, ella misma es un ejemplo de una declaración de derechos



humanos de primera generación, los que están contenidos en los primeros 35 artículos, al igual que sus fuentes inspiradoras, la constitución de los Estados Unidos de América y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa. Asimismo, contempla los de segunda generación de diversas formas entre los artículos 36 y 43 incorporados por la reforma de 1994, pero más claramente cuando le brinda jerarquía de norma constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos (Artículo 75 inciso 22).

En cambio, la tercera generación, es aquella en la que los derechos humanos comienzan a salir del terreno de la abstracción ideológica y comienzan a ser planteados junto con los instrumentos prácticos de su realización y determinación. En los citados artículos 36 a 43, la Constitución Nacional dota de instrumentos procesales a los habitantes del país para hacerlos realidad en términos individuales y colectivos. Con mayor claridad se aprecia esta evolución en el artículo 37 que establece la igualdad real de oportunidad de varones y mujeres para acceder a cargos electivos mediante medidas de *acción positiva*, es decir acciones de gobierno concretas que saquen las declaraciones del reino de la abstracción y lo incluyan en el de la realidad.

Esta última norma nos acerca a lo que parece ser el nodo focal tanto de la investigación académica como el de la política y el derecho constitucional contemporáneos, es decir cómo dotar de perfiles definidos y reales a las nociones tópicas del entorno ideológico de la democracia gestada al calor de las revoluciones liberales antiabsolutistas.

En definitiva, *cómo hacer para que en la sociedad mediática, las principales categorías nocionales como la soberanía del pueblo, la opinión pública y la libertad de expresión*, es decir, las tres frases tópicas centrales de esta investigación, se transformen en conceptos discretos, con límites precisos y significaciones específicas, donde el significado no dependa del contexto ideológico donde se las use, la subjetividad del que ejercita el poder o del que se arrogue el derecho de interpretarlas, asignándole una significación ad hoc.

Esas tres frases tópicas no pueden ser tratadas desvinculadas unas de otras, no solo porque así fueron tratadas por sus creadores del Renacimiento y la Ilustración, sino porque entre ellas existe una relación lógica, que se demuestra por su sola enunciación.

Más allá de las realidades implicadas en los mismos, es claro que el pueblo en cuanto colectivo, no puede tomar una *decisión soberana*, si previamente no se forma una *opinión*, en este caso pública y que en ese marco la *libertad de expresión* conjuga una dimensión individual y una *dimensión pública*, social o colectiva, pues la expresión de opiniones, informaciones sentimientos en el seno del *espacio político*, constituye, al menos en abstracto, *la base fáctica de la opinión pública y por ende de la soberanía del pueblo*.



### 2.1.1. *La soberanía del pueblo.*

A poco que avancemos es claro que la frase tópica "soberanía del pueblo" es un producto ideológico gestado en el republicanismo de Rousseau en cuyo sistema la soberanía deja de ser un atributo del rey o emperador absoluto y se muda al colectivo abstracto denominado "pueblo". Tal principio, ha sido consagrado por el artículo 1º de la Constitución, que de manera general dispone que: "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, *republicana* federal, según la establece la presente constitución". Mientras que de manera algo más específica el artículo 33º y con el propósito de evitar que se interprete taxativamente -restrictivamente- la enumeración de derechos que contiene, establece que: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la *soberanía del pueblo* y de la forma republicana de gobierno".

Para enfocar en términos puntuales la cuestión debe decirse que soberanía conforme al diccionario de la RAE implica una definición del poder, pues define el término soberano como el que dispone de la máxima capacidad de tomar decisiones de manera autónoma (1. adj. Que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente. Apl. a pers., u. t. c. s.)

Si se considera la fórmula con algún rigor referenciándola a la *realidad implicada*, parece bastante claro que la fórmula de Rousseau es quizá más una formulación retórica propia de la lucha política de ese entonces, en la que había que motivar la comprensión emocional por parte del pueblo del sentido de la lucha, que una referencia a la realidad implicada en el ejercicio del poder.

Se ve más clara esa afirmación al considerar que el pueblo no gobierna sino por sus representantes (artículos 1 y 22), que en cuanto personas son portadoras de intereses, representaciones y subjetividades propias y que, además, el artículo 32 de la Constitución nacional que se proclama inspirado en la Primera Enmienda de la constitución estadounidense, no contiene la referencia al derecho popular de la reclamación de agravios: "El Congreso no hará ley alguna con respecto a la adopción de una religión o prohibiendo el libre ejercicio de dichas actividades; o que coarte la libertad de expresión o de la prensa, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y *para solicitar al gobierno la reparación de agravios*".

Pero si se entrecruza la frase tópica "soberanía popular" con las realidades implicadas en la era mediática, su significación se hace mucho más problemática y difusa aún. O mejor dicho quizá se transforma en una frase que puede ocultar la realidad implicada en ella, pues existen serias y reiteradas constataciones científicas en el campo de la comunicología, la sociología de la producción mediática, la lingüística, la semiótica y la sociología del conocimiento que indican que la decisión y determinación política de cada uno de los integrantes del colectivo pueblo y por ende el pueblo mismo, están condicionadas por el entorno mediático-simbólico en el que desenvuelven sus vidas.



Más problemática aún se torna si se tiene en cuenta la noción de "opinión pública", que parece una metáfora basada más en una suposición lindante con la mítica o al menos con la ficción de que el colectivo "público" pudiera tener una opinión.

En la sociedad tradicional la opinión pública según las investigaciones de Noelle Neumann y otros autores parece haber sido considerado como una percepción no racional, es decir un estado perceptivo analógico de la mente de su entorno, mientras en la sociedad actual tal percepción se ha tornado discreta o digital, pero no ha logrado una explicación racional de su significado. En efecto, parece reducirse al conteo estadístico de las opiniones de las personas individuales mediante diversos procedimientos sociométricos, por lo que "opinión pública" ha adquirido una dimensión digital, como se dijo.

Es decir unos resultados numéricos que no solo dependen de la estructura conceptual de la realización del estudio respectivo, sino que, además tales resultados son tomados, al igual que los resultados electorales, como la medición de esa presunta opinión del colectivo denominado "público", de tal manera que ese resultado deviene en un objeto aceptado *per se*, o sea, se realiza, en el sentido que se transforma en un objeto de estudio y consideración, generalmente aislado de las circunstancias sociológicas de base en el que se efectúa la compulsión, es decir, del entorno multifactorial que condiciona o determina la opinión. Se realiza un abordaje funcionalista, pero poco se dice acerca del grado de racionalidad, entendida como referencia a la realidad operante sobre el pueblo y sus integrantes o el grado de libertad entendida como capacidad de elección y creación de opciones.

Es así que se tiende a tomar tal resultado como una expresión indudable de la opinión de la abstracción denominada "público". En realidad las encuestas, al igual que el voto electoral son una solución práctica (Rosanvallón, 2009), no una explicación de la realidad implicada ni de los procesos explícito e implícitos (opacos) en la toma de decisión del pueblo soberano.

Es decir que en cualquiera de esos supuestos el problema radica en que los resultados digitales de la medición, muy poco dicen de los mecanismos simbólicos, cognitivos o de otro tipo, que producen las opiniones individuales medidas, ajenas al universo de las personas consideradas en la medición, en cuanto pueden no estar *sujetas al control autoconsciente* de las mismas.

Además de los factores cognitivos intrínsecos a la condición humana, existen factores condicionantes de la voluntad, *externos* a la persona, esto es, *poderes* con capacidad de limitar el arco de decisión *autoconsciente* de la misma. Esta última cuestión no es un problema menor, que en esta investigación no se puede abordar.

En efecto, el factor autoconsciente constituye un elemento quizá central de la idea de soberanía, en cuanto la autoconsciencia implica la capacidad crítica en la toma de decisiones individuales y por ende colectivas.



Tales mecanismos, en el marco tecnológico de la sociedad mediática actual, además de externos a las personas mismas, tienen un alcance masivo, pues alcanzan a toda la población o a gran número de sus integrantes.

Parece claro que la idea de soberanía está asociada indisolublemente a la de libertad de elección y creación de alternativas pues en términos lógicos no puede concebirse que los ciudadanos participen de la soberanía si su voluntad está *condicionada* por un poder ajeno a ellos mismos y por ende al colectivo que los agrupa denominado "pueblo". Existe una clara incompatibilidad lógica del concepto de soberanía con el de *condicionamiento externo* al sujeto decisor o dicho de otra forma, en términos de lógica básica no puede concebirse una soberanía condicionada por factores externos al soberano.

La doctrina liberal anti absolutista ha planteado que el poder político debe ser controlado, no solo en el marco de la división y balanceo de capacidades y competencias establecidas en los tres poderes del estado, conforme a la conocida propuesta de Montesquieu, pero eso también plantea un problema *lógico* que por el momento no ha podido ser resuelto.

En efecto, desde hace dos o más siglos los editores de periódicos, acompañados por teóricos políticos, se han representado a sí mismos como integrantes de un informal "cuarto poder", en cuanto tendrían la capacidad, no institucional, de controlar a los tres poderes estatales institucionalizados mediante la crítica y la desocultación o develamiento de los entretelones, intereses y subjetividades implicadas en las decisiones de poder.

Tal función ha prestado y presta servicios esenciales al desenvolvimiento de la democracia, pero no es menos cierto que esa fórmula contiene elementos ideológicos reivindicatorios de los propios intereses sistémicos inherentes a la edición, distribución, almacenamiento y venta comercial de información, cualquiera sea el medio de transporte de información al usuario. (Zaffore, 2007)

Por lo tanto, un estudio científico del problema no puede dar por sentado que la *autorregulación ética del poder editorial sea suficiente* para evitar que traspase los límites que lo convierten en un eventual factor de poder político, de la misma manera que la ciencia política no da por supuesto que la regulación ética sea suficiente para contener y controlar al depositario del poder político.

La base empírica del informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) titulado "La democracia en América Latina" publicada en el año 2004 es suficientemente aleccionadora sobre la problemática.

El documento (p. 158) pone de manifiesto que la percepción de políticos, empresarios, intelectuales, sindicalistas, periodistas, líderes de la sociedad civil, religiosos y militares incluidos en la muestra, contiene un juicio paradójico, que sintetiza la problematicidad de la información mediada en la sociedad contemporánea:

*"Estos son considerados simultáneamente un control (en lo político) y un grupo de presión, lo que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición sine qua"*



*non de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones públicas”.*

Algo más adelante y luego de insistir en la significación de los medios como contrapeso político dice:

*“Pero esa misma relevancia de los medios es vista como un peligro por la mayoría de los líderes consultados: apoyados en la popularidad que le aportan las denuncias, ciertos medios terminan por construir su propia agenda y perseguir intereses particulares (los del grupo económico al que pertenecen o los de ciertos sectores del poder a los que están asociados). Para muchos de nuestros entrevistados -continúa el informe-, un grave problema es que no existen mecanismos eficaces para controlar los eventuales excesos, al menos en la medida en que no se quiere atentar contra la libertad de prensa”.*

Esa influencia es claramente violatoria de la idea básica de democracia y un abuso de la protección a la libertad de expresión que contienen las constituciones en general y la argentina en particular.

A los fines de esta investigación es probable que la denuncia del PNUD toma otra dimensión, aún más problemática, pues las deformaciones basadas en intereses sistémicos deben considerarse desde el hecho de que esos mismos editores de información ejercitan poder en la etapa inicial -en el nacimiento mismo- de la toma de decisiones políticas por parte de cada ciudadano y del colectivo "pueblo". Entonces, la pregunta lógica, que está sin resolver es, "¿quién controla al controlador?".

Pero, si la edición de información constituye un poder, surge otra contradicción lógica irresuelta, entre la noción de soberanía popular con el condicionamiento del poder popular por parte del poder mediático. Es que la edición de información, al igual que el poder político, implica, conforme a la definición general de Luhmann, capacidad de elección, consecuente con la limitación del marco de libertad de públicos y gobernados, y de la comunicación a éstos de la selección adoptada (Luhmann, 1995). Previamente al citado autor, Walter Lippman, en su reconocido libro "La opinión pública", había señalado en 1922 que, *cuando llega al lector, un periódico es producto de una serie de selecciones*. (Lippman, 1964)

Y la pregunta ¿quién controla al controlador? en el marco de la democracia adquiere una enorme relevancia si se tiene en cuenta, que toda decisión de poder puede ser adoptada en base a subjetividades, intereses y condicionamientos opacos por parte del ejercitante del poder editorial, tanto como el depositario del poder político. Quizá sea ése uno de los ejes de la presente investigación para avanzar en el estudio de la realidad implicada en la misma.

Esa pregunta ha intentado ser respondida por Ignacio Ramonet<sup>3</sup>, quien planteó la cuestión del denominado "quinto poder", bajo la cual se han creado diversos tipos de observatorios de la actividad informacional, para hacer el seguimiento del desarrollo del poder editorial. Tal distinción está tomando una dimensión global, especialmente después del estallido

<sup>3</sup>. <http://www.lemondediplomatique.cl/El-quinto-poder.html>



del escándalo denunciado por la organización global en red Wikileaks, que opera como un factor de visibilización política a escala global.

Sin embargo, esas medidas no son demasiado eficaces con relación a los medios nacionales o locales, que, por otro lado, nutren gran parte del contenido de Internet. Por lo que el problema debe ser estudiado y resuelto mediante mecanismos jurídicos específicos, desenvueltos en el marco del derecho nacional, abarcativos, tanto de los medios tradicionales -gráficos y electrónicos- como los transnacionales, específicamente los que se transportan a través de la red planetaria interconectada que es Internet.

La Corte Suprema de justicia de la Nación ha puesto de manifiesto el vacío jurídico garantizador del colectivo “*pueblo*” y de las personas que lo conforman, frente a los poderes editorial y político, como condicionantes de la información y por ende, de la “opinión pública” y de la “soberanía del pueblo”, al decir:

*“Pero en nuestro tiempo -se aduce- (que) por obra y gracia de la revolución técnica, los contendientes en la lucha por el dominio y control de los medios de comunicación han cambiado. El individuo como sujeto activo está **virtualmente eliminado**. Quienes se enfrentan son el Estado y los grupos de interés; y los grupos entre sí. No siempre se movilizan las pasiones para la reivindicación de un derecho. Se lucha por los más eficaces y poderosos medios técnicos de **formación del pensamiento, las actitudes y el comportamiento humanos**. Las nuevas técnicas suponen financiamiento, gastos y costos que están fuera de las posibilidades del común de los hombres. A estos les queda la posibilidad de elegir el diario, la estación de radio, o el canal de televisión cuyas palabras e imágenes habrán de incorporar al mundo de sus representaciones, condicionarán sus opiniones y formarán hábitos y comportamientos. Del derecho activo de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, **es decir el derecho de información, poco le queda al hombre de nuestro tiempo...**”.* (Los resaltados en negrita no son de la Corte) (CSJN. Causa E.64. XXXIII. Recurso de hecho Ekmekdjian, M.A. c/ Sofovich, G. y otros).

Walter Lippmann con anterioridad a las teorías académicas había expresado en 1922<sup>4</sup> su conocida hipótesis de que “Cuando llega a manos del lector, todo periódico es el resultado de una serie de selecciones”. Así adelantó una definición del *poder editorial* y el *sistema* que lo sustenta que puede seleccionar la información bajo criterios diferentes (económicos, políticos, etc.) que los del interés del público.

Expuesto de otra forma, el contexto comunicativo real de la era de los *mass media* distorsiona el significado de principios democráticos esenciales tales como el de la *soberanía del pueblo* y el *régimen representativo de gobierno*.

### 3. El poder como factor distorsionante.

La subestructura mediático – editorial posee intereses económicos y profesionales diferenciados y una identidad sociológica específica, pero fundamentalmente tiene una tendencia a la supervivencia y a la complejización con su correspondiente crecimiento sistémico

<sup>4</sup> En su libro “La opinión pública” (Lippmann, 1964).



inherente. Y específicamente en lo relativo a la lógica económica comunicacional está asociado a la producción de ganancias financieras.

La estructura comunicacional, ya sea que dependa del poder editorial privado o del gubernamental, cada uno como comunidad de intereses y de poder, tiende a preservar o acrecentar esos intereses, agravada porque por su propia actividad está en condiciones de generar permanencia y efectividad simbólica. La diferencia es que en los demás sectores de intereses políticos o empresarios, su postura queda más expuesta por la propia naturaleza de su labor y por la simbología a la que se los asocia. Sin embargo, en el caso de los medios, parecería que no son tan fácilmente sospechados de parcialidad.

La selección de información por el poder, en cuanto sistema de comunicación puede estar justificado por las posibilidades técnicas y prácticas concretas. Sin embargo, los procesos de ocultación o distorsión informativa, que también implican selección informacional, se dan conjuntamente con los procesos de control y dominación de un grupo humano mediante instrumentos de manipulación. Siguiendo la idea de Luhmann, se puede decir que *los medios de comunicación social son poder en cuanto medios de selecciones* y como señala Reardon, ese poder está en condiciones de establecer un contexto simbólico, significativo, y luego posee los instrumentos para circularmente, referir el mensaje nuevo a la preexistencia contextual (Reardon, 1981).

Esa estructura comunicacional conformado como sistema de intereses, tanto privado como gubernamental, utiliza diferentes mecanismos para preservar o acrecentar ese poder. En el caso de los medios privados intentarán sostener y acrecentar las ganancias económicas y eventualmente preservar su postura ideológica. Y en cuanto al poder editorial gubernamental será obtener, preservar, mantener o acrecentar su capacidad de control y dominación.

Además deben agregarse otras prácticas distorsionantes como la rutinización y estandarización de las prácticas productivas en el marco de una *racionalidad empresaria*. Muestra así que la racionalidad en la producción de información mediada, obedece a reglas originadas en *finés* específicos, que no son los del público. (Wolf . 2000: 216)

Asimismo. *“en la sociedad moderna los poderes comunicacionales, económicos y políticos – entre otros - están imbricados mutuamente y que, cada uno de ellos por separado, tienen intereses propios no necesariamente compatibles con los de las audiencias y públicos”*

*“Ahora bien, si los medios privados recortan la realidad según sus propios intereses necesitaremos de medios públicos abiertos a todas las voces, libres tanto de la agenda que impone el lucro como de la influencia indebida de los gobiernos”*



*Asimismo, cuando el Estado es el anunciante principal de un medio puede generarse la misma dependencia que cuando un medio privado tiene anunciantes muy fuertes. Queda en manos del anunciante”<sup>5</sup>*

La Corte Suprema en el fallo sobre la ley de medios, advertía:

*“La ley y su propósito de lograr pluralidad y diversidad en los medios masivos de comunicación perdería sentido sin la existencia de políticas públicas transparentes en materia de publicidad oficial” “El Estado afecta la libertad de expresión, si por la vía de subsidios, del reparto de la pauta oficial o cualquier otro beneficio, los medios de comunicación se convierten en meros instrumentos de apoyo a una corriente política determinada o en una vía para eliminar el disenso y el debate plural de ideas”*

En consecuencia, debería existir un control mutuo retroalimentado, entre la política y la democracia comunicacional, contra la ocultación y control manipulador simbólico significativo de personas y sociedades, condicionadas desde las etapas iniciales, con la información como insumo en la construcción de representaciones y significados anticipatorios.

En definitiva, lo que está en juego -claramente- es la misma noción de soberanía popular, porque cómo pueblo puede ser soberano "si el dominio y el control" de los medios, es decir el poder mediático, está en manos de empresas mediáticas con intereses sistémicos específicos, ya sean económicos o ideológicos, pero no necesariamente vinculados a los intereses del colectivo denominado "pueblo". O si está en manos del gobierno del estado que articula el interés sistémico de ganar, preservar o expandir su propio poder ideológico y de justificar sus propias acciones a tales fines.

#### *4. Libertad, poder simbólico y realidad en la sociedad mediática.*

En este punto, es necesario conocer cómo se comunica el poder en cuanto selección que como tal limita el grado de libertad de los gobernados, genéricamente denominado pueblo, sobre todo en la sociedad mediática contemporánea. Entonces, un tema central es la tensión entre la libertad y el poder en cuanto *asimetría*, aunque haya asimetrías aceptadas, o al menos toleradas, por el pueblo.

El liberalismo y sus manifestaciones globalizadas, han idealizado a la libertad, transformándola en un *topos* que puede significar muchas cosas, hasta opuestas. Sin embargo, sí se sabe que la libertad significa impedir al estado que limite su ejercicio por parte de aquellos que *pueden* en la realidad -no en la virtualidad- ejercitarla. Desde esta perspectiva la *libertad es asimilable al poder*, por lo tanto, es libre el que puede y es protegido por el estado.

La libertad de expresión, la libertad de prensa, la libertad editorial son algunas de las formas de libertad protegidas, pero, esa protección es unilateral pues esa formulación ideológica del derecho no contempla a los sujetos pasivos de la libertad ejercitada por otros que no entran en la lógica garantista del liberalismo nacido en el antiabsolutismo.

---

<sup>5</sup> Talamoni, Pablo. “El Derecho a la Información y la Democracia”



Asimismo, será necesario abordar la *capacidad editorial* como *poder de selección y comunicación de la selección*, la que condicionará la libertad de las personas y sociedades. Y como consecuencia, también condicionaran las decisiones político-jurídicas<sup>6</sup>, ya que las representaciones de las audiencias establecerán las condiciones de borde, es decir, el contexto insoslayable tanto para los políticos como para los gobernantes.

Las nociones y *topoi* sobre los que se basan los presupuestos jurídico-políticos nacidos del antiabsolutismo liberal han sido superados por la realidad de la sociedad mediática (Zaffore, 2007a). El entorno mediático simbólico modificó sustancialmente el panorama de los *actores políticos* y la significación real de las instituciones, conceptos y nociones secularmente establecidas.

Por lo tanto, los *topoi* o lugares comunes elevados al rango de nociones jurídico-políticas centrales como el “principio de la soberanía del pueblo” y la forma “representativa” y “republicana”<sup>7</sup> de gobierno, deben ser revisadas dentro de un marco epistémico realista. Se trata de averiguar cómo debiera resolverse desde la regulación jurídica el problema del desajuste entre las construcciones ideológicas y las realidades de la sociedad moderna.

Se intentará resignificar esas nociones procurando incluir en el campo jurídico-político científico la realidad de la producción industrial de información, como por ejemplo, revisando el significado del *topos* “*opinión pública*” en la sociedad mediática, el que sólo ha sido estudiada por comunicólogos y sociólogos del conocimiento, en tanto *el derecho académico* se ha dedicado a estudiar las nociones ideológicas y lugares comunes o constitucionales formados en el iusnaturalismo liberal.

La subestructura mediático-editorial posee intereses económicos y profesionales diferenciados y una identidad sociológica específica, como así también una tendencia a la supervivencia, la complejización y el crecimiento sistémicos y por ende *inherentes*. Si bien, inicialmente su caracterización como “cuarto poder”, fue producto de una visión ideológica romántica, es en actualidad, un *poder socio-político* que implica capacidad de selección y *comunicación de selección* en el máximo grado práctico.

Entonces, este “cuarto poder” en cuanto contralor limitante de los abusos de los tres poderes del estado, puede ejercitar sin limitaciones, ni control sus propios intereses sistémicos. La industria mediática constituye un poder *no institucional* que comunica selecciones y decisiones a través de símbolos.

#### 4.1. Libertad, sociabilidad y gobierno.

---

<sup>6</sup> Es innegable que con el desarrollo de Internet existe una ruptura intensa en los sistemas editoriales previos, fuertemente centralizados. Pero no parece claro que ello sea beneficioso en sí, pues se puede favorecer formas de control y manipulación más difusas, a nivel planetario además. Por otro lado los gobiernos y los intereses económicos de empresas globales sostienen intereses sistémicos y no siempre explícitos.

<sup>7</sup> Principios establecidos en la Constitución de la Nación Argentina, en los artículos 1º y 33º.



Si bien, desde distintos puntos de vistas, la libertad puede ser calificada como imprevisibilidad, incertidumbre y contingencia, que por lo tanto, “debe” ser ordenada o *limitada* mediante el poder predominante a través de sistemas de *imputación*, *la libertad puede definirse como creatividad* o capacidad innovativa de producir una conducta, un hecho o una idea *ex novo*.

La libertad real, es producto de la historia o *biografía individual*. Cada persona desde su nacimiento se “construye” como tal, como realidad idiosincrásica, desde una plataforma genética sobre la que operan los patrones de su relación individualizada (personal) con el entorno, incluyendo el cultural-simbólico. Por ello, es producto de la historia *genética* de la especie humana, de la historia *cultural* de su sociedad y entornos específicos y de la historia de sus *relaciones personales* con ese entorno.

Cada persona desarrolla su creatividad, su *libertad potencial* innata, en un entorno *condicionante* que puede estimular o ahogar esa creatividad, *capacidad o potencial de libertad*. Cada persona según su *estado real*, no según la abstracción ideológica, tiene una personalidad<sup>8</sup> y un *margen* probabilista de acción o libertad.

Ese margen probabilístico de acción tiene una doble dimensión: por un lado, las personas tienen su libertad condicionada por su respectiva historia individual, su biografía (genética y cultural), es decir, su identidad personal, sus pasadas interacciones condicionarán el ancho de banda de sus opciones y por ende su libertad. Tal condicionamiento -el estado de su mente-cerebro- se exteriorizará en conductas y actitudes, por lo que *suponerlas* libres en abstracto y en consecuencia moral y jurídicamente obligada, es una ficción ideológica, carente de realidad y por ende *injusta*, en cuanto es *falsa*.

Por el otro, lo que introduce la cuestión de la libertad en la dimensión jurídico-política, es el hecho conocido de que pese a su grado de libertad inherente, el hombre ha debido su éxito evolutivo también a su gregariedad, que implica propensión a la indiferenciación en la masa de congéneres, el agrupamiento también hace a la defensa grupal e individual. El agrupamiento y la coherencia brindan al grupo una ventaja evolutiva sinérgica.

Se puede suponer que por la presión evolutiva la gregariedad se transformó en sociabilidad o sea capacidad cooperativa, en necesidad de establecer coordinación y coherencia desde la autoconsciencia, es decir *gobierno* de individuos, personas. Tal sociabilidad y capacidad cooperativa se organizó en estructuras dinámicas complejas merced a la capacidad comunicativo-simbólica entre los individuos compatibles genéticamente y compatibilizados en sus diferencias individuales por la cultura (un código lingüístico, una educación, una moral y un derecho entre otras comunidades específicas).

#### 4.2. Sociabilidad, comunicación y poder.

---

<sup>8</sup> Es decir una condición propia y diferente.



La perspectiva cibernética de la comunicación (Wiener) adquirió relevancia en el campo de la *teoría política* (Luhmann) pues a través de ella se puede identificar y definir al poder en el seno de la complejidad que es la sociedad humana.

Wiener (Weiner, 1996) muestra el punto señalando que los imperios llegaban hasta donde sus caminos. Tales vías transportaban, comunicaban decisiones significativas. Erich Feldman (Feldman, 1972/1977) cree que puede considerarse como una ley del desenvolvimiento histórico que en las formas de gobierno estatales, la autoridad depende de su *capacidad de comunicación* con sus partidarios.

Sobre la en la línea inaugurada por Wiener, Niklas Luhmann avanza afirmando que al poder normativizado, es decir el poder jurídico-político, habrá que comprendérselo como *medio de comunicación simbólico generalizado*, como medio abarcativo de diversos subsistemas sociales y simbólicos. Y señala que el poder cuenta con la capacidad de seleccionar conductas, es decir reducir las opciones del “súbdito”. (Luhmann. 1995: 19, 21, 32)

Tal formulación del poder como reducción de grados de libertad o de la franja probabilística de conductas por parte de los “súbditos”, sean éstos gobernados o audiencia y en ambos casos el pueblo, sobreponen la política, el derecho y la información social.

Tanto la norma jurídica como expresión política vigente como la comunicación mediada operan como limitantes de conductas y actitudes, generando coherencia social, mediante la limitación de la faja de decisión libre -un condicionamiento- de cada persona (Haken 1994: 146)

Talcott Parsons piensa que la función de la ideología -en sí misma un "sistema"<sup>9</sup> simbólico de ideas- consiste en generar cohesión social y por ende política. (Parsons, 1964) Además, una cultura es una forma de encuadramiento que establece un marco de libertad posible, reforzado por el innato temor al aislamiento de las personas.

Entonces, cualquier selección jurídico-política de conductas, sea mediante la simetría de la crítica o la asimetría de la ideología y la persuasión, se expresa de modo simbólico y el resultado será una reducción del *ancho de banda de la libertad*.

Kelsen, otro funcionalista, definió el punto mediante el “principio de imputación”, como “un acto de voluntad realizado en el espacio y el tiempo”, o sea es un *acto subjetivo de selección* o “reducción del mundo” pues establece lo que *no* se puede hacer. (Kelsen 2006: 40, 41 y 42)

El mismo Luhmann (1985: 18), en línea con los aportes de Wiener, señala que el poder es un regulador de la contingencia, lo que en sí mismo es un dato casi<sup>10</sup> universal con relación a

---

<sup>9</sup> Aceptar la descripción de Parson no implica aceptar desde el conocimiento, a la ideología como productora de derecho.

<sup>10</sup> "Casi" universal, pues no se puede dejar de considerar el ejemplo extremo de los antiguos esquimales aportado por Wiener (1958: 47) referido a la relación poder, libertad y entorno natural cuando señala que entre ciertas comunidades esquimales no existe poder organizado por cuanto la extrema dureza del ambiente, que obliga a cada a una lucha despiadada y permanente por su supervivencia, lo hace prácticamente innecesario; el entorno tiene



las sociedades humanas. Aunque debe reiterarse que esta teoría no acepta de manera acrítica de cualquier tipología o decisión de poder, a diferencia de la línea filosófica establecida por el kantismo-positivismo-iuspositivismo-funcionalismo.

La limitación a la libertad en el entorno de la vida social, es decir el punto donde se transforma en derecho, es inevitable. El problema consiste en establecer qué capacidad crítica o margen de acción y control como capacidad de contraste frente al poder, le queda a la persona y a los agrupamientos de personas.

#### 4.2.1. Orden y poder.

Considerando al poder como comunicación de una selección de opciones llamada "decisión" que determina de ahí en más, una *reducción* de libertad que se transmite al gobernado mediante un *sistema* de instrumentos comunicativos de diferentes grados de racionalidad. Ese sistema puede estar integrado por diversas formulaciones míticas, religiosas, morales, político-jurídicas y otros mecanismos simbólicos-ideológicos y una constelación de topoi o estereotipos correspondiente.

Cada sistema simbólico-ideológico implica de alguna manera la reducción del mundo. Tal universo simbólico constituye una representación compartida del mundo, es decir una identidad como producto evolutivo que cohesiona en diversos grados al agrupamiento humano de referencia.

Un *orden representativo* u ordenamiento de significados interrelacionados dinámicamente, a su vez, con el entorno, natural y humano, como sistema de órdenes implica que la mayor parte de los individuos comparte un orden mental explicativo de la realidad, independientemente de que sea verdadero o falso, justo o injusto en todas sus gradaciones.

Tales sistemas simbólicos<sup>11</sup>, como lo explica Parsons, son aptos para compatibilizar las representaciones y creencias de la mayoría de las personas y por ende sus *actitudes* y *conductas*, otorgando coherencia a la sociedad.

---

aptitud de limitar *per se* el margen de libertad y por ende indeterminación en la conducta individual, con lo que el poder sería innecesario. *El entorno -físico- o el contexto -cultural- implican una reducción del mundo.*

<sup>11</sup> En este punto es explicitar cuál es el concepto de símbolo que se utiliza. (Saussure 1994: 90, 91) en una perspectiva lingüística estructural y probablemente estática, no parece utilizar el vocablo símbolo pues considera que el signo lingüístico es arbitrario, mientras que según su concepto de símbolo, éste indicaba que, en cuanto significante, tenía alguna vinculación representativa con el significado. Sin embargo en la perspectiva semiótica posterior, que es la que se utilizará aquí, el símbolo es usado en un sentido más amplio, tal como lo adelantamos en expresiones ya citadas como lo que "está en lugar de otra cosa" o en lo que "designa lo ausente" (List, Gudula, 1977: 46).

Para (Roman Jakobson, 1976: 20, 21, 22, 24, 25, 37, 39, 100), siguiendo a Charles Peirce, para quién el símbolo es un signo que "tiene una cualidad asignada" y que como tal produce o sostiene una imagen o ícono simbólico en la imaginación del individuo. El símbolo, en cuanto significante, es, de tal modo, la parte *perceptible* del lenguaje, mientras el significado constituye su parte *inteligible*. Jakobson especifica que la relación entre significante (símbolo) y significado no es lineal pues admite diversas variables tales como el contexto y los mensajes metalingüísticos que suponen el componente idiosincrásico; vale decir que incluye la relación significante significado en un conjunto de *relaciones en desarrollo*, pues, en síntesis, el lenguaje es un elemento constitutivo de

Asimismo, los instrumentos simbólicos, tanto sea que expresen u oculten la realidad de referencia, pertenecen al campo de la *realidad*, pues no sólo forman parte de ella los medios<sup>12</sup> para transportar y distribuir información significativa, sino que es real la *influencia* que produce en la mente de los participantes de cualquier acto comunicativo.

En efecto tienen la capacidad de producir memoria, emociones y pensamiento o de evocar memoria, que conforme a las neurociencias actuales pertenecen al terreno de la realidad pues las memorias *son* estructuras neuronales dinámicas de diversa duración, algunas permanentes y formadoras de *identidad* personal.

En consecuencia, el orden simbólico puede ser tanto un orden comunicativo basado en la promoción de la autoconsciencia y la racionalidad crítica de gobernados y gobernantes, como uno que oculte o deforme la realidad<sup>13</sup> para evitar el contraste crítico; o, parafraseando a Popper “*blindar*” el poder a la crítica, haciéndolo autoritario.

Como ya se dijo y desde la perspectiva transdisciplinaria parece claro que el orden y el poder en las agrupaciones humanas obedecen a requerimientos *inherentes*, tendientes a evitar la contingencia, formando entornos culturales aptos para el desenvolvimiento individual y social a través de la identidad y la seguridad que brinda el sentimiento de pertenencia.

Parece que esa perspectiva del orden que como tal tiende a *auto organizarse* y *auto preservarse*, frecuentemente sólo es un orden *predominante* que por definición no incluye la

---

la cultura viva. Obsérvese que esta descripción en gran parte se solapa con el concepto de topoi y estereotipo, especialmente en la versión moderna, que considera el contexto y la conformación idiosincrásica de la audiencia. Daniel K Stewart (Stewart, 1973) siguiendo a Lionel Ruby, distingue dos tipos de signos: los naturales (una nube oscura, por ejemplo), de los signos convencionales o "símbolos" de naturaleza física pues se expresan en un sustrato material, que dará lugar a la industria de producción de símbolos.

Redondeando esas definiciones se definirá al símbolo como el signo convencional de naturaleza física que *está en lugar de otra cosa o expresa lo ausente, es decir que posee un significado*. También, desde esa plataforma conceptual se puede incluir al símbolo en la teoría de los actos gobernados pues parece de gran riqueza y estrecha atinencia vincular el concepto de símbolo con el de *disimetría energética* de Ducrocq. (Ducrocq, 1959) El símbolo, en cuanto es "lo que está en lugar de otra cosa", implica la abstracción; *evita la descripción pormenorizada y dispendiosa del significado lo que de suyo implica asimetría en cuanto ahorro energético*. Ahí probablemente radique una de las grandes ventajas evolutivas que implica la comunicación simbólica, aunque claro también contiene aspectos negativos.

Es que el relativamente pequeño gasto energético que implica la formulación y comunicación del símbolo (especialmente sobre un sustrato electromagnético) puede inducir coherencia “capaz de trabajo” e incluso la liberación de enormes energías humanas en la estructura socio-cultural considerada; la comunicación simbólica en el seno de una comunidad simbólica podría, entonces, definirse, conforme con Ducrocq, como un “proceso intrínsecamente creador de orden”. Puede implicar, en el marco de una cultura y una situación ambiental determinada el *cambio de estado de la mente y por ende de su grado de libertad* en una gran cantidad de individuos. Esa disimetría explica la capacidad de la comunicación simbólica de generar "servomecanismos" (Ducrocq) o "cadenas de acción" (Luhmann) en el plano del poder sobre personas.

<sup>12</sup> El aire y el aparato fonol/auditivo en el habla, tinta y el papel, la radioelectricidad y el láser, entre otros, pertenecen al terreno de la realidad.

<sup>13</sup> A lo largo de la historia se han formulado diversas ideologías “nacionales” destinadas al control interno y la expansión. Si bien muestra algunos signos de agotamiento, el ejemplo aún vigente con influencias globales, es lo que se podría denominar el “complejo ideológico estadounidense”, compuesto de una constelación de sub ideologías, entre las que se encuentran las siguientes. El “destino manifiesto”, la “carga del hombre blanco” de llevar la civilización (la de los norteamericanos) a otros pueblos, la “forma americana de vida”, el pragmatismo, la suposición de una innata superioridad moral, cultural y racial, etc.



totalidad, generándose una *tensión* evolutiva. Es así que un *orden predominante* tiende a ser preservado por sus beneficiarios mediante los instrumentos jurídico-políticos de ocultamiento y distorsión descriptos en diversos lugares de este estudio.

Todas esas cuestiones referidas al poder como *orden de comunicación* en las sociedades humanas adquieren una nueva dimensión jurídico-política en la era mediática, en la cual la relación informacional entre gobernantes y gobernados y entre las partes de las estructuras complejas que son las sociedades humanas aparece *mediada* por un poder ajeno a esa relación pero con capacidad *propia* de selección y reducción del mundo y con intereses sistémicos propios.

##### 5. La comunicación y su influencia jurídico-política.

Entre los Siglos XVII y XVIII se producen en Europa Occidental los movimientos antiabsolutistas que constituyeron una fluctuación histórica sobre la que se organizó un nuevo orden ideológico representativo de nuevas fuerzas sociales, que luego fue expandido globalmente por las potencias emergentes del nuevo estadio histórico.

Pero el *gran salto evolutivo* de la historia humana, aún en pleno desenvolvimiento, se produjo por la *mutación*<sup>14</sup> en la estructura de flujos de información, en la estructura social y por ende en los sistemas de comunicación y control simbólico. Tal mutación obedeció a dos factores originalmente vinculados que luego adquirieron dinámicas propias. Uno, fue la ideología liberal y las fuerzas sociales que expresaba; y el otro, unas tecnologías comunicacionales de una potencia evolutiva que las *trasciende*.

A partir de la invención de la imprenta de tipos móviles las personas quedaron en condiciones de expresar públicamente sus opiniones sobre los asuntos públicos ante numerosos ciudadanos -ahora lectores-. Esta nueva tecnología les permitía sobrepasar las dimensiones espacio-temporales del ágora<sup>15</sup>.

Junto con la Edad Moderna aparecerá la garantía a la libertad de expresión a través de la prensa. Hasta ese momento, el poder en manos de la alianza entre la monarquía, la nobleza y la iglesia, *monopolizaban* los símbolos, la información y el conocimiento mediante la *censura previa*, sólo se publicaba lo coherente con ellos. Entonces, se inicia un proceso donde el *control de los símbolos y la comunicación del poder cambian de manos*. Las nuevas fuerzas sociales y las personas que se conocerían como *editores*, aparecían *mediando* entre el gobierno del estado y la sociedad.

---

<sup>14</sup> Para ampliar el tema se puede consultar Zaffore (2007) o la tesis doctoral del autor titulada "Una teoría jurídica interdisciplinaria para la información mediática", depositada en la Universidad Nacional de La Plata.

<sup>15</sup> No es una referencia literal a la Antigua Grecia, sino una metáfora referida a la dimensión espacio-temporal donde se da el diálogo político directo entre personas



La Areopagítica de John Milton<sup>16</sup> es el hito inicial de una lucha contra el poder simbólico ilimitado y absoluto. Para eso debían independizarse las fuentes de información al público<sup>17</sup> del poder político, eliminándose la censura previa, eclesiástica, real o parlamentaria.

Todo el movimiento ideológico del iusnaturalismo liberal en materia de libertad de expresión y de prensa se corporizó inicialmente en las declaraciones de independencia de las colonias británicas de América del Norte, culminando en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa. Luego se formalizó jurídicamente en textos constitucionales garantistas<sup>18</sup>.

Sin embargo, la garantía a la libertad de prensa devino en un *topos* sin significación discreta, principalmente porque no incluye al pueblo, como público, lo que la hace *unilateral* y por ende asimétrica. Asimetría que produjo tensiones aún *irresueltas* entre editores, gobiernos y públicos.

Las nuevas tecnologías, el maquinismo y la aplicación del vapor a la imprenta transformaron a la publicación de opiniones en una *industria* productora de símbolos<sup>19</sup> generalizada (luego multimediática) que se instalaría en la sociedad, como estructura de flujos de información mediando entre pueblo y gobierno.

Se establecerá un *sistema* técnico-económico, con intereses propios, *inherentes* y por ende una “*lógica*” *sistémica* específica asociada a la producción de ganancias financieras. De tal modo que sus fines y por ende su “racionalidad”<sup>20</sup> *propia*, pueden o no coincidir con los intereses de la sociedad o parte de ella. Los flujos de información pueden no responder a las necesidades de la sociedad, intrínsecamente vinculadas a la pluralidad informativa real<sup>21</sup> y a la veracidad en la confección y selección de la información a publicar.

Ahora bien, la producción de selecciones y la circulación de información pueden contener “ruido” e interferir el *feed back* en la relación de gobierno en función de las condiciones sociológicas en la que se producen. Tal interferencia ha sido claramente detectada por la comunicología académica internacional, dado que la conexión comunicativa dentro de la estructura socio-político-jurídica queda en manos de un *subsistema industrial-editorial* que selecciona y transporta los símbolos y la información *entre las partes del sistema total*.

---

<sup>16</sup> Los años de la cita bibliográfica son muy sugestivos, pues 1644 es el de su primera edición en inglés, mientras que 1941, tres siglos más tarde, es el año de su primera edición en castellano, hasta donde se conoce.

<sup>17</sup> Por entonces eran escasísimas las personas que sabían leer.

<sup>18</sup> Más tarde, luego de la segunda posguerra se globalizó mediante declaraciones y pactos dentro de la ONU y organizaciones regionales, como la OEA.

<sup>19</sup> Literalmente, la condición industrial de la actividad editorial se da por se trata de la producción de símbolos físicos (Papel y tinta) o energéticos (radioelectricidad y otras energías electromagnéticas).

<sup>20</sup> Es la distinción weberiana clásica, ya referida.

<sup>21</sup> Es un hecho de que la pluralidad de propietarios no implica necesariamente la pluralidad de contenidos pues no sólo existe una alta concentración en la producción de información noticiosa (agencias periodísticas), sino también en la de contenidos generales (productores de programas, música e imágenes), además de intereses objetivamente coincidentes entre los editores, que suelen llevar a la cartelización.

Asimismo, la tendencia a la concentración económica produce una fuerte propensión a la concentración de la producción de símbolos en pocas estructuras privadas y algunas gubernamentales<sup>22</sup>, no necesariamente estatales y mucho menos públicas.

Este nuevo estado evolutivo de la sociedad, influencia de diversas maneras la formación de representaciones y creencias del público y correlativamente en sus actitudes y conductas, constituyéndose en un *formador del entorno* de las relaciones político-jurídicas.

Es que la actividad editorial, implica la capacidad de decidir qué información, cómo se publica o que se omite publicar. O sea que puede describirse como poder conforme con la descripción funcionalista de Luhmann (1995: 21, 32) dado que tiene capacidad de selección o *reducción relativa del mundo*<sup>23</sup> y, especialmente, la *capacidad de comunicar*, de transportar la decisión al público. Tal capacidad influenciará el margen de libertad de pueblo, como público.

A esto, debe agregársele que al formar el entorno político también les *reduce mundo a los políticos*, cuyo rol definitorio, precisamente, consiste en formular hipótesis y propuestas de gobierno. Este poder no institucional es fuente de *asimetría* y tensión, pero extrajurídica.

El estadounidense Walter Lippmann con anterioridad a las teorías académicas había expresado en 1922<sup>24</sup> su conocida hipótesis de que "Cuando llega a manos del lector, todo periódico es el resultado de una serie de selecciones". Así adelantó una definición del *poder editorial* y el *sistema* que lo sustenta que puede seleccionar la información bajo criterios diferentes (económicos, políticos, etc.) que los del interés del público.

Expuesto de otra forma, el contexto comunicativo real de la era de los *mass media* distorsiona el significado de principios democráticos esenciales tales como el de la *soberanía del pueblo* y el *régimen representativo de gobierno*. Será necesario sacar estos principios del terreno de las abstracciones ideológicas e introducirlos en la ciencia, a los efectos de su utilidad conceptual para la continuidad evolutiva de la democracia.

Sólo el planteamiento del problema con criterio realista y objetivo permitirá eventualmente construir la simetría en las relaciones del pueblo con el poder político y el poder mediático.

### 5.1. La libertad en la sociedad mediática

Si la libertad, como se ha visto precedentemente, es sinónimo de creatividad y margen de elección debe ser referida al entorno *simbólico*, que es principalmente un entorno mediático.

En este sentido, De Fleur y Ball-Rokeach señalan que:

---

<sup>22</sup> Los intereses de los gobernantes del estado pueden o no coincidir con los del público, en cuanto pueblo y ciudadanía, pues como se sabe tienden a autojustificarse y a devenir en sistémicos.

<sup>23</sup> El interés inherente en vender *cantidades* de información cambia el foco de la cuestión, pues en sentido cuantitativo, la información no necesariamente es útil y acorde con los requerimientos humanos. Esa tendencia lleva a incentivar el *consumo* de información, a través de diversos procedimientos basados incluso en la psicología de la cognición.

<sup>24</sup> En su libro "La opinión pública" (Lippmann, 1964).



"Cada vez mas está más claro, que al igual que los hombres de la caverna de Platón<sup>25</sup>, estamos experimentando -de forma progresiva- un mundo transmitido por los medios más que la propia realidad. (...) Así pues, uno de los principales aspectos de nuestra actual transición hacia la era de las comunicaciones de masas es que estamos en contacto, de forma creciente, con representaciones mediadas de un mundo social y físico complejo, más que con los rasgos objetivos de nuestro restringido entorno personal". (La cursiva, en el original). (De Fleur y Ball-Rokeach 1993: 333)

Asimismo, los *mass media* están diseñados para ingresar *prioritariamente* a la consciencia, condicionándola con variable intensidad, para aumentar las audiencias y su correlato financiero, siendo inherentemente atractivos y producir "frucción"<sup>26</sup>.

También fueron caracterizados como instrumentos de persuasión. Los *titulares*, los *énfasis* locucionales, el *orden* de presentación de la información y los *formatos* de los medios, están diseñados desde esa perspectiva, que vincula la frucción con la persuasión.

Por ello es pertinente incursionar mediante la comunicología y otras ciencias en la realidad del *topos* opinión pública y a la incidencia de los *mass media* en su formación.

## 5.2. La "opinión pública" en la era mediática

Pese al significado desconocido del *topos* "opinión pública", en el contexto de la democracia formal se la transformó en el elemento sobre el cual políticos y comunicadores intentan justificar su accionar y obtener la adhesión de los ciudadanos. No consiste en el romántico "espíritu del pueblo" o la idea más actual de "mente colectiva" o similares, quizá se la definir como el *motor no racional* de la autoorganización social.

Por lo tanto, se intentará establecer qué realidad existe detrás de este lugar común, que desde su nacimiento en el Siglo XVIII a la actualidad, las ideologías lo transformaron en el *sanctasanctórum* de la democracia.

Las ideas liberales fundacionales de Milton sobre la libertad de expresión e imprenta, suponía la racionalidad de editores y lectores que se desenvolvería en una suerte de *mercado libre de ideas*. Esa representación está detrás de las concepciones honestas de la opinión pública, originadas en Rousseau.

El supuesto de la racionalidad intrínseca, innata de los hombres de la que parten tales visiones, es ideológica pues parte de considerar como una verdad absoluta -de derecho natural- que los hombres nacen libres e iguales y que la razón también es innata y no condicionada por la biografía personal o por influencia simbólica alguna.

---

<sup>25</sup> Se refieren a la conocida parábola de La República, excelente para diferenciar la realidad de la representación como realidad.

<sup>26</sup> Término utilizado por la comunicología contemporánea para denotar que producen *satisfacción inherente a su utilización y acceso*, independientemente de los contenidos.



El problema irresuelto consiste en establecer si las personas reales, en el mundo real y particularmente en la sociedad mediática actual, la *racionalidad individual* subsiste y en qué medida a la hora de tomar decisiones.

Pese a tal *indeterminación* se toma a esta imprecisa noción y se la *mide* a través de encuestas de opinión y, por ende se discretiza o digitaliza algo que no ha podido ser definido y se le otorga una definición matemática y una apariencia indiscutible. De tal modo la opinión pública ingresa al terreno de las “certezas” fácticas *evadiendo* el control crítico y presionando más intensamente sobre las mentes individuales de manera discreta.

La especie humana como, cualquier especie social, tiene la capacidad innata -muy diferente a la aptitud crítica- de percibir dónde está el mayor número de congéneres, y, aparentemente<sup>27</sup>, sólo ella es capaz de captar el “clima de opinión”.

Ese entorno pragmático basado en la *medición matemática o cuantitativa* parece adecuado si se trata de operaciones focalizadas de mercadeo, pero no parece que lo sea *discernir* políticas públicas donde están involucrados juicios y razones y, además, *todas* las personas y no sólo las pertenecientes al grupo mayoritario.

Se da por supuesto la racionalidad y que no hay factores sociológicos y culturales, mucho menos innatos es decir *genéticos*, que la condicionen o incluso la inhiban, lo mismo que al ideal de igualdad. Esa suposición ideológica impide considerar la noción de opinión pública, sin más, como un concepto válido para el conocimiento jurídico-político.

Sin embargo, existen fundamentos para pensar que la utilización cuantitativa de la noción “opinión pública”, por su peso sobre las personas, es un *instrumento* ideológico de control social al *debilitar la discordancia individual*.

En consecuencia, se trata de saber en el marco de la teoría revisada de Luhmann<sup>28</sup> del poder como medio de comunicación de selecciones, si las personas tienen efectiva y plena capacidad de seleccionar, o ésta es transferida en algún grado al *sistema mediático*, o si la formación de la opinión pública obedece a patrones de *asimétrica*, en tal caso, la consecuencia obvia es que el pueblo no forma libre y racionalmente la opinión.

Pese a que muchos autores han intentado infructuosamente definir a la opinión pública y cómo se forma; *políticos, abogados, editores, ideólogos, periodistas y filósofos* utilizan cotidianamente este lugar común, soslayando su condición problemática.

Aunque, diversos ensayistas -Tocqueville quizá sea el mejor ejemplo- han hecho notar diversos mecanismos inductores de uniformidad y doblegamiento del juicio crítico individual en la formación de opinión y actitudes en los ciudadanos. El estudio sistemático de la cuestión

---

<sup>27</sup> Se sabe que ciertos simios como los chimpancés tienen capacidad de hacer alianzas dentro del grupo, lo que abre el interrogante acerca de si tienen capacidad de opinión o elección implícita.

<sup>28</sup> Es curioso pero pese a que la perspectiva de Luhmann sobre el poder está basada en la idea de capacidad de selección y comunicación de la selección, en su libro “Poder” (1974), al menos, no se encuentra una cita a Lippmann, su muy reconocido antecesor, pese a que describe el poder editorial, y eventualmente al poder político, de una manera muy similar, aunque sin una metodología académica específica. Probablemente no lo conoció.



quizá comienza con Walter Lippmann, quién vincula la formación y condicionamiento de la opinión pública a los estereotipos, es decir *topoi*<sup>29</sup>, y al poder editorial que al publicarlos ejercita su capacidad de selección “sobre los puntos que han de ser impresos, la ubicación que se les dará, el espacio que ocupara cada uno y el énfasis que tendrán”. Entonces, para el autor, la opinión pública está vinculada al grado de desarrollo cultural y educativo de la población, constituyendo “una versión moralizante y codificada de los hechos. (Lippmann, 1964: 257, 234).

Esta perspectiva vincula la noción de opinión pública al control social mediante el símbolo expuesto en la política y los medios masivos, describiendo el hecho de que la posibilidad de búsqueda de la verdad por parte del pueblo está seriamente limitada la educación y por el sistema político-mediático.

Sin embargo, quien se ha ocupado de estudiar la realidad oculta tras la noción de opinión pública desde una perspectiva conceptual y fáctica, ha sido la citada Noelle-Neumann, a través de una consistente teoría expuesta en su libro “La espiral del silencio. Nuestra piel social” (1995).

Comienza recordando la condición polisémica del término “opinión pública”. Luego de citar a Locke para quien la “ley de la moda y la opinión” es insoslayable para el hombre social (Locke. 2002: 97 a 101), expone el pensamiento de James Madison, tributario de de Hume, para quién “El gobierno sólo se basa en la opinión”:

*“Si bien puede ser cierto que todo gobierno se basa en la opinión, no lo es menos que el poder de la opinión sobre cada individuo y su influencia práctica sobre su conducta depende en gran medida del número de personas que él cree que han compartido la misma opinión. La razón humana es, como el propio hombre, tímida y precavida cuando se la deja sola. Y adquiere fortaleza y confianza en proporción al número de personas con las que está asociada”.* (Noelle-Neumann, 1995: 106).

Pero, es Rousseau, quien emplea por primera vez el término “opinión pública”, vinculándolo, además, con la política y la teoría política. Le atribuyó según esta autora el doble papel de ser la protectora de la sociedad y *enemiga* de la individualidad, pues el individuo adopta la opinión de la gente como ley, por un lado, pero por el otro estimula el consumo y la ostentación para ganar posiciones públicas. (Ibídem: 116). Señala que Rousseau ve a la opinión pública como producto de una transacción entre el consenso social y las convicciones personales. Lo que indicaría que da por supuesto que el individuo decide libre y racionalmente, como si fuera un mercado de ideas.

Sin embargo, fue Alexis de Tocqueville en el Siglo XIX, para quien en su libro “La democracia en América” referido a los EE UU, fundamenta la opinión pública en la mayoría

---

<sup>29</sup> Jean-Claude Anscombe, en su *Semántica y léxico: topoi, estereotipos y frases genéricas* (1995), parifica ambos términos. Por otro lado los *topoi* de Aristóteles, coinciden en general con el estereotipo de Lippmann.



numérica y la expone como una nueva forma de tiranía<sup>30</sup> y servidumbre sobre el individuo. (Ibídem: 121 a 126).

Sin embargo, se puede observar que poco a poco la idea de la opinión pública idealizada en un marco de igualdad y racionalidad individual va virando hasta introducirse en la *teoría del orden*, para Haken (1995: 146) la opinión pública será un *ordenador*.

Pero si se considera a la opinión pública como instrumento ordenador, surgen algunas preguntas acerca de quiénes nutren de representaciones, topoi o estereotipos y creencias; o quiénes tienen poder de generar “clima de opinión”<sup>31</sup>; o quiénes, están en capacidad de generar entorno o contexto<sup>32</sup> simbólico, las que siguen en pie. Entonces, habrá que seguir indagando la potencia del poder editorial en la sociedad mediática actual para encontrar respuestas.

En su tesis, Noelle-Neumann (avalada por mucha confrontación empírica) no funda la opinión pública en una presunta racionalidad ideal de diálogo, sino en la línea sentada por Madison, en la necesidad innata de *mantener el contacto*, con el mayor número de sus congéneres, que denomina *la piel social*. En ese contacto el individuo se siente anónimo, seguro y protegido. Toma en cuenta la naturaleza social del ser humano en el que el *temor al aislamiento* produce un proceso en espiral, una tendencia creciente a sumarse a una opinión que percibe o intuye como mayoritaria, implícita o explícita y abandonando la opinión propia contraria. Tal proceso es denominado *la espiral del silencio*. (Ibídem: 27 a 81)

La autora, acredita que los animales gregarios temen al aislamiento y buscan el “anonimato”, recurriendo a etólogos y primatólogos como Lorenz, Godall y otros. Numerosos estudios sobre la etología animal han comprobado la existencia de mecanismos para unificar la acción del grupo y asegurar su identidad y sentimiento de pertenencia, prácticas sociales que van desde quitarse mutuamente los parásitos, aullar de manera sincronizada y conjunta. En base a esos aportes señala que la inmersión en la masa evita al individuo tener que vigilar el ambiente y sus peligros y simultáneamente ser blanco de la mirada y la observación y los riesgos que ello implica. (Ibídem: 146 a 149)

Aunque la interpolación de datos etológicos con la conducta humana no ha sido fácil de entender y aceptar; una introspección, muestra empíricamente que la soledad produce estados emocionales identificados como angustia, temor, etc., lo que parece indicar que los seres humanos están sometidos a presiones equivalentes. También se produce una zozobra emocional al “quedar en minoría” u opinar discordantemente con la mayoría.

Entonces, la conexión del individuo con su entorno social no es producto de una extraña mente grupal colectiva, sino de algo simple, como es que la persona se conecta observando a

---

<sup>30</sup> Probablemente se refiera a la violencia simbólica, una forma de generar asimetría en la relación pueblo-poder más eficaz, que la violencia física, pues es menos perceptible como fenómeno.

<sup>31</sup> Ver acerca de este término Noelle-Neumann (1995: 108).

<sup>32</sup> Son de particular interés la descripción de los medios masivos como creadores de entorno o contexto que realizan Erich Feldman (1977: 147) y McLuhan y otro (1987: 5, 9, 13, 17 y 21).



las personas próximas del entorno. Es el *prójimo*, en quien percibe las actitudes y opiniones mayoritarias, aptitud que le permite la aprobación y desaprobación. (Noelle-Neumann 1995: 154)

En síntesis, se trata de comportamientos innatos de cada individuo, producto de la evolución y la capacidad de supervivencia, que en las especies sociales, como el hombre está vinculado a la cohesión grupal y a la *aceptación* del individuo por el grupo. En la especie humana, la cohesión grupal y la integración de las partes se obtiene mediante mecanismos simbólicos elaborados por la cultura sobre una base biológica.

Noelle-Neumann reconoce que la influencia de los medios es más compleja que la mera creación de lo que en sociología se suele llamar *habitus*, mencionando entre los factores incidentes a la *agenda setting*. Ya que, lo que pone en marcha a la espiral del silencio, es precisamente que un asunto se haga público, que en la sociedad mediática es “privilegio” de los periodistas y los medios. De esta manera, se moviliza un proceso circular: el carácter público de un asunto pone en marcha la espiral del silencio la que a su vez es irresistible por estar referida a un tema público. (Ibídem: 203 a 217).

Señala la autora que *ley crea opinión* (Ibídem: 173). La legitimación pública disminuye el temor al aislamiento en caso de apoyo a la misma.

Los topoi con jerarquía constituyentes, como el “principio de la soberanía del pueblo” y su derivado el “sistema representativo” de gobierno *suponen* ciudadanos informados y responsables, no individuos influenciados por innatismos, sin suficiente capacidad crítica frente a los poderes mediático y político y por ende les hace *perder* “soberanía”.

Al respecto Noelle-Neumann dice: “La teoría democrática (“Clásica”, la denomina) no trata de temas como la naturaleza social del hombre, la psicología social o el origen de la cohesión social”. (Ibídem: 257). En otro lugar afirma: “La teoría de la espiral del silencio se apoya en el supuesto de que la sociedad -y no solo los grupos en que los miembros se conocen mutuamente- amenaza con el aislamiento y la exclusión de los individuos que se desvían del consenso. Los individuos, por su parte, tienen un miedo en gran medida subconsciente al aislamiento, probablemente determinado genéticamente. Este miedo al aislamiento hace que la gente intente comprobar constantemente qué opiniones y modos de comportamiento son aprobados o desaprobados en su medio, y qué opiniones y formas de comportamiento están ganando o perdiendo fuerza”. (Ibídem: 259).

Por tal razón autores que trabajan en perspectivas disciplinarias diversas como Wolf (2000) y Haken (1995), en base al aporte de Noelle-Neumann, coinciden en denominar a la opinión pública como opinión “prevaliente”, considerando que por lo menos la noción debiera corregirse por la de “opinión pública *dominante*”. Sin realizar consideración alguna sobre el contenido de autoconsciencia crítica.



La “espiral del silencio” es una teoría de la opinión pública fuertemente vinculada a la comunicación social y por ende a la de Lippmann orientada hacia el poder *editorial*.

### 5.2.1. *La agenda setting. El gate keeping*<sup>33</sup>.

La comunicología científica<sup>34</sup> y la sociología de los medios masivos han producido notables desarrollos, cuyo logro más conocido es la hipótesis de la *agenda setting* o agenda temática pública.

La *agenda setting* como *gate keeping* o porterazgo son temas mutuamente enlazados, que atraviesan la realidad y la conceptualidad del campo jurídico-político de manera insoslayable, pese a lo cual el derecho público en general y en particular el *derecho constitucional*, en su aislamiento disciplinar, no se han ocupado de ellos, aunque está en juego el significado de los *supuestos básicos* del sistema democrático.

En 1963 el estadounidense Bernard Cohen conjeturó que la prensa "quizá no sea muy eficaz en decirle a la gente qué pensar, pero es asombrosamente exitosa en decirle a sus lectores *en qué pensar*"<sup>35</sup>. (El resaltado en el original).

Asimismo, Lippmann expresaba su concepción sobre el papel de los *media*<sup>36</sup> a la luz de la alegoría de la caverna de Platón, al decir que "cuando llega a manos del lector, todo periódico es el resultado de una serie de selecciones", Pero, la exposición de la hipótesis sobre la *agenda setting* en 1971, se debe a Maxwell Mc Combs y Donald Shaw.

Wolf define la *agenda setting* con las palabras de Shaw:

*"(...) como consecuencia de la acción de los periódicos, de la televisión y de los demás medios de información, el público es consciente o ignora, presta atención o descuida, enfatiza o pasa por alto, elementos específicos de los escenarios públicos. La gente tiende a incluir o a excluir de sus propios conocimientos lo que los media incluyen o excluyen de su propio contenido. (Shaw, 1979, 96)".*

*Completa la exposición de Shaw señalando que para éste la agenda setting "no sostiene que los media procuran disuadir (...). Los media, al describir y precisar la realidad externa, presentan al público una lista de todo aquello en torno a lo que tener una opinión y discutir (...). El presupuesto fundamental de la agenda-setting es que la comprensión que tiene la gente de*

<sup>33</sup> Se emplean las designaciones en inglés, utilizadas de manera generalizada en el campo académico.

<sup>34</sup> Existe una comunicología que puede denominarse “pragmática”, pues sus estudios están encaminados a la persuasión con fines publicitarios y propagandísticos.

<sup>35</sup> Cita de Casermeiro de Pereson, A. (2003: 28); En Wolf, M. (1987/2000:163), la traducción, sin cambiar el sentido, es algo diferente, pues según éste último autor, con relación a la prensa Cohen dice que si bien es verdad que "puede no conseguir la mayor parte del tiempo decir a la gente lo que debe pensar, pero es sorprendentemente capaz de decir a los propios lectores en torno a qué temas debe pensar algo".

<sup>36</sup> En el original, *media*. Media en inglés, universalmente utilizado en el campo de la comunicología, del latín, medios.



*gran parte de la realidad social es modificada por los media. (Shaw 1979, 96, 101)". (Wolf. 2000: 163)*

La hipótesis tal como fue formulada inicialmente es la constatación empírica de la conjetura de Cohen realizada por Mc Combs y Shaw, durante las elecciones presidenciales norteamericanas de 1968, mediante un trabajo de campo que estudió la relación de la significación que le atribuyen los medios a la información y la significación que le otorga el público a la misma. (Casermeiro de Pereson, 2003: 29).

Los datos medidos empíricamente confirmaron que la jerarquización temática de los medios de comunicación social en general influyen de manera significativa en la jerarquización del público y que en esa "influencia" los temas agendados por los medios tenía mayor significación que las particularidades perceptivas del público, por ejemplo la adscripción partidaria previa pues en general se constató que los votantes prestaban atención a todas las noticias publicadas por los medios. (Ibídem: 66/67, 78, 86/88)

La "espiral del silencio" explica los mecanismos que ponen en marcha el proceso mediante el cual la temática agendada por los medios deviene en *contexto*, es decir en opinión pública dominante. De esta manera, el poder editorial en cuanto comunicación de la selección, se pone en evidencia.

Además, es importante señalar, que esa influencia sigue ejerciéndose sobre los candidatos cuando pasan a ser gobernantes, tal como lo señala el informe institucional del PNUD<sup>37</sup> del año 2004 titulado "La democracia en América Latina". Allí se puso de manifiesto que los sistemas de medios constituyen simultáneamente un instrumento de sano control y un grupo de presión:

*"(...) que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición sine qua non de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones públicas". Insistiendo en el papel de contrapeso democrático, el informe señala que "esa misma relevancia de los medios es vista como un peligro por la mayoría de los líderes consultados: apoyados en la popularidad que le aportan las denuncias, ciertos medios terminan por construir su propia agenda y perseguir intereses particulares (los del grupo económico al que pertenecen o los de ciertos sectores del poder a los que están asociados)" (p.158).*

El informe avala claramente la caracterización de la estructura mediática como un *sistema* con intereses particularistas y por ende con una racionalidad *específica*.

Además, la agenda da respuesta ratificatoria a la hipótesis de que los políticos en la sociedad mediática dependen más de los medios que los medios de los políticos. Dicho de otra forma, existirá algún tipo de *asimetría* entre el poder de los dirigentes sociales y los medios, que no puede describirse en términos de control mediático clásico del ejercicio del poder político, sino de *influencia* sobre él. Obviamente no se puede identificar el saludable temor de los políticos a la desocultación mediática del ejercicio del poder, con el "amoldamiento" de sus

---

<sup>37</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.



propuestas al contexto creado por los medios. Este entorno implica un grado fuerte de *desplazamiento* del poder político hacia *fuera* de las instituciones estatales y del propio pueblo.

Entonces, debe reiterarse que existe un desajuste -problema, en términos epistemológicos- que debe ser abordado de manera *convergente* por la ciencia jurídica, la ciencia política, la comunicología y la sociología, por lo menos. Convergencia que debe incluir diversas disciplinas jurídicas, principalmente el Derecho Constitucional, el Derecho político y el Derecho Internacional Público, éste último en el marco de la era de la infraestructura global de las telecomunicaciones.

Desde la epistemología, entonces, la cuestión de la *agenda setting* es problemática pues nos dice Casermeiro de Pereson que "los medios de difusión transfieren al público, tanto la percepción de los temas o problemas sobre los cuales se ha de fijar la atención, como su *propia* importancia relativa".

Esto, claro está, pertenece al terreno de la relación entre *información y realidad* y por ende al terreno del significado y al papel de los *media* en su formación y a su capacidad de crear actitudes y conductas, incluso electorales. Es decir se conecta con el estudio de la *persuasión* y el orden simbólico.

Ahora bien, la hipótesis de la *agenda setting* no responde una pregunta que surge naturalmente: ¿Por qué suponer que el éxito de los medios se reduce a poner delante de las personas los temas en los que deben pensar en materia de asuntos públicos? ¿Por qué debe suponerse que la influencia a través de la agenda setting no incluye los valores, los símbolos, las creencias más profundas y las emociones y sentimientos asociados a todos ellos?

Parece pertinente citar la referencia de Casermeiro de Pereson (2003: 91, 92, 93) a los estudios de Ray Funkhouser, quién distingue dos tipos de relaciones entre información y realidad

*"La respuesta –señala la autora- fue que la realidad no coincide ni con la que muestran los medios ni con la del público; no tiene que ver con lo que los medios muestran. El estudio de Funkhouser mostró una fuerte correlación entre la agenda pública y la de los medios, pero una baja correlación entre "el mundo de afuera" -la realidad- y la agenda de los medios. (...). Estas consideraciones -continúa- tiraban abajo la teoría según la cual las noticias son un espejo de la realidad (Mirror Theory) (...)"*. (Casermeiro de Pereson .2003: 91, 92, 93)

### 5.2.2. La producción y comunicación de información. Gate keeping.

En este punto se intentará de encontrar respuesta a estos interrogantes: ¿Quién y cómo se determina la agenda de los medios y por ende la de la audiencia? ¿Cuáles son los mecanismos involucrados?

La industria mediática, mediante la información que publica es *inductora* de efectos y consecuencias en el plano individual y social, pero a su vez es el resultado de un *proceso productivo* complejo, que es necesario caracterizar en términos realistas, pues la realidad



implicada condicionará el "producto terminado" y en consecuencia su interacción simbólica y fáctica sobre los usuarios y el sistema político.

El *proceso de producción editorial*, consagrado en el conocido *derecho a editar* protegido por la garantía contra la censura previa, ha sido un punto central de la doctrina individualista de la "libertad de expresión", que con el correr del tiempo se ha transformado en una categoría metacientífica, al punto de considerarla como un derecho natural anterior a cualquier constitución, es decir al margen del derecho vigente. La kantiana "autonomía de la voluntad" deviene, así, en derecho absoluto a la *autorregulación*<sup>38</sup>, pues "autonomía" en este caso implica *auto exclusión* del control jurídico democrático y de la respectiva regulación, que por definición es "heterónoma".

Sin embargo, en la actualidad se conservan las viejas expresiones ideológicas: Libertad de expresión de la ideas; derecho de los habitantes "de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa" (CN art. 14); "libertad de opinión y pensamiento" (Declaración Universal de los derechos Humanos de la ONU, art. 19); "Libertad de pensamiento y expresión" (Pacto de S.J. de Rica, art. 13); "Libertad de expresión" (Pacto Internacional del Derechos Civiles y Políticos, ONU, art. 19); etc. sin someterla a cotejo crítico con la realidad.

Es que desde hace muchas décadas se sabe que información mediada es producto de las realidades implicadas en la producción de información simbólica, que si de continuar con Kant se trata, pertenecen mucho más al campo de la necesidad que de la libertad. Por ello debe verse la cuestión desde una perspectiva que enlace el "producto terminado" y sus efectos con el estudio de los emisores, sus estructuras, prácticas y procesos productivos.

Sobre la idea de selección de Lippmann, se construyó el concepto de portero y portería o *gatekeeper* y *gatekeeping*, utilizado por Kurt Lewin en 1947 y que denomina a un individuo o grupo de individuos que determinan si bloquean o permiten el paso de la información. Ese concepto fue utilizado sistemáticamente a partir de White (1950) para estudiar los *aparatos organizativos* de los medios.

Esos estudios tuvieron el mérito "de haber descubierto dónde, en qué punto del aparato, la *acción del filtro es ejercida explícita e institucionalmente*. White analiza la actividad del *gatekeeping* en el específico sentido de la selección: sucesivamente ese tipo de análisis conoce otras dos fases, centradas en el papel del *aparato como institución social*, y en una visión de sistema. Esto supera el carácter *individualista* de la actividad de gatekeeper, acentuando sobre todo la idea de *selección* como proceso jerárquicamente ordenado y vinculado a una compleja red de *feed back*". (Wolf, 2000: 206).

---

<sup>38</sup> Una expresión clara y directa de esa perspectiva iusnaturalista es la del Profesor de la Universidad de Buenos Aires Miguel M. Padilla, autor de un muy expreso artículo titulado "La Libertad de prensa no se puede reglamentar", publicada en el diario Clarín de Buenos Aires el 15/8/1994, en el que sostiene que por ser un derecho natural anterior a toda constitución no se puede regular ni siquiera razonablemente.



El concepto de jerarquía está implicado en el de "cadena de acción" en los procesos de ejercicio de poder como selección.

Citando estudios de Breed de 1955 y de otros investigadores, Wolf muestra que en los procesos selectivos *tienen mayor significación el grupo profesional de pertenencia contextual y al sistema de las fuentes que las referencias al público*. Dice Wolf:

*"Breed enumera seis motivos que inducen a conformarse con la orientación del periódico: a) la autoridad institucional y las sanciones<sup>39</sup>; b) los sentimientos de obligación y estima hacia los superiores; c) las aspiraciones a la movilidad profesional; d) la ausencia de fidelidades de grupo contrapuestas; e) la naturaleza agradable del trabajo; f) el hecho de que la noticia se ha convertido en un valor. (...) El resultado es que el periodista, en su actividad cotidiana, "en lugar de suscribir ideales sociales o profesionales, define sus propios valores al nivel más pragmático del grupo de redacción (Breed, 1955, 335)".*

Sobre la realidad de los procesos editoriales, la fase siguiente de los estudios incluye el factor profesional en la elaboración de noticias, el conocido como *newsmaking*. Bajo tal denominación se describen las características y factores operativos intervinientes en la *selección* de información y particularmente *cómo se produce la reducción del mundo*, es decir, bajo qué circunstancias algunos hechos de una enorme constelación se convierten en noticiables, saliendo del "anonimato".

A tal fin se computan dos factores principales: por un lado, la cultura profesional de los periodistas; por el otro, la organización del trabajo y de los procesos productivos destinados seleccionarlos (Wolf, *ibídem*: 214).

Pero, son los "factores distorsionantes" del proceso, que Wolf (*ibídem*: 215) indentifica mediante una cita de Garbarino referida al concepto de *cultura profesional de los periodistas*, a la autopercepción que sostienen los profesionales de la información, que no asegura la objetividad en su labor selectiva.

*"La cultura profesional es entendida por Garbarino (1982, 10) como "un inextricable amasijo de retóricas de fachada y astucias tácticas, de códigos, estereotipos, símbolos, tipificaciones latentes, representaciones de roles, rituales y convenciones, relativos a las funciones de los media y de los periodistas en la sociedad, a la concepción de los productos-noticia, y a las modalidades que dominan su confección. La ideología se traduce luego en una serie de paradigmas y de prácticas profesionales adoptadas como naturales".*

Además deben agregarse otras prácticas distorsionantes como la rutinización y estandarización de las prácticas productivas en el marco de una *racionalidad empresaria*.

---

<sup>39</sup> Un ejemplo expreso de esta cuestión está dado por los denominados "manuales de estilo" que son utilizados desde hace muchos años por las empresas periodísticas argentinas (el más antiguo que conocemos es el de la agencia estatal periodístico-publicitaria TELAM, de 1974), práctica que en la década de los años de 1990 se reactualizó mediante unos muy publicitados por los propios medios. En realidad los manuales de estilo no son otra cosa que unos manuales de empresa intraorganizacionales, que en consecuencia deben insertarse en el concepto laboral de la "facultad de dirección de la empresa". Por lo que es la consagración jurídica -tanto como que su violación puede ser causal de sanciones- de una estructura de selección editorial coercitiva y expresa.



Muestra así que la racionalidad en la producción de información mediada, obedece a reglas originadas en *fin*es específicos, que no son los del público. (Wolf . 2000: 216)

En tal contexto productivo la cuestión de la recolección de información adquiere la mayor importancia pues es uno de los rubros más onerosos. Se considera que por razones de costos el medio tiende a ir menos a las noticias y que las noticias tiendan a *ir al medio*. Es decir, las noticias "buscan" al periodista (Ibídem: 249), mediante agencias noticiosas y fuentes *institucionales*. Estos últimos son lo que por disponer de "poder económico o político pueden obtener fácilmente acceso a los periodistas y son accesibles para los mismos" mientras que los carentes poder no son buscados por los periodistas en tanto no produzcan acontecimientos noticiables por su carácter "moral o socialmente negativo. (Gans 1979)".

En síntesis, la realidad como noticia es una transformación sujeta a condicionantes técnicos, económico-financieros, ideológicos, profesionales, culturales y de otros tipos, inherentes a la organización jurídico-jerárquica de la conducción de la empresa editorial y a las redes de relaciones externas a la misma, implícitas o explícitas. Esa constelación de condicionantes es ignorada por el público y generalmente por sus representantes.

Con estas consideraciones, simplemente se procuró describir el poder editorial en términos de realidad en base a las descripciones de las ciencias de la información.

Sin idealizarlo, sin presuponer su perfección o su bondad intrínseca, ni tampoco su perversión innata, se trata de perfilar objetivamente, las características y los condicionamientos de los sistemas mediáticos de la sociedad, en cuanto mecanismos principales de *comunicación de selecciones y constitución del entorno simbólico* del hombre contemporáneo y su incidencia en el campo jurídico-político.

Este sobrevuelo sobre escuelas, hipótesis y teorías, sobre la realidad implicada en el quehacer mediático, muestra a un poder asimétrico, del que *el público ignora casi todo*. Por ende debe ser desocultado, como forma de buscar la democracia de modo consistente con los principios en lo que se pretende sustentar la organización política de la sociedad mediática contemporánea.

Parece claro que algunas de las limitaciones y condicionamientos del poder editorial obedecen a las tecnologías involucradas, pero también lo es, que en gran parte reconocen factores funcionales de tipo sistémico que el conocimiento jurídico-político, en cuanto es ciencia, no puede soslayar.

## 6. Conclusión.

Los medios inciden en la formación de representaciones en el colectivo llamado pueblo, como expresión política, o público; o audiencias, como expresión informacional. Sin embargo ni el público ni la audiencia, que en este punto se pueden unificar pues la decisión política y la cultura en cuanto soporte de representaciones, que incluye a las políticas, no tienen la capacidad de tomar decisiones ni intervenir en la calidad y tipo de los flujos informacionales que mantienen la estructura social bajo principios organizativos. Éstos son decididos por operadores políticos o económicos que pueden estar afectados por intereses sistémicos; intereses que, en



el ejercicio del poder editorial, pueden tener la capacidad de incidir en el desenvolvimiento de la vida cotidiana y eventualmente el futuro del colectivo pueblo.

Ya Walter Lippmann en 1922 adelantaba la definición del *poder editorial* y el *sistema* que lo sustenta que puede seleccionar la información bajo criterios diferentes (económicos, políticos, etc.) que los del interés del público.

El informe del PNUD<sup>40</sup> del año 2004 titulado “La democracia en América Latina” puso de manifiesto que los sistemas de medios constituyen simultáneamente un instrumento de sano control y un grupo de presión, al expresar:

*“Estos son considerados simultáneamente un control (en lo político) y un grupo de presión, lo que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición sine qua non de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones públicas”.*

Por lo tanto, el derecho, el constitucional y el derecho político, no pueden seguir ignorando el condicionamiento mediático.

Algo más adelante *Insistiendo en el papel de contrapeso democrático*, dice:

*“Pero esa misma relevancia de los medios es vista como un peligro por la mayoría de los líderes consultados: apoyados en la popularidad que le aportan las denuncias, ciertos medios terminan por construir su propia agenda y perseguir intereses particulares (los del grupo económico al que pertenecen o los de ciertos sectores del poder a los que están asociados). Para muchos de nuestros entrevistados -continúa el informe-, un grave problema es que no existen mecanismos eficaces para controlar los eventuales excesos, al menos en la medida en que no se quiere atentar contra la libertad de prensa”. (p.158).*

Este informe avala claramente la caracterización de la estructura mediática como un *sistema* con intereses particularistas y por ende con una racionalidad *específica*.

Como señala Shaw: “Los media, al describir y precisar la realidad externa, presentan al público una lista de todo aquello en torno a lo que tener una opinión y discutir (...).(Shaw 1979, 96, 101)”.

En este punto, es importante recordar la hipótesis de Noelle-Neumann de “la “espiral del silencio” que explica los mecanismos que ponen en marcha el proceso mediante el cual la temática agendada por los medios deviene en *contexto*, es decir en opinión pública dominante. De esta manera, el poder editorial en cuanto comunicación de la selección, se pone en evidencia.

Tanto la *agenda setting* como *gate keeping* o porteraazgo son temas mutuamente enlazados, que atraviesan la realidad y la conceptualidad del campo jurídico-político de manera insoslayable, por su vinculación con el *poder editorial*. Sin embargo, el derecho público en general y en particular el *derecho constitucional*, en su aislamiento disciplinar, no se han ocupado de ellos, aunque está en juego el significado de los *supuestos básicos* del sistema democrático.

---

<sup>40</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.



En consecuencia, el contexto comunicativo real de la era de los *mass media* distorsiona el significado de principios democráticos esenciales tales como el de la *soberanía del pueblo* y el *régimen representativo de gobierno*.

En este punto, es importante recordar el fallo de la corte que señala:

*“Pero en nuestro tiempo -se aduce- (que) por obra y gracia de la revolución técnica, los contendientes en la lucha por el dominio y control de los medios de comunicación han cambiado. El individuo como sujeto activo está **virtualmente eliminado**. Quienes se enfrentan son el Estado y los grupos de interés; y los grupos entre sí. No siempre se movilizan las pasiones para la reivindicación de un derecho. Se lucha por los más eficaces y poderosos medios técnicos de **formación del pensamiento, las actitudes y el comportamiento humanos**. Las nuevas técnicas suponen financiamiento, gastos y costos que están fuera de las posibilidades del común de los hombres. A estos les queda la posibilidad de elegir el diario, la estación de radio, o el canal de televisión cuyas palabras e imágenes habrán de incorporar al mundo de sus representaciones, condicionarán sus opiniones y formarán hábitos y comportamientos. Del derecho activo de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, **es decir el derecho de información, poco le queda al hombre de nuestro tiempo...**”.* (Los resaltados en negrita no son de la Corte) (CSJN. Causa E.64. XXXIII. Recurso de hecho Ekmekdjian, M.A. c/ Sofovich, G. y otros).

En definitiva, controlar la información es controlar la opinión, política y condicionar el ejercicio de poder

Y en consecuencia, TANTO LOS GOBIERNOS COMO LOS MEDIADORES PRIVADOS DEBEN ESTAR SUJETOS A CONTROL, COMO BASE ESENCIAL DE LA IDEA DE DEMOCRACIA. Pero ello sólo es posible si se piensa al derecho a acceder a la información de manera trascendente de la idea individualista tradicional, es decir, como un derecho que incide sobre el colectivo social, esto es, sobre la formación de representaciones colectivas.

Por ello, se puede afirmar sin duda alguna que constituye un *derecho de incidencia colectiva* en los términos del artículo 43 de la Constitución de la Nación Argentina. En consecuencia, la presente investigación contiene como resultado una propuesta de proyecto de ley a presentarse ante el Congreso de la Nación Argentina que declare al derecho de la información social como *derecho de incidencia colectiva* y propone la creación del *Observatorio de la Información social*.

Jorge J. Zaffore



## Bibliografía

- Aristoteles. 2005.** *El Arte de la Retórica, Tr. Introduccion y notas de I. Granero.* Buenos Aires : EUDEBA, 2005.
- Casermeiro de Peresin, Alicia. 2003.** *Los medios en las elecciones. La agenda setting en la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires : EDUCA, 2003.
- De Fleur, Melvin - Ball-Rokeach, Sandra. 1993.** *Teorías de la comunicación de masas.* Barcelona : Paidós, 1993.
- Ducrocq, Albert. 1959.** *La lógica de la vida.* Buenos Aires : Compañía General Fabril, 1959.
- Elizabeth, Noelle-Neumann. 1995.** *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social.* Buenos Aires : Ediciones Paidós, 1995.
- Feldman, Erich. 1972/1977.** *Teoría de los medios masivos de comunicación.* Buenos Aires : Kapelusz, 1972/1977.
- Haken, Hermann (1984). 1994.** *Fórmulas de éxito en la naturaleza. Sinérgica: la doctrina de la acción de conjunto.* Barcelona : Salvat, 1994.
- Jacobson, Roman. 1976.** *Nuevos ensayos de lingüística general.* México : Siglo XXI, 1976.
- Kandel, Eric. 2008.** *En busca de la memoria. El nacimiento de la nueva ciencia de la mente.* Buenos Aires - Madrid : Katz, 2008.
- Kelsen, Hans. 2006.** *La teoría pura del derecho.* Buenos Aires : EUDEBA, 2006.
- Lippman, Walter (1922). 1964.** *La Opinión Pública.* Buenos Aires : Compañía General Fabril Editora, 1964.
- List, Gudula. 1977.** *Introducción a la psicolingüística.* Madrid : Gredos, 1977.
- Locke, John. 2002.** *Ensayo sobre el entendimiento humano.* México : Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Luhmann, Niklás (1975). 1995.** *Poder.* Barcelona : Anthropos, 1995.
- Mc Luhan, Marshall - Fiore, Quentin. 1987.** *El medio es el mensaje.* Barcelona : Paidós, 1987.
- Milton, John (1644). 1941.** *Areopagítica.* México : Fondo de Cultura Económica, 1941.
- Montesquieu.(1748) 1984.** *“Del Espíritu de las Leyes”.* Buenos Aires. : Ed. Heliasta, 1984.
- Parsons, Talcott(1952). 1964.** *Historia y elementos de la Sociología del conocimiento. La institucionalización de las ideologías.* Buenos Aires : EUDEBA, 1964.
- Pellet Lastra, Arturo. 1973.** *Libertad de expresión.* Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1973.
- Reardon, Kathleen K. 1981.** *La persuasión en la comunicación. Teoría y contexto.* Barcelona : Paidós, 1981.
- Rosanvallón, Pierre(2008). 2009.** *La legitimidad democrática.* Buenos Aires : Ed. Manantial S.R.L, 2009.
- Saussure, Ferdinand. 1994.** *Curso de Lingüística General.* Madrid : Alianza, 1994.
- Anscombre, Jean-Claude. 1995.** *Semántica y léxico: topoi, estereotipos y frases genéricas.* Revista española de lingüística . Nº 25, fasc. 2, pag. 297, Madrid : 1995.
- Stewart, Daniel K. 1973.** *Psicología de la comunicación.* Buenos Aires : Paidós, 1973.
- Weiner, Robert (1922). 1996.** *Cibernética y Sociedad.* México : Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Wolf, Mauro. 2000.** *La investigación de la comunicación de masas.* Barcelona : Paidós, 2000.
- . 2000. *Los efectos sociales de los media.* Barceona : Paidóá, 2000.
- Zaffore, Jorge J. 2000.** *Información Social: Derecho y regulación.* Buenos Aires : Depalma, 2000.
- . 2007. *Mass Media, Derecho y Poder.* Rosario. Santa Fé : NOVA TESIS, 2007.



## **LA DEMOCRACIA. Evolución histórica.**

### ***Nuevas formas de pensar la democracia y su relación con el ejercicio de la soberanía del pueblo.***

*Autora: Lic. Abog. Norma Unzain*

#### 1. Democracia: conceptos y significados.

##### 1.1. *Introducción*

A la palabra Democracia y los conceptos de soberanía popular y opinión pública históricamente asociados con ella no se les ha podido atribuir un significado cierto desde la doctrina liberal clásica, ya que sus características y conceptualización estarán enmarcadas en las problemáticas e idealizaciones de los contextos socio histórico, político y económico y sobre todo, dependerá de los paradigmas ideológicos desde los cuales se la quiera analizar.

Si bien históricamente el concepto de democracia implicaba la dependencia de todas las instituciones a la soberanía popular, considerada como expresión del bien público idealizado, desde su origen hasta la actualidad ha atravesado diferentes momentos históricos; es, especialmente en la sociedad mediática actual atravesada por las nuevas tecnologías, que pueden suponer una mayor participación de las personas en las decisiones políticas y sociales. Por lo tanto, es indispensable otorgarle un contenido en términos de la realidad concreta a aquellos conceptos para poder determinar su alcance en relación con las personas y sus vinculaciones con el entorno social y cultural.

Como se ha señalado en otro capítulo de este trabajo, *la opinión pública se estructura por las interacciones del ciudadano en su medio social y se recrea en estas mismas interacciones. Entonces, la comunicación es la variable más relevante en su conformación. Por lo tanto, para analizar el concepto de democracia y las características de la ciudadanía es preciso comprenderlos en su relación con la formación de los procesos comunicativos.*<sup>41</sup>

Por tal motivo, se ha realizado un análisis de los contenidos que se le han otorgado en distintos momentos históricos (e ideológicos) a los conceptos de “*democracia*”, “*soberanía popular*”, “*ciudadanía*” y otros relacionados con ellos, desde la doctrina tradicional liberal y su vinculación con la “*opinión pública*” hasta las nuevas concepciones sobre democracia en la sociedad contemporánea íntimamente relacionada con los medios masivos de comunicación y las nuevas tecnologías.

Los propósitos del presente análisis son: por un lado, buscar un significado de aquellos conceptos relacionados con *la democracia y la soberanía del pueblo*, que no sólo tengan alguna significación dentro de determinada concepción ideológica; sino que además permitan establecer la relación de dichos conceptos, en términos concretos y prácticos, con la realidad social e individual de vida de las personas. Y finalmente, si, a partir de la irrupción de los medios

---

<sup>41</sup>Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



de comunicación masiva y de las nuevas tecnologías de la información pueden existir nuevas formas de participación real y efectiva de los ciudadanos en el ejercicio de la democracia.

## 1.2. Origen histórico del concepto

El origen de la *democracia clásica* se remonta al siglo V a. de C. con la *polis griega*, cuyo significado surge de la conjunción de dos palabras: “**demos**” que significa *pueblo*, y “**kratía**”, gobierno, por lo tanto, la definición etimológica del término democracia, *demokratía*, será “*gobierno del pueblo*” Sin embargo, esta definición presenta distintos interrogantes, como por ejemplo: ¿quiénes forman el pueblo? ¿Qué límites y posibilidades tiene el pueblo de ejercer ese gobierno?

### 1.2.1. Democracia Directa

Existe Democracia directa, en el sentido específico del término, cuando el individuo, el *ciudadano*, participa personalmente en las deliberaciones y decisiones sobre asuntos que le atañen; por lo tanto, entre el individuo deliberante y la deliberación, decisión que lo involucra no debe haber ningún intermediario.

Esta forma de democracia se desarrolló en la *polis griega* que estaba constituida como una comunidad política donde los *ciudadanos* participaban en forma activa en su gobierno. El lugar fundamental donde se desenvolvía la actividad política, era la *Asamblea*, donde se discutían y decidía sobre los asuntos que afectaban a la polis, allí los ciudadanos podían tomar la palabra y todos tenían votos de igual valor.

Es importante, tener presente que en la sociedad griega estaba delimitado el espacio privado al ámbito doméstico, destinado a las mujeres y esclavos; separado del espacio público donde solo los hombres *libres*, considerados ciudadanos discutían sobre los asuntos de la *polis*.

Como señala David Held, los individuos se reconocían colectivamente y se consideraban capaces de crear sus propias leyes y organizar sus instituciones. Destaca que la democracia griega funcionaba de acuerdo a determinadas “*características estructurales indispensables*”: una “*Ciudad-Estado pequeña; economía de esclavitud; trabajo doméstico de la mujer, circunscripto al ámbito privado, que libera al hombre para los deberes públicos; restricción de la ciudadanía a un número relativamente pequeño de varones libres...*” (Held. 1987: 50)

Con relación a este último punto, Robert Dahl agrega que ello debía ser así para posibilitar un mejor conocimiento de la ciudad y de los demás ciudadanos; “*evitar la heterogeneidad*”; y para permitir “*la reunión conjunta de todos los ciudadanos en asamblea...*” (Dahl. 1991:28)

La democracia griega de las pequeñas ciudades estados, se desarrolla en el espacio público, *el ágora*, donde los ciudadanos se reunían, exponían sus distintas opiniones, se



debatía libremente y se tomaban decisiones sobre los asuntos de la polis. En este espacio público circulaban las ideas; por lo tanto, esto puede relacionarse con la noción de opinión pública. Por estas razones se considera a esta forma antigua de democracia como *directa*, para diferenciarla de la democracia *representativa* moderna.

En Roma, también se le da importancia a la palabra hablada como opinión. Los romanos utilizan la idea de **foro** como lugar para debatir sobre distintas cuestiones públicas. El término *vox populi, vox dei*, era utilizado para demostrar el poder de la voz del pueblo en determinados asuntos públicos.<sup>42</sup>

En aquel momento, **participar** implicaba manifestar el sentido de pertenencia y como miembro de la comunidad poder expresar explícitamente su adhesión a las instituciones, por tal motivo, las formas de manifestación de la decisión y acuerdo eran realizadas por la aclamación popular. En Roma los “*rituales de unanimidad*” eran considerados como una forma ideal del consenso (Rosanvallon, 2009)

Si por *democracia directa*, se debe entender la estricta participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones, esto parece imposible en las sociedades actuales cada vez más complejas, donde ya no se dan todas las condiciones que posibilitaron el funcionamiento de aquella democracia como: *una ciudad-estado pequeña en la que cada ciudadano podía conocer a los demás* y existían espacios donde discutir ideas.

Además, en las sociedades contemporáneas, caracterizadas por la irrupción de los medios masivos de comunicación y de las nuevas tecnologías, obliga a resignificar el contenido del *espacio público* y en consecuencia, llevará a repensar el significado de la soberanía del pueblo y sus implicancias con la posibilidad del ejercicio democrático real en términos prácticos de las personas concretas que conforman la ciudadanía.

### 1.3. *El feudalismo y el poder absoluto*

Posteriormente, en la *época medieval* se produce un período que se caracteriza porque el poder se organizaba sobre la base de una estructura territorial donde el dominio estaba en manos del *señor feudal*, quién constituía la *autoridad política, militar, religiosa y económica* y su vínculo con los pobladores era a través del *vasallaje*, brindaba protección y acceso a la tierra a cambio de obediencia, trabajo y beneficios económicos. Es decir, con el *feudalismo*, se produce una privatización del espacio público, en tanto el *poder del señor feudal* domina todo el ámbito de relaciones entre *señores y vasallos o súbditos*. ” (Pinto, 2002)

Es, en el siglo XVI y XVII, cuando se van organizando los *Estados absolutistas*. Debido a razones económicas y militares, los reyes necesitaban constituir un gobierno fuerte para hacer

---

<sup>42</sup> Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



frente a los conflictos con la nobleza, entonces, la *monarquía absoluta* será la forma de gobierno predominante en Europa. Esta organización política se caracteriza por una fuerte concentración del poder, considerado de origen divino, en la persona del monarca, quién por lo tanto, sólo respondía por sus actos ante dios.

La doctrina iusnaturalista aristotélico tomista, constituye una concepción teológica que influye en todas las instituciones sociales y políticas e instaura el total predominio de los principios religiosos los cuales regían como un “*sistema de creencias*” que se encontraba preestablecido “*dogmáticamente por la moral religiosa*”. Todo ello conformaba la “*ideología del poder dominante*” basada en la fe y en la jerarquía eclesiástica, donde los habitantes no son considerados ciudadanos, sino “*criaturas divinas*”, supuestos “*hombres de fe*” que viven en una sociedad que es dirigida por la autoridades religiosas. Por lo tanto, la única fuente de “*legitimidad del poder y de sus representantes*” era la autoridad de la Iglesia, constituida como estructura jerárquica organizada y controlada por quiénes se creían representantes de Dios en la tierra.

En consecuencia, en este período histórico político no hay posibilidad de pensar en el ejercicio de alguna forma democrática. Sin embargo, es importante tener presente, que la monarquía necesitó de la burguesía como fuente de financiamiento y evitar conflictos con la nobleza y la burguesía aceptó esta situación en la medida que le permitió sostener sus intereses económicos, pero en la medida que el poder monárquico le ponía trabas a su desarrollo, comenzó a variar su posición.

Es Nicolás Maquiavelo en *El Príncipe (1513)*, quién realiza un análisis de la política desde un punto de vista empírico, como experiencia histórica desprendida de consideraciones teológicas y morales. Al considerar a la política, esencialmente como *lucha por el poder*, extrae de esa experiencia, sólo aquellos elementos que le sirven para enseñar el *príncipe los medios para mantenerse en el poder y contener a sus súbditos*; “*medios que son buenos con tal de que aseguren el fin propuesto; a saber: la conquista, la consecución y el reforzamiento del poder*” (Maquiavelo). Asimismo, distingue a los *Principados de la República*, considerada esta última, como forma de gobierno en la que el *poder* no está concentrado en manos de una sola persona.

En relación con la opinión, entre otros consejos al *Príncipe*, se preocupa por aconsejarlo acerca de la “*importancia de lo que piensa el vulgo, aquellos que se guían por las apariencias.*” (Maquiavelo) Según Maquiavelo, “para gobernar sólo era necesario conocer la imagen que el vulgo ‘esperaba’ de su gobernante y, simplemente, ofrecérsela.” (Adamo, 4)

#### 1.4. *El Estado Moderno. La Democracia liberal.*

En el Estado Absoluto, el poder de las monarquías se ejercía de manera discrecional y no previsible por lo que su accionar comenzó a ser incompatible con los intereses de la



burguesía que hacía necesario el establecimiento de una nueva forma de relación entre el estado y la sociedad civil.

Será en la Edad Moderna, durante los siglos XVII y XVIII que se producen las revoluciones burguesas en Inglaterra, Francia y Estados Unidos que surge el *liberalismo* como sistema ideológico para enfrentar el poder absoluto de las monarquías y las fuerzas dominantes de la Iglesia y la nobleza y que le permitirá a esa nueva fuerza social el ejercicio de derechos como a la libertad de comercio, de expresión y de propiedad. Este *iusnaturalismo liberal antiabsolutista* provee del conjunto de ideas que conformarán la *democracia moderna liberal*.

Es Thomas Hobbes quién de alguna manera rompe con la fundamentación divina de la monarquía absoluta, pero para justificar la existencia de ese poder absoluto construye su hipótesis del “*estado de naturaleza*”, situación que describe como un “*estado basado en las pasiones*” que lleva a “*una guerra de todos contra todos*”. Entonces el Estado surge a partir de un contrato realizado entre los individuos para resolver esta situación.

El autor desarrolla su teoría en el “*LEVIATAN o La materia, forma y poder de una República Eclesiástica y Civil*” (1651), donde .considera al Estado o República (*Leviatán*) como “*un hombre artificial*”, creado y sostenido por el derecho, con bastante poder para iniciar y reformar su estructura<sup>43</sup>

Entonces, si el *poder* consiste en utilizar los medios que se poseen para obtener algo, “*el mayor de los poderes*”, estará integrado con los poderes de los “*hombres unidos por el consentimiento, tal es el poder del Estado*” y “*donde no hay poder común, la ley no existe: donde no hay ley, no hay justicia*” (Hobbes, 2011:69 -104). De esta manera, fundamenta la *naturaleza* de la justicia en la “*observancia de pactos válidos*”, y la validez de los pactos estaría en la “*constitución de un poder civil suficiente para compeler a los hombres a observarlos*” (poder coercitivo) (Hobbes, 2011:119)

Al poder emergente de la burguesía y la fragmentación religiosa producida con la reforma protestante, *se debe sumar la importante contribución que hizo la invención de la imprenta en 1456 en el cambio de la mentalidad medieval a la mentalidad moderna*. Nace un nuevo público: el público lector; quiénes no tardarán en interesarse por las publicaciones políticas, opinar e intervenir en los asuntos públicos.<sup>44</sup>

Según la postura ideológica liberal antiabsolutista, los seres humanos son *idealizados*, en tanto, dotados de *razón*, nacían libres e iguales y en consecuencia, era necesario garantizarles el *libre ejercicio de su condición de individuos*.

---

<sup>43</sup> En la Introducción al *Leviatán*, explica: “*La Naturaleza (el arte con que Dios ha hecho y gobierna el mundo) está imitada de tal modo,...por el arte del hombre, que éste puede crear un animal artificial!*” “*...imitando esta obra racional, qué es la más excelsa de la Naturaleza: el hombre. En efecto: gracias al arte se crea ese gran Leviatán que llamamos república o Estado (en latín civitas), que es un hombre artificial,... en el cual la soberanía es un alma artificial que da vida y movimiento*” (Hobbes, 2011: 3).

<sup>44</sup> Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



Las principales ideas de esta doctrina están expresadas por Thomas Hobbes y Locke, en Inglaterra y Rousseau, Montesquieu, en Francia entre otros.

La *democracia*, para Hobbes es “*el origen de la legitimidad en las decisiones del pueblo soberano*” y “*toda soberanía deriva de una voluntaria delegación de autoridad por parte de la mayoría de los ciudadanos*” (Hobbes, 2011: XVII)

Entonces, para conferir el poder a un hombre o asamblea de hombres que los represente, es necesario ser elegido a través de la pluralidad de votos. Cuando la asamblea está conformada por todos quienes quieran concurrir, será una “*democracia o gobierno popular*” (Hobbes, 2011:151) y tendrá como misión el “*representante*”, la finalidad por la cual fue investido con el “*soberano poder*”, esto es: procurar la “*seguridad del pueblo*” (Hobbes, 2011.275).

Dentro de la misma concepción ideológica, John Locke en 1690, en su *Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil* elabora sus ideas sobre el origen de las sociedades políticas y los gobiernos, la naturaleza de los Estados y de las leyes, basándolas en la teoría de los derechos naturales. En tal sentido, la legitimidad de las *sociedades civiles* estaría en las leyes de la naturaleza. Y por lo tanto, existirá *sociedad civil o política* cuando los hombres se reúnan para conformar un “*cuerpo político bajo un gobierno supremo*” “*con poder de obrar*” para lo cual requerirá del consentimiento de quienes la integran por medio de la determinación de la mayoría (Locke, 2009).

Asimismo, Montesquieu en “*Del Espíritu de las Leyes*” (1748), señala que “*sin un gobierno es imposible que subsista una sociedad*” y para ello es necesaria la “*reunión de las fuerzas particulares*” que conformen el *Estado Político*. Y “*la fuerza general resultante de la unión de los particulares puede ponerse en manos de uno solo o en la de varios*”. Entonces, el gobierno republicano, es aquél en que el pueblo como cuerpo tiene el poder soberano. “*Cuando en la república, el poder soberano reside en el pueblo entero, es una Democracia*”. Por lo tanto, debido a que a través del sufragio el pueblo expresa lo que quiere, “*las leyes que establecen el derecho al sufragio son fundamentales en esta forma de gobierno. Porque, es importante determinar cómo, por quién y a quién se han de dar los votos*” (Montesquieu, 1984:53- 55)

Y en relación a los principios de libertad e igualdad, Montesquieu señala que la *democracia*, se funda y se origina en el principio de igualdad y que “*la libertad política, considerada en relación con el ciudadano, consiste en que la seguridad de éste se encuentra al abrigo de las leyes; o por lo menos, en la creencia de esta seguridad, que hace que un ciudadano no tema a otro*” y por tal motivo, “*es preciso que esas leyes se amolden a la naturaleza del gobierno establecido o que se quiera establecer*” (Montesquieu, 1984:12-54)

Además, J. J. Rousseau, en 1761 en “*EL CONTRATO SOCIAL*” expresa que “*el orden social es un derecho sagrado que sirve de base a todos los demás*” y este derecho “*está fundado en convenciones*”, a través del “*pacto social*” que les permitirá a las personas reunidas



conformar una “*fuera común*” para proteger la persona y bienes de todos sus integrantes. Entonces, por ese “*acto de asociación*”, “*de compromiso recíproco*” o “*contrato social*” se forma una “*persona pública*”, un “*cuerpo moral y colectivo*” que recibirá el nombre de “*república o de cuerpo político*” que “*es llamado por sus miembros “Estado” cuando es pasivo y “soberano” cuando es activo*”. “*Los asociados toman colectivamente el nombre de pueblo y se llaman en particular ciudadanos*” (Rousseau, 2003 53, 55 y 56).

Y señala en relación a la ciudadanía, que el “*ciudadano de un Estado libre, y miembro del soberano, por más débil influencia que pueda tener su voz en los asuntos públicos, el derecho de votar sobre ellos es suficiente para imponerme el deber de instruir*” (Rousseau, 2003:41). En tal sentido, marca la importancia de la información en las decisiones de los ciudadanos.

Este *iusnaturalismo antiabsolutista liberal* construye todo el sistema jurídico político sobre la base de un “*individuo idealizado*”, considerado un *supuesto* sin referencia concreta en la realidad que, como sujeto de derecho poseía determinados derechos *innatos*, como el derecho a la propiedad privada, y a la libertad. Pero, tal vez lo más importante es el derecho a la *libertad de expresión sin censura previa*, al que **John Milton** se refería ya en 1644, en su texto llamado “*La Areopagítica*”, en donde marcaba el actuar de la censura de la época con estas palabras:

“*La libertad de prensa hubo de ser otra vez sojuzgada...se vio anulado el privilegio del pueblo y lo que es peor, la libertad de saber...*”; “*el escrito es más **público** que la prédica, y más abierto a la refutación, si fuera menester...*”. “*Dadme la libertad de saber, de hablar y de argüir libremente según mi conciencia, por cima de todas las libertades*” “*En cuanto a la regulación de las prensas, no habrá quién tenga la honra de aconsejarnos mejor que nosotros mismos...*” (Milton, 1941: 69, 75,90 y.101)

Asimismo, a mediados del siglo XVIII, Rousseau utiliza la expresión “*opinión pública*” para dar a entender el poder que reside en la opinión o en las creencias de la ciudadanía francesa en un marco de igualdad de los hombres. Esto se suma a sus ideas acerca de que las leyes deben derivar de la “*voluntad general*”.<sup>45</sup>

Entonces, la democracia liberal se basaba en principios que tenían como finalidad limitar el poder de la autoridad y proteger la libertad del ciudadano, y se referían al “*individuo*” como “*sujeto de derecho*”, Los individuos libres eran considerados sujetos de derecho en tanto poseedores (en teoría) de una serie de derechos innatos e inalienables. Esta concepción ideológica naturalista, que es tomada posteriormente por la doctrina de los derechos humanos tiene como problema fundamental que se sustenta en *supuestos abstractos o ideales*, sin una referencia concreta en la realidad.

---

<sup>45</sup> Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



#### 1.4.1. Democracia Representativa

Como se puede observar en lo expuesto por los diferentes autores mencionados, para *el contractualismo*, la sociedad civil era un orden artificial, producto de la voluntad de los individuos, considerados *libres e iguales*, y que, *en tanto, protagonistas de la vida política, poseían el derecho como ciudadanos de hacer las leyes y elegir a sus representantes constituyéndose en depositarios de la soberanía popular, fundamento de la democracia.*

En el Estado representativo las principales decisiones políticas son realizadas por los representantes elegidos por los ciudadanos con esa finalidad. Por lo tanto, en términos generales, la *democracia representativa* implica que las deliberaciones que involucran a toda la colectividad no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino que serán tomadas por quienes son elegidos para ello.

En el proceso de la Independencia de Estados Unidos, James Madison, es quien en 1790 en *“EL FEDERALISTA”*, establece la diferencia entre Democracia y República, como gobierno y sistema de representación. La *“Democracia pura”* será la *“sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos”* y en tanto, en la *“República”* se delega la facultad de gobierno en un *“pequeño grupo de ciudadanos”* (Madison, 2001:39).

La República, es administrada por medio de agentes o representantes y por lo tanto, puede extenderse a amplias regiones. En la Democracia *“el pueblo se reúne y ejerce la función gubernativa personalmente”*, por ello estará confinada a un espacio pequeño. Además, aclara que en la República, *“un gobierno que deriva todos sus poderes directa e indirectamente de la gran masa del pueblo (deberá serlo) durante un período limitado”* (Madison, 2001:159)

En consecuencia, cuando *“la confianza del pueblo...descansa en numerosas manos”*, la *“libertad republicana parece exigir no sólo que todo el poder proceda del pueblo sino que aquellos a los que se encomienda se hallen bajo la dependencia del pueblo, mediante la corta duración de los períodos para los que sean nombrados”* ((Madison, 2001:149), hace especial referencia a los *“ciudadanos libres”* que conforman el pueblo y, se refiere a la opinión pública, como la *“voz pública”*. (Madison, 2001: 181)

En este punto, es importante señalar los cambios que ha sufrido el significado de la noción de **soberanía**. Pasó de la antigua concepción soberanía- encarnación, como poder transferido a través de la revelación divina al monarca; a la idea de transferencia al pueblo del anterior poder real con sus plenos atributos instrumentales y simbólicos, hasta llegar a una percepción más abstracta enmarcada en la estructura legal positivista.

Asimismo, aquel imperativo de la *igualdad*, se incluía dentro de la visión individualista de lo social, donde la *“voluntad general”* se consideraba como *“la suma de todas las voluntades individuales”*, como señala Sieyès, padre del constitucionalismo francés, se trata de *“reconocer*



*todos los caracteres de la voluntad común en una pluralidad convenida”, “la mayoría tenía que valer como unanimidad” (Rosanvallon, 2009:53)*

Es necesario aclarar que hasta fines del siglo XVIII, aunque Locke o Rousseau admiten la existencia de la técnica mayoritaria para la elección de representantes, no pueden todavía imaginarse una sociedad política ordenada sobre la confrontación pasiva de mayoría y minorías.

En este sentido es Alexis Tocqueville quién deja en claro, aunque de manera indirecta, que el valor de la mayoría es un *método práctico* de decidir, pero que no dice nada acerca de la calidad de las decisiones. Asimismo muestra la circularidad del método de decisión en punto a establecer la calidad de las decisiones de la mayoría. Y analiza la cuestión de la prensa en los EUA, y quizás su importancia central radique en que tempranamente la estudia con relación a la opinión pública, la base de la formación de mayorías (Tocqueville, 2012:198, 199).

Si bien, con relación a aquella libertad política, *la representación y el gobierno legal* sólo implicaban la *posibilidad de elección, de participación, de elegir o ser elegido*; la expresión de las mayorías puede considerarse una asimilación práctica de la voluntad general. Los teóricos de fines del siglo XVIII diferenciaban la *democracia moderna, representativa*, de la democracia antigua, *directa*.

Dentro del Estado moderno organizado democráticamente la *representación* deberá estar basada en una decisión libre de los ciudadanos en el acto electoral, en virtud de la cual el *pueblo*, por medio de la elección de sus representantes, delega el poder del Estado.

Entonces, la *democracia representativa*, es una forma de democracia *indirecta*, en la que el pueblo no gobierna directamente, sino que elige los representantes quienes deberán ejercer el gobierno por períodos determinados, en consecuencia, el proceso electoral es condición necesaria (aunque no suficiente) para la democracia representativa. Por lo tanto, el sufragio, es la institución política que permite a los individuos elegir a la persona o personas encargadas de desempeñar cargos en los poderes públicos. En la democracia todos los ciudadanos poseen derechos políticos, y entre ellos el *sufragio universal*.

Ahora bien, con el surgimiento del sufragio universal (masculino) se produjeron transformaciones en la forma de hacer política y además en la manera de pensar la dinámica de la participación de los ciudadanos en la vida política.

Es importante tener presente que con la adopción de un procedimiento de elección democrático se entremezclan dos cuestiones: por un lado, es una *“técnica de decisión”*, pero además es un *“principio de justificación del poder mediante las urnas, que remite implícitamente a la idea de voluntad general y de un pueblo figura del conjunto de la sociedad” (Rosanvallon, 2009:22)*



Todos aquellos principios “*ideales*” que pretendían caracterizar a la *democracia*, a lo largo del tiempo van a ir cayendo a partir de su contraste con la realidad de la sociedad moderna de masas, que los doctrinarios liberales no pudieron percibir.

Norberto Bobbio, en el *Futuro de la democracia*, apunta algunas cuestiones de la realidad de las sociedades actuales que no entraban en la conceptualización de la democracia liberal, como: “*el protagonismo de grupos y actores colectivos; la representación de intereses sectoriales; la limitación a la participación de un número reducido de liderazgo y grupos; la limitación de la democracia a mecanismos institucionales de decisiones políticas; la persistencia de grandes centros de poder no democratizados como la empresa y la burocracia; la subsistencia de mecanismos invisibles de toma de decisiones; y la apatía y el desinterés*” (Bobbio, 1985:26). A los que se le puede agregar que durante el siglo XX se produce el avance de las nuevas tecnologías y la conformación del espacio de los medios de comunicación que influye en todas las relaciones sociales y políticas de la actualidad.

### 1.5. *La Democracia de masas*

El sufragio universal implicó el surgimiento de nuevas organizaciones políticas cuya tarea principal era organizar un electorado atravesado por intereses heterogéneos, es así que aparece la figura del líder (visión weberiana) como centro de atención política y como forma de controlar y atraer al electorado.

Weber “*describe a la democracia como un terreno de prueba para los líderes potenciales, como un mecanismo institucional para eliminar a los más débiles y establecer a los más competentes en la lucha competitiva por los votos y el poder*”. Y señala como consecuencias de la masificación de la vida democrática que actúan como garantías frente a la dominación burocrática, a los “*partidos políticos y el liderazgo*” (Pinto, 2002:285). Consideraba a la democracia como una herramienta para elegir líderes fuertes.

Para Max Weber, en el juego de los procedimientos para garantizar la vida democrática, la sociedad de masas provoca un efecto restrictivo de las libertades individuales con el avance expansivo de la burocracia administrativa. El autor señala como única posibilidad la acción de las instituciones representativas (como el parlamento) y el “*líder carismático*”. (Pinto, 2002)

A fines del siglo XIX con el sufragio universal (masculino) y el sistema de partidos políticos, la idea de que el interés social es expresado por las mayorías surgidas del sistema electoral fue perdiendo credibilidad. Entre 1890 y 1920, se va conformando un “*poder administrador*”, con una “*maquinaria burocrática que se constituye como una fuerza identificada con la realización del interés general*”. Los regímenes democráticos se fueron apoyando en dos importantes bases: “*el sufragio universal y la administración pública*”. A la igualdad requerida en términos del voto, le correspondía el principio de igualdad para la admisión en la función pública. (Rosanvallon, 2009)



A comienzos del siglo XX dos formas de legitimidad, la procedimental y la sustancial, que se enlazaban con dos modos de legitimidad: “*la derivada del reconocimiento social del poder y legitimidad como adecuación a normas y valores*”, le dieron cierto sustento a los regímenes democráticos. (Rosanvallon, 2009:25)

En ese sentido, Giovanni Sartori considera la necesidad de distinguir la democracia vista desde un punto de vista ideal a la que denomina, **democracia prescriptiva**, para referirse al sistema de creencias que sustenta la democracia, y **democracia descriptiva**, a la existencia empírica de los sistemas políticos con valores políticos democráticos. (Sartori, 1988) Estas dos cuestiones están constantemente en juego en las teorías que intentan analizar la democracia contemporánea.

## 2. Teorías sobre la democracia contemporánea

En relación con la construcción de nuevas teorías sobre la *democracia* que surgen a comienzos del siglo XX, se pueden diferenciar dos ejes de debate: por un lado, aquellas que intentaron describirla empíricamente; y las que le dan un contenido prescriptivo, normativo. Dentro de la primera se pueden incluir: *los estudios conductistas; la teoría económica; y la teoría pluralista de la democracia.*

### 2.1. *Estudios conductistas sobre participación política*

Los *estudios conductistas sobre participación política*, basados en muestreos de opinión obtenidos por medio de encuestas, han tratado de demostrar que la “*conducta política*” en general, es respuesta a las iniciativas o “*estímulos*” de los “*líderes políticos*” (Pinto, 2002).

En relación con los estímulos de los medios masivos de comunicación, las ideas conductistas, consideraban que ellos tenían un *efecto (por medio de la manipulación, persuasión o influencia) inmediato en las audiencias atomizadas y desintegradas, con posterioridad en la década de 1940 comenzaron a ser cuestionadas. Luego, la teoría de los dos pasos (two-step-flow) sostenía que cada individuo en sus relaciones recibe mayor influencia de ciertos individuos que de otros y que de los medios de comunicación masiva. A estos personajes de influencia especiales Katz y Lazarsfeld los denominaron “líderes de opinión”.*<sup>46</sup> Giovanni Sartori también destaca la figura de los líderes de opinión como actores decisivos en este proceso de formación de la Opinión Pública.

Durante la Segunda Guerra Mundial, los diferentes regímenes políticos y organizaciones sociales atribuyeron al término *democracia* distintos significados de acuerdo a las ideologías

---

<sup>46</sup> Shell, A. “Participación e influencia”



políticas dominantes, pero en general carentes de contenido real, por lo que, Giovanni Sartori la llamó “*época de democracia difusa*”.

## 2.2. Teorías económicas sobre la democracia

Las *teorías económicas sobre democracia*, realizan una analogía entre el *mercado político* y el *mercado económico*, influenciadas por el *utilitarismo* (Betham y Stuart Mill.), destacan el carácter racional de las decisiones políticas de los individuos, considerando que la “*guía de la utilidad política es la maximización de la utilidad*”; debido a que: *los actores poseen un orden de preferencia; tienen a su alcance la información necesaria para la mejor elección; los actores calculan las utilidades propias por sobre la de los demás; siempre se elige más utilidad no menos; clasifica las opciones posibles en un orden transitivo.*(Pinto, 2002)

Los precursores que realizan este análisis *utilitarista* de la política relacionándola con la economía fueron: Schumpeter, Downs y Olson,

Joseph Schumpeter en 1942, en su libro *Capitalismo, socialismo y democracia*, apunta a la necesidad de una descripción más “*real*” de la democracia, diferenciándola de la doctrina clásica liberal, asociada fundamentalmente a conceptos como: “*soberanía popular*”; “*voluntad general*”; “*interés común*”. En donde todos ellos se fundan en el protagonismo central del “*pueblo*”, considerado como un “*todo homogéneo*”, conformado por individuos, “*sujetos racionales*”, capaces de identificar constantemente el “*interés común*”, y de producir una “*voluntad general*” (Schumpeter, 1984)

El autor considera que la doctrina clásica se organizaba sobre la base de supuestos ideales, centrando su objeción en relación a dos conceptos: “*el bien común*” y “*la voluntad general*”. Parece imposible, en la compleja sociedad actual con heterogeneidad de valores y principios, coincidir en un significado unívoco a esas nociones; y se debe cuestionar la “*supuesta racionalidad del sujeto*”, debido a que para poder “*discernir sobre el interés común*” y “*crear la voluntad general*”, es imprescindible poseer una constante y “*completa información para participar y decidir sobre lo público*” (Schumpeter, 1984)

Por lo tanto, para este autor, a las nociones de “*voluntad general*” y “*bien común*” no se le puede dar un significado objetivo, que pueda ser “*racionalmente cognoscible*”, ya que va a depender del conjunto de valores sobre los cuales se edifica determinada ideología la que dará contenido al “*bien común*”.

Schumpeter coincide con Max Weber en considerar a la democracia como el régimen político adecuado para la selección del “*líder político*” a través de la competencia por el voto popular; esto es, como un “*método de procedimientos*”, un “*sistema institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder para decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo*” (Schumpeter, 1984:324)



En consecuencia, señala que el pueblo no gobierna, sino que, a través del voto, en la elección, selecciona “un líder” o “grupo de líderes” de esta manera se limita a crear un gobierno. En este punto, otorga un lugar importante a la *información*, que orienta las decisiones de los *votantes*, por lo que asimila su conducta a la de los *consumidores*. Schumpeter, como economista realiza una analogía entre la “*competencia económica*” y la “*competencia política*”: “*los electores*” se asocian a “*los consumidores*” y “*los líderes políticos a los empresarios*”. Sin embargo, no existe un “*mercado político ideal*”. (Schumpeter, 1984)

Una crítica a estas ideas es que se establece sobre el *supuesto* de la existencia de una *libertad de competencia política* y dónde los *votantes* (igual que los consumidores) poseen la *información* imprescindible para decidir.

### 2.2.1 Teoría de la elección racional

Dentro de estas teorías, se encuentra la teoría de la elección racional, la cual explica las problemáticas sociales y políticas como consecuencia de las conductas individuales, presuponiendo que los individuos actúan racionalmente eligiendo alternativas posibles, teniendo en cuenta las expectativas sobre *costo-beneficio*, excluyendo toda conducta fundamentada socialmente, orientada en forma ideológica o valorativa.

Anthony Downs señala en su *Teoría Económica de la Democracia*, publicada en 1957, que es el egoísmo individual y no la solidaridad social lo que guía la conducta política del ciudadano. Para el autor un partido político es un equipo de individuos que tiene como objetivo alcanzar los cargos gubernamentales que les permitirán obtener una *renta; prestigio y poder*. (Downs, 1973)

Y señala que la acción individual racional persigue los mismos fines en la economía y en la política, esto es, busca minimizar el empleo de recursos escasos y maximizar la obtención de beneficios, *la racionalidad política equivale a la eficiencia económica*. Los ciudadanos realizan en el mismo *cálculo racional*; deciden cómo votar, comparando la utilidad que realmente obtuvieron con el accionar del partido gobernante, se apoyan en los hechos y no en conjeturas. (Downs, 1973)

Sin embargo, parecería que para que esta teoría (al igual que la anterior) funcione debería ser esencial tener una *información completa* para fundamentar las decisiones de los votantes; la falta de un conocimiento adecuado sobre las distintas ofertas políticas deja un alto grado de *incertidumbre* sobre hacia dónde orientar el voto.

En relación con la información y los votantes, la política democrática Downs señala la existencia de la *mediación*, a través de la cual los políticos informan a la ciudadanía; es decir, son individuos que por su posición social o por su presencia en los medios de comunicación pueden influir, o *persuadir*, brindando una visión subjetiva o parcial de la realidad política,



seleccionando el contenido de la información. *Estos personajes de influencia son por Katz y Lazarsfeld "líderes de opinión".*

Pero también, se encuentran los *encuestadores*, son aquellos que realizan sondeos de opinión para conocer la intención de voto o la receptividad de la ciudadanía. Todo esto permitiría para Downs un conocimiento imperfecto de la situación política, sea a través de la persuasión de la población o por el sometimiento de los gobiernos a los determinados grupos de presión económico.

En consecuencia, parecería que esta visión *realista*, se enfrenta aquí con las ideologías, que necesariamente poseen los partidos políticos y que a través de los mensajes "*publicitarios*" las pueden "*vender*", como un "*producto en el mercado*". Sin embargo, para la argumentación "*utilitarista*" de Downs a los partidos políticos no los guían los principios ideológicos, sino los intereses individuales de sus miembros. Por otro lado, el ciudadano también requiere información para decidir quién va a votar y votar correctamente para él significa obtener algún beneficio.

En esta perspectiva utilitarista se considera racional la actitud de los tres protagonistas de la política: de los *consumidores*, quienes no intentan informarse o intervenir políticamente (*apatía cívica*); la de los *productores*, que intervienen y se informan porque obtienen *rentas* de la actividad política y la del gobierno. Sin embargo, la crítica fundamental es pretenden *universalizar* su análisis de la política estadounidense, y además, puede ser útil para señalar porqué no vota el ciudadano estadounidense y no por que votan.

Otro exponente de las teorías utilitarista es Olson quién en 1965 publica *La lógica de la acción colectiva*, donde explica que "un bien público o colectivo no puede conformarse si no se logra un beneficio específico para cada individuo. Los individuos que componen la sociedad están comprometidos voluntariamente en una *pluralidad* de grupos y es la interacción competitiva entre los mismos la que da su *carácter democrático* al proceso político" (Pinto, 2002:57)

Esta *teoría utilitarista de los grupos* sostiene que no es la solidaridad social lo que permite la constitución de un grupo, sino el interés individual, "*interés selectivo positivo*", que racionalmente busca maximizar el bienestar personal. Olson sostiene que es el problema del *free-riding* lo que provoca el desaliento en la participación política; esto se da porque siempre existen grupos de individuos que no colaboran con las obligaciones colectivas pero que igualmente se benefician con lo obtenido por el grupo. Pero, al beneficiarse el *liderazgo* que hace posible la organización, los miembros también se benefician con la *identidad colectiva* que le permitirá concretar determinados logros sociales o colectivos.

Sin embargo, como señala Alessandro Pozzorno, como crítica a estas posturas, en el ámbito de las democracias europeas, la racionalidad que orienta a las organizaciones políticas y sindical, no está en el principio *utilitarista del individualismo*, sino en el *principio comunitario de*



la *alteridad*, considerado como el encuentro con otros individuos con los cuales se comparten las mismas expectativas sobre eficazmente determinadas demandas sociales y donde el individuo puede obtener beneficios derivadas de ellas. (Pinto, 2002)

Luego de los análisis de Schumpeter, Downs y Olson, la *Escuela de Virginia*, cuyos representantes son: James Buchanan, Gordon Tullock y Dennis Mueller, desde mediados de la década del 60, intenta *institucionalizar* el análisis económico de la política.

James Buchanan, en 1972 realiza este enfoque como una extensión de los presupuestos conductistas de la teoría económica pero con la intención de hacer una teoría *explicativa y predictiva* de la formación de las decisiones políticas.

Para esta escuela caracterizada por una visión *individualista* de la sociedad, la norma orientadora de la acción política está dada por el *cálculo racional* que realiza el individuo a los efectos de maximizar sus objetivos personales, es decir, las conductas individuales son orientadoras de la acción política democrática. Los gobiernos, los partidos y los sindicatos son visualizados como *aparatos burocráticos*, en donde los individuos actúan buscando alcanzar sus fines individuales, egoístas, prescindiendo del interés general. (Pinto, 2002)

El eje conceptual de este enfoque, igual que las demás posturas económicas de la democracia, pasa por analizar la vida política democrática con la *lógica del mercado competitivo*, llegando a basar el proceso político en el *juego de la oferta y la demanda*, y como consecuencia de ello, los gobiernos buscan manipular la economía para obtener ventajas electorales, sustentando este proceso en la dinámica del *ciclo político-económico*. Los liderazgos partidarios en el mercado político desempeñan un rol como el del *empresario* en el ámbito económico, buscando la maximización de los beneficios electorales; y el rol de los votantes equivale al de los *consumidores*. En este proceso, los líderes partidarios están interesados en ofrecer políticas que puedan satisfacer expectativas de la mayor cantidad de electores y a su vez, los electores tienen en cuenta las *políticas públicas* que les ofrecen el gobierno o la oposición a los efectos de realizar su opción electoral. (Pinto, 2002)

Se pueden señalar diferentes *críticas a estas teorías económicas de la democracia*, en primer lugar, pretenden *universalizar las conductas políticas* características de la sociedad estadounidense, con fuertes liderazgos personales, desconociendo otras realidades políticas como la europea, con importantes organizaciones protagonistas de la política, como los partidos y los sindicatos. Dónde, además su sistema político, se basa en un tipo de democracia *consensual*, cuya lógica partidaria está originada en el *compromiso* y no en la competencia entre organizaciones, donde los factores ideológicos, institucionales y organizativos dirigen las decisiones políticas.

Si bien las teorías económicas han tratado de mostrar, desde un punto de vista metodológico, una supuesta mirada objetiva de la democracia, sin embargo, demuestran su trasfondo ideológico. Al sostener que la libre intervención de las fuerzas del mercado será



aquello que oriente los procesos democráticos, sus ideas se basan fundamentalmente en los principios de la *“libre competencia de los mercados”*. Entonces, se verán ideológicamente, asociadas con las políticas neoliberales vigentes en las democracias occidentales en los años 80.

### 2.3. *Teoría pluralista de la democracia*

Al igual que Schumpeter, Dahl es expositor de otra de las teorías empíricas de la democracia, porque pretenden realizar una descripción de la democracia, en forma independiente de valores y creencias compartidas.

Robert Dahl ve a la democracia como una posibilidad de igualdad en la participación y en el control de los ciudadanos sobre el gobierno, pero, si bien parecería imposible un control igualitario de los gobernantes por parte de los gobernados, este autor se le puede oponer la que llama *“ley compensadora de la reciprocidad”* por la cual existirían instancias de control de los *“no líderes”* sobre los *“líderes”* y debido a una imposibilidad de una *“democracia real”*, y por tratarse de un concepto inexistente, para él lo que existe es una *“poliarquía”*, donde existe una combinación de liderazgos con control por parte de los *“no líderes”*, es decir el rol asignado a los ciudadanos es más activo en la vida política. (Dahl, 1995)

Además del rol de los liderazgos están los *“grupos de interés”*, los líderes representan a grupos y esos grupos deben negociar para mantener la gobernabilidad, pero esa negociación no sólo sirve para acordar políticas públicas en el marco de un sistema pluralista, sino también como mecanismo de control al liderazgo.

Ahora bien, las características que Dahl marca como esenciales de las *poliarquías* parecerían coincidir con los requisitos mínimos que deberían poseer las *democracias reales*: oportunidad de voto para la mayoría de las personas adultas; igualdad de voto; subordinación de los no líderes a los líderes elegidos, en lo relativo a las decisiones y políticas públicas; subordinación de los líderes a los no líderes, en relación a la decisión de los gobernados y abandonar el poder cuando los votantes eligen a otros; *existencia de fuentes alternativas de información*; elección y sustitución periódica de funcionarios públicos mediante elecciones libres; derecho de la mayoría a ocupar cargos públicos; *derecho efectivo a la libertad de expresión y al acceso a diversas fuentes de información de todos los ciudadanos* y el derecho a formar asociaciones autónoma, en este último punto, el autor apunta que una sociedad pluralista presupone la dispersión del poder y la existencia de ciudadanos con distintos intereses con la posibilidad de agruparse libremente en asociaciones independientes del Estado. (Pinto, 2002)



### 3. Estado Keynesiano de bienestar

. Esta forma de Estado cambió las reglas entre economía y política, implicó una forma de “*compromiso político entre el capital y el trabajo, con el objeto de que las prestaciones estatales garanticen el bienestar de esas sociedades (europeas) en la posguerra*”, con el objeto de permitir una mejor redistribución amortiguando las desventajas del capitalismo de libre mercado y la pacificación de los conflictos de clase.

Sin embargo, en 1973 cuando se produce la crisis del petróleo, se origina la crisis fiscal del estado afectando a todas las democracias, provocando la imposibilidad del Estado de bienestar de dar respuestas a las demandas de la sociedad civil. Con la intervención estatal en la economía se produce un incremento en los planteles estatales, generando déficit fiscal. Las democracias europeas afrontaron la situación reduciendo el asistencialismo pero preservando las prestaciones sociales. (Pinto, 2002)

Asimismo, se produjo un importante quiebre en la gobernabilidad, debido a que su *legitimidad política* estaba sustentada en el consenso de los diferentes actores políticos: empresarios, partidos y sindicatos, el cual parece desarticularse y se transforma en el blanco de las críticas sobre todo del neoliberalismo y el neo conservadorismo, quiénes consideran que debe volverse al sistema de mercado (Pinto, 2002)

Entre los años 70 y 80 con la caída del Estado de Bienestar, la caída del comunismo y las nuevas características del *mercado internacional*, vuelven a aparecer los “*supuestos*” liberales de democracia como: “*estado de derecho*”; “*libertades individuales*”; “*derecho de propiedad*”; “*economía de mercado*” con sus procedimientos, lo cual parecería demostrar que se sigue girando sobre los mismos conceptos de significado circular sobre democracia.

### 4. Elites de poder y participación real

Además del debate entre las teorías normativas y las empíricas sobre la democracia, existe la discusión sobre el rol de las “*elites de poder*” y la *participación real de las masas, los no líderes, los representados*, en el proceso de la toma de decisiones públicas.

Tanto Schumpeter como Dahl coinciden en que las democracias constituyen mecanismos por los cuales las elites se proponen y son elegidas por medio del voto, que generalmente constituye la única instancia de participación de la ciudadanía

Mosca y Pareto son quiénes destacan, en la “*teoría elitista de la democracia*”, el rol central que juegan las elites, donde el poder está en las manos de la llamada “*clase dirigente*”, para algunos y para otros, la “*elite de poder*”. (Pinto, 2002)

Sin embargo, también hay quienes niegan el protagonismo de las elites como centro del sistema político y consideran que para que exista una sociedad más equitativa es esencial un



sistema político más participativo. Retoman los principales ideales de la teoría clásica, poniendo el acento en la *participación*.

#### 4.1. *La democracia participativa*

La idea de *democracia participativa* surge en los Estados Unidos en la década del 60 unida a consignas estudiantiles, pero pronto se utilizará para designar un conjunto de principios cívicos vehiculizados por movimientos sociales de toda clase.

Carole Pateman, considera que la participación no puede tener solo un sentido restringido a la elección a través del voto, o como protección, cuando se considera amenazado algún derecho o libertad, por lo tanto, la *democracia representativa* no es suficiente para garantizar una verdadera democracia será necesaria la *participación activa* de los ciudadanos en el proceso mismo de la toma de decisiones políticas; y que el ciudadano contribuya con sus propias acciones en la solución de los problemas..

Para esta concepción amplia, la política significa la creación y desarrollo de nuevos espacios de decisión democrática, la búsqueda de principios colectivos de toma de decisiones que permitan la participación activa de los ciudadanos, de acuerdo a la variedad y complejidad de los problemas públicos. Sin embargo, no queda claro cuáles serían los mecanismos o instrumentos que pueden ser utilizados por la ciudadanía a los efectos de que la participación activa se concrete en la realidad política.

Ese conjunto de ideas implicaban un nuevo imaginario participativo: descenso de la democracia hacia la sociedad civil; diferentes modalidades de expresión directa de los ciudadanos; descentralización de los poderes; advenimiento de una ciudadanía más activa con la constitución de una individualidad más autónoma y una mayor implicación de la población en la gestión en los asuntos públicos. En el caso de Francia, se utilizará la expresión *autogestión* para traducir la aspiración a una ciudadanía más directamente activa. (Rosanvallón, 2009)

La democracia implica analizar la política desde una concepción amplia, no restringida a las instituciones representativas-gubernativas, sino que deberá abarcar todos aquellos espacios en donde se tomen decisiones que puedan afectar significativamente a la sociedad. En este sentido, la democracia representativa deberá combinarse con otras formas de democracia directa, a fines de conformar una *democracia más participativa* (Pinto, 2002)

Ahora bien, para que el ciudadano pueda participar activamente, será necesario la existencia de cierta *autonomía*, que para David Held implica “*la capacidad de los seres humanos de razonar conscientemente, de ser reflexivos y auto determinantes. Implica cierta habilidad para deliberar, juzgar, escoger y actuar*” (Held, 1987:325)

Diferentes críticas se han realizado, pero fundamentalmente que estas ideas la conducía a una visión liberal de la autonomía de la sociedad civil. Además, se pueden identificar tres elementos: primero, la comprobación que estas iniciativas generalmente tuvieron origen en una



decisión de las autoridades de gobierno y no de los ciudadanos; segundo, nunca tuvieron como objetivo reemplazar mecanismos de decisión del orden establecido por otros; y finalmente, la restricción en la práctica de experiencias limitadas a ciertos ámbitos.

La democracia participativa que en sus orígenes (1960/1970) era patrimonio de movimientos sociales que reivindicaban un nuevo reparto de poderes, tratando de aumentar el peso decisorio de los ciudadanos en detrimento del de las instituciones y los partidos; a comienzos del siglo XXI estos nuevos mecanismos participativos fueron implementados por los propios gobernantes. Es así, que la participación se ha convertido en un *medio de gobierno* y éstas prácticas ya no llevan a un aumento institucional del poder ciudadano, sino como mecanismos gubernamentales para facilitar la toma de decisiones. En relación con el ámbito de aplicación de las nuevas instancias participativas, es muy restringido, de alcance limitado desde el punto de vista político, en general a la organización de poderes locales. (Rosanvallón, 2009)

En relación con esta forma de democracia participativa en el Estado Argentino, se desarrollan algunos de estos mecanismos, como son los llamados “*foros de seguridad*”, reuniones de vecinos con autoridades municipales, provinciales y de los Ministerios de Seguridad a los efectos de realizar algunos reclamos. Pero esto aunque se inician en pedidos o reclamos de los ciudadanos, son parte del Programa de Fortalecimiento de la Participación Comunitaria, del Sistema de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y por lo tanto, es parte de los mecanismos gubernamentales para la resolución de cuestiones, además queda sólo limitado a un ámbito local.<sup>47</sup>

Otro ejemplo es el llamado *Presupuesto Participativo* que es implementado en algunos municipios de la Provincia de Buenos Aires y que se establece con el objeto de permitir a los ciudadanos de la comuna decidir sobre una porción mínima del presupuesto municipal que será destinado a los fines que la propia comunidad decida de acuerdo a un listado de propuestas realizadas por los propios ciudadanos.<sup>48</sup>

Aunque ambas iniciativas parecen apuntar a una mayor participación activa quedan limitadas a un ámbito local, pequeño y en ambos casos son mecanismos que parten de la decisión del gobierno político para resolver cuestiones puntuales.

Esta postura fue mencionada constitucionalmente en el Tratado Constitucional de la Unión Europea donde se distinguía la democracia participativa de la democracia representativa,

---

<sup>47</sup> <http://www.mseg.gba.gov.ar/> Ministerio de Seguridad. Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad

<sup>48</sup> <http://www.moron.gov.ar/presupuestoparticipativo/> Programa de Descentralización Municipal que lleva adelante, el Municipio de Morón implementó a partir del año 2006 el Presupuesto Participativo. Se trata de un proyecto que apunta a la consolidación democrática y al protagonismo ciudadano a través del cual las vecinas y vecinos podrán decidir de qué manera se utilizará e invertirá una parte de los recursos públicos de la comuna el próximo año.



definiéndola como “un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas de la sociedad civil” (art. 1,47)<sup>49</sup>

#### 4.2. Democracia deliberativa

En los Estados Unidos en la década del 90 las investigaciones y debates que sucedieron a la democracia participativa, se referían a la *democracia deliberativa*.

El término *democracia deliberativa* acuñado en 1980 por Joseph M. Bessette, y reelaborado en 1994, designa un modelo normativo, *un ideal regulativo*, que busca complementar la noción de democracia representativa con la adopción de un procedimiento colectivo de toma de decisiones políticas que incluya la participación activa de todos los potencialmente afectados por tales decisiones, y que estaría basado en el principio de la *deliberación*. Esta forma de democracia es dependiente de procedimientos y presupuestos comunicativos que institucionalizan el discurso público.

Habermas, concibe la democracia deliberativa como extensión de la *acción comunicativa* tanto en plano de la esfera pública informal como en el de la esfera pública institucional *El espacio público es “un ámbito de la vida social en el que se puede construir una opinión pública” (Habermas) y el “público”, constituye una entidad colectiva constituida por individuos que deben estar dispuestos en torno a un tema a debatir sobre la cuestión que les interesa. (Blumer, 1946).*<sup>50</sup>

#### 5. El pueblo. La noción de mayoría y minoría

Ahora bien, el concepto de “*pueblo*”, ya no puede ser concebido y percibido como una masa homogénea, sino que en términos concretos y reales habrá que entenderlo como la suma de historias y situaciones singulares y específicas, por tal razón las sociedades contemporáneas deberán ser comprendidas a partir de la noción de *minoría*.

El pueblo, si bien comienza a ser percibido como una especie de *generalidad invisible*, ese “*nuevo pueblo invisible ya no existe como cantidad, se lo aprehende más bien como un hecho social*”. “*Es un pueblo-relato lleno de vidas y no un pueblo fijado como bloque electoral*”. Es decir, ese nuevo pueblo invisible es aprehendido por la sociedad como “*pueblo real*” (Rosanvallón, 2009:115)

Si se considera al pueblo como *totalidad* es imposible pensarlo en términos concretos, por lo tanto, habrá que pensarlo conformado por múltiples personas con historias y situaciones

<sup>49</sup> Tratado Constitucional de la Unión Europea, 2004. Art. 1, 47

<sup>50</sup> Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



de características singulares, donde sus interrelaciones con el entorno y las demás personas transforma la vida social en *compleja*. Dentro de esta complejidad, como apunta Rosanvallon, se puede considerar al *pueblo* desde tres puntos de vista: como *pueblo principio*; como *pueblo electoral* y como *pueblo social*

El *pueblo principio*, es aquel pensado desde los principios y valores que originaron la doctrina política democrática, como la igualdad, el bien común y los derechos individuales fundamentales, conformando todo esto, la *ciudadanía*, lo que implica la pertenencia a una colectividad. Sin embargo, no se debe perder de vista la singularidad de las personas, hombres concretos, considerados *sujetos de derecho* parte integrante del todo denominado *pueblo*.

El *pueblo electoral*, es lo más sencillo de percibir, ya que se manifiesta a través de las urnas, de acuerdo al cálculo numérico se podrá establecer la división entre mayoría y minorías. Sin embargo, más allá de ese dato numérico primario, en la práctica la expresión electoral está muy diversificada, aquí se puede hablar de *pueblo opinión*.

El *pueblo social*, se da como sucesión de minorías que pueden ser activas o pasivas, con distintas formas de exposición, de protestas e iniciativas de diferente naturaleza, éste es el pueblo que puede verse de manera real y concreta, a partir de la manifestación de sus problemas y necesidades.

Además es imprescindible pensar todas estas cuestiones a través de un *lazo colectivo* que lo constituye como una fuerza vital en movimiento, que se la puede considerar como *generalidad social*. Y esta **generalidad social** implica representar las tres figuras: *el pueblo electoral*, *el pueblo social* y *el pueblo principio*, ninguna de ellas individualmente, sino en conjunto componen el sujeto democrático. (Rosanvallon, 2009)

Entonces, también se puede hablar **soberanía compleja**, esta manera de pensar la soberanía permite considerarla a través del ejercicio de una multiplicación de instancias funcionales a los efectos de convertirse en un medio positivo para aumentar la influencia de la sociedad en el proceso político.

Es importante recordar cómo se mencionó anteriormente, en relación con la *adopción de un procedimiento de elección democrático*, que éste implica por un lado, una forma ó “*técnica de decisión*”, pero, además es un “*principio de justificación del poder mediante las urnas, que remite implícitamente a la idea de voluntad general y de un pueblo figura del conjunto de la sociedad*” (Rosanvallon, 2009:22)

Sin embargo, a partir de la década del 80, se fue produciendo otro retroceso de la legitimación a través de las urnas como consecuencia de la “*relativización y desacralización de la función electoral*”. La elección se limitó en la práctica a la designación competitiva de determinadas personalidades. *La noción de mayoría perdió consistencia, el mayor número de votantes en determinado momento ya no puede ser asimilado con el interés de la mayoría*. De todos modos, la *elección* sigue siendo el método reconocido para elegir mandatarios y es



también, el procedimiento que permite recoger el asentimiento de la mayoría; el *pueblo electoral-mayoritario*, con fundamento legal, será necesario desde el punto de vista práctico para la vida democrática, aunque les confiere a los gobernantes sólo una *legitimidad instrumental*. (Rosanvallón, 2009)

## 6. Nuevas formas de Democracias contemporáneas

Las *democracias contemporáneas* parecen estar organizadas sobre la base de dos criterios diferenciados: por un lado, un orden democrático, *stricto sensu*, en torno a la *sacralización de la elección*; y por el otro, un nuevo orden representativo bajo distintas formas de *autoridades independientes*, cuya principal característica es su carácter colegiado. En general, por tratarse de instituciones *deliberativas-pluralistas* de pequeñas dimensiones permite a los individuos la búsqueda de objetivos comunes, y formas de expresión reflexiva. Por el *principio de colegialidad*, el carácter plural de la autoridad permite tomar mejores decisiones, ya que, la *legitimidad* de esas autoridades independientes deriva precisamente, de los procedimientos relativos a esa toma de decisiones. (Rosanvallón, 2009)

Ahora bien, esas autoridades independientes sólo pueden contribuir al desarrollo de la democracia en la medida en que su constitución y funcionamiento sean transparentes y sus actividades y funciones sean conocidos a través de *informes públicos*, a los efectos de posibilitar su crítica y del debate público permanente por parte de los ciudadanos.

Frente a esta situación distintos autores han analizado las nuevas formas de democracia en las sociedades contemporáneas.

Desde sus orígenes en la doctrina clásica, el imaginario democrático se había organizado sobre la noción de *soberanía del pueblo* vinculada a dos conceptos, de alcance y significado indeterminado: *un sujeto (el pueblo)* y *un objeto (la voluntad general)*. El sistema representativo se consideraba la modalidad que permitía la organización política, inclusive los ciudadanos proyectaban en la expresión *democracia representativa* los “*ideales*” del poder social. Sin embargo, estos criterios no alcanzan para considerar *democráticas* las complejas sociedades actuales, en donde las personas deben poder interactuar y participar de manera activa en las decisiones políticas, especialmente con la irrupción de las nuevas tecnologías de la información.

### 6.1. *Formas de democracia directa y representativa*

Norberto Bobbio, en el *Futuro de la democracia*, apunta algunas cuestiones de la realidad de las sociedades actuales que no entraban en la conceptualización de la democracia liberal, como: “*el protagonismo de grupos y actores colectivos; la representación de intereses sectoriales; la limitación a la participación de un número reducido de liderazgo y grupos; la limitación de la*



*democracia a mecanismos institucionales de decisiones políticas; la persistencia de grandes centros de poder no democratizados como la empresa y la burocracia; la subsistencia de mecanismos invisibles de toma de decisiones; y la apatía y el desinterés” (Bobbio, 1985:26).*

Para este autor se está desarrollando una expansión del proceso de democratización de las instituciones políticas y sociales con nuevas formas de participación en los distintos ámbitos. Frente a esta situación en la búsqueda de algunas formas participación, apunta a un sistema intermedio que permita la integración entre la democracia representativa y la democracia directa. Menciona como ejemplo, el establecimiento de un sistema caracterizado por representantes con mandatos revocables que puede asimilarse a una democracia directa. Además agrega que de las dos instituciones que corresponden al tipo de democracia directa: la *asamblea* y el *referéndum*, persiste este último en algunos Estados democráticos avanzados pero sólo con *características extraordinarias y para circunstancias excepcionales. (Bobbio, 1997)*

Un elemento fundamental es el de la *comunicación entre el poder del Estado y los ciudadanos*. Existe bibliografía que hace referencia al nacimiento de la democracia para erradicar el *“poder invisible”*. Alan Wolfe llama *“doble Estado”*, al referirse que al lado del *Estado visible existiría un Estado invisible*, cuyo gobierno se desarrolla a través de acciones que deberían ser realizadas en público. Para solucionar este problema deriva la obligación de la publicidad de los actos de gobierno y de esta manera permitir al ciudadano *conocer las acciones del poder y en consecuencia controlarlos, pero además, la publicidad en sí misma es una forma de control. (Bobbio, 1997)*

En este sentido, recalca que *el flujo del poder tiene dos direcciones: o es descendente, de arriba hacia abajo; o es ascendente, de abajo hacia arriba. El descendente es el poder burocrático político y el ascendente, es el producto de espacios en que los ciudadanos pueden ejercerlo*. Estos espacios se constituyen como *garantías* contra el abuso del poder, no sólo desde abajo, que es indirecto, sino como *control recíproco* entre grupos que representan distintos intereses, incluso diferentes movimientos políticos. *(Bobbio, 1997)*

El control público del poder es aún más necesario en la actualidad por cuanto en esta época los instrumentos técnicos que puede poseer el poder le permite conocer con precisión determinadas condiciones de los ciudadanos. En consecuencia, las nuevas tecnologías ya no muestran una tendencia al mayor control por parte de la ciudadanía sino, por el contrario, hacia un máximo control de los súbditos por parte del poder.

Otro elemento importante para que exista democracia es la existencia del *consenso de la mayoría*, pero esta mayoría implica la existencia del *disenso de la minoría*. En la Democracia no puede haber *consenso unánime*, ya que éste puede provenir de la *fuerza*, tanto como *violencia física* como *simbólica*. Por lo tanto, siempre que exista un consenso *no impuesto* de



arriba hacia abajo, es inevitable y hasta necesario la existencia algún tipo de disenso libre de manifestarse. (Bobbio, 1997)

En definitiva, la democracia no puede considerarse solamente como el sistema que le permite a una comunidad gobernarse a sí misma; y en ese sentido la legitimidad del sufragio universal no sólo constituye el cálculo aritmético que permite la elección de quienes ejercerán el poder, sino que, además es una forma de expresión colectiva.; que, se desarrolla en un contexto en el que poseen una importancia fundamental los medios masivos de comunicación.

*Los medios de comunicación constituyen una fuente incuestionable para la adquisición de conocimientos y representaciones de la realidad, y por lo tanto, conformarán la opinión pública. Ellos “hoy establecen las condiciones de nuestra experiencia del mundo más allá de las esferas de interacciones en las que vivimos” (Fishman, 1980).<sup>51</sup>*

## 6.2. Democracia de interacción

Los ciudadanos en la actualidad, parecería que ya no se conforman con su participación periódica en las elecciones, donde sólo puede expresarse a través del voto en las urnas, que necesitan formar parte de un proceso permanente de expresión, de participación, de crítica y de control de las decisiones institucionales. Pero, para que esas acciones sean ejercidas efectivamente deberán demandar la información imprescindible, y de alguna manera obligar a quienes ejercen el poder a explicarse y justificar su accionar.

Para Rosanvallón, el “sentido de la democracia consiste ante todo en una expresión sana y abierta de conflictos de intereses en una sociedad caracterizada por las desigualdades, las divergencias de opinión y las incertidumbres sobre el futuro, es preciso optar, arbitrar entre intereses, pero con la preeminencia de las reglas de derecho, la preservación de los principios republicanos, la garantía de cohesión nacional, el encuadre de los intereses particulares” (Rosanvallón, 2009:179)

Para este autor, *la interacción es un tipo de relación entre el poder y la sociedad, que adopta la forma de una capacidad de reacción inmediata de los gobernantes ante las expresiones de la sociedad, consiste en respuestas a las prácticas de control o de protesta a través de las cuales la sociedad presiona al poder.*

Esta forma de **democracia de interacción** tiene un campo de acción mucho más amplio que el marco electoral representativo. Esto es así porque, para que se pueda producir este **proceso de interacción**, es necesario que se den dos cuestiones o funciones esenciales: por un lado, *un trabajo de justificación* que debería realizar el poder a través de la confrontación de sus explicaciones con las intervenciones de la sociedad, para lo cual es imprescindible, la

---

<sup>51</sup> Chercoles, E, “La evolución del concepto de Opinión Pública en las Democracias Occidentales”



accesibilidad por parte de los ciudadanos a las cuestiones de interés y la capacidad para poder realizar ese intercambio. Y en segundo lugar, es esencial el *intercambio de informaciones entre el poder y la sociedad*, cuando los ciudadanos se encuentran implicados en esa circulación de información y conocimiento, se puede establecer una relación más transparente con los gobernantes. (Rosanvallón, 2009)

La *permanencia* es otra dimensión que integra la *democracia interactiva*, que implica el incesante trabajo de inclusión, de reacción, de interpretación. Ya no hay *demos* o *voluntad general, ya constituidos*, sino que hay reconocimiento de la necesidad de un *trabajo ininterrumpido de generalización social*.(Rosanvallón, 2009)

Asimismo, en este proceso de interacción deberá existir un escenario central en cual puedan converger los gobernantes y gobernados, donde cumplen un papel fundamental los medios de comunicación, el espacio mediático, que para muchos es considerado como un gran foro público, al que hay que sumarle el Internet. Todo esto ha ido transformando la vida de las personas en sociedad y en consecuencia, también, la relación entre gobernantes y gobernados, y por ende la concepción sobre opinión pública.

El espacio público se ha transformado a partir del surgimiento del Internet, *“la red social, constituye una estructura social conformada por personas que intercambian, conviven, habitan, crecen y sobreviven, a modo de ejemplos, la política y la familia, entre otros. La tecnología denominada “red social” es nada más (y nada menos) que un conjunto de herramientas que hacen más fácil los procesos colaborativos, la comunicación y coordinación. La Web 2.0 puede ser definida como un conjunto de aplicaciones y páginas de Internet que utilizan inteligencia colectiva para proporcionar servicios interactivos en red, con la característica distintiva de otorgar un rol más importante al usuario en tanto productor de contenidos.”*<sup>52</sup>

*Ha surgido una nueva “cultura del compartir”, basada en la posibilidad que tienen las personas comunes de transmitir de manera pública sus puntos de vista acerca del mundo y la realidad en la que viven. Esta cultura emergente se sostiene en tres tendencias principales: el aumento significativo de la cantidad de personas online, el uso generalizado de las redes sociales y el aumento del material compartido (Li, 2010: 5). Además, el tiempo que permanecen conectados en los sitios sociales está en aumento.*

*Los nuevos modos de conectividad impactan en el modo de relación de los ciudadanos con las instituciones y las organizaciones sociales y políticas. Si bien la cantidad de mensajes en circulación es más grande que en ninguna otra época de la humanidad, existen pocos instrumentos para filtrar la información pertinente o para realizar aproximaciones según significaciones y necesidades particulares (Levy, 2004).*<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Shell, A. “Participación e influencia”

<sup>53</sup>Shell, A. “Participación e influencia”



Los medios masivos de comunicación y nuevas tecnologías aplicadas a las publicaciones de opiniones transformaron a la información en una *industria* productora de *símbolos generalizada, en una estructura de flujos de información que media entre el pueblo y el gobierno*, y en consecuencia influyen directamente en la noción de *opinión pública, considerada como conjunto de representaciones mentales que poseen las personas, resultado de la actividad mediática*, entre otras relaciones que integran la vida en sociedad, *que le permiten comprender su entorno y explicar temas y problemas*.

## 6 La Democracia y el derecho de acceso a la información.

Si se considera a la *Democracia* como un *método de inclusión*, en referencia a toda la realidad implicada, es ésta la que le otorgará significado dentro del campo jurídico político; ese *método de inclusión* deberá estar *basado en el conocimiento, y por lo tanto, será un instrumento autocrítico, que se somete a permanente revisión, sin aceptar supuestos, ni ocultar problemas reales.* (Zaffore, 2012:24)

Ahora bien, para que exista democracia real es esencial que posean todas las personas el derecho al acceso a la información y al conocimiento, sin los cuales ninguna persona o sociedad pueden proyectar su futuro. *“La vigencia de esos derechos define a la democracia”* (Zaffore, 2012: 26)

En referencia al acceso a la información por parte de las personas y su vinculación con el poder político, considerado éste como *“un orden de comunicación”* puede estar conformado bajo dos formas de orden: *como un orden ideológico; o como orden explicativo.*

Si se lo considera como *orden explicativo*, toda la información y el conocimiento estarán disponibles de manera expuesta a la crítica, será, *sometido al control crítico racional*, produciendo una *“simetría comunicativa”* entre gobernantes y gobernados, quienes participan en pie de igualdad en la comprensión de los actos de gobierno. Pero, cuando esto no sucede y el conocimiento y la información están ocultos detrás de mecanismos argumentativos y falaces, se produce una *asimetría racional, provocando la indefensión en el gobernado.* (Zaffore, 2012)

Ahora bien, en relación con los medios masivos de comunicación, la actividad editorial, también implica *poder*, en tanto capacidad de seleccionar y decidir que se publica, cómo lo realiza y que información se omite publicar, (como señala Luhman). *El rasgo característico de ese poder mediático es su capacidad de selección de modo que el gobernado, el usuario o comprador y la persona en cuanto miembro de la audiencia, encuentran en cualquiera de esas relaciones, fundada o infundadamente, honesta o interesadamente, limitada su capacidad crítica.*<sup>54</sup>

Por lo tanto, los flujos de información pueden no responder esencialmente a las

---

<sup>54</sup> Talamoni, P. Medios privados. Medios públicos gubernamentales y no gubernamentales



necesidades de la sociedad, intrínsecamente vinculada con la pluralidad informativa real y a la veracidad informativa, debido a la tendencia a la concentración de la producción de símbolos en pocas estructuras, sean privadas o gubernamentales, no necesariamente estatales y mucho menos públicos. (Zaffore, 2012)

En consecuencia, es fundamental la existencia de mecanismos que permitan la pluralidad y veracidad de la información a los efectos de que las personas puedan acceder a ella de manera crítica, sobre todo en la sociedad actual en que *los medios de comunicación permitieron expandir las fronteras del conocimiento y el horizonte informativo*.

En este punto, es muy acertado lo manifestado por el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) titulado “La Democracia en América Latina” publicada a principios del 2004 revela cómo perciben a los medios y a su capacidad de mediar información los políticos, periodistas, líderes de la sociedad civil, religiosos y militares:

*“Estos son considerados simultáneamente un control (en lo político) y un grupo de presión, lo que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición sine qua non de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones públicas”*

*“Pero esa misma relevancia de los medios es vista como un peligro para la mayoría de los líderes consultados: apoyados en la popularidad que le aportan las denuncias, ciertos medios terminan por construir su propia agenda y perseguir intereses particulares (los del grupo económico al que pertenecen o los ciertos sectores de poder a los que están asociados) Para muchos de nuestros entrevistados – continúa el informe- un grave problema es que no existen mecanismos eficaces para controlar los eventuales excesos, al menos en la medida en que no se quiera atentar contra la libertad de prensa” (PNUD. 2004)*

En definitiva, la posibilidad teórica de obtener más cantidad de información por distintos medios masivos de comunicación o por la utilización de las nuevas “redes sociales”, no se traduce directamente en mejor y plural información y conocimiento que hagan posible la participación activa de la ciudadanía en la Democracia.

## 7. En resumen.

A partir del recorrido por las diferentes teorías y formas de la Democracia a través del tiempo y de los significados que se les otorgó a los conceptos relacionados con la democracia como el de *soberanía del pueblo, voluntad general, opinión pública*, se puede decir que todas ellas constituyen nociones ambiguas, supuestos, *topoi*, sin significado concreto, cuyo contenido solo puede establecerse en relación con el contexto ideológico en el que se desarrolla, pero sin sustento en la realidad.

El origen del término se remonta a la antigua Grecia, donde nace como *democracia directa* donde los ciudadanos (sólo los varones mayores) podían expresarse y deliberar en el



espacio público (*el areópago*) y resolver algunas cuestiones referidas a la ciudad.

Luego, la doctrina política clásica (Iusnaturalista liberal antiabsolutista), les otorgó a aquellos conceptos significados ideales y abstractos que conformaron el sistema de ideas y principios que organizaron el estado democrático liberal y que se encuentran en todas las constituciones de los estados occidentales.

En esta visión *individualista*, la *voluntad general* representaba la suma de voluntades individuales, basadas en la supuesta *igualdad* de los sufragios y la libertad política representaba sólo la posibilidad de elección, donde la representación y el gobierno legal surgen de la expresión de la mayoría, constituyendo ésta en la práctica la *voluntad general*.

El sufragio se transforma en la institución que le da legitimidad (por lo menos instrumental) a la *democracia representativa*, basada en la decisión de la mayoría, que no siempre representa las opiniones de todo el *pueblo*. Entonces, el procedimiento de elección es: *una técnica de decisión y un principio de legitimación del poder*.

Es así, que la noción de *soberanía* pasa de la antigua concepción de *encarnación divina*, donde el poder era transferido por revelación al monarca, a la transferencia al pueblo del anterior poder real, hasta llegar a la percepción más abstracta enmarcada en la estructura legal positivista.

Estas doctrinas y nociones tradicionales fueron planteadas sobre la necesidad de controlar el poder estatal, de la monarquía y la Iglesia. Y por lo tanto, debían organizarse sobre la base de un conjunto de derechos considerados naturales, innatos en el hombre, que necesitaba la burguesía para constituirse en el poder, entre ellos el de la *libertad de prensa o expresión sin censura previa*, origen del concepto de *opinión pública*. Sin embargo, aquellas doctrinas no pudieron tener en cuenta que en la sociedad moderna los poderes comunicacionales, económicos y políticos – entre otros - están imbricados mutuamente y *que, cada uno de ellos por separado, tienen intereses propios no necesariamente compatibles con los de las audiencias y públicos*<sup>55</sup>

Posteriormente, ya en el siglo XX existieron distintas concepciones *conductistas*, “empíricas” trataron de dar contenido real a la democracia, basándose en el análisis de encuestas realizadas a los votantes (*consumidores*) en elecciones estadounidenses, por lo tanto, consideraban al voto como único instrumento de legitimidad de la democracia. Se quedaron en descripciones económicas de sociedades particulares que en muchos casos no condecían con las otras realidades políticas y sociales. Además, todas estas concepciones económicas, utilitaristas, se centraron en los principios de *libertad de mercado, del libre juego de la oferta y la demanda*, cuestiones que servirán luego de fundamento de las ideologías neoliberales.

---

<sup>55</sup> Talamoni, P. *Evolución en la región del derecho a la información*



Sin embargo, un elemento importante en estas teorías, es la *información*, como señala Downs, para que el votante o consumidor pueda fundamentar sus decisiones deberá contar con la *información completa*. Asimismo, marcan la figura del *mediador*, individuos que por su posición social o presencia en los medios que pueden influir en las personas, (esto se relaciona con los *líderes de opinión* que indicaba Lazarfield) y los grupos de presión económica. Estas teorías fueron criticadas por las *doctrinas "normativas"* que enmarcaron la democracia en el positivismo jurídico produciendo una objetivación de las ideas.

Las formas de *democracias participativas* señalan la necesidad de una participación activa en el proceso mismo de decisiones políticas y que el ciudadano contribuya con sus propias acciones en la solución de los problemas. Para ello es preciso pensar a la política desde una perspectiva amplia, no restringida sólo a las instituciones representativas-gubernativas, sino que debería abarcar todos aquellos espacios en donde se tomen decisiones que puedan afectar a la sociedad.

Sin embargo, estas formas de participación, como se ha podido demostrar con algunos intentos implementados en la Argentina, como son los "*foros de seguridad*" y "*presupuestos participativos*", analizados oportunamente, se han convertido en un *medio de gobierno* para facilitar la toma de decisiones pero no llevan a un aumento institucional del poder ciudadano. Otra característica de estas instancias, es su ámbito de aplicación muy restringido, su alcance de aplicación está limitado desde el punto de vista político, en general a la organización comunal, barrial o local (como se pudo observar en los ejemplos).

Ahora bien, para comprender el alcance del concepto de *soberanía del pueblo* será necesario el reconocimiento de las minorías, ya no puede considerarse como voluntad general, aquella surgida sólo de la decisión de la mayoría, ahora hay que entender al *pueblo* como compuesto por personas con características propias, concretas y singulares con problemáticas que no siempre coinciden con la *opinión de la mayoría*.

La elección es sólo un método para elegir mandatarios que permite recoger el asentimiento de la mayoría, es el fundamento legal, la legitimidad instrumental de los representantes. Sin embargo, la vida social es más compleja, debido a las múltiples interrelaciones de las personas entre sí y con el entorno, por lo tanto, la *soberanía* también es *compleja*, hay que considerarla a través de distintas instancias funcionales a los efectos de permitirles convertirse en un medio positivo para aumentar la influencia de la sociedad en el proceso político. (Rosanvallón, 2009)

Pero, es con la irrupción de los medios masivos de comunicación que se modifica la manera de pensar al espacio público y por ende, a la opinión pública, considerada ésta como las representaciones que poseen las personas y que son formadas por sus interrelaciones con el entorno en el cual tienen influencia fundamental los medios de comunicación. Asimismo, los



medios pueden representar diferentes intereses sistémicos con suficiente poder para manipular los contenidos de los mensajes.

A estos medios hay que sumarle el surgimiento de las nuevas tecnologías y el Internet, las redes sociales, constituyen un nuevo espacio público en el que las personas pueden *conectarse*, intercambiar ideas con otras personas conectadas a la red. En la actualidad, se puede decir que existe mayor cantidad de información, sin embargo parecería que no hay mejor información que permita mayor conocimiento.

Con relación a la importancia de la tecnología y con la política, *existen dos perspectivas. Por un lado, todo indica que la tecnología puede significar más poder para los ciudadanos y puede hacer más eficiente la labor de las instituciones públicas. Por otro, la tecnología y sus plataformas no llegan a todos y es, por el momento, exclusiva para quienes acceden a ellas (Araya Dujisin, 2005)*<sup>56</sup>

Bobbio, en referencia a las nuevas tecnologías apunta que ya no muestran una tendencia al mayor control por parte de la ciudadanía, sino por el contrario más control de los ciudadanos por parte del poder. *(Bobbio, 1997)*

## 8. Conclusión

Las nuevas perspectivas sobre la democracia como las de Norberto Bobbio, que propone una forma de democracia representativa; Rosanvallón, en Francia, quién describe a la democracia como un proceso interactivo; y la que considera a la democracia como método de inclusión, coinciden en considerarla como una forma efectiva de participación y decisión por parte de los ciudadanos.

Bobbio considera como *definición mínima de democracia al “conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la amplia participación de los interesados” (Bobbio, 1997:18)*

Para Rosanvallón, el sentido de la democracia consiste ante todo en una expresión sana y abierta de conflictos de intereses en una sociedad caracterizada por distintas opiniones. Por lo tanto, es un *proceso permanente de expresión y participación, de crítica y de control de las decisiones institucionales*, para ello se deberá demandar información. Llama *interacción* a la relación entre el *poder político y la sociedad*, donde a las expresiones sociales de control o protesta le corresponderá una reacción de los gobernantes. La *democracia interactiva* implica además *permanencia*, es decir, el constante trabajo de inclusión, reacción e interpretación, pues ya no puede considerarse la voluntad general *constituída*, sino que es consecuencia del trabajo ininterrumpido (Rosanvallón, 2009)

---

<sup>56</sup> Shell, A. “Participación e influencia”



*La democracia como método de inclusión* deberá estar basada en el conocimiento, y por lo tanto, será un instrumento autocrítico, que se somete a permanente revisión, sin aceptar supuestos, ni ocultar problemas reales. Entonces, para que exista democracia real es esencial que todas las personas posean el derecho al acceso a la información y al conocimiento, sin los cuales ninguna persona o sociedad pueden proyectar su futuro. “*La vigencia de esos derechos define a la democracia*” (Zaffore, 2012)

Todas estas “nuevas” maneras de concebir a la democracia, coinciden en el papel fundamental de la *información*, como condición necesaria del conocimiento, para que exista verdadero control por parte de la ciudadanía de las decisiones políticas. Por otro lado, concuerdan en la necesidad de establecer mecanismos de participación activa de las personas para la existencia de una democracia real. El derecho al voto, el sufragio universal no alcanza para el ejercicio de la soberanía del pueblo, sólo demuestra la decisión de las mayorías.

La vida democrática puede ser pensada como un foro abierto en donde se puedan debatir diferentes cuestiones. Sin embargo, esto parece un desafío difícil de alcanzar ya que la realidad de la vida política y social es mucho más compleja, en donde los medios de comunicación con sus intereses sistémicos, al poseer la capacidad de seleccionar, editar, presentar o excluir la información, desempeñan una función sustancial como filtros, aceleradores o manipuladores de la información.

Todos estos cambios, no hacen más que demostrar la *complejidad* de la sociedad contemporánea, donde no sólo se ha producido un avance tecnológico inusitado, sino que los cambios se producen con velocidad vertiginosa; y por lo tanto, a la existencia de nuevas expectativas ciudadanas hay que prestar fundamental atención a la imagen y a la comunicación en relación con la política y la manera de gobernar.

*“La opinión pública, no asegura verdaderamente la base del poder democrático mientras personas y sociedades no tengan asegurado el acceso a una veraz, plural, múltiple y abierta información, además del acceso a una educación amplia, pluralista y crítica”* (Zaffore, 2007:335)

En definitiva, para poder construir una democracia *real*, será imprescindible establecer mecanismos que permitan a los ciudadanos acceder a una información *plural y veraz*, para conocer las decisiones de los gobernantes y poder controlarlas.

Pero además será necesario crear los instrumentos de participación activa de los ciudadanos para que la soberanía del pueblo no sea definida solamente por una mayoría (o minoría) en un solo acto electoral, sino que la actividad participativa debe ser continua y permanente.

*Lic. Abog. Norma Unzain*

*Bibliografía*

- ✓ Bobbio, Norberto. *El futuro de la Democracia (1984)*. Plaza y Janés. Barcelona, 1997
- ✓ Dahl, Robert. *La democracia y sus críticas*. Paidós. Buenos Aires, 1995.
- ✓ Downs, Anthony. *Teoría económica de la democracia (1957)*. Aguilar. Madrid. 1973.
- ✓ Guido, Emilio. *Derecho Político e Historia de las Instituciones Políticas*. Ed. Ergon. Buenos Aires. 3º Edición.
- ✓ Held, David. *Modelos de democracia*. Alianza. Madrid, 1987.
- ✓ Hobbes, Thomas. (1651) "*LEVIATAN o La materia, forma y poder de una República Eclesiástica y*
- ✓ Locke, John. Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil. Centro editor de cultura. Buenos Aires. 2009.
- ✓ Luhmann, Niklas. *Poder*. Ed. Anthropos. Barcelona. España. 1995.
- ✓ Madison, James. (1790). *EL FEDERALISTA*. Ed. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. México. 2001
- ✓ Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Plus Ultra. Buenos Aires. 1984
- ✓ Montesquieu (1748) "*Del Espíritu de las Leyes*". Ed. Heliasta. Buenos Aires. 1984
- ✓ Pinto, Julio. *Introducción a la Ciencia Política (1995)*. EUDEBA. Buenos Aires, 2002.
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "La Democracia en América Latina". 2004
- ✓ Rosanvallón, Pierre. *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad (2008)*. Ed. Manantial S.R.L. Buenos Aires, 2009.
- ✓ Rousseau, Jean Jacques. (1761). *EL Contrato Social. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombre*. ED. LOSADA S.A. Buenos Aires. 2003
- ✓ Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia. 1. El debate contemporáneo. 2. Los problemas clásicos*. Alianza Editorial. Madrid. 1988
- ✓ Schumpeter, Joseph (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Folio, Barcelona. 1984.
- ✓ Tocqueville, Alexis. *La Democracia en América*. Ed. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. México D.F. 2012.
- ✓ Zaffore, Jorge. *El derecho como conocimiento*. Ed. Astrea. Buenos Aires, 2012
- ✓ Zaffore, Jorge. *Mass Media, Derecho y Poder*. Ed. Nova Tesis. Rosario, Santa Fé. 2007

**La evolución del concepto de opinión pública en las democracias occidentales.**

*Autor: Mag. Esteban Chercoles*

**1. Introducción:**

La opinión pública es un concepto que ha tenido y tiene una variedad muy amplia de acepciones, muchas de las cuales están íntimamente ligadas al momento sociopolítico en que estas expresiones fueron acuñadas.



Dada la naturaleza social del hombre, la noción de opinión pública tiene un lugar de relevancia en las ciencias sociales y es por ello que se nutre de un carácter interdisciplinario. La Filosofía, la Historia, la Sociología, la Ciencia Política y la Psicología Social han pensado y reflexionado respectivamente sobre el rol que ha ocupado y ocupa la opinión pública en las sociedades, en cuanto a la evolución del debate social existente, la participación de los gobernados y el control de los gobernantes, el rol de los medios de comunicación y las limitaciones de la ciudadanía para delimitar y decidir sobre el interés colectivo (Sampedro, 2000).

Precisamente este rasgo distintivo de la opinión pública, su composición interdisciplinaria, hace que tengamos distintos caminos a seguir para reconstruir su evolución. Son tantas las miradas que han intentado dar cuenta de este fenómeno que es complejo abarcarlas a todas.

Más allá de su carácter polisémico, diversos autores marcan varios estadios en la evolución del concepto y coinciden en afirmar que existe un término clásico de la opinión pública y un término moderno (Sartori, 1987).

Para la ciencia política, la opinión pública es una abstracción que permite verificar el sistema político democrático y puede entenderse sólo en ese contexto.

Para la sociología se trata de un instrumento del control social y para otras disciplinas, entre la que se destaca la estadística, la opinión pública es sólo una categoría formal bajo la cual se clasifican los resultados de las encuestas de opinión pública. Es por esta razón que muchos expertos en el tema, han remarcado que es indispensable el abordaje de esta cuestión de una manera interdisciplinaria (Habermas, 1981).

Es interesante el análisis sobre las distintas definiciones del término que realiza Noelle-Neumann y el hallazgo de dos factores comunes en la mayoría de ellas: por un lado, su concepción como “instrumental en la formación de opinión y en la toma de decisiones en una democracia” y, por el otro, la comprensión de la opinión pública como control social, como elemento que permite “la promoción de la integración social y la garantía de un nivel suficiente de consenso que sirva de base para la adopción de acciones y decisiones”. (Noelle-Neumann, 1993)

## 2. *La opinión y el público.*

El proceso evolutivo del concepto de opinión pública ha fluctuado más que ningún otro entre la *doxa* y la *episteme*, entre la apariencia y la realidad, entre la percepción sensorial y la racionalidad, entre la reflexión y la “sensación térmica”.



Desde un sentido epistemológico, se entiende a la opinión (del latín *opinio*) como un estado de discernimiento, y al público, como una derivación de las denominaciones *poplicus* o *populus*, que significan pueblo.

En sentido amplio, podemos afirmar desde que ha habido “público” existió la opinión pública, más allá del momento en que, desde las ciencias sociales, han comenzado a pensar, a debatir y a denominar este concepto como tal.

Intentar comprender la evolución que ha tenido el concepto en las democracias occidentales no es otra cosa que analizar la formación de procesos comunicativos y cognitivos de características sociales en la ciudadanía, entendiendo que puede diferir del pensamiento individual de los ciudadanos.

Es decir que la opinión pública se estructura por las interacciones del ciudadano en su medio social y se recrea en estas mismas interacciones, por lo que la comunicación es la variable más relevante en su conformación.

A lo largo de la historia el concepto de opinión pública ha tenido distintos usos y aparece ya en la Grecia o la Roma antigua. Los griegos o los romanos utilizaban términos parecidos como opinión común, creencia de *las mayorías*, opinión popular o *vox populi* (Habermas, 1981).

Luego del ostracismo de la Edad Media, se produce un profundo proceso de transformación política que da origen a la formación del Estado moderno, finalmente afianzado en el Estado-Nación que conlleva a una reorganización de los territorios donde surgen las *urbes* destinadas a servir al desarrollo industrial capitalista y el progreso económico y tecnológico. No tardarán en surgir las protestas, las manifestaciones contra los símbolos de la hegemonía y la “desconfianza hacia las grandes palabras de la moral y la política.” (Martín Barbero, 1987).

Pero es con la sociedad de *masas*, cuando surgen los estudios sobre el impacto de los medios de comunicación en la ciudadanía, y donde nos enfrentamos con términos como manipulación, persuasión e influencia. Es decir que, es cuando el público crece en tamaño, en heterogeneidad y complejidad, el momento en el cual la opinión pública se transforma en un objeto de estudio imprescindible.

Es entonces donde la concepción cognitiva de la opinión, parece desdibujarse y despojarse más que nunca de su componente racional, para acercarse a una acepción de la opinión pública como un “sentir” popular que tendría la función de ejercer una suerte de presión o control social para delimitar las maneras, la moral y las costumbres, a la manera en que Locke interpretaba la ley de la censura privada como una de las leyes de que regulan la conducta humana.



## 2.1. *Los orígenes de la Opinión Pública*

Como dijimos anteriormente, una de las primeras definiciones de opinión se encuentra en la Grecia clásica. La opinión o doxa, según Platón, es el punto intermedio entre conocimiento o episteme y la ignorancia. Lo más importante de este concepto es la noción de poder crear opinión sobre temas que podrían despertar el interés de la comunidad o del público.

Por su parte, el término público en Grecia deriva casi siempre en el concepto de espacio público. Es en el espacio público, en la polis griega, donde los ciudadanos debaten sobre las cuestiones que afectaban el interés de los mismos.

Pero, ¿cuáles eran los límites en donde circulaba esa opinión? para Platón sin lugar a dudas la polis será la urbe, el *lugar* en donde se desarrollará la civilización y la Ciudad-Estado. La polis es, por tanto, la entidad comunitaria autónoma, por lo general una ciudad amurallada capaz de controlar su territorio y habitada por lo general por un número de 10.000 personas.

Dentro de estas Ciudades-Estado es donde se desarrollarán todas las prácticas de interacción social, como así también la noción compartida de todos los habitantes del Estado. El debate propio, originado por las tensiones y preocupaciones derivará en la discusión social y política por las cuestiones de Estado. El Estado según Platón debe mantener la moral pública de los sujetos a ser gobernados generando gobernabilidad y control social.

Para Platón, la utilización del discurso hablado como medio expresivo es central para desarrollar la práctica política. De todas las interacciones sociales antes mencionadas, el concepto de la *política* será central para entender la organización de estas ciudades estado.

Entendemos en este desarrollo histórico que el vocablo opinión pública está íntimamente ligado al desarrollo de la democracia y el incremento de las libertades públicas.

En Grecia, al existir el ágora, ese espacio en donde las ideas circulan para ser puestas en debate, se permite no sólo la existencia, sino también el desarrollo de una opinión pública en donde los representantes del pueblo pueden informarse, dialogar, discutir y participar de los asuntos de la polis.

En Roma, como en Grecia, también se le da importancia a la palabra hablada como opinión para generar cambios en el comportamiento de los ciudadanos. Es por todos conocidos el término *vox populi, vox dei*, para demostrar el poder de la voz del pueblo en determinados asuntos públicos. Asimismo, y retomando la tradición helénica, los romanos utilizan la idea de foro como lugar para debatir sobre distintas cuestiones públicas.

A pesar de la trascendencia ya vista en los períodos históricos griegos y romanos de los fenómenos sociales a los que hoy damos el nombre de opinión pública, en la Edad Media y en



el Renacimiento no existen registros al menos tan importantes, del uso o reflexión en materia intelectual del término de opinión pública.

Pero sí se van produciendo, en estos periodos, transformaciones en la sociedad y el Estado que sentarán las bases para las nuevas concepciones sobre la opinión pública.

En la Baja Edad Media se reproducen muchos de los principios heredados de la Roma clásica. Es con el transcurso de esta primera etapa, según Habermas, que va desapareciendo la esfera pública y se da lugar a un régimen de lo que él denomina “publicidad representativa”, en el cual la nobleza dominante ofrece al pueblo el espectáculo del poder. Esta publicidad se presenta como una categoría de status, quien lo posee lo representa públicamente y se le confiere poder.

La distinción entre lo público y lo privado entonces no es tan marcada en la Edad Media, sino que la figura del señor feudal invade ambas esferas. Hay un solo orden, el que emana de Dios, y en el que cada hombre tiene algunas funciones.

Las palabras de San Agustín en *De Civitate Dei*, retratan a la perfección estas ideas: “La moralidad cristiana, diferenciada de sus preceptos religiosos fundamentales, siempre ha insistido en que todos deben ocuparse de sus propios asuntos y que la responsabilidad política constituía una carga, tomada exclusivamente en beneficio del bienestar y salvación de quienes se liberan de la preocupación por los asuntos públicos”.

Sin embargo, en esta etapa “oscura” se va gestando la semilla que en el siglo XVIII protagonizará la conquista y el resurgimiento del espacio público. Es en la Europa de la Edad Media donde un conjunto de comerciantes que no gozan de privilegios nobiliarios pero que tampoco forman parte de la servidumbre, logran acumular pequeñas riquezas provenientes de sus negocios. Ellos constituirán, más tarde, la clase burguesa, que será la que luchará contra las prerrogativas del Estado Absolutista y logrará crear un espacio de debate entre el Estado y la sociedad civil.

Por otra parte, tras la caída del Imperio Romano, Europa recibe la influencia de las ideas de los pueblos germánicos sobre el Derecho y el gobierno. Estas “nuevas” doctrinas, darán una enorme importancia al consentimiento popular.

El Renacimiento trae consigo algo de luz sobre el pensamiento, pero tampoco hay significativas reflexiones sobre la opinión pública. Con la razón como bandera y el hombre apoderado del centro del universo, se delimitan claras fronteras entre el principio de autoridad y la vía de la opinión.

Entre las escasas voces sobre el concepto de opinión pública de los renacentistas la que mejor se hace oír será la de Maquiavelo en *El Príncipe*, quien “se preocupa por aconsejar a los



gobernantes acerca de la importancia de lo que piensa el vulgo, aquellos que se guían por las apariencias.”

Plantea conceptos como el de Estado, reputación del Príncipe y comunicación política entre gobernantes y gobernados.

Podemos decir que recoge el concepto romano de opinión, entendida como “equivalente a la imagen que los súbditos tenían del príncipe o de los gobernantes” a la cual le agrega una notable cuota de hipocresía y de cinismo. Según Maquiavelo, “para gobernar sólo era necesario conocer la imagen que el vulgo ‘esperaba’ de su gobernante y, simplemente, ofrecérsela.” (Adamo, 4)

“Maquiavelo y Shakespeare nos proporcionan, sin embargo, una nueva intuición, concretamente la de que el tribunal de justicia llamado opinión pública no sólo hace temblar [...] a la genticilla sin importancia.” (Noelle Newman, 1992)

## 2.2. *La transición del concepto, la expansión del conocimiento y el inicio de la Modernidad*

Podemos afirmar que todos los indicios de la Antigüedad y la Edad media sobre este concepto constituyen la prehistoria de la Opinión Pública y que la historia del término arranca a finales del siglo XVI, cuando distintos pensadores y hombres de Estado buscaban en la estimación de sus semejantes el aval de sus obras. Es así que el primero en usar el vocablo *opinion publique* fue Michel de Montaigne, muy preocupado por las evaluaciones de sus semejantes sobre sus trabajos (Dader, 1986).

La Opinión Pública es hija de la Modernidad, al tiempo que acontecen la transformación en la organización de las naciones y el proceso de traslación del poder de la élite al pueblo. Estos fenómenos producirán cambios sociales que permitirán, con el tiempo, la elaboración de una teoría sobre la opinión pública más precisa que pueda interpretar y arrojar resultados sobre el “sentir” del pueblo.

Liberadas del oscuro manto de la Edad Media, el interés girará, tanto para la aristocracia como para la burguesía, en torno a la libertad, como el gran privilegio perdido.

Será el Protestantismo el que supondrá una liberación interna de la conciencia y con las rupturas del cristianismo introducida por la Reforma tendrán lugar las guerras de religión donde “el sentido de lo nacional” jugará un rol relevante y, en algunos casos, se hará explícito lo que comienza a llamarse “sentimiento nacional”.



Al nacimiento del Estado-Nación, la fragmentación religiosa con la reforma protestante y el poder emergente de la burguesía, no podemos dejar de sumar la importante contribución que hizo la invención de la imprenta en el cambio de la mentalidad medieval a la mentalidad moderna.

Con la imprenta, cuya aparición se sitúa en 1456 y su difusión va unida al desarrollo comercial e industrial de las principales ciudades de Europa, nace un nuevo público: el público lector. Con ellos, con el tiempo, surgirán nuevos espacios tales como las sociedades y los clubes de lectura y las bibliotecas circulantes.

Estos nuevos lectores no tardarán en interesarse por las publicaciones políticas y opinar e intervenir en los asuntos públicos, y así nacerá el público político.

La imprenta le brindó a la sociedad nuevas posibilidades para el desarrollo y difusión de las ideas. Antes de ella, las copias de libros eran laboriosamente escritos a mano, lo cual insumía meses y hasta años para obtener un ejemplar. Por otra parte, la reproducción mediante la realización manu-scripti hacía que cada libro constituye casi una obra de arte cuyo valor económico lo hacía solo asequible para aquellos que tuviesen grandes recursos.

Al comenzar el siglo XVI, se producen miles de ejemplares de libros impresos, que además son publicados en todos los idiomas europeos. Las Sagradas Escrituras ya no están disponibles solamente en latín y en exclusividad para la Iglesia Romana y las élites. También se divulgan libros heréticos y circulan hojas impresas con ideas consideradas subversivas.

Ahora es la gente común la que se interesa por la lectura, lee en su propio idioma, saca conclusiones y cuestiona a las autoridades, en especial a las religiosas.

Durante el siglo XVIII, el material de lectura de carácter religioso popular es gradualmente sustituido por literatura secular. Hacen su aparición la novela costumbrista y la novela epistolar, ambas dirigidas fundamentalmente al público femenino.

La expansión del conocimiento hacia nuevos públicos y la crítica a los reductos cerrados del conocimiento puede apreciarse en la visión de Thomasius, quien sostiene que debido a las diferencias en la condición social no todos lograban la sabiduría y que la ciencia debía ser propiedad común de toda la humanidad.

Herederos quizás de las cortes italianas del Renacimiento, en casi toda Europa, los cafés que se iniciaron a mediados del siglo XVII, cobran popularidad como centros para adquirir y comunicar noticias, para el debate político y la crítica literaria. Así es que, durante la segunda mitad del siglo XVIII, los hombres y también mujeres intelectualmente distinguidos, gobiernan la opinión desde los salones de París.



Es decir que el público susceptible de recibir información y de opinar sobre ella, va abriéndose gradualmente y se amplifica en alcance social a medida que avanza la alfabetización.

La proliferación de las gacetas y posteriormente de los periódicos hace que la preocupación por la información que llegaba a los ciudadanos impacte enormemente en el terreno político. La preocupación de quienes ostentan el poder se hace evidente en los distintos intentos de regular lo que se edita, imponiendo censura, limitando el número de imprentas, nombrándose “inspectores de Prensa”. Es evidente que la preocupación sobre la influencia que la información podía tener sobre la opinión de la ciudadanía, ya estaba instalada.

Sin embargo, no es hasta mediados del siglo XVIII cuando Jean Rousseau utiliza la expresión “opinión pública” de manera sistemática para dar cuenta o entender el poder que reside en la opinión o en las creencias de la ciudadanía francesa en un marco de igualdad de los hombres. Esto se suma a sus ideas acerca de que las leyes deben derivar de la “voluntad general”.

Es precisamente durante el siglo XVIII donde se introducen y profundizan en el mundo intelectual las discusiones sobre la idea de que los gobiernos deben tomar en cuenta la opinión popular, en lugar de dedicarse a imponer sus leyes al pueblo.

Mientras tanto, el político suizo Jacques Necker, populariza la idea y el uso de este término a través de toda Europa en vísperas de la Revolución Francesa.

Encargado de las Finanzas de la Corona francesa, Necker ejemplifica con un hecho innovador la importancia que cobra la opinión pública como un fenómeno al cual los gobernantes no deberían descuidar: hace públicas las declaraciones fiscales, de modo tal que la política del gobierno en esta materia pueda ser analizada públicamente.

Habla, además, de la “imaginación y la esperanza” como “las preciosas precursoras de las opiniones de los hombres” y sostiene que “solo los locos, los teóricos puros o los aprendices, dejan de tener en cuenta a la opinión pública”.

Ahora bien, ¿cuál es verdaderamente la llamada “opinión de los hombres” u “opinión popular” o, más precisamente, la opinión pública? En su obra *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, Rousseau describe el paso del hombre del estado de naturaleza al estado social e identifica lo que hay de “originario” y lo que hay de “artificial” del individuo en su vida en sociedad. Es decir que los seres humanos acuerdan un contrato social implícito en el cual obtienen ciertos derechos a cambio de abandonar ciertas libertades de las que dispondrían en estado de naturaleza.

Precisamente en *El contrato social*, establece una relación estrecha entre opinión, costumbre y ley, con lo cual podemos inferir que su concepto de opinión pública dista de la



suma de opiniones individuales sino que estaría conformada por estos elementos que manifiesta el hombre en su estado social.

Otro pensador, en este caso inglés, contemporáneo de Rousseau fue John Locke nacido en Wrington, en 1632, en el seno de una familia de pequeños nobles rurales. Se educa en la universidad de Oxford y desde joven manifiesta su interés por la medicina y la política, en la cual comienza a participar activamente desde temprana edad.

Por su pensamiento debe exiliarse muchos años hasta 1689, año en que se produce la Revolución en Inglaterra. Desde allí se lo considera como el representante del nuevo régimen liberal. Es indudable que tanto Locke como Rousseau son los testigos fundamentales de cambios políticos, sociales, económicos que convierten al siglo XVIII en el siglo de la Ilustración.

Locke señala que los hombres juzgan la rectitud de sus acciones de acuerdo con tres leyes: la ley divina, la ley civil y la ley de la opinión o de reputación, que él también llama la ley de la pasión o censura privada. Atribuye un poder abrumador a la tercera ley, la ley de la opinión. Usa la frase “la ley de censura privada” como sinónimo de la ley de la opinión, aunque no afirma compartir las opiniones populares sobre moralidad.

Paralelamente a Rosseau, John Hobbes comenzará a escribir sobre la opinión, nivelando los actos del crear, del juzgar y del imaginar, en tanto Locke, habla de la ley de la opinión, la ley divina y la ley estatal.

Si bien no usa el término opinión pública, sino “opinión vulgar”, es interesante la visión que en 1672 Sir William Temple expone en su ensayo *On the original and Nature or Government y luego en Of popular Discontents*. Allí se refiere a las opiniones que critican a la autoridad y centra su preocupación en la naturaleza y la estabilidad del gobierno. Tal es la importancia que otorga a esta opinión general, que la considera una fuerza de conservación que permite que unos pocos hombres puedan gobernar a muchos.

Vemos que el concepto la Opinión Pública comienza a ser considerada por algunos pensadores como la opinión revelada a otros, en el marco de la ley y las costumbres, por lo tanto, indudablemente hay otras opiniones que se esconden o se ocultan a las demás personas, las que pueden ser llamadas opiniones privadas.

A su vez, en el plano político, la opinión pública estaría conformada por las opiniones expresadas libre y públicamente por los ciudadanos no gobernantes, sobre cuestiones de interés para la nación, con la intención de que estas opiniones influyan o determinen las acciones y la estructura de su gobierno, así como también las personas que lo ocupen.

Es decir que la opinión pública comienza a ser concebida fundamentalmente un acto comunicativo de los ciudadanos con su gobierno y, en menor medida, una comunicación entre los ciudadanos.



Desde el punto de vista de las instituciones, esta necesidad de manifestar ideas por parte de las sociedades la vemos plasmada, luego de la Revolución francesa, en las Constituciones y las Declaraciones de Derechos en las que se dará expreso reconocimiento a la libertad de manifestar ideas y opiniones ya sea en forma hablada, manuscrita o impresa.

Desde el aspecto comunicativo, para que la opinión pública se conforme, se vuelve indispensable que haya información sobre los temas que preocupan a los ciudadanos.

El debate sobre el concepto de opinión pública no escapará del Idealismo y Universalismo ilustrados.

A partir de los aportes de los pensadores del Siglo de las Luces y durante el inicio de las revoluciones, se va consolidando la idea de la opinión pública como un “tribunal”: la sociedad con el poder de arbitrar y juzgar, incluso en los conflictos entre las naciones y, de este modo, garantizar la paz.

En este marco, el utilitarista Jeremy Bentham, reconocido por su diseño del imaginario centro penitenciario conocido como panóptico, exige por entonces la completa publicidad de todos los actos oficiales y expresó sistemáticamente su rechazo al secreto diplomático (sentando así bases de lo que hoy llamamos libertad de información o de expresión). Además, Bentham, habla de una “opinión pública internacional” y declara la prensa como el instrumento fundamental para garantizar la paz universal.

Por su parte, Immanuel Kant, manifiesta explícitamente que no es posible un orden cosmopolita a menos que se trate de la expresión de una forma política universal, basada en el Estado de Derecho Público y la idea de la “publicidad” como decisiva para lograr la paz y la estabilidad entre las naciones.

Como antecedente de esta idea, el abate Saint Pierre había expuesto ya su Proyecto de Paz Perpetua, en el que hacía referencia a una comunidad de «máximas y opiniones» y establecía un Senado europeo como órgano principal, en el que los Estados estarían representados en dos etapas, una de conciliación y mediación, y otra de arbitraje. En todos los casos, las sentencias serían públicas.

En respuesta a las ideas expresadas por Saint Pierre, Leibniz escribe: “El género humano llegará a ser culto en todas las partes del mundo (...); entonces ejercerá dicha sociedad de árbitro en las guerras injustas y garantizará la seguridad universal sin el empleo de la fuerza injusta”; mientras que Voltaire sostiene que “cuando todos estén de acuerdo en que, si la sucesión de un príncipe está en disputa, son los habitantes de sus Estados los que deben juzgar el pleito entre los competidores, no habrá más guerra por sucesiones o por antiguas pretensiones”.



Serán precisamente las reflexiones sobre la democracia representativa de Bentham, así como también de otro utilitarista inglés como fue John Stuart Mill, las que alimentarán el concepto contemporáneo de opinión pública.

La opinión pública para Stuart Mill, como también lo será para Tocqueville, dejará de ser un instrumento de emancipación para convertirse en una fuerza de opresión.

Tocqueville hablará de “la voluntad de las mayorías”, relegando a un segundo plano la libertad individual de los ciudadanos. Tocqueville, quizás premonitoriamente, observará cómo la multiplicación de voces habría de devaluar el peso de cada una, sofrenando la capacidad transformadora de las opiniones radicales.

### 3. *La opinión pública como objeto de estudio*

En la segunda mitad del siglo XVIII, Occidente entró en una edad de revoluciones (industrial, social, política), las cuales, según J. Bowen introdujeron cambios significativos en la educación. Se observa una creciente participación de los gobiernos en la educación (por contraposición a la simple publicación de decretos, como habían hecho durante siglos) y la aparición de nuevas concepciones del hombre y de la sociedad que ofrecían alternativas polémicas, para reemplazar las creencias convencionales, con posibilidades incitantes de desarrollo futuro.

Este nuevo hombre, en un nuevo mundo burgués, en una sociedad democrática (en teoría), expondrá su visión del mundo, discutirá, y creará corrientes de opinión y situará la palabra en el primer plano de la vida pública.

Ya no hablaremos de un público sino de varios públicos que integrarán la sociedad de masas y se conformará a través de la comunicación social establecida como institución y mediada técnicamente por instrumentos gran alcance.

Vemos que los primeros exponentes del pensamiento liberal son los que dan el puntapié inicial para el debate sobre el término “opinión pública” tal como lo conocemos en la actualidad.

La gran diferencia radica en que, como hemos expresado anteriormente, la visión de aquellos primeros pensadores ilustrados sobre este concepto responde a una suerte de voluntad común y de manifestación de la misma en forma razonada e igualitaria; mientras que los aportes posteriores la muestran como “una función maximizadora de las voluntades desagregadas, esto es, a través del gobierno de la mayoría” (Price, 1992)

Vemos en la historia de la opinión pública un desarrollo dialéctico de acción recíproca con el proceso de las libertades públicas. A medida que la opinión pública va adquiriendo poder para reclamar por los derechos y libertades de los ciudadanos y levantarse contra aquellos que



quisieren limitarlos; este potencial llama la atención de quienes quisieran usarlo a su conveniencia. Ya hemos visto que Maquiavelo se ha anticipado notablemente a estas ideas mientras que, por su parte, ya en 1770, Marie-Jean-Antoine Nicolas de Caritat, marqués de Condorcet afirmaba que a través la educación podía evitarse utilizar a las masas como “instrumentos dócil en manos perversas”.

Desde mediados de siglo XIX, el potencial de la opinión pública en el plano político atrae cada vez más pensadores que se interesan en su análisis aunque, en un comienzo, éste responde casi exclusivamente desde un punto de vista filosófico y normativo.

Sin embargo, ya se observa el interés por caracterizar la composición de ese fenómeno, más allá de las especulaciones filosóficas. Los adeptos a las reformas democráticas confían en la opinión pública como un agente de control de las acciones de gobierno, mientras que los más conservadores manifiestan cierto recelo en tanto que la consideran imprecisa, desinformada y superficial.

A lo largo del siglo XIX, las ciencias sociales comienzan a analizar este atractivo fenómeno de la opinión pública empírica y sistemáticamente y, ya entrado el siglo XX, proliferan los abordajes psicológicos y sociológicos sobre los filosóficos y políticos. Los científicos se ven cautivados por esa fuerza social que venía ganando poder y que se expandía a los ciudadanos de distintas condiciones sociales a través de la educación y de los medios de comunicación masiva.

Pero es a finales del siglo XIX y con mayor fuerza durante el siglo XX donde realmente las ciencias sociales se interesan por la medida y la función de su poder en la sociedad, el impacto de los medios de comunicación en su configuración y su control, así como también los factores emocionales de los individuos y su influencia en la conducta colectiva en relación con la opinión.

La convergencia de disciplinas como la antropología, la psicología social, la sociología, la semiología y las ciencias de la comunicación, apoyadas por análisis cuantitativos de la opinión pública a través de los estudios demoscópicos, harán que surja una disciplina específica y unitaria, con dimensión propia, bien definida y con autonomía científica.

El siglo XX se ha distinguido por ser uno de los momentos claves en el estudio de la opinión pública.

Los primeros intentos en estudiar a la opinión pública enfocan su interés sobre la conducta de las masas y las multitudes, y en este marco, se analizarán, básicamente, procesos y efectos colectivos de determinados acontecimientos o noticias. Se evidencian claramente numerosos intentos de comprender los fenómenos de las nuevas sociedades masificadas (como las huelgas generales y las revueltas del siglo XIX), donde individuos supuestamente



racionales y civilizados, participan en multitudes entusiastas, alborotadas y, en algunos casos, violentas.

En 1960, LeBon afirma que el ascenso de las clases populares a la vida política constituye uno de los aspectos más significativos de las sociedades modernas y que encontraban en su accionar como multitud, una herramienta para generar demandas y presiones lo que no descartaba ocasionalmente el uso de la violencia.

LeBon refiere en sus estudios entonces algunas características de conducta multitudinaria y sostiene que el anonimato en que el individuo se sumerge dentro de la multitud, desdibuja y relaja las limitaciones de los instintos básicos del individuo. Asimismo, expresa que las emociones y acciones se extienden rápidamente como por efecto de un “contagio”, mientras que la personalidad consciente se desvanece ya que el individuo es absorbido por la voluntad colectiva, lo que permite a la multitud manifestarse como un solo hombre.

Autores como Tarde (1890/1903) y Mackay (1841/1956) exploran también estas conductas imitativas o de “contagio emocional” de las multitudes mientras que en la otra vereda de la teoría social se sitúa la visión de autores como Park y Blumer que intentan diferenciar y conceptualizar la idea de “público” retomando el supuesto de la naturaleza racional de la opinión pública que, tras las mencionadas manifestaciones masificadas, había sido abandonado como punto de partida para el análisis del concepto que estamos estudiando.

Park entiende a la multitud y al público como formas sociales transitorias que adoptan los grupos sociales en su camino de transformación a hacia formas organizadas. Es decir que los ve como mecanismos de adaptación social que están dominados por una fuerza colectiva, en ausencia de una norma social en la que luego esa fuerza puede constituirse.

Es también Park quien elabora una primera distinción entre los conceptos de multitud y de público, al atribuir a la multitud una naturaleza más emocional y reservar para el concepto de público, el carácter racional. Park sostenía que, mientras en la multitud el elemento de cohesión era simplemente la empatía y solamente era necesario compartir elementos de carácter emotivo o sentimental que eran, a su vez, los justificantes de su existencia como tal; para la conformación del público era necesaria la oposición y el discurso racional y se genera como respuesta a una determinada cuestión (Park, 1972).

A su vez, Blumer conceptualiza más precisamente el término “público” como entidad colectiva al definir sus características elementales. Para constituir verdaderamente un público, los individuos comprendidos en este colectivo deben estar que estén dispuestos en torno a un tema y confrontados en cuanto a sus posibles soluciones, así como también deben debatir sobre la cuestión que les interesa.



Al establecer el desacuerdo y el debate como constituyentes fundamentales del público, serán la argumentación y la contra argumentación los elementos que modelarán a la opinión pública.

No escapa al análisis de Blumer la posibilidad de que el factor emocional y el prejuicio puedan estar presentes en el debate, sin embargo, entiende que el mismo proceso de discusión de ideas fuerza a la opinión pública a someterse a la racionalidad.

Blumer describe también un colectivo social distinto del público y de la multitud: la masa, concebida como una composición heterogénea de individuos anónimos que actúan de acuerdo a sus propias necesidades, con escasa o nula interacción entre ellos y geográficamente dispersos. Esta agrupación colectiva ya no estará unida por la emoción compartida (como la multitud) ni por la confrontación o el debate (como el público) sino que hay un foco de interés común que consigue “atraer la atención de la gente fuera de su cultura local y su esfera vital, dirigiéndola hacia el universo más amplio, hacia áreas que no están definidas o cubiertas por reglas” (Blumer, 1946)

Desde otro ángulo, Charles Wright Mills, estudiando la estructura de poder en los Estados Unidos (1956), opina que la masa había suplantado al público en la vida política norteamericana y denunciaba cómo ésta se había transformado en un mercado que consume, más que en un público que produce ideas y opiniones.

Desde la perspectiva de Ortega y Gasset (1930), la masa será el resultado de la desintegración de las élites e introduce la figura del hombre-masa en las antípodas del humanista culto; un fenómeno antropológico presente en todas las clases sociales, que “no se valora a sí mismo –ni en bien ni el mal- mediante razones especiales, pero que se siente ‘como todo el mundo’ y, sin embargo no se angustia, es más, se siente a sus anchas al reconocerse idéntico a los demás”. A su vez, estos hombre-masa revelan “un absurdo estado de ánimo: sólo están preocupados por su bienestar y, al mismo tiempo, no se sienten solidarios con las causas de este bienestar”.

En esta misma línea de análisis se inscriben las expresiones de Simmel (1917), sobre la opinión en este contexto de sociedad. El autor observa que “la masa es una formación nueva, que no se basa en la personalidad de sus miembros, sino sólo en aquellas partes que unifican a cada uno con todos los demás [...]. Evidentemente aquí no cabe ningún comportamiento que presuma proximidad y reciprocidad de varias opiniones distintas”.

Estas visiones sobre una masa que arrasa con las diferencias mientras apunta a llegar a su meta “por la vía más breve” (y por ello está dominada por “una única idea”) serán las compartidas por los primeros estudios sobre la opinión pública en el contexto de una sociedad



sacudida por las guerras mundiales y por la novedad de los *media*, los que abordaremos más adelante.

#### 4. Proceso de conformación de la opinión pública

Foote y Hart (1953), partiendo de la conceptualización de público elaborada por Blumer, analizan el proceso de conformación de la Opinión Pública. Para ello, formulan una propuesta en la que identifican cinco fases colectivas correlativas.

Esta propuesta sostiene que el proceso se inicia en la *fase problema*, en las que un colectivo o algunos individuos, asumen una situación como problemática pero no han llegado todavía a acuerdos o consensos sobre el camino a seguir. Mediante la interacción de las partes implicadas en el asunto, que han tomado conciencia del problema, éste se hace tangible y deviene en un conflicto determinado y definido. Es decir que público y problema, nacen juntos.

En la segunda etapa, que los autores definen como *fase propositiva*, tiene lugar el planteamiento de uno o varios objetivos de actuación para dar solución al conflicto. Aquí se plantean "... algunas de las características de la conducta colectiva: movimientos a tientas, emociones efímeras, ondas esporádicas de rumores y presiones, clamor desorganizado..." (Foote y Hart, 1953; 313).

La *fase política*, es el punto intermedio del proceso. En ella se debaten activamente las propuestas de actuación y los miembros más activos y comprometidos intentan construir consenso tratando de convencer a aquellos individuos que lo son menos o se manifiestan dudosos. De este paso ha de surgir un plan de acción con objetivos concretos que será puesto en marcha en la *fase programática* a la que seguirá la *fase de evaluación* en la que se analiza y juzga la acción política llevada a cabo.

Otra propuesta de conformación de la opinión pública es la conocida como "modelo de cascada" y fue formulado por Deutsch en 1974.

En esta propuesta de elaboración descendente de la formación y circulación de ideas y opiniones, el autor define cinco procesos de flujos comunicación que partirían de (a) una cúspide decisoria constituida por la élite económica y social que encargarían a (b) la élite político-gubernamental los grandes temas generales para que los incluyeran en la agenda política. Estas élites encargarían a los medios su difusión por las redes de comunicación, a través de las cuales (c) los líderes de opinión en el ámbito local, los trasladarían a la base de la pirámide en la que se encontraría (d) la población.

En cada uno de estos estamentos se da un proceso horizontal de la información antes de fluir al nivel siguiente hasta completar el circuito y formar la opinión pública.



Para la elaboración de este modelo, Deutsch toma como marco de referencia una sociedad en la que coexiste una multiplicidad de fuentes de información y diversos puntos de vista sobre un mismo tema, así como también la posibilidad de hacer manifiestas estas opiniones sin que ello ponga en peligro las atribuciones que tienen los individuos en su condición de ciudadanos. En el plano político, el único sistema que garantiza que una sociedad pueda ser pluralista y permisiva con las opiniones diversas, a la vez que garantiza las condiciones de desarrollo y discusión de los asuntos públicos, es la democracia.

En este aspecto, Robert Dahl prefiere usar el término “poliarquía” en lugar de democracia que, en este caso sería el ideal. “Sin duda, algunos lectores se resistirán a aceptar el término ‘poliarquía’ como sustituto de democracia, pero es importante mantener la distinción entre la democracia, como sistema ideal, y los convenios institucionales, que deben verse como una especie de aproximación imperfecta al ideal.” (Dahl, 1989).

Por su parte, Sartori también cree en la necesidad de distinguir ambas ideas pero se resiste a utilizar dos términos diferentes y prefiere hablar de *democracia prescriptiva*, para referirse al sistema de creencias que sustenta la democracia, y *democracia descriptiva*, a la existencia empírica de los sistemas políticos con valores políticos democráticos.

También discrepa en su concepción del proceso de formación de la opinión pública, el cual funciona, según él, “de abajo hacia arriba”. La opinión pública para este autor se trata de un “... rebullir del cuerpo social que sale hacia lo alto”. En decir que, es la ciudadanía la que plantea, discute y propone puntos de vista, y se ocupar de promocionar e instalar un tema de interés en la agenda de los medios de comunicación; demandando así también a sus representantes el cumplimiento de las decisiones obtenidas.

En su propuesta Sartori también destaca la figura de los líderes de opinión como actores decisivos en este proceso de formación de la Opinión Pública. (Sartori, 1992)

##### *5. La opinión pública y los medios de comunicación de masas*

Es indiscutible la importancia que en estos tiempos ocupan los medios de comunicación de masas en la conformación de la opinión pública.

Su enorme potencial hace que la comunicación de masas se transforme en objeto de estudio de las disciplinas más diversas y de las corrientes más disímiles. Dentro de los distintos abordajes, tanto el impacto que los *media* han tenido sobre la gente como el que ha ejercido la ciudadanía sobre los *media*, han estado presentes. Es por ello que el concepto de opinión pública ha sido sistemática tratado, a veces en forma implícita, otras explícitamente cuando se ha abordado las problemática de los medios de comunicación.



En materia de investigación de la comunicación de masas debemos detenernos en el desarrollo que ésta tiene fundamentalmente en Norteamérica a partir de la Primera Guerra Mundial y cuyas propuestas que se caracterizan por ser mayormente behavioristas, funcionalistas, empiristas, de investigación aplicada y con aportaciones sociológicas y psicosociológicas.

Desde que Laswell publica *La técnica de la propaganda en la guerra mundial* (1927), el estudio de la opinión pública queda entrelazado al de la propaganda, y así se los trata durante la primera mitad del siglo XX.

Los investigadores estadounidenses comienzan a mirar con extrema sorpresa e interés el uso que se da en Europa a las comunicaciones en masa por parte de los regímenes totalitarios. Por su parte, dentro de los Estados Unidos, otro hecho llama la atención de los científicos sociales: el pánico que causa la transmisión de radio de *La Guerra de los Mundos* por Orson Wells en 1938 (Cantril-Gaudet-Herzog, 1940) alarma sobre la capacidad de los medios de comunicación para provocar conductas masivas irracionales.

Es por ello que en los estudios llevados a cabo en este sentido, priman teorías básicas sobre los aspectos comunicacionales, sin hacer un análisis sustancial referente al contexto en que se produce el acto comunicativo y la mayor preocupación se centrará en los efectos de los *media* en las audiencias.

En esta tendencia encontramos distintos “momentos” en los estudios metodológicos que no necesariamente se fueron sucediendo cronológicamente, sino que muchas investigaciones se fueron dando en forma paralela e, incluso, nutriéndose mutuamente.

En estos distintos momentos, podemos observar cómo fue modificándose la reacción que suscitaba en los teóricos acerca de la relación entre los medios de comunicación de masas y las masas audiencias susceptibles de conformar la opinión pública. Esta percepción fue variando desde una visión de los medios como todopoderosos y manipuladores de una masa totalmente pasiva, hasta llegar a concebir la idea de un público que decide qué hacer con lo que los medios de comunicación tienen para ofrecer. Así, desde el concepto de “manipulación”, atravesando previamente por corrientes que hablaron de “persuasión” y de “influencia”, se pasará a hablar de “uso”. Y las preguntas centrales comenzaron girando en torno a ¿qué efectos producen los media en una sociedad? Y viraron su rumbo hasta preguntarse ¿qué hace la sociedad con los media?

Los primeros elementos que podemos recoger en esta materia se remontan al periodo de las guerras mundiales, cuando los medios que difunden mensajes a gran escala son aún una novedad.



“Cada miembro del público de masas es personal y directamente ‘atacado’ por el mensaje”, es una afirmación de Wright que sintetiza lo que se dio en llamar *teoría hipodérmica*, la cual partía del supuesto aislamiento de cada individuo en particular dentro de la masa anónima y a quien los mensajes de propaganda le son “inoculados”.

Según esta teoría, que también fue llamada *bullet theory* (Schramm, 1971), “cada individuo es un átomo aislado que reacciona por separado a las órdenes y a las sugerencias de los medios de comunicación de masas monopolizados” (Wright, 1975).

En este contexto, donde los efectos no son evaluados sino supuestos, la opinión pública no puede considerarse como tal ya que de la audiencia no se espera otra cosa que la respuesta (en el sentido conductista del término) al estímulo proporcionado por los media. Una audiencia concebida como “una agregación de clases de edad, de sexo, de capa social, etc.” en la que escasamente se tienen en cuenta las relaciones implicadas en ella. “No es que los estudiosos de las comunicaciones de masas ignorasen que los integrantes del público poseían familias y grupos amistosos, pero consideraba que todo aquellos no influenciaba en el resultado de una campaña propagandística: las relaciones informales e interpersonales eran consideradas irrelevantes respecto a las instituciones de la sociedad moderna” (Katz, 1969).

Pronto, las industrias de las comunicaciones de masas comienzan a prestar mayor interés a las masas, dada la necesidad de conocerlas para mejorar la aplicación de sus pautas comerciales y publicitarias. A su vez, los estudios institucionales sobre la propaganda acumulan evidencias empíricas (principalmente cuestionarios y entrevistas) de que la actitud de consumo de las audiencias no es indiferenciada, sino que existen criterios de selección.

Los presupuestos de la teoría hipodérmica comienzan a caer ante las evidencias: “La *audience* se demostraba intratable. Las personas decidían ellas solas si ponerse a la escucha o no. E incluso, cuando escuchaban, la comunicación podía resultar carente de efectos o de efectos opuestos a los previstos. Progresivamente, los estudios debieron desplazar su atención sobre las *audience* para comprender a los sujetos y el contexto que la integraban” (Bauer, 1958).

Así es que desde distintas directrices, se va superando la teoría hipodérmica y aceptando el rol activo de las audiencias.

Una de las disciplinas que aborda la problemática de la relación entre los *media* y los individuos fue la psicología, desde donde, al observar que ya no puede sostenerse la relación mecanicista entre el estímulo (de los *media*) y la respuesta (de las audiencias), se suscita el interés por conocer los procesos psicológicos que intervienen en el acto comunicativo.

En este campo, se realizan estudios metodológicos que posteriormente se agrupan bajo la denominación de “corriente empírico-experimental” que no es otra cosa que un vasto cúmulo



de microinvestigaciones sobre las audiencias y sobre los mensajes que concluyen en que los medios ejerce cierto tipo de *persuasión* sobre las audiencias.

De estos estudios, se pueden mencionar algunas conclusiones que hoy parecen evidentes, pero que en su momento constituyen piedras fundamentales sobre las cuales se construirán más tarde los estudios sobre propaganda y la aceptación/rechazo por parte de la opinión pública (preocupados, en su mayoría, por la opinión que la sociedad tenía sobre la intervención de los Estados Unidos en los conflictos internacionales). Entre estos datos que hoy damos por supuestos, los estudios encuentran que los individuos muestran distinto grado de interés (o incluso ninguno) por adquirir información, que tienen criterios de exposición selectiva ante la oferta de medios y contenidos, que existen procesos percepción y memorización selectivas de los mensajes de acuerdo a la opinión y la predisposición de los individuos. Es dentro de este marco donde aparecen los análisis sobre el “efecto Bartlett” (Bartlett, 1922) y el “efecto latente” que se ocupan de abordar el grado de persuasión inmediata y mediata de los mensajes.

También se enfocan, sin logran resultados de consenso, en observar cómo otros factores como el orden y la exhaustividad de las argumentaciones y la credibilidad del comunicador actuaban en la aceptación (o no) de los mensajes.

Estos son solo algunos estudios que grafican el esfuerzo de las investigaciones encaminadas a “verificar experimentalmente las variantes psicológicas individuales y de factores de mediación que hay que tener en cuenta a la hora de organizar una campaña de información-persuasión. Pero, desde esta misma perspectiva, similar importancia revisten también los elementos relativos al mensaje” (Wolf, 1987).

Otra corriente superadora de la teoría hipodérmica, de orientación sociológica en este caso, es la conformada por los llamados “estudios empíricos sobre el terreno” que hablan (en lugar de persuasión, como las corrientes psicológicas) de un proceso mediatizado de *influencia*.

Son muchos y variados los conceptos de circunscriptos bajo estos estudios en cuanto a las forma de consumo mediático pero, en referencia al estudio de la opinión pública vale destacar el comienzo del análisis diferencial de las audiencias por rango etario, grupo social, sexo o nivel de escolaridad.

Otro aporte de estos estudios empíricos sobre el terreno se da en el marco de la relación entre el contexto social y los efectos de los *media*. Los estudios más célebres en este sentido, precisamente serán los que intenten explicar los procesos de formación de opinión en determinadas comunidades sociales.

El punto de partida de estos estudios lleva por título *The People's choice. How to Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign* (Lazarsfeld-Berelson-Gaudet, 1944), y tiene por



objetivo desentrañar las motivaciones y modalidades con las que se forman las actitudes políticas en el desarrollo de la campaña presidencial de 1940 en una comunidad de Ohio.

En esta investigación, se considera el rol de distintos factores sociológicos como el estatus socioeconómico, la religión, la edad, la clase, etc. predisponen las orientaciones de voto. Asimismo se “descubre” la figura de los líderes de opinión definidos como esos individuos implicados, interesados e informados (fundamentalmente a través de los medios de comunicación) sobre determinado tema, que representan esa parte de la opinión pública que ejerce influencia (o lo intenta) sobre el resto de la sociedad. En materia política, serán ese sector de la población que participa más activamente de las cuestiones políticas y que se presenta como más decidido en el proceso de formación de las actitudes de voto.

Esta nueva figura es fundamental en la conformación de la opinión pública ya que es capaz de transformar las tendencias latentes en un efectivo comportamiento de voto ya sea por activación, por reforzamiento o por conversión de tales tendencias.

En este marco, el proceso de cristalización de la opinión pública, derivará de la dinámica de los medios de comunicación de masas y de la red de interacciones que vincula a los individuos entre sí.

“Las situaciones sociales, de las que la campaña política es un ejemplo entre otros muchos, exigen constantemente la elaboración de acciones u opiniones. Y los miembros de un grupo hacen frente a dichas exigencias aunque no exista ningún individuo particularmente influyente a quien dirigirse para un consejo. Al margen y por encima de la *leadership* de opinión existen las recíprocas interacciones de los componentes del grupo, que refuerzan las actitudes todavía no concretadas de cada persona. Sobre la base de estas interacciones, se cristaliza la distribución de opiniones y actitudes articuladas” (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944)

Vemos entonces que desde los Estados Unidos, la investigación en comunicación llevada a cabo desde las ciencias sociales desde comienzos del siglo XX, no intenta resolver el problema filosófico de la transformación de las voluntades individuales y separadas en la voluntad del Estado; sino que el interés se desplaza a la comprensión de los problemas sociales de la opinión pública.

Claramente, todas estas investigaciones se orientan a la conducta colectiva y la social, la opinión y la actitud, la propaganda, la conducta política y la comunicación masiva.

Por su parte, la teoría metodológica funcionalista también hace su aporte a la hora de intentar explicar la relación entre los medios de comunicación de masas y la opinión pública, y de hecho logra influir notablemente en las ciencias sociales invirtiendo, como decíamos anteriormente, la pregunta central de los estudios sobre los efectos, que pasa de girar en torno



a “¿qué es lo que hacen los *media* a las personas?” para indagar sobre “¿qué hacen las personas con los *media*?”.

El receptor pasa a considerarse como parte activa en el proceso de comunicación: “El receptor es también un iniciador, tanto en el sentido de dar origen a mensajes de retorno, como en el sentido de realizar procesos de interpretación con un cierto grado de autonomía. El receptor “actúa” sobre la información de la que dispone y la ‘usa’” (McQuail, 1975).

Los medios pasan a tener un papel importante, no solamente a la hora de proporcionar información, sino también a la hora de brindar interpretaciones que hagan coherentes y significativas esa información. Además, tendrán la *función* de expresar los valores culturales y simbólicos que hacen propicia la continuidad social (Lasswell 1848).

“Es evidente que los medios de comunicación de masas sirven para reafirmar las normas sociales denunciando las desviaciones a la opinión pública. El estudio del particular tipo de normas así reafirmado ofrecería un válido índice de la medida en que estos medios abordan problemas periféricos o centrales de nuestra estructura social” (Lazarsfeld-Merton, 1948).

Toda esta vertiente empírico-funcionalista de la investigación sobre comunicación de masas (también conocida como *Mass Communication Research*) mantiene una gran importancia en la formulación de paradigmas explicativos, conjeturas, teorías e hipótesis a lo largo de muchos años. Sin embargo, su éxito no dependerá solamente de sus posiciones académicas, sino de los trabajos de asesoría a organizaciones empresariales y gubernamentales, bajo la premisa de que “los medios de difusión han aparecido como instrumentos indispensables para la gestión gubernamental de las opiniones” (Lasswell, 1927).

Con una mirada completamente diferente a la *Mass Communication Research* tienen su surgimiento en Europa otras corrientes de pensamiento que no se tratan de conjuntos de teorías específicas sobre los *media*, sino que plantean una crítica a la ciencia y a la cultura y formulan una propuesta política de una reorganización racional de la sociedad.

Con estas expectativas surge en Europa, la *teoría crítica*, una corriente vinculada con un compromiso social de lucha contra de las estructuras establecidas en la sociedad moderna, cuyo surgimiento se identifica históricamente con la Escuela de Frankfurt, nacida en 1923 y “emigrada” -tras la llegada del nazismo-, a los Estados Unidos donde se constituye el Institute of Social Research de Nueva York.

Representantes del enfoque crítico serán Max Horkheimer y Theodore Adorno que analizarán a la sociedad y al individuo en la época de la “industria cultural” en la que se da primacía a la eficacia de los “productos” de esta industria que serán precisamente diseminados por los medios de comunicación. El ciudadano aparecerá entonces como un hombre que la



sociedad de consumo puede manejar a su antojo: “el consumidor no es soberano, como la industria cultural desearía hacer creer, no es su sujeto sino su objeto” (Adorno 1951).

Adorno y Horkheimer consideran que los medios constituyen una “razón instrumental” que alienta la homogeneización y masificación del ser humano, extravían la razón y la capacidad de pensamiento crítico.

Dentro de esta corriente crítica surgirán los aportes de Herbert Marcuse tales como su conceptualización del “hombre unidimensional” como un individuo que ha perdido su dimensión crítica, y su capacidad de oposición a lo establecido y cuya capacidad de decisión se limita a elegir entre un producto y otro.

“El individuo unidimensional se caracteriza por su delirio persecutivo, su paranoia interiorizada por medio de los sistemas de comunicación masivos. Es indiscutible hasta la misma noción de alienación porque este hombre unidimensional carece de una dimensión capaz de exigir y de gozar cualquier progreso de su espíritu. Para él, la autonomía y la espontaneidad no tienen sentido en su mundo prefabricado de prejuicios y de opiniones preconcebidas” (Marcuse, 1964).

Otro referente del enfoque crítico será Walter Benjamin, para quien la democratización de la palabra pública, que permite a cualquier ciudadano expresar su opinión en la prensa, será una de las benéficas consecuencias de la expansión de lo que entonces llamaban “nuevos medios”.

“Durante siglos las cosas estaban así en literatura: a un escaso número de escritores se enfrentaba un número de lectores mil veces mayor. Pero a finales del siglo pasado se introdujo un cambio. Con la creciente expansión de la prensa, que proporcionaba al público nuevos órganos políticos, religiosos, científicos, profesionales y locales, una parte cada vez mayor de los lectores pasó, por de pronto ocasionalmente, del lado de los que escriben. La cosa empezó al abrirse su *buzón* la prensa diaria; hoy ocurre que apenas hay un europeo en curso de trabajo que no haya encontrado alguna vez ocasión de publicar una experiencia laboral, una queja, un reportaje o algo parecido. La distinción entre el autor y el público está por tanto a punto de perder su carácter sistemático” (Benjamin, 1936).

Para Benjamin, el periodismo se transforma en “expresión generalizada de la nueva función del lenguaje en el mundo del capitalismo avanzado” (Benjamin, 1931).

## 6. *El abordaje contemporáneo del concepto*

Es indudable que el establecimiento del sistema democrático como forma de gobierno en la mayoría de los estados occidentales facilitó la proliferación de los estudios sobre opinión pública en varias esferas en la vida política, económica y social de la ciudadanía.



Si bien hay un número importante de académicos contemporáneos que han reflexionado sobre el tema de la opinión pública la mayoría de los grandes teóricos en esta área fueron alemanes: Jürgen Habermas, Elisabeth Noelle-Neumann, Niklas Luhmann o el estadounidense de origen alemán, Walter Lippmann.

Jürgen Habermas, es heredero de la tradición normativa de la opinión pública en la que han transitado desde Platón, Maquiavelo, Hume, Locke, Rousseau, Tocqueville, Bentham, entre otros. Todos ellos se han preocupado de la relación entre gobernantes y gobernados, los derechos ciudadanos, el diálogo político, y la soberanía política. Es decir, de las condiciones precisas que forman un sistema político democrático. Habermas ha tratado de vincular la existencia de un Estado democrático con la legitimación popular de la opinión pública.

Distingue entre una opinión pública real o crítica, que permitirá hablar de un Estado democrático auténtico y una pseudo opinión pública o manipulada que no es más que la triste realidad cotidiana que muestran (Habermas, 1981), en opinión de Habermas, la mayoría de las democracias formales, en donde hay una carencia de mediaciones críticas en la comunicación política.

Para Habermas, el espacio público es “un ámbito de la vida social en el que se puede construir una opinión pública”.

El autor alemán también hace referencia al espacio público político que se constituye “cuando las discusiones públicas tienen que ver con objetos que dependen de la praxis del estado”. Y sostiene que “el poder del estado es también el contratante del espacio público político, pero no su parte. Ciertamente, rige como poder público, pero ante todo necesita el atributo de la publicidad para su tarea, lo público, es decir, cuidar del bien general de todos los sujetos de derecho. Precisamente, cuando el ejercicio del dominio político se subordina efectivamente a la demanda pública democrática, logra el espacio público político una influencia institucional en el gobierno por la vía del cuerpo legislativo. La opinión pública remite a tareas de crítica y de control, que el público de los ciudadanos de un estado ejercen de manera informal (y también de manera formal en las elecciones periódicas) frente al dominio estatalmente organizado” (Habermas, 1973).

Asimismo, sostiene que es necesario poseer determinados derechos individuales y colectivos (principalmente el derecho expresión y el derecho de reunión) para poder practicar el ejercicio de la razón en una sociedad libre y constituir así una auténtica opinión pública: “Los ciudadanos se comportan como público, cuando se reúnen y conciertan libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar en libertad su opinión sobre las oportunidades de actuar según intereses generales” (Habermas, 1974).



Y esto solo es posible en democracia, ya que los regímenes dictatoriales carecen de opinión pública puesto que suprimen los derechos individuales de las personas. Sólo los ciudadanos dotados de derechos pueden expresarse en libertad y constituir la opinión pública, mientras que en un régimen dictatorial, más que de opinión pública, se debería hablar de propaganda y de intoxicación.

Para Habermas, el libre juego de la opinión pública, constituye un engranaje imprescindible en el correcto funcionamiento del sistema democrático y propone “considerar el derecho como el medio a través del cual el poder comunicativo se transforma en administrativo. Pues la transformación de poder comunicativo en poder administrativo tiene el sentido de un facultamiento o autorización, es decir, de un otorgar poder en el marco del sistema o jerarquía de cargos establecidos por las leyes. La idea de Estado de derecho puede interpretarse entonces en general como la exigencia de ligar el poder administrativo, regido por el código 'poder', al poder comunicativo creador de derecho, y mantenerlo libre de las interferencias del poder social, es decir, de la fáctica capacidad de imponerse que tienen los intereses privilegiados”.

Por ello, el modelo a seguir, es el de política deliberativa, en la que “la soberanía popular” equivalga a la libre formación de la opinión pública, y ocupe un lugar central en los requisitos procedimentales necesarios la legitimación de las prácticas y las decisiones políticas.

Sin embargo, Habermas reconoce que esta dinámica no está exenta de problemas en la sociedad actual signada por la cultura tecnológica.

La igualdad de oportunidades -en un sentido empírico e histórico-, en materia de libertad de expresión y de formación de una opinión pública genuina, sigue siendo un problema que merece la atención.

A su vez, acerca del rol de los medios, sostiene la idea de manipulación, y se pregunta si estamos ante medios de comunicación o medios de propaganda. En este aspecto, afirma que “la publicidad crítica es desplazada por la publicidad manipuladora”.

“Como es natural, el consensus fabricado tiene poco en común con la opinión pública, con la unanimidad final resultante de un largo proceso de recíproca ilustración; porque el ‘interés general’, sobre cuya base [...] podía llegar a producirse libremente una coincidencia racional entre las opiniones públicamente concurrentes, ha ido desapareciendo exactamente en la medida en que la autopresentación publicística de intereses privados privilegiados se lo iba apropiando” (Habermas, 2002: 222).

Para comprender este planteo es necesario comprender que para el autor, la publicidad crítica ejercida por la sociedad civil respecto de los aparatos del Estado constituye un elemento fundamental de la vida política democrática



Hemos mencionado a Noelle-Neumann, como una pensadora contemporánea que ha aportado grandes ideas en materia de conceptualización de la opinión de pública desde un enfoque antropológico-social.

Esta politóloga alemana, hace una crítica a los pensadores de las ciencias sociales manifestando que existe cierto desconocimiento sobre el verdadero carácter de la opinión pública que, a su entender, se relaciona, con la “fascinación” que las ciencias sociales tienen por “el hombre como ser cultural, creador de una cultura religiosa, artística y académica; el hombre como fundador de naciones, descubridor, emprendedor; el hombre como individuo único”. Incluso habla de cierta “repugnancia a reflexionar sobre la naturaleza social del hombre, que tendemos a considerar inferior a la individual” (Noelle-Neumann, 1993).

En 1977 publica *La espiral del silencio*, un libro subtítulo "Opinión pública: nuestra piel social". El cuerpo humano carecería de cohesión si no fuera por la piel, por ello la autora emplea aquí el término “piel” como metáfora para expresar la cohesión a nivel social “las comunidades humanas no podrían estar adheridas entre sí, de no existir una fuerza poderosa que las mantuviera unidas. En el lenguaje abstracto de los académicos, la integración, el consenso y los objetivos comunes son esenciales para la cohesión”.

Para Noelle-Neumann, “La opinión pública es, en esencia, un mecanismo que hace posible la cohesión y la integración de sociedades y grupos, de las que dependen la supervivencia de la comunidad y su capacidad de acción”.

Por otra parte, reconoce que ni desde el punto de vista antropológico ni biológico, existen precisiones sobre la forma en que se produce el proceso de conformación de la opinión pública. Sin embargo, sostiene que “hay muchos indicios de que la clave estriba en que las personas, lo mismo que los animales, tienen un miedo innato al aislamiento” y, tras referirse a investigaciones científicas que sostienen que ese temor se encuentra localizado en una zona determinada del cerebro animal y humano, sostiene que “este miedo orgánico al aislamiento hace que el hombre se esfuerce instintivamente en ser aceptado y querido por los demás, y en evitar la enemistad, el aislamiento y el ostracismo”. Y “donde quiera que la sociedad se sostiene por el consenso y los valores comunes, existe la amenaza del aislamiento. Al individuo que no actúa de acuerdo con esos valores, se le castiga con el aislamiento, se le retira el trato y se le hace el vacío” (Noelle-Neumann, 1993).

Noelle-Neumann, plantea que cuando hay valores en juego la gente intenta evitar el aislamiento y se pone en marcha un proceso que ella denomina “la espiral del silencio” que la autora explica de esta manera: “Aquellos que al observar su entorno social tienen la impresión de que sus opiniones y valores están adquiriendo más peso y consiguen cada vez más partidarios -maravillosa experiencia-, se sienten fuertes. No tienen miedo al aislamiento, así que expresan sus opiniones en público, donde cualquiera puede escucharles aunque se trate de



personas anónimas a las que dirigen la palabra seguros de sí mismos. Los que, por el contrario, piensan que sus opiniones pierden terreno, se hacen más cautelosos y se quedan callados, especialmente en situaciones difíciles en las que no están familiarizados con lo que piensan los demás, esto es, cuando se encuentran entre un público anónimo. Y el hecho de que un grupo exprese sus opiniones con seguridad y el otro permanezca en silencio, influye sobre la forma en que esta situación se presenta al público. El primero de los grupos aparenta tener más partidarios de los que realmente tiene, mientras que el otro da la sensación de tener menos de los que en verdad le corresponden. Esto, a su vez, induce a la gente a adherirse a la opinión que parece más sólida, mientras que los del otro bando se desaniman e incluso llegan a cambiar de opinión. Hasta que en un proceso con forma de espiral, uno de los bandos llega a dominar completamente la opinión pública, mientras que en el otro, sólo una minoría aislada deja oír su voz. Suponiendo que llegue a oírse”.

Según Noelle-Neumann, este proceso que culmina en el silencio, es el que la lleva la siguiente definición de opinión pública: “Opiniones y comportamientos en áreas cargadas de valores, que cada individuo puede expresar en público previendo una buena acogida. En otras palabras, las opiniones y modos de comportarse que pueden expresarse y exhibirse en público sin arriesgarse al aislamiento”.

A su vez, aclara que el término “pública” de “opinión pública” no conlleva un sentido político, sino que la opinión pública se aplica a cualquier área en la que una opinión determinada puede conducir al aislamiento.

“En tanto se mantengan en la esfera de lo privado, ni el pensamiento, ni la palabra, ni los actos influyen en la cohesión de la comunidad. Son importantes solamente cuando pueden ser vistos y oídos, cuando se expresan en público”. El público, en este caso, actúa como una especie de tribunal, ante el cual el individuo debe comportarse correctamente para evitar ser aislado.

Otra perspectiva que no podemos dejar de considerar a la hora de situarnos en la discusión contemporánea sobre el concepto de opinión pública, es la que encabeza Niklas Luhmann, quien intenta simplificar un concepto que históricamente ha sido complejo.

Luhmann aborda el fenómeno de la opinión pública como un concepto que ha acompañado el tránsito de la sociedad políticamente constituida al sistema político como sistema diferenciado, donde la opinión pública pasa a ser algo tan básico y, a la vez, considerable como “la estructura temática de la comunicación pública”, que será la permita una acción intersubjetiva en un sistema social.

Para Luhmann las sociedades contemporáneas adquieren cada vez más complejidad como consecuencia de la mayor especialización y diversificación funcional. Sin embargo, los



individuos tienden a percibir cada vez menos esta complejidad en el mundo globalizado y tienden a regirse por criterios muy particulares y de significación local.

Luhmann entiende la complejidad como “aquella suma de elementos conexos en la que, en razón de una limitación inmanente a la capacidad de acoplamiento, ya no resulta posible que cada elemento sea vinculado con otro en todo momento” (Luhmann 1998).

El autor, va a asignar a la opinión pública el rol funcional de reducir esta complejidad. Este autor alemán la asemejará a un haz de luz que focaliza y concentra la atención en un escenario. La mirada se concentra en un solo punto, permitiendo que todos compartan un tema en común, sea o no relevante.

Para Luhmann, la opinión pública es una solución, un logro evolutivo frente a la complejidad creciente del entorno: “La pregunta decisiva es cómo se puede construir una observación de segundo orden en el sistema político y que a pesar de su tamaño, complejidad y opacidad pudiera funcionar. La respuesta a esto la tiene la teoría de la opinión pública” (Luhmann, 2009).

Bajo esta visión, la opinión pública se desprende de su entidad sociopolítica y ya no es considerada como resultado de la libre discusión racional de los temas de interés público, ni como generalización de las opiniones individuales. Por el contrario, no es más que una coincidencia social que estima que algún asunto es más relevante que el resto. Es decir que es fruto de una coincidencia en la atención general sobre determinados temas considerados relevantes.

En cuanto a los medios de comunicación y su relación con la conformación de la opinión pública, Luhmann considera que éstos constituyen una conquista evolutiva y juegan un papel básico en su teoría global de la sociedad en la cual logra enlazar el paradigma funcionalista con la teoría de sistemas que él mismo idea. Para el autor, los medios de comunicación proveen un fondo de realidad que se encargan de reimpregnar permanentemente y producen la base necesaria para que tenga lugar la comunicación social, además de producir una suerte de memoria social, ya que produce (y reproduce) aportaciones que le confieren a la sociedad unos puntos de enlace tanto para la comunicación pública como para la privada, generando un vínculo contextual entre la opinión pública y la democracia.

En cuanto a la relación entre la opinión pública y los medios de comunicación de masas, Luhmann manifiesta que “la accesibilidad pública de la comunicación en el aparato de dominio político se amplió con la ayuda de la prensa escrita y solo después se llegó a la representación de una opinión pública, cómo última instancia de juicio sobre los asuntos políticos (Luhmann, 2000).



Para Luhmann, los medios cumplen una función que en otros momentos de la sociedad eran desempeñadas por “sitios de observación privilegiados” o “formas de vida que estaban privilegiadas por la religión o por la ética política” tales como sabios, sacerdotes o el propio Estado). Esta función es la de dirigir la autoobservación de la sociedad.

Además, Luhmann dirá que “la función de los medios de masas consiste en la permanente producción y el procesamiento de las estimaciones y no en la difusión del conocimiento, ni su socialización, ni la educación orientada a producir conformidad con las normas” (Luhmann , 2000).

La pregunta que la teoría de Luhmann no responde, es a quienes quedan transferidas esas otras responsabilidades, pero puede suponerse que corresponden a otras instituciones sociales y no a los medios que, simplemente, ponen a disposición objetos que trascienden los horizontes de la experiencia individual, para que entre el juego el proceso de opinión pública, de tematización común que permite el diálogo político-social.

También hemos mencionado a Walter Lippmann, como uno de los referentes contemporáneos en materia de opinión pública. Desde una perspectiva mental-estereotipada, Lippman sostiene que: “Las imágenes que se hallan dentro de las cabezas (...) de los seres humanos, las imágenes de sí mismos, de los demás, de sus necesidades, propósitos y relaciones son sus opiniones públicas” (Lippmann, 1922).

El autor señala que la opinión pública está compuesta por estereotipos e imágenes, es decir, por una representación visual estandarizada y cambiante de aquello que nos rodea.

Estos estereotipos, dificultan la formación de opiniones independientes, críticas y razonadas, porque detrás esconde toda la fuerza del mundo instintivo e irracional. Por el contrario, constituyen una especie de catalizadores de la opinión pública que hacen que ésta tienda a manifestarse en forma monolítica, allí donde los estereotipos constituyen una buena parte de la cultura de una sociedad.

En materia política, se evidencia que, para Lippman, el público carece de habilidad y competencia para guiar los asuntos políticos.

El principal argumento de Lippman es que la teoría democrática pide demasiado a los ciudadanos, y que no está bajo alcance de los mismos el implicarse en todos los asuntos públicos del momento y mucho menos, tener conocimiento pormenorizado de ellos (por lo tanto no puede formar opinión sobre ellos). A esto suma también una falta de interés y de atención por parte de la ciudadanía en las cuestiones políticas.

Al igual que Luhmann, Lippmann es consciente de la complejidad de las sociedades modernas, la cual constituye un verdadero desafío tanto para los gobiernos como para los ciudadanos.



Al respecto, asegura que “el entorno real es un conjunto demasiado grande, demasiado complejo y demasiado fugaz para el conocimiento directo. No estamos preparados para tratar con tanta sutileza, tanta variedad, tantas permutaciones y combinaciones. Y a pesar de que tenemos que actuar en ese medio, tenemos que reconstruirlo en un modelo más simple antes de que podamos lidiar con él” (Lippman, 1965).

Por otra parte, señala que las personas no distinguen entre las opiniones formadas mediante la información que obtienen a través de la percepción directa de los acontecimientos y las que proceden de otras fuentes, tales como los medios de comunicación. Además, pone de relieve la abundancia de información proveniente de los medios, comparada con el resto de las vivencias humanas: “¡Qué pequeña es la proporción de nuestras observaciones directas en comparación con las observaciones que nos transmiten los medios!”

De acuerdo con Lippmann, los medios sólo contribuyen a los males de la opinión pública: “Si los periódicos son responsabilizados del deber de interpretar toda la vida pública de la humanidad fracasan, están destinados a fracasar; en cualquier futuro uno puede concebir que continuarán fracasando” (Lippmann, 1922).

Estas palabras del propio Lippman ilustran su pensamiento de sobre la opinión pública: “...el análisis de la opinión pública debe comenzar mediante el reconocimiento de la relación triangular entre la escena de la acción, la imagen humana de esa escena, y la respuesta humana a esa imagen que influye por sí misma en la escena de la acción. Es como una obra de teatro en la cual se sugiere a los actores que actúen con base en su propia experiencia, y en la cual la trama transcurre en la vida real de los actores, y no sólo en las diferentes zonas del escenario”.

El gran aporte de Lippman será poner de manifiesto que las circunstancias –una estricta limitación del tiempo y de la atención- exigen a los medios la selección de la información que llegará al público. A su vez, expresará que, como los periodistas emplean reglas de selección similares, habrá un consenso en los criterios que emplearán sobre sus informaciones produciendo un pseudoentorno constituido de estereotipos, símbolos, imágenes, ficciones, etc.

Lippmann denomina a esos criterios como “valores de la noticia”, lo cuales, al estar consensuados por la prensa, limitan las posibilidades de la introducción de posiciones y puntos de vista alternativos.

Por lo antedicho, podemos inferir que, en materia de asuntos públicos, no habría diferencia entre la “opinión pública” y la “opinión publicada”

Las afirmaciones de Lippman están basadas en el comportamiento de la prensa escrita, pero muchos autores han encontrado en estos análisis un sustento perfecto para analizar el



impacto de la televisión en la enorme proporción de realidad que trasmite a los individuos en comparación con la experiencia directa.

Por otra parte, introduce la cuestión de la capacidad de los medios de comunicación para efectuar una selección de temas y de estructurar la atención de la opinión pública en torno a ellos, abordajes que serán el punto de partida para la hipótesis de “agenda setting”.

### *7. La mediación simbólica y la opinión pública*

Indudablemente la opinión se construye sobre lo que se conoce y ya hemos visto que los medios de comunicación constituyen una fuente incuestionable para la adquisición de conocimientos y representaciones de la realidad.

Tal como afirma Grossi (1983), “ha ido creciendo en las sociedades industriales de capitalismo maduro, ya sea a causa de la diferenciación y de la complejidad sociales, ya sea también por el papel central de los mass media, la presencia de secciones y ‘paquetes’ de realidad que los sujetos no experimentan directamente ni definen interactivamente a nivel de vida cotidiana, sino que ‘viven’ exclusivamente en función de o a través de la mediación simbólica de los medios de comunicación de masas”.

“Los medios de comunicación hoy establecen las condiciones de nuestra experiencia del mundo más allá de las esferas de interacciones en las que vivimos” (Fishman, 1980).

En la década de los setenta, diversos investigadores americanos tales como McCombs y Shaw (1972); Funkhouser (1973); McLeod y otros (1974), Beniger (1978), Kepplinger y Roth (1979); Kepplinger y Hachenberg (1979); Kepplinger 1980), verificaron que los temas que aparecían en los medios de comunicación correspondían a los reflejados en las encuestas de opinión de la población.

Fueron McCombs y Shaw (1972) los que establecieron que existe una relación directa entre las percepciones acerca de la importancia de las cuestiones tratadas y el contenido objetivado en los medios y dieron a este fenómeno con el nombre de «agenda-setting function».

Será a partir de entonces que, la hipótesis del establecimiento de la agenda pública, mejor conocida como hipótesis de la “agenda setting”, constituirá uno de los principales abordajes contemporáneos acerca de los efectos de los medios de comunicación en la población.

Esta sostiene que “como consecuencia de la acción de los periódicos, de la televisión y de los demás medios de información, el público es consciente o ignora, presta atención o descuida, enfatiza o pasa por alto, elementos específicos de los escenarios. La gente tiende a incluir o a excluir de sus propios conocimientos lo que los media incluyen o excluyen de su



propio contenido” el público además tiende a asignar a lo que incluye una importancia que refleja el énfasis atribuido por los mass media a los acontecimientos, a los problemas, a las personas” (Shaw, 1979).

Es decir que los medios de comunicación serán los que aporten el material sobre el cual se construirá la opinión pública.

“La hipótesis de la agenda-setting, no sostiene que los media procuran persuadir [...]. Los media, al describir y precisar la realidad externa, presentan al público una lista de todo aquello en torno a lo que tener una opinión y discutir [...]. El presupuesto fundamental de la agenda-setting es que la comprensión que tiene la gente de gran parte de la realidad social es modificada por los media” (Shaw, 1979).

Cohen (1963), sostiene que si bien la prensa “puede no conseguir la mayor parte del tiempo decir a la gente lo que debe pensar, es sorprendentemente capaz de decir a los propios lectores en torno a qué temas deben pensar algo”.

A su vez, “los media proporcionan algo más que un cierto número de noticias. Proporcionan también las categorías en las que los destinatarios pueden fácilmente colocarlas de forma significativa” (Shaw, 1979).

“La hipótesis de la agenda-setting en su estado actual, por tanto, es más un núcleo de observaciones y de conocimientos parciales, susceptibles de ser ulteriormente articulado e integrado en una teoría general sobre mediación simbólica y sobre los efectos de realidad operados por los mass media, que un definido y establecido paradigma de análisis” (Wolf, 1987).

En materia política, esta hipótesis fue analizada por McClure y Patterson (1976) en un trabajo que efectuaron sobre la campaña presidencial de los Estados Unidos de 1972. En este estudio, compararon la eficacia de agenda-setting entre la información televisiva y la impresa y llegaron a la conclusión de que “en todos los análisis de datos de 1972, la comparación entre la influencia de la información televisiva y el poder de otros canales de comunicación política (periódicos, spots publicitarios) muestra que la exposición a las noticias televisivas ha obtenido invariablemente los menores efectos sobre el público” (McClure-Patterson, 1976).

Mauro Wolf (1987), sugiere al respecto que “los dos medios están dotados de un diferente poder de influencia: las noticias televisivas son demasiado breves, rápidas, heterogéneas y están ‘hacinadas’ en un formato temporal limitado, es decir, son demasiado fragmentarias para tener un significativo efecto de agenda” mientras que “la información impresa posee todavía la capacidad de indicar eficazmente la distinta importancia de los temas presentados”.



Según la hipótesis de la agenda-setting, los medios van más allá de presentar un simple orden del día de temas, sino que “son eficaces en construir la imagen de la realidad que el sujeto va estructurando. Dicha imagen –que es simplemente una metáfora que representa la totalidad de toda la información sobre el mundo que cada individuo ha tratado, organizado y almacenado- puede ser concebida como un estándar respecto al cual la información nueva es comparada para darle significado. Dicho estándar incluye el marco de referencia y las necesidades, valores, creencias y expectativas que influyen lo que el destinatario extrae de una situación comunicativa” (Roberts, 1972).

En materia de conformación de la opinión pública varios de los estudios se centraron en la integración entre la agenda subjetiva de los destinatarios y la propuesta de por los media.

En este terreno, McLeod, Becker y Byrnes (1974) identificaron tres tipos de agenda: la intrapersonal (confirmada por los temas que tienen relevancia subjetiva, es decir, que el individuo considera como los más importantes), la interpersonal (compuesta por los temas sobre los cuales el individuo debate y discute con su entorno social y, tiene, por lo tanto, una relevancia intersubjetiva) y, por último, la agenda que corresponde a la percepción que tiene un sujeto del estado de la opinión pública. En este último caso, se hace referencia a los temas que el individuo cree que son importantes para los demás, “es la relevancia percibida, es decir, la importancia que el individuo cree que los demás le atribuyen al tema; corresponde a un ‘clima de opinión’ y puede incluirse en las llamadas tematizaciones”.

Lang y Lang (1981), en su crítica constructiva a la hipótesis de la agenda-setting expresan que en la formulación de esta hipótesis “toda la cuestión de cómo se originan los *issues* es dejada de lado y tampoco hay ningún reconocimiento del proceso a través del cual un objeto que ha aferrado a la opinión pública, por el hecho de ser una noticia importante, da lugar a un tema político”. A su vez, calificaron a estos temas o *issues* como: “preocupaciones”, “percepción de los problemas-clave” (sobre las que el gobierno debería abordar y resolver), “existencia de alternativas políticas”, “controversias públicas y razones o motivos subyacentes de una fisura política”.

En cuanto al proceso de construcción de esta agenda que, como vemos, nutre a la opinión pública, los autores determinaron cuatro fases importantes. En la primera, los media enfatizan un acontecimiento hasta hacerlo pasar a primer plano (fase de la focalización). En segundo lugar, el objetivo focalizado debe ser enmarcado e interpretado (fase de *framing*). Luego se crea una relación entre el acontecimiento y un sistema simbólico, en el cual el acontecimiento pasa a ser parte del panorama social y político reconocido (fase de relación) y, por último, el tema adquiere consistencia cuando algunos individuos actúan como “portavoces” del acontecimiento.



Los estudios que continuaron esta línea de análisis se centran en los procesos de conformación de la noticias más que en los efectos de las mismas. El objeto de estudio no se centra en la opinión pública sino en “recorte de realidad” que se le presenta a la sociedad sobre el cual formarán opinión.

## 8. Conclusiones

Desde que comenzó a emplearse el término “opinión pública”, diversas disciplinas y autores han estudiado este fenómeno, llegando a conclusiones de lo más variadas, sobre su funcionamiento, sus características e, incluso, sobre la definición misma del concepto.

Pese a que no se ha logrado hallar una definición que abarque todas las perspectivas desde las cuales puede abordarse, sí observamos que se han logrado aislar conceptualizaciones operativas que permitan avanzar con las investigaciones.

En la actualidad, a la luz de la ubicuidad de los medios masivos de comunicación de la actualidad, sostenidos además por las nuevas tecnologías, es difícil no cuestionar todas las conceptualizaciones sobre la opinión pública que se han realizado en épocas anteriores, ya sea desde lo político como desde lo académico. La comprensión de la opinión pública se complejiza transformándose en una especie de objeto móvil, ya que las subjetividades que la conforman parecen reconfigurarse permanentemente.

Como apunta Jesús Martín Barbero (2002), los medios constituyen “espacios decisivos del reconocimiento social” que modifican los modos de interpelación de los sujetos desde la política y las representaciones cohesivas de la sociedad. Desde su punto de vista “las tecnologías no son neutras, pues más que nunca ellas constituyen hoy enclaves de condensación e interacción de mediaciones sociales, conflictos simbólicos e intereses económicos y políticos”.

Existe un acuerdo acerca de que en su proceso de conformación intervienen dos elementos indiscutidos: los factores sociales y los medios masivos de comunicación, puesto que ambos desempeñan un rol trascendental en la formación y cambio de actitudes.

Asimismo, hay un factor común en las distintas acepciones sobre la opinión pública, que se refiere a las percepciones de los individuos, y dentro de ellas, al papel que juegan la credibilidad, el grado de confianza y los valores a los que refiere la sociedad.

En el afán de hacer de ella un concepto asequible y cuantificable, la opinión pública hoy se mide principalmente en base a dos conceptos. Por un lado, la función que cumple en el marco de las sociedades democráticas y, por el otro, la concepción del público. Y el modo más



riguroso, pero a la vez más simplificador, de cuantificarla está dado por los resultados que se obtienen de las encuestas realizadas sobre una muestra aleatoria y representativa.

Hay teorías que abonan que estos parámetros presentan limitaciones y que solo es posible abordar la opinión manifiesta, y denuncian, por ejemplo, la “ignorancia pluralista” (Katz y Allport, 1931), el efecto del falso consenso que ya estudiaba Freud en 1920, el silencio (Noelle-Neumann), o la siempre presente distorsión que se produce al “mirar a través del cristal”.

De acuerdo a la tendencia teórica que los investigadores posean acerca de la opinión pública, así será la elección en el plano instrumental que ofrece un amplio abanico de posibilidades metodológicas. Podrán llevarse a cabo cuestionarios, inventarios, estudios demográficos y contar así con datos susceptibles de análisis estadístico; o bien entrevistas en profundidad, entrevistas grupales o *focus groups* y obtener datos descriptivos. Para las ciencias sociales, no existe hasta la fecha un método más propicio que nos aporte datos sólidos sobre los cuales trabajar. Hoy, su estudio está fuertemente vinculado a su práctica y, más que los abordajes teóricos, proliferan los métodos y técnicas de aplicación para su desarrollo que pueden ser utilizadas tanto en el campo académico como profesional

Entendemos que la observación de las conductas individuales y sociales presentan una complejidad que las hace inabarcables en su totalidad. Y no por ello hemos de dejar de analizarlas, de preguntarnos, de buscar respuestas.

La opinión pública forma parte de estos fenómenos de compleja asequibilidad, pero con los métodos disponibles y una adecuada conceptualización como punto de partida (que contemple los factores comunes de las definiciones alcanzadas a lo largo de la historia), es posible lograr abordajes concretos y científicamente valederos.

Mag. Esteban Chercoles

#### *Bibliografía:*

Noelle-Neumann, E. (1993): "La espiral del silencio. La opinión pública y los efectos de los medios de comunicación" en *Communication and Society/Comunicación y Sociedad*, vol. VI, n. 1 y 2.

Noelle-Neumann, E. (1995). *La Espiral del Silencio. Opinión Pública. Nuestra piel social*. Barcelona: Ediciones Paidós.

Habermas, Jürgen. ([1962] 2009): *Historia y Crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Gustavo Gilli.

Tocqueville, Alexis (de). (1835] 2005): *La Democracia en América*. México DF: Fondo de Cultura Económica. 2005.

Price, Vincent. (1994). *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Barcelona: Ediciones Paidós.



Wolf, Mauro. (1996). La investigación de la comunicación de masas. Críticas y perspectivas. México: Ed. Paidós.

Martín-Barbero, J. (1987): De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía. Barcelona: Gustavo Gili.

Lippmann, W. (1922) Opinión Pública. Nueva York: Free Press.

## PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA EN INTERNET.

### Los posibles procesos de influencia a partir de la información que circula en Internet y la constitución de ciertos participantes de medios sociales en influenciadores

Autor: Alejandro M. Schell

#### 1. Introducción

Asistimos a un salto tecnológico que tiene un ritmo de cambio y una tasa de crecimiento inéditos en la historia de la difusión de las tecnologías: mientras que el teléfono tardó 75 años en llegar a 50 millones de usuarios, Internet lo logró en solo 4 años (Dussel, 2011: 12). Tal crecimiento y popularización trae consigo implicancias económicas, políticas y culturales profundas al punto que se las compara en las proporciones de los cambios sociales que propician, a la invención del alfabeto por los griegos alrededor del año 700 A.C. (Castells, 1999).

El presente trabajo se propone abordar la información que circula en Internet haciendo eje en los procesos posibles de influencia, ya sea a través de sitios web sociales o *webs* corporativas, e identificando dentro de aquellos participantes de medios sociales a quienes se constituyen en influenciadores.

Tradicionalmente, el modelo de influencia estuvo caracterizado por una lógica profesional y *top down*<sup>57</sup>, es decir, a partir de noticias originada por los columnistas y expertos mientras que las interacciones directas estuvieron limitadas al cara a cara (Universal McCann, 2008). Sin embargo, la popularización de los medios sociales ha expandido las posibilidades de esa comunicación cara a cara, estableciendo relaciones cercanas entre individuos que no podrían haberlo hecho sin mediar los recursos tecnológicos actuales.

A partir de las premisas de la teoría del *two-step-flow* de Elihu Katz y Paul Lazarsfeld, la relación entre los públicos se vuelve significativa en los procesos de comunicación e influencia, estableciéndose dinámicas complejas de adhesión, identificación, comunicación y persuasión (Mozón, 2000; Wolf, 2004; González R., 2011).

Para algunos autores, los medios sociales y las tecnologías digitales propician un cambio fundamental en la manera en que se producen y comparten las opiniones lo que obliga,

---

<sup>57</sup> La lógica *top-down* (de arriba a abajo) ha caracterizado el modelo de comunicación comercial durante el siglo XX y todo el modo de gestión del modo fordista de producción. Para muchos, ha empezado a ser reemplazado por una lógica inversa denominada *bottom-up*.



a su vez, a redefinir el modo en que se realiza la gestión de las organizaciones, tanto en el ámbito privado como en el público (van Peborgh, 2010; Shelton, 2013). y es que con los medios sociales las posibilidades de la influencia personal se expanden en la medida que se potencian las interrelaciones entre los individuos, aumenta la colaboración y la posibilidad de participación.

A partir de estos supuestos, este trabajo busca explicar desde el modelo de influencia propuesto por primera vez por Katz y Lazarsfeld, los modos de producción, participación y relación posibles a partir de los medios sociales y los soportes tecnológicos digitales.

## 2. Teorías sobre la influencia

### *2.1 La investigación de los efectos*

La historia de la investigación de la comunicación en los Estados Unidos en el siglo XX y desde la *Mass Communication Research*, ha estado centrada en el supuesto de conocer para poder prever y, a su vez, utilizar esa predicción para determinados fines (Alsina, 1989). Por tal motivo, un campo de estudio privilegiado ha sido el análisis de los efectos de los mensajes sobre las audiencias.

Así, a lo largo de todo el siglo se han ido desarrollando diferentes modelos con el fin de conocer el comportamiento de las audiencias; los cuales han tomado a los medios masivos de comunicación desde la omnipotencia absoluta hasta la debilidad manifiesta de éstos para influir en el público hacia el cual dirigen sus mensajes (Alsina, 1989; De Fleur y Ball-Rockeach, 1993; Wolf, 2004).

En efecto, si bien el primer conjunto de creencias respecto al poder de las comunicaciones de masas no fue formulado explícitamente por ningún autor teórico de la comunicación, en retrospectiva, puede afirmarse que la hipótesis directriz ha sido la que los mensajes de los medios son recibidos de manera uniforme por todo el público y que las reacciones inmediatas y directas son disparadas por estos estímulos. A este cuerpo teórico se lo suele conocer como teoría de la "Aguja Hipodérmica" y fue desarrollado principalmente por Harold Lasswell en los años posteriores a la primera guerra mundial. La idea que predominaba en los primeros años de la *Mass Communication Research* presupone la existencia de unos medios masivos de comunicación omnipresentes causantes de efectos inmediatos y directos en unas audiencias atomizadas y desintegradas (De Fleur y Ball-Rockeach, 1993).

Sin embargo, la idea del poder absoluto mediático fue siendo cuestionada desde las numerosas investigaciones que se realizaron alrededor de la década de 1940. A partir de los resultados empíricos obtenidos, el poder dominante excluyente atribuido a los medios masivos se fue tornando relativo. En este contexto, estudios sobre el aprendizaje de la conducta aportaron nuevas perspectivas de análisis. Las diferencias de los individuos se hicieron cada vez más evidentes y pronto, la audiencia dejó de ser una masa homogénea.



En este período surgieron teorías en las que la diferenciación de las actitudes dentro de los miembros de una audiencia jugaron un papel capital a la hora de determinar las posturas y reacciones frente a los mensajes mediáticos y teorías en las que se hizo hincapié en las relaciones entre los grupos sociales. La teoría del *two-step-flow* surge en este período. Otra corriente de análisis que aparece como crítica a la supuesta pasividad de las audiencias fue la denominada de los “*usos y gratificaciones*” (Mc Quail, 1996) en la que se señala la selección consciente que cada individuo realiza de los contenidos mediáticos a partir de una serie de motivos y circunstancias personales.

El desarrollo de investigaciones y teorías, sin embargo, giro nuevamente hacia la capacidad que presentan los medios masivos para la manipulación de sus audiencias. En efecto, en un artículo aparecido en 1972 y bajo el título “**The agenda setting function of the mass media**”<sup>58</sup>, Maxwell Mc Combs y Donald Shaw, establecieron que, en la cobertura de los acontecimientos de la actualidad, los medios de comunicación masivos realizan una jerarquización, a partir de la cual se configura un temario que tendrá un impacto importante en la audiencia. Según esta línea de análisis, los medios masivos no dicen directamente cómo han de pensar sus audiencias, pero sí tienen la capacidad de establecer el orden temático de prioridades sobre los cuáles han de tener una opinión (Wolf, 2004).

## 2.2 La teoría de los dos pasos

Unos años antes del desarrollo de la hipótesis de la Agenda Setting y la consolidación de las perspectivas sobre los efectos a largo plazo, Elihu Katz y Paul Lazarsfeld enunciaron una teoría acerca de la opinión pública que iba a contraponerse de alguna manera con los modelos teóricos en boga, sobre todo en los Estados Unidos, a mediados del siglo XX. Básicamente, esta nueva teoría sostenían que cada individuo en sus relaciones recibe mayor influencia de ciertos individuos que de otros y que de los medios de comunicación masiva. A estos personajes de influencia especiales Katz y Lazarsfeld los denominaron “líderes de opinión”.

Los datos que apoyaron esta teoría se obtuvieron durante una investigación sobre los efectos de la campaña política que se realizó en Erie County, Estados Unidos. Allí, los investigadores descubrieron, de manera algo casual, el papel desempeñado por las relaciones sociales informales en la manera en que ciertas personas reaccionaban frente a los mensajes provenientes de los medios masivos de comunicación. La teoría resultante señalaba que un pequeño grupo de individuos con determinadas señas particulares oficiaba de intermediario entre los medios masivos de comunicación y la sociedad (Katz, 1957). De hecho, cada vez que se les preguntaba a los encuestados acerca de sus contactos recientes con los mensajes electorales, las discusiones políticas con pares eran señaladas con mayor frecuencia que la radio o los medios gráficos (De Fleur y Ball-Rokeach, 1993: 253).

---

58 En castellano, “La función de agenda de los medios masivos”.



El gran impacto de los resultados de la investigación radicó en que por primera vez se puso en evidencia empíricamente la existencia de numerosas personas para quienes el contacto con los medios masivos era bastante limitado, pero que obtenían información a través de otras personas que a la vez, sí la habían obtenido de primera mano. El modelo comunicacional resultante se conoció con el nombre de “two-step-flow”, o “teoría de los dos pasos”<sup>59</sup> e introdujo dos momentos diferenciados en la comunicación social.

En este modelo comunicacional, se destacan dos elementos principales. Por un lado, la noción de una población estratificada según intereses y actividades específicas respecto a los medios de comunicación masivos y a los temas que éstos tratan. Por otro, la noción de un doble flujo de influencia en lugar de un contacto directo entre el estímulo y quién responde (Mc Quail, 1996: 345). Significó, en efecto, un quiebre respecto al modelo dominante en la sociología norteamericana de la comunicación. A partir del nuevo paradigma, comienza a hacerse evidente que no es suficiente con exponerse a un medio de comunicación para tomar contacto con un mensaje (Mozón, 2000; Wolf, 2004; González R., 2011).

Según la propuesta de Katz y Lazarsfeld, existe un primer paso o etapa inicial en la que un emisor transmite la información a un intermediario que constituye un modelo admirado e imitado y, en un segundo paso, éste es el que vehiculiza y masifica el mensaje al receptor final. Estos intermediarios se constituyen, así, en líderes de opinión que asumen el rol de influenciadores respecto a sus audiencias. Un líder de opinión es, en primera instancia, un receptor que analiza y sintetiza la información que recibe. Según la teoría, luego éste toma el papel de emisor y transmite la información ya procesada a sus públicos particulares, adecuándola a sus preocupaciones, añadiendo interpretaciones y sintetizando aquellos puntos que pueden aparecer complejos.

Lo novedoso de esta teoría se basaba en el rol que le otorgó al propio público en el proceso de influencia. Las conclusiones a las que llegaron Katz y Lazarsfeld indicaban que las audiencias estaban en condiciones de decidir qué mensaje le interesaba y cual no, es decir, eran capaces de decidir si un mensaje lo afectaba o no. Así, introdujeron la necesidad de contar con dos etapas o momentos para que un mensaje fuese efectivamente recibido (Pooley, 2006). Si el receptor decide aceptar el mensaje, está decidiendo también dejarse afectar por el emisor de ese mensaje. Por lo tanto, la fuente emisora debe ser un individuo reconocido, un líder de opinión.

Desde la teoría de los dos pasos, los líderes de opinión deben cumplir ciertos requisitos personales para constituirse en aquellos capaces de influenciar a otros en su entorno inmediato. Entre los requisitos básicos figuran, el ser carismático, en el sentido de ser atractivos y creíbles para sus audiencias, poseer, además, cierto nivel de conocimientos específicos superior a la

---

59

En otras traducciones, la teoría se alude como “corriente de comunicación a dos niveles” (Wolf, 2004: 57); “corriente de doble flujo” (MC Quail, 1996: 345); “comunicación en dos fases” (Monzón, 2000: 154)



media, y ser reconocidos por su grupo de influencia. El valor de influencia está dado por la mixtura entre la personificación de ciertos valores (lo que uno es), la competencia (lo que uno sabe) y el lugar social estratégico que se ocupa (a quién conoce) (Katz, 1957: 9). Generalmente, los líderes de opinión suelen ser bastante parecidos a quienes influyen (De Fleur y Ball-Rokeach, 1993).

Esta figura de líder, por lo tanto, no refiere a un tipo de liderazgo en el sentido tradicional del término, que podría asociarse con una figura pública del ámbito político, de los medios de comunicación o de jerarquía organizacional. Tampoco hace referencia a los de nominados “persuasores profesionales” como editorialistas, columnistas especializados y críticos de los medios informativos, publicistas y relacionistas públicos (Brown, 1978: 375). Se trata, más bien, de una persona cuya influencia deriva de su condición informal y que, en tanto poseedor de cierto saber, se hace acreedor del respeto en determinados círculos sociales. Por tal motivo, y para enfatizar el rol de influyente de estos intermediarios, algunos teóricos prefirieron hablar de “influyentes” en lugar de líderes de opinión para enfatizar la diferencia entre “influyente”, aquel que puede influir sin proponérselo, e “influidor”, el que tiene voluntad de influir y necesita de un “influido” con voluntad de ser influenciado (Baro, 2013).

### 2.3 Los influyentes

Respecto a los modos posibles en que un influido puede constituirse como tales, los consultores Duncan Brown y Nick Hayes (2008) han definido múltiples posibilidades según la clase de mensajes que envíen en los diferentes momentos del proceso comunicativo. Si bien las tomas de decisiones respecto a los temas propuestos son un proceso complejo y por lo tanto no es posible determinar un orden exacto de cada rol asumido, estos autores señalan ciertos rasgos a partir de los cuales se podría proponer una taxonomía de influyentes posibles.

En primer lugar señalan a los *plantadores de ideas* que son los que se preguntan *¿qué pasaría si?*, y constituyen el ala innovadora. Suelen desafiar los conceptos establecidos en determinado momento histórico. Caso diferente los constituyen los *predictores*, que señalan aquello que -en su propia opinión- está por ocurrir; su pregunta es *¿qué sigue?* En tercer término están los *marcadores de tendencia* que son aquellos individuos que adoptan un uso o una costumbre antes que los demás. Se sitúan a sí mismos como una referencia y crean la dirección para el resto del mercado. Si influencia radica en su adopción temprana y en el hecho de anunciar su éxito. Algunos influyentes simplemente proclaman al mundo cómo quieren que este sea; se trata de los *proclamadores*; su poder radica en la posición de visibilidad que tienen para ser escuchados. Uno de los más importantes roles de un influido es su capacidad de retener o emitir información. En tanto comunicadores de los medios masivos tradicionales, los *agregadores/comunicadores*: han visto que su poder ha ido menguando en manos de los medios basados en la web como blogs y las red a través de herramientas



tecnológicas. Por su parte, los *descubridores*, señalan los límites, los parámetros y las dimensiones de un problema y sus soluciones posibles; son los que responden a la pregunta *¿y ahora qué?* En caso de los *recomendadores*, estos sugieren qué debería hacerse; la mayoría de las veces hacen oír su opinión profesional y dejan la decisión final para otros. Algo similar sucede con los *persuasores*, solo que en este caso afirman lo que debe hacerse; señalan la dirección conveniente de una manera precisa más que dar un consejo. Los *negociadores*, por su parte, entran en acción una vez que una decisión se ha tomado: ¿cómo se va a aplicar la decisión, y cuánto se va a pagar? Su asesoramiento abarca aspectos financieros de un acuerdo, como así también la propia construcción un negocio. Por último, están los *validadores*; son los que dan luz verde y son el refugio del que tiene que decidir; otorgan a la decisión el certificado de salud que le garantiza al individuo que todas las opciones posibles han sido debidamente cubiertas.

Brown y Hayes identifican además la presencia en algunos mercados del *superinfluenciador*, individuos que concitan el más alto respeto y poder de influencia. Si bien no son casos comunes, cuando aparecen, tienen un influencia capital a nivel de direcciones macro industriales.

En todos los casos, y más allá de la voluntad del influido, la efectividad del flujo comunicacional depende de la competencia del influenciador, de la confianza que despierta en sus seguidores, de la red de contactos de la cual dispone y de la posibilidad que tiene para recompensar de alguna manera a quienes coinciden con él (Baro, 2013: 6).

Las investigaciones que se inician a partir del paradigma del *Two step flow* han alimentado, al menos, tres grandes áreas de la investigación social relacionada con la comunicación y los estudios mediáticos, agenda de investigación que, al menos en la academia norteamericana, continúan hasta el presente: usos y gratificaciones - estudios de recepción; redes sociales – difusión de las innovaciones y estudios sobre esfera y opinión pública (González R., 2011: 20).

Cabe destacar que numerosas investigaciones posteriores han relativizado el papel de los lazos personales en relación con la influencia de los medios de comunicación masiva. Si bien no se niega la importancia de la conversación y del contacto personal, no se ha demostrado de manera fehaciente que la influencia personal actúe siempre como fuente de influencia poderosa e independiente u opuesta a la corriente comunicacional mediática (Mc Quail, 1996). Sí puede establecerse, en cambio, que el resultado global de la dinámica productora de opinión pública no puede atribuirse a los individuos considerados de manera aislada sino que deriva, más bien, de la red de interacciones entre las personas (Wolf, 2004: 58).

Así, los efectos de los medios masivos no son comprensibles sino a partir del estudio de las relaciones que establecen entre sí los destinatarios de los mensajes. En este respecto, no



puede establecerse una división tajante entre líderes y seguidores en la medida que las relación entre ambos varía de un asunto a otro y, de hecho, dichos roles son intercambiables. Lo cierto es, en resumidas cuentas, que la comunicación dos niveles posiblemente implique la existencia de múltiples niveles.

### 3. Participación e influencia en Internet

#### 3.1 La sociedad en red

En los últimos tiempos, suele hablarse de “redes sociales” como sinónimo de algunas plataformas que Internet, entre las que Facebook y Twitter son las referencias más comunes. Sin embargo, tal asociación parece dejar de lado una obviedad: las redes sociales existieron siempre, mucho antes de la llegada de la computadora personal o los *smarthphones*, incluso antes de los diarios, las radios y la televisión. Existen desde que el ser humano es ser humano y este, ya en tiempos de Aristóteles fue definido como un ser social por naturaleza: necesita vivir en sociedad, a fin de relacionarse con sus congéneres, busca la sociedad humana a través de las sociedades intermedias.

Así, una red social antes que es la representación de una determinada estructura social de manera gráfica a partir e ciertos criterios de relación entre los elementos (individuos u organizaciones) que componen dicha estructura. En verdad, el carácter “social” está en el trabajo, la venta y en numerosos grupos colaborativos. Está en las comunidades de negocios, la cadena de proveedores, los competidores, los consumidores y clientes; en la academia y en la relación con los vecinos.

La tecnología denominada “red social” es nada más (y nada menos) que un conjunto de herramientas que hacen más fácil los procesos colaborativos, la comunicación y coordinación. De esta manera, una red social, antes que una plataforma de Internet, es una estructura social conformada por personas que intercambian, conviven, habitan, crecen y sobreviven, a modo de ejemplos, la política y la familia, entre otros. La Web 2.0 puede ser definida como un conjunto de aplicaciones y páginas de Internet que utilizan inteligencia colectiva para proporcionar servicios interactivos en red, con la característica distintiva de otorgar un rol más importante al usuario en tanto productor de contenidos.

Si bien es imposible establecer un listado de todas las plataformas y herramientas disponibles, José van Dijk señala cuatro formatos básicos que son, por otra parte, los que concentran la mayor cantidad de usuarios. Más allá de que los límites entre uno y otro pueden aparecer borrosos, el autor distingue a los sitios de redes sociales, los sitios para la generación de contenido de los usuarios, a los sitios de comerciales y de marketing y a los sitios de juegos (van Dijk, 2013: 8).

Las diferencias no están tanto en la plataforma tecnológica sino en la finalidad. Mientras que el los sitios de redes sociales se promueve el contacto entre usuarios a partir de criterios



comunes, como es el caso de Facebook, LinkedIn o Google+, sitios como YouTube, Flickr o MySpace promueven la creación y difusión de contenido profesional y amateur. El criterio explícitamente de compra y venta comercial estaría relacionado con los sitios como Amazon, Ebay o Mercado libre. Si bien redes como Facebook contienen juegos, tal es la intención explícita de sitios como Ciberjuegos, Yepi o Friv. Las fronteras son difusas en la medida en que las diferentes empresas compiten por dominar los segmentos de esta sociabilidad en red. La mayoría, además, tienen algo en común, la presencia de publicidad y la promoción de contenido comercial. A veces en forma de *banners* publicitarios, a veces a partir del contenido generado por los propios usuarios, característica fundamental de las plataformas 2.0.

El término 2.0 remite a la caracterización numérica que se le otorga a cada nueva versión de software. Cuando los cambios no sobre una misma matriz se utiliza la puntuación 1.XX. Cuando el cambio implica una transformación radical, se pasa al número siguiente, en este caso el 2.0. Tal denominación fue acuñada por Dale Dougherty, de la empresa norteamericana O'Really Media, en 2004, para hacer referencia al cambio significativo que conlleva el ascenso de estas plataformas respecto a los usos de la ahora denominada Web 1.0 (van Peborgh, 2010; Vacas, 2010).

La Web 1.0 tenía en general la misma lógica de una comunicación unidireccional, planteada un como una biblioteca de acceso global en la que la edición del contenido era dificultoso para el usuario común y requería conocimientos avanzados. A través del correo electrónico se simplificaba la comunicación en masa<sup>60</sup> pero la influencia requiere, antes que nada, de la interacción. A diferencia de los medios que caracterizaron el modelo anterior, los medios sociales incluyen plataformas tecnológicas que la gente utiliza para compartir opiniones, pareceres, y toda clase de experiencias. Las posibilidades de expresión incluyen soportes de texto, imágenes, audio y video. En los sitios de la nueva red utilizan tecnologías como *blogs*<sup>61</sup>, *podcasts*<sup>62</sup>, foros de discusión *wikis*<sup>63</sup> y *vlogs*<sup>64</sup> que sí se basan en la interacción. Pueden considerarse medios sociales a aquellos canales en los que los usuarios pueden leer, escribir, crear y compartir información con otros usuarios (Igarza, 2008: 179).

---

60

Tal vez el modo más característico de estas formas masivas sea el llamado *spam* o correo basura. Se trata de mensajes no solicitados, ni muchas veces deseados, que, de carácter publicitario, son enviados en grandes cantidades. La acción de enviar dichos mensajes se denomina *spamming*. La palabra *spam* proviene de una marca de carne enlatada.

61

El término inglés "blog" es una contracción de "weblog", es decir, de la unión de las palabras web (red) y log (diario o bitácora).

62

El término *podcast* es un acrónimo de "pod" (portable) y "broadcast" (transmisión, emisión, difusión).

63

El nombre de Wiki proviene de la expresión hawaina Wiki Wiki que significa "veloz".

64

Contracción de "video" y "blog"



### 3.1.1 Blogging

Los blogs son el tipo de medio social que más ha crecido en los últimos años. Según datos de Technorati, en 2007 había cerca de 70 millones de blogs con una tasa de crecimiento 125.000 nuevos sitios por día en todo el mundo (Brown y Hayes, 2008: 149). A diferencia con el diseño y programación de sitios web, el administrador de un blog no debe poseer otras capacidades informáticas que aquellas necesarias para navegar por Internet. Si a esto se le suma las múltiples posibilidades que ofrecen los sitios de alojamiento web, el blog se convierte en algo así como “una parcela de adquisición gratuita que permite una fácil publicación en Internet (Vanoli, 2008: 228).

El blog básicamente es una publicación en línea de textos publicados con una periodicidad muy alta y presentados en orden cronológico inverso, es decir, lo último que se ha publicado es lo primero que aparece en la pantalla. La dinámica comunicacional que se establece en el blog conforma un ciclo virtuoso de lectura. De la lectura inicial de una entrada del blog se produce un respuesta que se publica en el mismo blog. Esto implica una lectura de esa respuesta y una posterior respuesta a la respuesta inicial, lo que lleva a una nueva lectura de las respuestas y a nuevas respuestas, así indefinidamente hasta que el interés se agote. Lo cual no excluye que en un tiempo futuro se genere un nuevo ciclo de lectura- respuestas a partir de la participación tardía de un visitante.

La generación de este ciclo de *feedback* virtuoso dependerá de lo provocativo y estimulante que sea la entrada en inicial. Esto es crucial para el desarrollo del blog puesto que sin esta interacción la plataforma no encuentra sentido de existencia. Aquellos blogs que no estimulan suficientemente respuestas provocativas, dejan irremediablemente de existir. En este contexto, los autores de blogs, o *bloggers*, cumplen una importante función a la hora de establecer comentarios, opiniones y , sobre todo, conversaciones respecto a diversos temas. En comunicación comercial esta característica ha hecho que muchas empresas a través de sus *product managers*, opten por regalar muestras de productos, aún sabiendo que en última instancia son éstos quienes controlarán el mensaje.

En términos de producción de información, un blog se sustenta, al menos teóricamente, en la horizontalidad y la inmediatez, tanto en la actualización de los contenidos como en la participación de los debates a través de los comentarios (Igarza, 2008: 195). De hecho, las características propias de la *blogósfera*<sup>65</sup> contradicen en principio a las tensiones que se generan en los medios informativos tradicionales entre los intereses y motivaciones del redactor y la verticalidad del modo de comunicación unilateral. La cultura resultante se sustenta en la creación colectiva y los contenidos abiertos y parece configurarse como parte de una realidad

---

65

Universo virtual compuesto por blogs de todo tipo (cfr. Igarza, 2008).



sociocultural que apunta hacia lo que puede denominarse “Sociedad de la Conversación” (Fumero, 2007).

Precisamente, este incipiente modelo de sociedad, que podría pensarse como una superación de la Sociedad de la Información, puede caracterizarse a partir de algunos aspectos presentes en la denominada “cultura blog” o *blogocultura*. Básicamente, la voluntad y el deseo de compartir pensamientos y experiencias, el interés creciente por saber lo que otros piensan, la ayuda mutua, un requerimiento creciente de obtener múltiples fuentes de información, el deseo de controlar la manera en que se leen e interpretan las noticias, y una fuerte necesidad por el reconocimiento (Fumero, 2007: 18).

Los blogs representan una multiplicación de la comunicación instantánea. En analogía neurológica, cada “bloguero” sería como una neurona, que, al igual que el axón físico se extiende y ramifica en varios terminales que se comunican a través de las sinapsis con las dendritas de otras neuronas, utiliza un axón virtual y ubicuo cuya acción es prácticamente instantánea (Sáez Vacas, 2007: 116).

La expansión de la blogosfera se relaciona, tanto con los deseos de numerosas personas de expresarse y hacer oír su propia voz, como con la insatisfacción creciente respecto a los canales de comunicación tradicionales. Esto propicia la acción de escuchar, leer o ver y compartir posturas alternativas, más especializadas, más independientes o, más ligadas a la propia opinión. El entorno tecnológico de los blogs permite este tipo de conversaciones de una manera inédita. Multiplica el número de voces posibles a ser escuchadas al tiempo que obliga a los medios tradicionales a adaptar sus rutinas de funcionamiento; ya sea por la inclusión de la tecnología blog a sus propios sitios o por la reelaboración y adaptación del contenido informativo proveniente de los blogs.

Y sin embargo, más allá del carácter conversacional, un blog no deja de ser un sitio web personal. Y esto plantea algunas cuestiones a tener en cuenta. Tal vez la más importante de ellas tiene que ver con el valor que la información que por ellos circula tiene en términos de impacto en la formación de la opinión pública.

El contenido de un *blog*, su bloguero y los usuarios y comentaristas ocasionales no se encuentran, en principio, exentos de responsabilidad por los actos o dichos que realicen o ellos mismos o que permitan realizar. De hecho, todos ellos se encuentran en situación de responder ante posibles demandas presentadas por aquellos terceros perjudicados (Igarza: 2008: 212). Esto implica discutir la investidura mediática del blog.

Primero, ¿debe equipararse al blog con un medio de comunicación tradicional? Todos los ciudadanos poseen el derecho de libertad de información y de expresión, pero éstos han de conllevar un uso pacífico, sobre todo respecto a otros derechos individuales como los de



imagen, honor e intimidad<sup>66</sup>. Y en los casos controversiales, ¿quién es responsable editorial de aquello que se publica?

En todo caso, la lógica de la blogocultura pareciera orientarse a una tensión entre la autogestión (¿son los propios *bloggers* quienes *deber establecer* las reglas de juego?) y los intereses de toda una industria y su importancia económica en términos de ruptura de un orden de funcionamiento. En otras palabras, ¿cómo entra en esta dinámica conversacional la cuestión de los derechos de autor?

En efecto, dentro del proceso de construcción colectiva aparece debate por los derechos de propiedad intelectual, centrados, en mayor medida, en la defensa de los derechos patrimoniales sobre productos comerciales y la gestión de los mismos. La dinámica conversacional de la blogocultura parece exigir la creación de un modelo superador del propio concepto de propiedad en la red<sup>67</sup>.

### 3.1.2 Microblogging

El entorno de los medios sociales y la web social constituye un espacio en el que a la inmensa variedad de herramientas, hay que sumarle la evolución permanente tanto de los usos como de las prestaciones. Desde el surgimiento del término Web 2.0 hemos visto a Google convertirse en el nuevo Microsoft; Facebook en el nuevo Google; y a Twitter en el nuevo Facebook (Fumero Reverón, 2010).

Los orígenes de Twitter se remontan al 2006. En un comienzo se presentaba como un sitio web personalizado, en el que era posible publicar mensajes cortos<sup>68</sup> dirigidos a cualquier usuario que decidiera seguir las publicaciones, convirtiéndose por tanto en un “seguidor” o *follower*. En ese entonces, tal prestación aparecía como algo aparentemente carente de utilidad alguna, y mucho menos en el entorno empresarial.

En pocos años, sin embargo, y merced a la incorporación de diferentes estándares de uso<sup>69</sup>, Twitter se ha convertido en una herramienta ideal para la comunicación multicanal. Una herramienta que ha evolucionado de un simple mensaje al mundo en respuesta a la pregunta

---

66

Al respecto puede consultarse la guía legal de la responsabilidad en los blogs en <http://www.derechosdigitales.org/glb/index.php>

67

En este sentido han surgido esquemas de licencias inspirados en las licencias GNU-GPL (GNU General Public License) propias del software libre, con el lanzamiento de una oferta equivalente de “contratos” que ofrecen posibilidad de disponer de una oferta más adecuada a las particularidades de un entorno jurídico manifiestamente diferente del propiciado por la tradición anglosajona, más preocupada por el interés público y que, en el caso de los contenidos, se expresa en términos de los derechos de copia (Copyright) y el uso legítimo (Fair Use) (Fumero, 2007: 60).

68 Los 140 caracteres como máximo, se deben a la necesidad de adecuarse a la extensión máxima del servicio de SMS en EE.UU.

69 Básicamente los cambios que han permitido la comunicación bidireccional uno a uno o uno a muchos.



original “*What are you doing?*”<sup>70</sup> a una verdadera plataforma social en la que se puede compartir contenido con sólo incorporar un hipervínculo de interés al mensaje publicado, consumiendo además un mínimo de caracteres gracias a la integración de servicios adicionales para acortar las direcciones web correspondientes (Fumero Reverón, 2010: 9).

Este desarrollo meteórico de Twitter se encuentra estrechamente ligado con la evolución de las tecnologías de la movilidad. De hecho, el uso generalizado de los teléfonos inteligentes ha vuelto popular a muchas aplicaciones basadas en la movilidad, el posicionamiento y la ubicuidad de los servicios. Esta cuestión se verifica, por ejemplo, en el hecho de que prácticamente todos los medios sociales y las herramientas relacionadas han lanzado su versión como aplicación para estos dispositivos móviles. Sin ellas, el potencial del microblogging no hubiese despegado de la manera que lo hizo.

Así, gracias a su facilidad de uso y la instantaneidad, Twitter se ha vuelto popular, sobre todo porque basado en las características de la voluntad y el deseo de compartir pensamientos y experiencias, el interés por saber lo que otros piensan y el deseo de ser reconocido, expuestos en la caracterización de la “blogocultura”.

De hecho, es la brevedad del contenido de los *Tweets*, los vuelve interesantes para los medios tradicionales que, en pocas líneas, pueden dar cuenta lo que las celebridades opinan sobre determinada cuestiones o sobre lo que opina un grupo de personas sobre temas de actualidad. Esta cuestión es importante a la hora de evaluar el impacto del microblogging en términos de formación de agenda pública. Son los medios de comunicación tradicionales los que masifican y amplían la llegada del microblogging.

Es, precisamente a través de estos medios, sean televisivos, radiales o gráficos en los que aquellos que no son *followers* pueden acceder a declaraciones cuyo impacto, de otra manera, quedaría en los límites del microclima generado en el microblogging. De hecho, el uso del Twitter en los programas de actualidad, no se reduce a las opiniones sobre tal o cual tema tratado en la programación misma.

A partir de herramientas especializadas que buscan estos temas populares o simplemente a partir de la identificación de palabras que en un determinado momento se detectan como muy **nombradas**, **los periodistas pueden saber** si un tema se ha vuelto popular o pueden descubrir que está ocurriendo algo. De hecho, es muy probable que en los medios tradicionales solo se destaquen aquellos temas constituidos como *Trending topics* a partir de la cantidad de apariciones que obtengan<sup>71</sup>.

Otro criterio para la utilización de lo que ocurre en Twitter es la cantidad de seguidores que determinados usuarios tengan. Esta cantidad de seguidores que los medios tradicionales

---

70 ¿Qué estás haciendo?

71 Los **Trending topics** son las **palabras clave** más usadas en un momento dado en Twitter, se constituyen en conversaciones que concentran el interés de un sector importante de los usuarios en determinado momento (Boyd, 2010).



suelen destacar no se relaciona, necesariamente, con la calidad de las publicaciones que se realizan sino más bien con una notoriedad “importada” de otros ámbitos (sea el espectáculo, el deporte, el periodismo tradicional, o la gestión pública). Así, el contenido de determinados tweets adquiere valor noticioso en sí mismo más allá del tema de referencia por la relevancia del autor, dentro de fórmulas tales como “fulano publicó en su cuenta que...” o, “qué opinan los famosos respecto a tal o cual cuestión”.

### 3.1.3 Facebook

Facebook es un sitio web creado por Mark Zuckerberg y fundado junto a Eduardo Saverin, Chris Hughes y Dustin Moskovitz. En sus inicios se trató de un sitio para estudiantes de la Universidad de Harvard, que nació con la intención de crear un directorio fiable de los alumnos (Kirkpatrick, 2010: 29), pero debido a su popularidad creciente, comenzó a estar disponible para a cualquier persona con el solo requisito de poseer una cuenta de correo electrónico.

El principio general de Facebook radica en la relación y vinculación de personas con otras a partir de un, o varios, intereses en común. Entre los servicios que el sitio ofrece a los usuarios figuran la Lista de amigos, en la que el usuario puede agregar a cualquier persona que conozca y esté registrada y que acepte la invitación. Uno de los usos más comunes de Facebook es la localización de amigos con quienes se perdió el contacto o agregar nuevos con quienes intercambiar contenido.

Además, cuenta con un servicio de mensajería instantánea (tanto para dispositivos móviles como para computadoras tradicional, que se denomina *Facebook Messenger*). En los últimos tiempos se ha desarrollado la posibilidad de crear grupos en las que las personas pueden reunirse con una suerte de membresía para compartir fotos, vídeos y mensajes. También el sitio ofrece la posibilidad de crear páginas para empresas o personalidades reconocidas socialmente.

Dos características de Facebook son el “Muro” (con sus versiones más modernas de “Supermuro” y “Biografía”) que permite hacer público las acciones y comentarios del usuario y el botón “me gusta” que aparece en la parte inferior de cada publicación hecha por el usuario o sus contactos y permite valorar si el contenido es del agrado del usuario actual en la red social, del mismo modo se notifica a la persona que creó el contenido. Como se dijo anteriormente, entre los servicios figuran también diversas clases de juegos.

### 3.1.4 La plataforma wiki

Los sitios wikis<sup>72</sup> son otra posibilidad que se basa en la colaboración. Se trata de un sitio web que permite que las páginas que las componen puedan ser editadas por muchos

---

72 Al respecto es posible referirse indistintamente como “las (plataformas) wikis” o “los (sitios) wikis”.



autores a sin otro recurso que un navegador web. A partir de dicha plataforma los usuarios pueden crear, modificar o eliminar un mismo texto compartido<sup>73</sup>.

Los wikis nacieron en 1995 como un sistema de documentación para la actividad de ingeniería software, que superara a las posibilidades de los tradicionales procesadores de texto. La intención era crear una herramienta que proporcionara un buen control de las nuevas versiones de los documentos de manera automática y la posibilidad de un trazado fiable de la historia de las modificaciones realizadas (Fumero, 2007: 37). De hecho, los sitios wikis se basan en la matriz básica primigenia de la web 1.0, es decir, la palabra escrita.

Respecto a la utilidad de los wikis, es preciso diferenciar entre la plataforma en si misma y el lanzamiento en 2001 de Wikipedia, como enciclopedia global de elaboración cooperativa y de acceso gratuito. Este proyecto específico ha llegado ha constituirse como la experiencia wiki más exitosa. En términos generales, más allá de este caso particular, los wikis, no han se han convertido en una plataforma exitosa en términos de masividad, aunque sí han adquirido cierta popularidad como uso interno en proyectos de trabajo cooperativo de equipos de gestión del conocimiento.

El concepto básico detrás de los wikis, (editar contenido por múltiples personas en tiempo real en un sitio web) ha sido tomado por otras experiencias colaborativas dentro de aplicaciones de oficina (procesadores de texto, planillas de cálculo, presentaciones multimedia) *online*, que operan sin la necesidad de tener instalado software específico<sup>74</sup>. Al igual que las wikis, estas herramientas se ejecutan desde cualquier navegador, manejan interfaces WYSIWYG<sup>75</sup> relativamente sencillas e intuitivas y están destinadas a cualquier usuario.

### 3.2 Participación e influencia digital

Para la mayoría de los pronósticos nos encontramos frente cambios radicales y profundos que afectan tanto los modos de relación interpersonal como la construcción de colectivos sociales de identificación (Castells, 1999; Martín-Barbero, 2002; Balardini, 2004) y que significan “una reestructuración de lo que entendemos por conocimiento, de las fuentes y los criterios de verdad, y de los sujetos autorizados y reconocidos como productores de conocimiento” (Dussel, 2011: 16).

Las tecnologías involucradas facilitan como nunca antes, el surgimiento paulatino de una nueva “cultura del compartir”, basada en la posibilidad que tienen las personas comunes de transmitir de manera pública sus puntos de vista acerca del mundo y la realidad en la que viven.

---

73 La plataforma wiki permite identificar a cada usuario que realiza un cambio y recuperar los contenidos modificados, volviendo a un estado anterior. Esto facilita el trabajo colaborativo sin necesidad de que los usuarios estén presentes físicamente ni conectados de forma simultánea.

74 Herramientas exitosas de este tipo son Google Docs, Prezy , Zoho y Office Web Apps

75 WYSIWYG (What You See Is What You Get): “Obtienes lo que ves”. Se aplica al software que permiten crear un documento (sea de texto o una página web) viendo directamente el resultado final, tal cual quedará impreso o editado.



Esta cultura emergente se sostiene en tres tendencias principales: el aumento significativo de la cantidad de personas *online*, el uso generalizado de las redes sociales y el aumento del material compartido (Li, 2010: 5). No solo la cantidad de personas *online* crece a diario, sino, sobre todo, el tiempo que permanecen conectados está en aumento<sup>76</sup>. Si tal aumento está acompañado por la rápida masificación de los sitios sociales como YouTube, o Facebook<sup>77</sup>, no solo hay más usuarios sino que los mismos pasan más tiempo en sitios sociales.

Los nuevos modos de conectividad impactan en el modo en que los ciudadanos nos relacionamos con las instituciones y las organizaciones resultantes. Si bien la cantidad de mensajes en circulación es más grande que en ninguna otra época de la humanidad, existen pocos instrumentos para filtrar la información pertinente o para realizar aproximaciones según significaciones y necesidades particulares (Levy, 2004). En la medida en que estos modos de relación en red a través de herramientas tecnológicas comienzan a extenderse más allá del ocio y el entretenimiento, empiezan a integrarse en todo tipo de organizaciones, sean estas con fines de lucro, entidades públicas, organismos gubernamentales u organizaciones de la sociedad civil. Así, por una analogía terminológica, se pasa de la Web 2.0 a la Empresa 2.0, Política 2.0, Gobierno 2.0, etc.

De estas organizaciones, la Empresa 2.0 y la Política 2.0 parecen ser los que muestran una mayor adaptabilidad en términos de rapidez en la aplicación de herramientas tecnológicas para crear redes internas y externas<sup>78</sup> (Fages-Ramió, 2008). Dentro del Marketing Relacional<sup>79</sup>, las plataformas de Internet son utilizadas para reinterpretar las acciones de Marketing Directo y gestionar gran cantidad de información respecto a los clientes actuales y potenciales con el fin de personalizar ofertas interesantes para éstos (Maqueira y Bruque, 2009).

Al mismo tiempo, expectativas de mayor transparencia, acceso de información y un mayor compromiso con las acciones que afectan al colectivo social se presentan como posibles de una manera inédita (Shelton, 2013: 3). En el ámbito de la política, la incorporación de

---

76 Según datos de Internet World Stats, al 31 de diciembre de 2000, en todo el mundo Internet tenía unos 360.985.492 usuarios; en junio de 2012 el número ascendió a 2.405.518.376 de un total aproximado 7,017,846,922 habitantes, lo que significa una tasa de penetración de 34,3 % y un crecimiento de 566,4 % respecto al año 2000 (fuente: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>).

77 En septiembre de 2006 solo el 32 % de los usuarios de Internet alrededor del mundo habían visto un video *online*; para marzo de 2009, el porcentaje creció al 83 %. Lo mismo puede decirse del uso de los sitios sociales que creció del 27 % al 63% (Li, 2010: 6)

78 No obstante, de las observaciones acerca de la utilización de plataformas digitales como Intranet en la comunicación interna de las empresas comerciales se desprende que éstas tienden, en su mayoría, a un uso lineal de comunicación basado en los anuncios y mensajes sin explotar las posibilidades de interacción que la plataforma permite (Capriotti, 2009).

79 El Marketing Relacional se desarrolla en el último tercio del siglo XX con la finalidad de establecer una relación a largo plazo, continua y consistente con los consumidores. La estrategia se basa en anticipar y conocer las necesidades de los clientes para poder satisfacerlas de manera que el vínculo cliente-empresa se afiance y avance hacia la fidelización (Eldín, 1998: 213).



Internet no solo en las campañas proselitistas sino en la comunicación de gestión gubernamental, aparecen señales de cambios vinculados, sobre todo, a la relación entre los individuos, las organizaciones e instituciones estatales y organismos gubernamentales. El abordaje de la comunicación y las formas de participación política en Internet implica atender a múltiples cuestiones que incluyen temas tan diversos como profundos. Una de las cuestiones más relevantes tiene que ver con el tipo de participación que posibilitan los medios sociales.

El caso paradigmático de la comunicación política integrada al uso de los medios sociales es la campaña que en 2008 llevó a Barack Obama a la presidencia, de los Estados Unidos. La experiencia resultó novedosa por la ventaja que significó en ella uso de las tecnologías y los medios sociales, no sólo en términos de difusión sino en la recaudación de fondos.

El equipo de comunicación de campaña convocó a un número de jóvenes expertos en medios sociales y tecnología que incluyó al cofundador de Facebook, Chris Hughes, para establecer una estrategia orientada a contactar al electorado con herramientas familiares y contenido accesible y sencillo (Edelman, 2009: 12).

Pero lo verdaderamente significativo no fue la abrumadora cantidad de acciones de comunicación en medios sociales<sup>80</sup> sino, en verdad, la participación de un voluntariado en red que se sintió comprometido e involucrado como participante activo de la propia campaña y, por tanto, motivado para erigirse como vocero espontáneo (Chang, 2010).

En efecto, se contabilizaron cerca de 35.000 grupos voluntarios que realizaron *online* que organizaron 200.000 eventos *offline*. En YouTube, los usuarios generaron 442,000 videos y hubo más de 400.000 posts en blogs (Edelman, 2009: 4) lo que implica un alto nivel de participación ciudadana comprometida con un mensaje.

Más allá de los procesos de elecciones, la cuestión acerca de la posibilidad tecnológica de una democracia directa y deliberativa, articulada como una gran conversación, plantea un nuevo espacio para investigar y debatir. La expresión “gobierno abierto”, se refiere a una suerte de evolución del sistema democrático de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos (Ramírez Alujas, 2011).

La idea central radica en el paulatino abandono de los modelos actuales de democracia representativa en pos de un modelo de democracia “conversacional y abierta”, a partir de las posibilidades que proporcionan las plataformas tecnológicas sociales a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos más allá del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales (Calderón Avellaneda,

---

80 Una lista de correo electrónico de 13 millones de personas, recibió más de un billón de mensajes; 5 millones de “amigos” en más de 15 sitios de redes diferentes; el sitio MyBarackObama.com llegó a tener 8.5 millones de visitantes en un mes; 2000 videos oficiales en YouTube fueron reproducidos más de 80 millones de veces y tuvieron 135,000 subscriptores (Edelman, 2009: 4)



2011: 106).

Las actividades parlamentarias son cada día más sensibles a la importancia de la comunicación con los ciudadanos como soporte de legitimidad. Los sitios web se han convertido en uno de los canales más utilizados por los ciudadanos para acceder a un conocimiento más profundo tanto de los procesos legislativos como del trabajo de los legislador, al tiempo que permiten una vía de comunicación activa con la ciudadanía (Rubi, 2011).

Al respecto, es posible definir dos perspectivas. Por un lado, todo indica que la tecnología puede significar más poder para los ciudadanos y puede hacer más eficiente la labor de las instituciones públicas. Por otro, la tecnología y sus plataformas no llegan a todos y es, por el momento, una buena nueva exclusiva para quienes acceden a los privilegios de ese advenimiento (Araya Dujisin, 2005). De hecho, las nuevas tecnologías siempre benefician en una primera etapa a la élite de la sociedad y dividen a la población entre ricos y pobres en información con la consiguiente generación de nuevas formas de desigualdad (Berrocal Gonzalo y García de Torres, 2001: 247).

Lo cierto es que los cambios en los soportes tecnológicos han sido acompañados por transformaciones en los hábitos de información, consumo cultural, educación, producción y acceso. Para algunos analistas nos hemos convertido en una raza de pensadores mucho más independientes de lo que antes era posible: hasta hace unos años se aceptaba la existencia de a comúnmente que había "pensadores avanzados" que simplemente tenían mayores derechos a conocimientos y opiniones que gente de todos los días (Brown y Hayes 2008: 54).

La digitalización del mundo implica un cambio de paradigma que exige nuevas maneras de abordaje de un ecosistema de medios que atraviesa una serie de transformaciones profundas que exceden y desarticulan a los modelos teóricos pensados para explicar la comunicación de masas que predominó en el siglo XX (Berrocal Gonzalo y García de Torres, 2001; Igarza, 2008; Vacas, 2010).

El modelo de comunicación basado en unos roles más o menos definidos, en los que emisores muy activos se relacionaban con unos receptores relativamente pasivos, afín a los medios masivos de comunicación dio paso a un panorama en el que el dominio de los soportes tecnológicos y el costo económico de comunicar no significa una barrera difícil de superar (Vacas, 2010). El resultado a simple vista, implica que, aún cuando no todos puedan o tengan la intención de constituirse en emisores, la información ya no circula de la misma manera que antes, es decir, en unidades precisas, controladas, corregidas y calibradas. Ya no circula exclusivamente en las formas cerradas tradicionales: cables de agencia, diarios impresos, noticieros de radio y televisión (Ramonet, 2011: 12).

En la nueva dinámica de circulación, la información interpretada, resignificada por múltiples actores que la distribuyen, clasifican y añaden su punto de vista en foros, web sociales y blogs. Esto no significa, sin embargo que Internet se constituya *per se* en un escenario



horizontal, democrático y de acceso libre e igualitario en el que se pronostica desde los imaginarios tecnoutópicos. La sociedad en red está lejos de haber terminado con el etnocentrismo de los tiempos imperiales (Mattelart, 2002: 162).

Evgeny Morozov llama la atención al peligro de creer que las nuevas tecnologías solo potencian la participación ciudadana y el activismo en aspectos positivos para la democratización de las sociedades sin tener en cuenta las ventajas que estas tecnologías ofrecen para la censura y el control y la vigilancia social. **Los medios sociales en red brindan de hecho las mismas herramientas de comunicación para difundir posturas ultranacionalistas, xenófobas y fundamentalistas.** A ese “ciberutopismo” se le puede sumar una mirada “internetcentrista”<sup>81</sup>, para la cual los efectos de las redes sociales se dan de igual manera, más allá de los entornos socioculturales (Morozov, 2012: 249). Aún así, existe la tendencia a considerar el impacto de los medios sociales como algo que permanece por sobre las condiciones contextuales. Esto es importante a la hora de analizar el impacto que puede tener el contenido que circula en las redes en la medida que dinámicas que se pueden identificar en un contexto determinado, no son transferibles de manera automática a otro diferente.

Además, la utilización de Tweets, blogs, videos no solo pueden ampliar el acceso y las posibilidades de participación, sino que pueden generar todo lo contrario. Las redes sociales pueden constituirse en herramientas tanto para el discurso democrático como para la promoción de acciones profundamente antidemocráticas. Si el modelo de sociedad que se instala es de conversación. Cabe preguntarse quiénes conversan y quiénes simplemente escuchan.

Para Morozov las posibilidades de analizar influencia del contenido de los medios sociales difiere del modo de análisis e identificación de la influencia de los medios masivos de comunicación. El autor hace un paralelo entre en la mentada influencia de la CNN en la política exterior de los Estados Unidos de los noventa y la presión que se ejerce desde determinados grupos de Facebook. En ese modelo de medio de comunicación masiva era posible, dice este autor, identificar quien estaba detrás de la emisora y cuál era su línea editorial. Pero tal cuestión se oscurece en los grupos de Facebook en donde no es sencillo identificar el origen de las publicaciones. Morozov da cuenta de que frente a las posturas de interpretación más optimistas respecto a la democratización de acceso, existe una mirada posible que ve como ciertos intereses particulares se imponen sobre el establecimiento periodístico de los temas (Morozov, op.cit.: 268).

Existen zonas con una alta concentración de poder en Internet. Por un lado la masa de *hosts* en los Estados Unidos, de usuarios de software de información y de los motores de búsqueda, e incluso, el peso de la ideología del técnico e ingeniero de informática “medio”

---

81 El “internet-centrismo” parte del determinismo tecnológico y se define como la tendencia a explicarlo todo a base de convertir internet en el punto de partida y el principal actor de la explicación de los procesos sociales.



norteamericano y su cultura que desde su ideología, etnocentrismo o desconocimiento determinan las clasificaciones, jerarquizaciones y los *links* de acceso (Ford, 2002: 147). Tal nivel de concentración tiene su correlato a la hora de medir los niveles de participación efectiva en lo que se produce en la red. Los datos que se obtienen parecieran contradecir, en principio, a la idea de una participación horizontal con pluralidad de voces.

Según se desprende de la tasa de participación de usuarios en blogs y plataformas colaborativas como Wikipedia, un porcentaje minúsculo de usuarios realiza una participación activa<sup>82</sup>. Si hay 1.1 billones de usuarios de Internet, solo 55 millones de esos usuarios (un 5%) posee un blog según datos de Technorati<sup>83</sup>. De éstos solamente 1.6 millones realizan un post diario. Esto otorga guarismos de participación negativos que son comunes al resto de las plataformas sociales de Internet: la regla parece seguir la regla de “90-9-1” enunciada por Will Hill (cfr. Nielsen, 2006) a mediados de los años noventa<sup>84</sup>.

Así, la gran mayoría de los usuarios se dedica a seguir o leer contenido generado por un número reducido de otros usuarios. Tal cuestión de participación se vuelve relevante si se considera el lugar destacado que ocupa la información circulante originada en blogs, cada vez que, por ejemplo, se realiza una entrada en un buscador de Internet.

A esta cuestión hay que sumarle que la tendencia a personalizar la experiencia en la red, atenta contra la posibilidad de establecer contacto con posturas y actitudes diferentes, con la consiguiente pérdida de riqueza potencial. En efecto, los sitios web han incorporado una serie de algoritmos capaces de discriminar que información quiere el usuario a partir de una serie de criterios establecidos por éste de antemano. Estas formas como pueden ser los modos de búsqueda personalizados que ofrece Google o las noticias personalizadas del buscador de Facebook constituyen una manera de aislar al usuario respecto de aquellos puntos de vista conflictivos pero potencialmente enriquecedores (Pariser, 2011).

De esta manera, la pluralidad que potencialmente ofrecen las tecnologías digitales, se ve mermada por un lado por las propias herramientas de personalización de búsqueda que, al tiempo que simplifican el acceso al contenido, reducen significativamente el horizonte de posibilidades. Por otro lado, existe una tasa de participación activa que, si bien está en aumento, en términos relativos a la cantidad de usuarios conectados resulta ínfima. En este contexto, existen dinámicas de interacción que hacen que no todo el contenido tenga la misma relevancia y que ciertos usuarios devengan en influenciadores de los otros.

---

82 En Wikipedia, más de 99% de los usuarios no participan en la edición de los artículos. Según la página “acerca deWikipedia” (en <http://en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:About>) el sitio posee, según datos de 2012, unos 77.000 contribuyentes activos lo que significa un 0,2% de los 470 millones de visitantes que cuenta.

83 Technorati es un motor de búsqueda de Internet para buscar blogs, que compete con Google, Yahoo!, PubSub e IceRocket. En abril de 2006, el índice de Technorati superaba los 34,5 millones de blogs. <http://www.technorati.com>

84 En ella plantea una tasa de participación de un 90 % de usuarios que leen y observan pero no contribuyen, un 9% contribuye de cuando en cuando ya que otorga prioridad a otras cuestiones de su vida cotidiana. Sólo el 1 % de los usuarios participa activamente con *posts* y comentarios.



#### 4. *Influenciadores en la red*

En el ámbito de la comunicación comercial el impacto de la sociedad de la conversación ha oscilado entre el miedo al poder de los medios sociales y la intriga acerca de las oportunidades que éstos generan. Entre las oportunidades está la posibilidad de escuchar de manera instantánea lo que los clientes están diciendo sobre las marcas y productos. Tal cuestión se enmarca dentro del denominado “marketing colaborativo” (van Peborgh, op.cit.), a partir del cual es posible obtener ideas de los consumidores a un bajo costo. Muchos de esos proyectos son exitosos, otros fracasan. No hay una razón clara que explique el por qué de estos éxitos o fracasos<sup>85</sup>. El tamaño de la empresa, el rubro o incluso la experiencia previa con las tecnologías sociales no pueden tomarse como medida (Li, op.cit.: 8). Si es posible determinar que los programas de esta clase exitosos tienen en común cierta apertura de mentalidad de los directivos para asumir la apertura necesaria y la consiguiente cuota de pérdida de control respecto a lo que se dice o se deja de decir. Esta dinámica “conversacional” implica reconocer que ya no existe la posibilidad de mantener el control por parte de los directivos: son los clientes, los empleados y los socios los que lo tienen. (Li; op.cit.: 10).

En apartados anteriores se afirmó que el liderazgo de opinión se basa en la confianza: hay alguien que elige influenciar y otro que decide ser influenciado. La lógica comunicacional de las empresas comerciales en el modelo de comunicación 2.0, obliga a obtener algo tradicionalmente difícil para quien quiere persuadir: la confianza del otro. La influencia se relaciona directamente con la posibilidad de establecer relaciones. Es un hecho que los medios sociales están redefiniendo las relaciones; de esta manera, los liderazgos de opinión también deberían redefinirse.

Sin embargo, como quedó establecido en el apartado 2.2, el modelo de los líderes de opinión no hace referencia a los “persuasores profesionales” que editorializan y producen columnas especializadas en los medios informativos (Brown, 1978), sino que se trata de individuos, de hecho, bastante parecidos a quienes influncian (De Fleur y Ball-Rokeach, 1993). En el modelo comunicacional de los medios de comunicación masiva tradicionales, sin embargo, uno de los públicos privilegiados de las comunicaciones corporativas son precisamente los denominados estos “persuasores profesionales” a quienes se los denomina líderes de opinión pero, en la mayoría de los casos (aunque no exclusivamente), se trata de periodistas con cierta trayectoria en los medios y con determinada relevancia pública.

En la actualidad, y en algunos mercados más que otros, el rol tradicional del periodista especialista que influye con sus opiniones especializadas parece destinado a desaparecer.

---

85 El sitio My Starbucks Idea es un buen ejemplo de proyecto de marketing colaborativo exitoso al brindar a los usuarios un espacio para compartir su experiencia en los locales y sugerir ideas para mejoras que son votadas por todos los visitantes del sitio (en <http://mystarbucksidea.force.com/ideaList?ext=0&lsi=0&category=Atmosphere+%26+Locations>)



Hace una década por ejemplo, a nivel empresarial, la toma de decisiones tenía dos fuentes claramente definidas: una era el periodismo gráfico, tanto la prensa general sobre economía o como la prensa especializada específicas en la industria. La otra fuente la constituían los analistas industriales. (Brown y Nick Hayes, op.cit.: 6). En la medida en que el consumo de informaciones provenientes de fuentes alternativas a los medios tradicionales va en aumento, es plausible la hipótesis acerca de un cada vez menor protagonismo de éstos.

Lo que no quiere decir que los “viejos” líderes de opinión profesionales no sigan teniendo influencia importante a la hora de dirigir la percepción de amplios sectores del público hacia uno u otro punto de vista sobre cuestiones determinadas en la medida que son capaces de concentrar un gran alcance en su llegada<sup>86</sup>. Pero cierto es que si su capacidad de influir va en disminución frente a otros influenciadores están ocupando su lugar en muchos casos aún sin saberlo siquiera (Brown y Hayes 2008: 232).

Lo que está sucediendo a partir de los medios sociales es una vuelta a la consideración del líder de opinión en términos originales, específicamente ahora denominado “influenciador”, que a diferencia del líder propuesto desde la comunicación masiva tradicional, no cumple necesariamente con los requisitos que le atribuyen a los líderes de opinión profesionales<sup>87</sup>, pero que posee un punto de vista superior a sus pares respecto a determinadas cuestiones y está en estrecha relación con ellos.

La propuesta comunicacional de Katz y Lazarsfeld, acerca de la existencia de un primer paso en la que un emisor transmite la información a un intermediario que constituye un modelo admirado e imitado para que este masifique el mensaje al receptor final en un segundo momento, parece seguir vigente. Lo que está cambiando es la importancia asignada tradicionalmente al líder de opinión de los medios masivos respecto al de los medios sociales.

Estos medios sociales y sus soportes tecnológicos proveen un efectivo canal para el boca a boca en la medida que facilitan la distribución de información, las recomendaciones, los comentarios personales (Li y Du, 2011). en esa dinámica conversacional, también propician el surgimiento de personas que, por un motivo u otro, suscitan mayor interés que otras y, a través de sus publicaciones en blogs o en sus cuentas de Twitter, concentran un gran caudal de lectores y seguidores. Dada las características propias de las herramientas 2.0, más que el número de seguidores, importan las relaciones que estos individuos establecen con sus seguidores en términos de confianza y colaboración.

Los estudios realizados en la identificación de los influenciadores de los medios sociales indican que pocas veces se trata de periodistas con trayectoria o de especialistas de renombre

---

<sup>86</sup> De hecho, muchos periodistas, artistas y deportistas utilizan sus cuentas de Twitter para la difusión de actividades y novedades, capitalizando la cantidad de seguidores que surge del conocimiento público de sus actividades “extra microblogging”

<sup>87</sup> Personas con cierta trayectoria en determinada especialidad o profesión que los convierte en **referentes** para ciertos círculos sociales. Un líder de opinión es, por lo general un profesional o especialista avalado por una trayectoria (Baro, op.cit.)



o celebridades del mundo del entretenimiento o el deporte. Se trata, más bien, de personas comunes cuya capacidad de influencia radica en la calidad de sus relaciones y no en la cantidad de seguidores (Cha, 2010; Li y Du, op.cit.; Bakshy, 2011). Los condicionamientos respecto al poder de influencia son particulares en cada caso pero, en líneas generales se basan en el alcance, la proximidad la experiencia, la relevancia del influenciador respecto aquello que comunica, la credibilidad y la confianza (Armano, 2011). Estos seis pilares garantizan el proceso influenciador y están interrelacionados entre sí. El alcance permite el contacto pero la relación y la confianza llegan de la mano de la cercanía y sin confianza no hay credibilidad. Por último, sin credibilidad no hay motivación ni colaboración.

A partir de aquí, las nuevas tecnologías de la comunicación permiten que este nuevo influenciador interactúe de una manera diferente que como lo hacía los en paradigmas anteriores. Los usuarios, más intermediar como los hacían los líderes de opinión o los influenciadores, interactúan con otros, lo que cooperativiza el mensaje, y lo comparte en múltiples en etapas hacia múltiples direcciones simultáneas (Baro, 2012: 16) Este modo comunicacional se relaciona con la idea del funcionamiento al modo de enjambre<sup>88</sup> y es el que permite generar la motivación, la oportunidad y la capacidad necesarias para establecer y mantener relaciones de colaboración mutua.

## 5. Conclusiones

Las relaciones que se establecen a partir de los medios sociales pueden influenciar mucho más lejos que el tradicional grupo social inmediato. Y si a esto se le suma que potencialmente cualquier individuo puede constituirse en portavoz de una opinión, el panorama cambia respecto a los modelos de influencia anteriores.

El aumento de las voces que se generan a partir de blogs, microblogging y demás hace crecer efectivamente el abanico de posibilidades de escuchar y ser escuchado. Esto no se traduce, empero, en una participación masiva. Según parece establecer la regla “90-9-1”, el grueso de los usuarios no publica de manera activa contenido sino que se dedica a seguir a aquellos, que, en reducido número proporcional, sí lo hacen. Estos pueden devenir en líderes de opinión o influenciadores.

La nueva preocupación de los consultores y asesores en comunicación digital, es la identificación de estos individuos capaces de influencias a otros. Para ello se basan en ciertas variables que van desde la cantidad de visitas por mes, la frecuencia con la que se realizan publicaciones o *posteos*, la cantidad de citas o menciones que realizan los medios tradicionales del *bloggero* o *Twittero*, la popularidad de los sitios con lo que se realizan hipervínculos que realiza, hasta los niveles de participación en diferentes sitios sociales. Pero sobre todo, según

---

<sup>88</sup> En inglés el término es *Swarming* y si bien se lo relaciona con ciertas tácticas militares puede aplicarse a una multiplicidad de fenómenos, entre ellos el organizacional (Baro, 2013)



su nivel de convocatoria, es decir, a partir la cantidad de respuesta que sus publicaciones generen en terceros, ya sea por respuestas, comentarios o reenvíos (Brown y Hayes, 2008).

Determinar los diferentes niveles de influencia y relevancia, sin embargo, es algo complejo. Investigaciones recientes demuestran que, si bien aquellos usuarios que han sido influyentes y tienen mayor cantidad de lectores-seguidores son, sin mucha sorpresa, los que mayores posibilidades tienen de generar contenido *trend*, no es posible determinar con certeza cuando un contenido va a generar una repercusión de importancia (Bakshy, 2011).

La popularidad de un usuario puede garantizar, como se dijo, un número importante de menciones (sobre todo en los medios tradicionales). Pero la cantidad de reenvíos, o *retweets*, depende de la calidad del contenido mismo (Cha, 2010). Esto hace que, mientras las organizaciones sociales son capaces de generar un alto nivel de reenvíos, las celebridades logran mayores menciones de sus seguidores.

Los medios sociales, no obstante, ofrecen una serie de posibilidades en términos de participación, diálogo y también de influencia. Del mismo modo que en la teoría de los dos niveles, en los medios sociales no puede establecerse una división tajante entre líderes y seguidores en la medida que la relación entre ambos varía de un asunto a otro y por lo tanto, dichos roles son intercambiables. Si bien pueden identificarse a los influenciadores potenciales sigue existiendo una dinámica comunicacional que escapa a los mejores pronósticos. De hecho, existen múltiples razones por las cuales las personas se sienten motivados a reenvían un contenido determinado (Boyd et al., 2010).

Al igual que los efectos de los medios masivos no son comprensibles sino a partir del estudio de las relaciones que establecen entre sí los destinatarios de los mensajes, la forma en que los usuarios de los medios sociales se vinculan entre sí es central para poder identificar las dinámicas de influencia que se generan en la red. Queda planteada la posibilidad de que cualquier usuario pueda generar una conversación factible de convertirse en tendencia y lograr una alta repercusión e influencia. El caso de participación que se dio en la campaña de Barack Obama, es un ejemplo de que cuando los usuarios se sienten motivados, son capaces de involucrarse y participar de manera activa.

Los vínculos de confianza y la horizontalidad comunicacional que establecen los medios sociales son el punto de partida para que ciertos individuos decidan ser influenciados por otros, pero con la posibilidad de participar de manera más activa en forma de colaboración y cooperación con el influenciador.

Las investigaciones acerca de los influenciadores en los medios sociales demuestran que en la mayoría de los casos, no son conscientes del impacto que tienen en los otros (Brown y Hayes, op.cit.: 2008). Es de esperar que en la medida que las herramientas del por ahora incipiente “marketing de influenciadores” avance, éstos pierdan paulatinamente su ingenuidad.



Esto puede desembocar en un escenario en donde estos influyentes devengan en influenciadores profesionalizados con el consiguiente perjuicio de la circulación de información no interesada.

Lic. Alejandro M. Schell



### *Bibliografía*

- Alsina, Rodrigo (1996) *La construcción de la noticia*, Paidós, Barcelona
- Araya Dujisin , Rodrigo (2005) *Internet, política y ciudadanía* en Nueva Sociedad 195, enero-febrero, pp 56-71.
- Armano, David (2011) *Pillars of the New Influence*, HBR Blog Network, <http://blogs.hbr.org/2011/01/the-six-pillars-of-the-new-inf/>
- Bakshy, Eytan et alle (2011) *Everyone's an Influencer: Quantifying Influence on Twitter*, WSDM.
- Balardini, Sergio (2004) *De deejays y ciberchabones. Subjetividades juveniles y tecnocultura*, en JOVENes: Revista de Estudios sobre Juventud , año 8, n° 20
- México, DF, enero-junio
- Baro, Marcelo (2013) *Swarming: la comunicación en múltiples etapas*, en RAZÓN Y PALABRA Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación . NÚM 83 Junio - agosto <http://www.razonypalabra.org.mx>
- Berrocal Gonzalo, Salomé y García de Torres, Elvira (2001) *Comunicación e información en Internet* en Galdón, Gabriel (Coord) *INTRODUCCIÓN A COMUNICACIÓN Y A LA INFORMACIÓN*, Barcelona, Ariel
- Boyd, Danah, Scott Golder y Gilad Lotan (2010) "Tweet, Tweet, Retweet: Conversational Aspects of Retweeting on Twitter" HICSS-43. IEEE: Kauai, HI, January 6
- Brown, Chalene et alle (1978) *The media and the people*, New York, Robert E. Krieger Publishing Co., Inc.
- Brown, Duncan y Hayes, Nick (2008) *Influencer Marketing Who Really Influences Your Customers? Nick Hayes*. Elsevier/Butterworth-Heinemann
- Calderón Avellaneda, César (2011) *¿Qué es el gobierno abierto?* en VVAA Cuadernos de Comunicación N° 4. Comunicación política 2.0, Madrid, Evoca Comunicación e Imagen
- Capriotti, Paul (2009) *Impacto de las nuevas tecnologías en la comunicación interna* en Carretón Ballester, M. y Ramos Soler, I. (eds.): *LAS RELACIONES PÚBLICAS EN LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN INTERNA*, Málaga Ed. AIRP
- Castells, Manuel (1999) *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen 1: La sociedad en red*. Madrid, Alianza Editorial
- Cha, Meeyoung et alle (2010) *Measuring User Influence in Twitter: The Million Follower Fallacy*, Association for the Advancement of Artificial Intelligence, <http://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/cha10influence.pdf>
- Chang, Victoria (2010) *Obama and the power of social media and technology*, The european business review, <http://www.europeanbusinessreview.com/?p=1627>
- De Fleur, M. L. y Ball-Rockeach, S. J. (1993) *Teorías de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós
- Dussel, Inés (2011) *VII Foro Latinoamericano de Educación: aprender y enseñar en la cultura digital*, Buenos Aires, Santillana
- Edelman Research (2009) *The Social Pulpit*, <http://edelmaneditions.com/2008/11/social-pulpit-barack-obamas-social-media-toolkit-and-analysis/>
- Eldin, Francois (1998) *El management de la comunicación. De la comunicación personal a la comunicación empresarial*, Buenos Aires, Edicial



- Fages-Ramió, Roc (2008) *Actitud 2.0: la política más allá de los blogs* en Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC , Universitat Oberta de Catalunya , Catalunya <http://idp.uoc.edu>
- Ford, Aníbal (2002) *La marca de la bestia*, Buenos Aires, Norma
- Fumero, Antonio (2007) *Contexto sociotécnico* en Fumero Reverón, Antonio y Roca, Genís: Web 2.0, Madrid, Fundación Orange
- Fumero Reverón, Antonio et alle (2010) *La empresa 2.0. Cinco historias para triunfar en los medios sociales*, Madrid, Instituto Madrileño de Desarrollo
- González R., Rodrigo (2011) *Personal influence: 55 años de la irrupción de los líderes de opinión*, en RAZÓN Y PALABRA Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. NÚM 75 febrero – abril <http://www.razonypalabra.org.mx>
- Igarza, R. (2008) *Nuevos medios. Estrategias de convergencia*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones
- Katz, E. (1957). The Two-Step Flow of Communication: And Up-to-Date Report on a Hypothesis. *Departmental Papers (ASC) Universidad de Pennsylvania*. Pennsylvania, EE.UU. [http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1279&context=asc\\_papers](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1279&context=asc_papers)
- Kirkpatrick, David (2010) *The Facebook Effect: The inside story of the company that is connecting the world*, New York, Simon & Schuster
- Lévy, Pierre (2004) *Inteligencia colectiva: por una antropología del ciberespacio*, Washington DC, Organización Panamericana de la Salud
- Li, Charlene (2010) *Open Leadership. How social technology can transform the way you lead*, San Francisco, Jossey-Bass
- Li, Feng y Du, Timon (2011) Who is talking? An ontology-based opinion leader identification framework for word-of-mouth marketing in online social blogs , en *Decision Support Systems* 51 190–197
- Maqueira, Juan Manuel y Bruque, Sebastián (2009) *Marketing 2.0. El nuevo marketing en la Web de las Redes Sociales*, México, Alfaomega
- Martín-Barbero, Jesús (2002) Jóvenes: comunicación e identidad, en *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*, OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), Número 0, Febrero
- Mattelart, Armand (2002) *Historia de la sociedad de la información*, Buenos Aires, Paidós
- Mc Quail, D. (1996) *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, México, Paidós
- Monzón, Cándido (2000) *Opinión pública, comunicación y política*, Madrid, Editorial Tecnos
- Morozov, Evgeny (2012) *El desengaño de Internet*, Barcelona, Destino
- Nielsen, Jakob (2006) *Participation Inequality: Encouraging More Users to Contribute*, disponible en <http://www.nngroup.com/articles/participation-inequality/>
- Nielsen (2012) *State of media: The social media report*, NM-Incite, <http://www.nielsen.com/us/en/reports/2012/state-of-the-media-the-social-media-report-2012.html>
- Pariser, Eli (2011) *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, New York, Penguin Press



- Pooley, J. et al (2006). Fifteen Pages That Shook The Field: Personal Influence: The Remembered History Of Mass Communication Research. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 608(1), 130-156.
- <http://www.jeffpooley.com/pubs/AnnalsPooley2006.pdf>
- Ramírez Alujas, Alvaro (2011) Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales, en *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública IX* (15)
- Ramonet, I. (2011) *La explosión del periodismo*, Buenos Aires, Capital Intelectual
- Rubi, Rafael (2011) *Nuevas tecnologías y transparencia parlamentaria* en VVAA Cuadernos de Comunicación N° 4. Comunicación política 2.0, Madrid, Evoca Comunicación e Imagen
- Sáez Vacas, Fernando (2007) *Contextualización sociotécnica de la web 2.0: Vida y sociedad en el Nuevo Entorno Tecnosocial* en Fumero Reverón, Antonio y Roca, Genís: *Web 2.0*, Madrid, Fundación Orange
- Shelton, Ted (2013) *Business Models for the Social Mobile Cloud: Transform Your Business Using Social Media, Mobile Internet, and Cloud Computing*, New Jersey, John Wiley & Sons Inc.
- Schvarstein, Leonardo (2002) *Psicología social de las organizaciones*, Buenos Aires, Paidós
- Universal McCann (2008) *When did we start trusting strangers?* <http://universalmccann.com.au/global/knowledge/view?Id=88>
- Vacas, Francisco (2010) *La comunicación vertical. Medios personales y mercados de nicho*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones
- Vanoli, Hernán (2008) *La superficie blog. Usos, géneros discursivos y sociabilidades ante la imaginización de la palabra* en Uresti, Marcelo (editor) *CIBERCULTURAS JUVENILES*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones
- van Dijck, José (2013) *The Culture of Connectivity A Critical History of Social Media*, New York, Oxford University Press
- van Peborgh, Ernesto (2010) *Odisea 2.0. Las marcas en los medios sociales*; Buenos Aires, La Crujía Ediciones
- Wolf Mauro (2004) *La investigación de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós

### **El Derecho a la Información en la democracia**

*Autor: Abog. Pablo Talamoni*

#### *1. Marco conceptual*

El presente trabajo buscará verificar si en nuestra región de América Latina estamos asistiendo a lo que pretendemos describir o denominar como una tercera etapa en el desarrollo del marco jurídico de la comunicación social.

La primera etapa caracterizada por las doctrinas liberales del siglo XVIII que garantizaron la libertad pregonando la abstención del Príncipe. Los defensores de esta doctrina la pretenden perenne y algunos hasta expresado que la libertad de expresión no puede regularse<sup>89</sup>. Sin embargo, creemos que los verdaderos titulares del derecho, las personas y no

---

<sup>89</sup> Miguel Ángel Padilla Diario Clarín 15/08/1994



sólo los propietarios de los medios, aparecen reconocidas como tales recién cuando se consolida el llamado **derecho a la información** plasmado en tratados internacionales como un derecho humano fundamental. Se llega a esta **segunda etapa** reconociendo a la información como un bien esencial para el desarrollo de la sociedad y que la participación de todos en el debate social es central para moldear la calidad del sistema democrático. Pero, tanto el derecho de emitir y el derecho a recibir informaciones de fuentes plurales se convierten en entelequias ante los monopolios y a la ausencia de posibilidades de que otros sectores que no sean los propietarios de los medios participen<sup>90</sup> del debate público para enriquecerlo.

Nos acercamos entonces a lo que creemos fundamenta la existencia de esta **tercera etapa** que consiste en una nueva concepción jurídica que en la región se caracteriza por favorecer una mayor intervención Estatal para garantizar el acceso a los medios de los sectores excluidos, promover mayor pluralidad atacando a los monopolios para garantizar la calidad de la democracia en orden a las participación igual de todos los ciudadanos en la construcción de la opinión pública más rica y plural.

En la región encontramos cambios, entre otras, en las legislaciones de Venezuela<sup>91</sup>, Bolivia, Argentina y México. Otros países como Brasil y Uruguay debaten nuevas normas.

Resulta muy significativo lo que el PT<sup>92</sup> de Brasil sostuvo en el documento final del IV Congreso del PT define que **“Las reformas institucionales no estarán completas si no son acompañadas por una profunda democratización de la comunicación. La convergencia de medios necesita ser seguida con medidas que amplíen el acceso, rompan monopolios y garanticen la efectiva pluralidad de contenidos”**<sup>93</sup>.

Otra característica de esta etapa en Latinoamérica es la participación de organizaciones de la sociedad civil<sup>94</sup> y otros colectivos para promover la reforma de la ley de medios e imponer su mirada a la futura legislación. No excluye esa participación ni siquiera a las organizaciones de defensa de consumidores como comprobamos en Brasil<sup>95</sup> ni a las universidades, sindicatos, organizaciones de profesionales, artistas o pueblos originarios como fue el caso en la Argentina<sup>96</sup>.

## 2. Evolución en la región del derecho a la información

---

<sup>90</sup> Participar es en este caso acceso a la conducción y/o propiedad de medios. Dejar librado el pluralismo a la voluntad de los medios privados dominantes mediante autoregulación no parece apropiado y no se han visto modelos exitosos debido a que el poder (incluso de selección informativa) que tienen no se comparte.

<sup>91</sup> la **Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión**, que entró en vigor en 2005, pero que fue reformada en 2010.

<sup>92</sup> Partido de los trabajadores

<sup>93</sup> [http://www.prensamercosur.com.ar/apm/nota\\_completa.php?idnota=5265](http://www.prensamercosur.com.ar/apm/nota_completa.php?idnota=5265)

<sup>94</sup> <http://www.paraexpressarliberdade.org.br/index.php/noticias/45-20-pontos>

<sup>95</sup> La Voz Global de los Consumidores <http://es.consumersinternational.org/news-and-media/news/2013/05/ley-medios-brasil/>

<sup>96</sup> <http://21puntos.blogspot.com.ar/>



Desde la recuperación de las democracias en el continente durante la década del 80, las constituciones van reflejando el proceso de globalización de los DDHH y la incorporación de tratados internacionales en las legislaciones internas favoreciendo una mirada nueva en materia de libertad de expresión.

Se protege la libertad de expresión y se comienza a reconocer con firmeza la existencia del **derecho a la información**. Además de las normas que prohíben posibles abusos de poder por parte del Estado existen las que establecen restricciones y condiciones a los medios

En ese sentido “constituciones como las de Brasil, Chile, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Perú impiden expresamente se formen monopolios periodísticos. Otras constituciones condenan los oligopolios y los monopolios en términos genéricos”. Schiffer-Porto (2010/15)

Como hemos señalado recientemente varios países como Ecuador, Venezuela, Argentina y próximamente Uruguay y Brasil han realizado profundos cambios en su legislación orientados a impedir las deformaciones que el sistema tradicional de asignación de medios trajo a la región con su fuerte impacto en la calidad del debate público. Estas reformas parecen destinadas a hacer realidad lo que se pregona en lo que hemos llamado la segunda etapa del derecho de la comunicación social. Es que no hay forma de hacer efectivo el derecho a la información si los ciudadanos no pueden acceder a los medios,

En esos procesos informacionales el ciudadano siempre fue un “convidado de piedra” frente a cada vez más grandes estructuras y sistemas de poder con intereses propios y generalmente ocultos. Zaffore (2007/15)

Si la participación ciudadana en la democracia tiene como premisa que todos los ciudadanos puedan acceder a la mejor información posible para hacerse de una opinión para luego actuar en consecuencia, el derecho debe intervenir **como acción positiva** para garantizar ese acceso y esa transparencia en la información mediada que puede estar afectada por muchos motivos.

La concentración monopólica, la existencia de un mercado mediático sólo en manos privadas o sólo en manos de gobiernos son algunas de las clásicas deformaciones que pueden afectar la calidad de las democracias.

Creemos que el abordaje tradicional que se fundamenta en la doctrina de la libertad de expresión como derecho individual no es suficiente para entender ni resolver lo central que es la ausencia de un derecho que tenga en cuenta las necesidades informativas de las personas y de la comunidad para su evolución como tales.

Otras corrientes de pensamiento más modernas describen evolutivamente este derecho hacia el denominado derecho a la información poniendo el centro en la persona y la comunidad y no en las libertades de los que tienen el poder económico que les permite ser dueños de medios. Para Gargarella (2008) es falso que no exista intervención. Lo que ocurre es que “hay



que optar entre darles más poder de decisión a la minoría que eventualmente tenga más dinero o intervenir para robustecer la capacidad de elección de cada uno de los miembros de la comunidad”

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Comunicación aprobada en Ecuador en junio de 2013 se señala que **“La concentración de la propiedad de los medios, frecuencias y de la información ha conllevado costos altos para nuestras sociedades. La dinámica impuesta por el capitalismo, su propuesta de valores propios de la sociedad de consumo, la visión hegemónica relacionada con la propiedad de los medios de comunicación, han impedido que se forje una sociedad participativa, donde los sectores menos favorecidos y mayoritarios hayan tenido un papel protagónico para la elaboración de este proyecto llamado Ecuador”...**”El peligro inminente es que nuestra sociedad pierda capacidad de crear y compartir información y conocimiento vinculado a la diversidad que nos define como nación”...<sup>97</sup>

Cómo no vincular información, conocimiento y poder. No democratizar la palabra mantiene a vastos sectores marginados del conocimiento y del poder. Ello puede explicar la ebullición participativa de sectores que se han encontrado relegados en el debate público producto del poder que retenían los dueños de los medios en estos países.

Resulta significativo que en la Argentina desde la recuperación de la democracia en 1983 todo pudo ser debatido (privatizaciones servicios públicos, privatización de las jubilaciones) menos una nueva ley de medios que reemplazara a la de la dictadura militar. Sólo se entiende si se comprueba cómo esos medios ejercían el poder y qué temor despertaban en los políticos<sup>98</sup>.

Pareciera que la participación social fue la clave en la Argentina para lograr el tratamiento legislativo de una nueva ley y es por ello que en Brasil ciudadanos organizados promueven por las redes los 20 puntos que el Gobierno de Brasil debe tener en cuenta en la futura ley:

*“El gobierno de Brasil debe tomar medidas para la regulación democrática de la estructura del sistema de comunicación, la propiedad de los medios de comunicación y contenido de las emisiones, con el fin de:*

-  *garantizar la pluralidad de ideas y opiniones en los medios de comunicación;*
-  *fomentar y promover la cultura nacional en su diversidad y pluralidad;*
-  *Velar por el estricto cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, la prevalencia de los derechos humanos, la libre expresión del pensamiento y de la expresión de la actividad artística e intelectual de comunicación, la censura previa,*

<sup>97</sup> <http://www.asambleanacional.gov.ec/>

<sup>98</sup> Ver en página 10 transcripción de las declaraciones del legislador argentino Leopoldo Moreau



*está prohibido estado (incluyendo judicial) o privada, la inviolabilidad de la intimidad, la vida privada, el honor y la imagen de las personas, y el Estado laico;*

 *promover la diversidad regional, étnica, racial, de género, la clase social, la edad y la orientación sexual en los medios de comunicación;*

 *garantizar la complementariedad de los sistemas públicos, privados y estatales de comunicación;*

 *proteger a los niños y adolescentes contra toda forma de explotación, la discriminación, el abandono y la violencia y la sexualización prematura;*

 *garantizar los servicios esenciales de comunicación universales;*

 *promover la transparencia y un amplio acceso a la información pública;*

 *proteger la privacidad de las comunicaciones en los servicios de telecomunicaciones e Internet;*

 *garantizar la plena accesibilidad a los medios de comunicación, con especial atención a las personas con discapacidad;*

 *promover la participación popular en la toma de decisiones sobre el*

 *sistema de comunicaciones de Brasil dentro de los poderes ejecutivo y legislativo;*

 *promover instrumentos electrónicos de la democracia participativa en las decisiones de gobierno.*

 *El marco regulatorio debe abordar los temas centrales que configuran el*

 *sistema de comunicaciones y promuevan su adecuación para el*

 *establecimiento de la digitalización y la convergencia de medios, la contemplación de la reorganización de los servicios de comunicación de la definición de los deberes y derechos de cada proveedor de servicios. Su estructura debe cumplir con las normas que se basan en los principios constitucionales relacionados con el tema y asegurar el carácter democrático del sector de las comunicaciones*

Otro de los tantos colectivos que promueven en Brasil la nueva legislación es la llamada **Conferencia Nacional de Cultura**<sup>99</sup> que debatió el proyecto entre unas 1.745 personas, de las cuales 953 correspondían a los delegados de los 26 estados y del Distrito Federal, con 804 votantes – 70% representantes de la sociedad civil, según el Ministerio de Cultura de aquel país.

Entre las recomendaciones se destaca el **“Incluir más canales de radio y TVs públicas, comunitarias, educativas, universitarias, culturales y de ciudadanía, en el espectro electromagnético y digital de Brasil, disponiendo recursos públicos para**

<sup>99</sup> <http://ecocultura.tv/conferencia-nacional-de-cultura-aprueba-proyecto-de-ley-de-medios-democratica/>



**viabilizar la sustentabilidad de esas emisoras, así como para la adquisición y renovación de infraestructura tecnológica”.**

Para regular la comunicación social actual, caracterizada por la globalización, por las fusiones y el uso intensivo de tecnología digital<sup>100</sup> que no alcanza con una definición jurídica que sólo propugne la abstención del Estado<sup>101</sup> para garantizar la libertad de expresión. Resulta que ocurre lo contrario. La abstención permitió la monopolización de la palabra y la consolidación de sectores privilegiados en su capacidad de dominio de la información social relevante. Los medios se consolidaron como un cuarto poder que condiciona a gobiernos y ciudadanos.

Frente a esa doctrina nace la que tiene en cuenta no sólo el derecho a difundir sino también el de recibir información. La Declaración de Derechos Humanos<sup>102</sup> que adopta la Organización de Naciones Unidas es una muestra de este nuevo derecho a la información característico de la segunda etapa según nuestro marco conceptual. En el artículo 19 encontramos **“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.**

Este derecho como derecho humano básico universal lo encontramos:

- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**<sup>103</sup>
- **Convención Americana sobre los Derechos Humanos** suscripta en SAN José de Costa Rica en 1969 cuyo art. 13 amplía el derecho a la información cuando en el punto 3 señala que “No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualquier otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.”
- **Convención sobre los Derechos del Niño**<sup>104</sup> que le reconoce como a los adultos el derecho a emitir, investigar, recibir información y difundirla. El art. 17 sostiene que “Los Estados partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por **que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales**, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental...” (el subrayado es nuestro)

<sup>100</sup> Un 12 de marzo de 1989, el equipo inglés Tim Berners-Lee publicó un documento técnico que luego se convirtió en la base teórica de internet (World Wide Web),

<sup>101</sup> La English Licensig Act por ejemplo por la que la Corona Británica admite la instalación de imprentas

<sup>102</sup> Declaración del 10 de diciembre de 1948 ONU

<sup>103</sup> Art IV Convención aprobada en la Novena Conf. Interamericana en Bogotá Colombia , 1948)

<sup>104</sup> Aprobada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1989.



Surge con toda evidencia de esta segunda etapa que se reconoce en estos textos **el derecho humano a la información** y que no refiere a los derechos de quienes detentan los medios sino de aquellos que no acceden y requieren de información plural y, en su caso, participar en el acceso a ellos en algún grado de igualdad para hacer oír su voz en el debate público.

No es un problema vinculado con la abstención Estatal. Es necesaria la abstención de los gobiernos pero requiere la intervención del Estado para garantizar el pluralismo, la diversidad, la desconcentración de los monopolios mediáticos y de la producción de contenidos<sup>105</sup>,

*Por otra parte, ni el modelo de medios de comunicación sólo públicos si estos son gubernamentales ni el que exclusivamente otorga licencias a los sectores privados pueden resolver por sí los desafíos que plantea la búsqueda de una democracia más transparente y participativa donde se reconozca el derecho de las personas a recibir una información mediada que se corresponda con las realidades del mundo y a participar de esa construcción informacional.*

### 3. Medios privados. Medios públicos gubernamentales y no gubernamentales

La radiodifusión en América nació privada y en Europa con fuerte presencia pública. En ambos sistemas se registraron abusos y una apropiación indebida del espacio comunicacional público.

El sistema privado permite que sectores de privilegio accedan a licencias de medios que luego son utilizadas en beneficio de los intereses de grupo recortando la realidad en consonancia con esos intereses que, por otra parte, son casi desconocido por el público.

Por el otro lado, en los países con predominio del sistema público el discurso mediático quedaba dominado por los gobiernos y/o las burocracias constituidas. Como excepción se mencionan sistemas como el de la BBC de Londres en el que la línea editorial es independiente del Gobierno de turno y cuyos fondos de financiación no depende en forma directa y discrecional de un Poder Ejecutivo sino del aporte ciudadano. Como ejemplo reciente de esta autonomía se puede mencionar el artículo firmado por el periodista Simón Jenkins en el influyente diario The Guardian cuyo texto reivindica la soberanía argentina en Malvinas y la española en el peñón de Gibraltar.<sup>106</sup>

Otro ejemplo de TV pública no gubernamental es la NHK japonesa que en sus propios documentos se define:

---

<sup>105</sup> Ver Opinión Consultiva 5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>106</sup> Ver, La Nación 20 de agosto 2013

<sup>106</sup> <http://www.lanacion.com.ar/1612418-un-duro-editorial-ingles-contra-el-enclave-colonial-de-malvinas-y-gibraltar>



*“La NHK es la única corporación de radiodifusión pública en Japón. Empezó su servicio de emisiones radiofónicas en 1925. La corporación se financia a través de las cuotas de recepción que deben pagar los hogares que poseen televisión. Con ello se pretende que las emisiones no sólo sean imparciales y libres de la influencia de organizaciones políticas o privadas, sino que también den prioridad a las opiniones de la audiencia”*

#### 4. Deformaciones de los medios en manos privadas

Con el firme objetivo de impedir que los medios pudieran crecer y convertirse en un futuro en un problema, la dictadura militar argentina, exigió a través de la ley de medios que la sociedad que licitara una licencia de radiodifusión tuviera objeto único (la radiodifusión). Se buscaba que no tuvieran otros intereses económicos con la idea de que no se produjeran, por un lado, subsidios cruzados y por otro no favorecer estructuras económicas de magnitud que concluyeran en monopolios. La ley del gobierno militar la 22.285 en su art. 46 inc. a) establecía esta condición y la de no ser socio de otras empresas con licencias de radiodifusión. El art 45 también establecía restricciones<sup>107</sup> que con el paso del tiempo los medios más poderosos fueron sorteando.

Aquellas previsiones de la ley de la dictadura se aplicaron para algunos y otros recibieron el amparo del estado. Es que durante la propia dictadura se fueron tejiendo las bases de uno de los principales monopolios mediáticos con el traspaso de Papel Prensa a Clarín y a La Nación<sup>108</sup>.

Con el paso del tiempo el poder de los medios era de tal magnitud que recuperada la democracia le impusieron condiciones a los gobiernos de turno como denunció entre otros el ex Dip. Nac. Leopoldo Moreau testigo de varios episodios de gran significación institucional durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Su gobierno presentó un proyecto propio de ley de radiodifusión en 1988 pero fracasó por la falta de apoyo de la oposición peronista. Para el legislador “durante el golpe de estado económico en el '89<sup>109</sup>, “ *también confluyeron quienes querían adquirir posiciones dominantes en materia de control de los medios de comunicación, y se cobraron la factura de que Alfonsín no derogó el artículo que prohibía que un medio gráfico fuera licenciatario de radio y TV*<sup>110</sup>, concluyó.

---

<sup>107</sup> El Art45 impedía entre otros a Clarín hacerse de licencias de radiodifusión como a quienes tuvieran licencias hacerse socias de medios gráficos. Los radiodifusores privados de la época ya consideraban a Clarín un competidor peligroso y alentaron esa restricción para ambas partes.

<sup>108</sup> Diario de la Argentina . Jorge Asís. Editorial Sudamericana

<sup>109</sup> Crisis que obligó al Pte. Raúl Alfonsín a entregar el gobierno anticipadamente al plazo constitucional previsto

<sup>110</sup> Entrevista cable agencia Telam 30/10/2013

<sup>110</sup>

<sup>110</sup> ver <http://www.telam.com.ar/notas/201310/38684-moreau-dice-que-alfonsin-celebraria-la-constitucionalidad-de-la-ley-de-medios.html>

<sup>110</sup>



El retorno a la democracia también provocó un enorme entusiasmo por la participación de los jóvenes en la política y en el debate público. El Gobierno radical que temía al poder de los medios tradicionales alentó o toleró el nacimiento de radios no legales que pujaron con el tiempo para ser reconocidas por el Ejecutivo. A ese movimiento se lo denominó el de “las radios libres” así se autodenominaron las que en general terminaron cerrando o en manos de empresarios o políticos por falta de apoyo del estado y ausencia de un mercado publicitario privado que las pudiera sostener.

Durante el gobierno de Carlos Menem se produjeron las más importantes violaciones al espíritu de custodiar la pluralidad de fuentes informativas que tanto resguardó el primer gobierno democrático en la década del 80.

La ley de medios de la dictadura se fue reformando sin respaldo legislativo a través de resoluciones del ejecutivo favoreciendo el desembarco de medios extranjeros y permitiendo la multiplicidad de licencias. Se consolidaron multimedios edificando un poder mediático más amplio que acompañó al que venía ya construyendo Clarín desde que se hizo de Papel Prensa.

En esa etapa los medios jugaron un rol decisivo en la preparación de la opinión pública a favor de las privatizaciones. Como ejemplo de extranjerización contamos con:

- el Grupo Eurnekián que incorpora a un fondo financiero americano (TCI) lo que le permite consolidarse en Cablevisión (luego vendida a Clarín) Radio América, FM Aspen, Diario el Cronista, América Tv y más adelante el canal de noticias CVN. Como grupo de medios apoyó privatizaciones y fue beneficiado con la, privatización de los aeropuertos con su firma AA2000.
- El Grupo Clarín: Durante esos años adquirió cables y radios en el interior con el apoyo del gobierno menemista. Fortaleció la política privatista del gobierno formulando críticas al sistema público de jubilaciones y apoyando la idea de que se establezca un sistema privado que traería soluciones y del que pretendía sacar tajada. Clarín fue socio de AFJPs (las administradoras de fondos de pensión) y **nunca tuvo obligación legal de informárselo a sus lectores**<sup>111</sup>. En la actualidad autoridades del grupo son investigadas por la justicia penal económica por presuntas maniobras defraudatorias en una AFJP<sup>112</sup> y un fiscal federal investiga un presunto lavado de activos<sup>113</sup>
- Telefónica de España dueña entre otras de Telefé y de otros ocho canales de TV Abierta (figuraba entre los activos de la compañía española en el exterior

<sup>111</sup> Como plantearé más adelante del fallo de la Corte Suprema que declara la constitucionalidad de la ley de medios se puede colegir que se aceptaría en orden a la transparencia en el consumo de noticias que se obligue a los medios a identificar en las notas que emitan o publiquen si tienen intereses en el tema.

<sup>112</sup> Diario Uno de Mendoza <http://www.diariouno.com.ar/edimpresa/2012/08/03/nota306363.html>

<sup>112</sup>

<sup>113</sup> Diario La Nación 30/06/2012

<sup>113</sup> <http://www.lanacion.com.ar/1486455-investiga-un-fiscal-a-clarin-por-supuesto-lavado-de-activos>



en su página web oficial que luego fue borrado) se vieron beneficiados por las ventajas de permitir el ingreso de extranjeros y generar subsidios cruzados con un servicio público como el de telefonía.

- El grupo Telecentro que cuenta con licencias de radiodifusión y telefonía, en principio, excluyentes
- Grupo Prisa de España que adquiere Radio Continental
- Grupo Vila- Manzano se consolidó como grupo multimedia con varios medios en el interior y con América 2 y América 24 (canal de noticias 24 hs)
- Grupo 10 de Daniel Hadad con Radio 10 Diario Infobae, portales de internet y C5N (canal de noticias 24 hs)
- Grupo Moneta se consolida en el 2009 con la compra la Rock & Pop, Metro, Blue, Radio 9, Splendid y San Isidro Labrador, con sus filiales del interior.

La crisis del 2001 de la Argentina puso *todo el modelo privatista de servicios públicos en jaque y pareciera que a los que lo pregonaron desde los medios también*. Comenzaba a generarse las condiciones para que nuevamente se hable de la necesidad de una nueva ley de medios.

Se hacía indispensable que el Estado recuperara su margen de maniobra reducido por políticas liberales que lo habían reducido a su mínima expresión. En ese orden el debate en la arena de lo público tarde o temprano se daría cuando los medios de comunicación intentaran imponerle su agenda al gobierno democrático en ese momento en manos de Néstor Kirchner.

Fue durante la gestión de Kirchner más precisamente en noviembre del 2004 cuando el parlamento argentino trata un proyecto de ley para modificar el artículo 45 de la Ley 22.285<sup>114</sup> que permitirá que toda asociación civil sin fines de lucro pueda participar en la titularidad de una licencia de este tipo de medios de comunicación masivos. En esa oportunidad el Diputado Nacional Miguel Bonasso afirmó que “El proceso de concentración monopólica de nuestra economía impuesto por el modelo neoliberal tuvo un correlato claro en el proceso de concentración monopólica de los medios. Quiero recordar que hasta hace no mucho tiempo una misma compañía extranjera era dueña de dos canales de televisión abierta; aparentemente, ahora es dueña de uno solo.

La posibilidad de una suerte de dictadura mediática es algo que no sólo preocupa a la democracia argentina, sino que ha encendido voces de alarma en muchos lados, incluyendo Estados Unidos. La posibilidad de que un discurso único se manifieste y fije la agenda del poder político, del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, es muy concreta. Al respecto, hemos visto elocuentes muestras en algunos medios de comunicación masiva de nuestro país”....

---

<sup>114</sup> <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>



Por su parte en ese mismo debate el miembro informante de la mayoría el Dip. Nac. Osvaldo Nemirovski FPV declaró “Hoy vamos por el artículo 45 porque queremos dar certeza y legalidad a miles de radiodifusores, pero también porque queremos echar una mirada sobre el espectro radioeléctrico, ya que precisa –así lo claman los tiempos- diversidad, democracia informativa y mucha más participación. Hay actores sociales que están ausentes del espectro radioeléctrico y vienen peleando desde hace mucho, y es justo, es de ley y es de honor que a partir de ahora puedan participar en la integración de un democrático, diverso y amplio sistema radiofónico nacional”.

En tanto la Dip. Nac. Margarita Stolbizer que la jurisprudencia tiene dicho que: “La libertad de expresión, consiste en asegurar a los habitantes la posibilidad de estar suficientemente informados para opinar y ejercer sus derechos respecto de todas las cuestiones que suceden en la República en un momento dado, tutelando la libre difusión de las ideas como concepto esencial del bien jurídico protegido. Ese derecho es inherente a toda la población y no exclusivo y excluyente de los titulares o permisionarios de los medios de difusión.” Sobre esto versa el fallo de la Corte Suprema de Justicia en el caso “Servini de Cubría s/amparo”. La legisladora consideró que “La reformulación de los requisitos y condiciones para la obtención de licencias también *nos posibilita el ajuste de los requisitos a la realidad social, económica, cultural y jurídica de principios de este siglo, donde las negociaciones transnacionales y la conformación de holdings empresarios permiten que se pierda de vista la verdadera titularidad de la licencia por parte de las autoridades de control, a diferencia de las unidades productivas de capital social, donde todos saben quiénes son y cada uno puede pelear en ese lugar la posibilidad de participar en la toma de decisiones.* (el subrayado es nuestro)

Finalmente el Ejecutivo ahora en manos de Cristina Fernández de Kirchner, en el año 2009, anuncia<sup>115</sup> que para que el gobierno pueda ejercer el poder que requiere una sociedad democrática se hace indispensable una reforma en la ley de medios que democratice la información ampliando las fuentes de contenidos y reduciendo a aquellos que hayan alcanzado a ser monopolios u oligopólicos. También se busca que nuevos grupos sociales alcancen la posibilidad de contar con licencias de radio y tv por lo que se promueve que los ciudadanos bajo organizaciones, sociales, gremiales y/o educativas se conviertan en actores en la construcción del debate público.

Más adelante analizaremos el aporte de la ley que finalmente votó el parlamento argentino y que fue declarada constitucional por el más alto tribunal de justicia del país. Ahora volviendo a la concentración en el mercado de medios de comunicación tolerada y/o auspiciada por la gestión menemista hay que tener en cuenta que *por razones inherentes a su lógica económica capitalista los medios privados trabajan para lograr ser monopolísticos.*

---

<sup>115</sup> <http://www.cfkargentina.com/cfk-anuncia-la-implementacion-de-la-nueva-ley-de-medios/>



Su lógica lanzada desde la maximización de la ganancia modela sus propuestas informativas y de programación de acuerdo al rating o a razones de estricto criterio contable lo que muchas veces los coloca en frente de los intereses reales de la comunidad aunque ésta no necesariamente lo perciba. *Cuando el precio a la baja define la calidad de los productos televisivos o radiales la ciudadanía lo paga con TV o Radio basura*

*“La información se convierte en una mercancía”* que brinda beneficios y que lleva a los medios a ejercer influencia para proteger sus propios intereses Durandin (1995/249) Para mantener esos ingresos se van adaptando a su audiencia a la que vuelven a influenciar.

Parece indispensable salirse de la lógica tradicional de “medios públicos vs medios privados” para observar que el gran poder económico y de lobby que alcanzaron los medios privados hacen de estos los más influyentes del sistema.

Es que si se permite la acumulación de poder de las nuevas industrias culturales el propio sistema democrático y de representación puede quedar afectado por grupos que, fuera del control democrático, digiten la agenda de la sociedad y sus gobiernos.

En Europa ya en el año 1995 la palabras multimedios era mencionada por todos y los expertos entendían que con el desarrollo de las comunicaciones se ingresaba a la “segunda revolución industrial” La globalización de los mercados con el impacto que la fibra óptica produjo permitió avances y fusiones entre distintas industrias como las telefónicas como AT&T, Bell South, Deutsche Telekom, grandes productoras de cine y TV Sony, Walt Disney y Bertelsmann donde las compras y ventas son a escala mundial. Löffler (1997/186)

Producto de la importancia de este mercado y el condicionamiento político, económico y social que puede provocar resulta de interés recordar que Bill Clinton aprueba una nueva ley de telecomunicaciones que intenta regular la llamada “information superhighway” (autopista informática) liberalizando el mercado a la competencia. Esa ley fija el 35% de la audiencia para establecer límites a la compra de nuevas licencias y límites a la participación extranjera que no puede superar el 25 % de las sociedades comerciales locales.

Se debe tomar nota de las fusiones y alianzas que se producen con regularidad en el mercado de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. También del poder financiero que despliegan en dichas operaciones en las que logran superar las capacidades de inversión directa de varios países latinoamericanos. Obsérvese sino el caso de uno de los grandes mercados de la TV por cable del mundo, el de EEUU, donde se registró la fusión entre Comcast y Time Warner Cable. Esta operación pendiente de aprobación por parte del Departamento de Justicia y la agencia que regula las comunicaciones en ese país. Resulta que el mayor operador de cable en EE UU va a pagar de 45.200 millones de dólares por el control total de su rival Time Warner Cable



Esa cifra seguramente resulta superior a las reservas de los bancos centrales de varias naciones latinoamericanas.

La capacidad de generar contenidos y de crear mercados y tendencias de los grandes multimedios es enorme. Para los estados-naciones representan todo un desafío en orden a la difusión de los valores y la cultura local frente al consumismo cultural.

Las asimetrías entre los medios públicos y los privados resultarán enormes allí donde se consolidan grandes multimedios y mercados para auspiciantes internacionales. En una reciente encuesta en Brasil encargada por el gobierno de Dilma Rousseff a Ibope<sup>116</sup> se revela que el 66% de los ciudadanos desconoce los medios estatales de radio y TV. Y no escucha por tanto el programa "Café con la Presidenta"- Específicamente el 70% ni siquiera oyó nombrar ese espacio. Según la encuesta el canal oficial TV Brasil es conocido apenas por el 36 % de los consultados

##### 5. Situación de los medios en Argentina antes de la nueva ley y durante el inicio de su vigencia

Tiempo antes de que el Poder Ejecutivo<sup>117</sup> se decidiera en enviar al parlamento la ley de servicios de comunicación audiovisual y antes de que se integren los entes reguladores que nacerán con ella, se producen varias compras de empresas privadas de medios y telecomunicaciones – algunas fueron calificadas de hostiles- de grupos empresarios tildados como cercanos al gobierno. Estas operaciones de compra modificaron el mapa de medios del país.

Entre los ejemplos de compras la primera fue la del **Grupo Werthein** a France Telecom que le permite incorporarse con un porcentaje muy importante en el Grupo Telecom de Argentina<sup>118</sup>. (Telecom, Personal, Arnet, Páginas Amarillas). Otro caso es la compra de Crónica TV un canal de 24 hs de noticias de alto impacto popular atribuida a un **grupo Olmos** de raigambre sindical afín al ejecutivo ya dueño de otros medios entre los que figuran el BAE<sup>119</sup>

Otro ejemplo es la del empresario de medios *Daniel Hadad* quien vendió el canal de noticias C5N y todas sus radios al empresario jefe del Grupo Indalo, *Cristóbal López*<sup>120</sup>, en una operación por unos 40 millones de dólares. Los medios opositores al gobierno y que, a su vez, compiten con los adquiridos califican al empresario López como Kirchnerista<sup>121</sup> López por otro

<sup>116</sup> Diario Clarín del 9 de marzo de 2014 pag. 36

<sup>117</sup> A cargo de Néstor Carlos Kirchner

<sup>118</sup> <http://www.lanacion.com.ar/526281-el-grupo-werthein-ingreso-en-telecom>

<sup>119</sup> [http://www.perfil.com/contenidos/2011/04/19/noticia\\_0027.html](http://www.perfil.com/contenidos/2011/04/19/noticia_0027.html)

<sup>120</sup> <http://www.lanacion.com.ar/1560254-sabbatella-defendio-la-venta-de-medios-de-hadad-a-cristobal-lopez>

<sup>121</sup> En las últimas semanas, en la región patagónica se confirmó que el denominado " [Grupo Indalo](#) ", que concentra todas las empresas del empresario kirchnerista, adquirió el 100 por ciento del paquete accionario del diario [El Patagónico](#) , el 40 por ciento de [la Radio del Mar](#) , de Comodoro Rivadavia, y el mismo porcentaje del Canal 9 de la misma ciudad chubutense. También había tomado el control del portal Minuto Uno. La Nación 26 de abril 2012



lado adquirió una de las productoras más importantes del país, “Ideas del Sur”, que por otra parte tiene acciones en Canal 13 del Grupo Clarín.

Otro caso es el de *Sergio Spolsky* que posee el diario *Tiempo Argentino*, revista *Veintitrés*, *El Argentino*, *Miradas al Sur*, *Newsweek*, *7 días*, *Diagonales*, *Buenos Aires Económico*, *24 CON*, *Radio América*, *Vorterix Vibra* y el Canal de noticias *CN23*

Por último está el caso **Grupo Pierri**, (Telecentro Cable) el cual posee Canal 26 y FM *Latinos*, entre otros. Al grupo, se le permitió expandirse en 19 partidos bonaerenses con una única licencia, cuando necesitaría una por cada municipio.

La democracia, con un retraso significativo, debate finalmente por una nueva ley de medios. Desde el año 1983, año de la recuperación de la democracia, hasta hoy que comienza a ser aplicada la nueva ley, el sector privado pasó por procesos que lo consolidaron como amplio dominador de las audiencias y con un poder de fuego que podría hacer temblar a cualquier gobierno. El estado con sus medios de radio y TV nunca pudo lograr competirle al sector privado hasta ese momento. En materia de radiodifusión se pasó de empresarios locales comprometidos con el desarrollo de su zona o ciudad al desembarco de grandes grupos empresarios y fondos financieros incluso internacionales que desde una gran urbe decidían el destino de una emisora del interior y la agenda de los argentinos.

En todos los países los grupos de poder intentan influenciar a los medios de manera encubierta para que no pierdan credibilidad y por ende eficacia propagandística. Si no alcanza con ello los compran, como ocurrió en Argentina.

Las doctrinas y nociones tradicionales defensoras de la libertad de prensa o expresión están planteadas sobre la necesidad de controlar el poder estatal, mostrando una falta total de actualización ya que no pueden aplicarse en un contexto como el actual. Es que no tiene en cuenta que en la sociedad moderna los poderes comunicacionales. Económicos y políticos – entre otros - están imbricados mutuamente y que, cada uno de ellos por separado, tienen intereses propios no necesariamente compatibles con los de las audiencias y públicos”

Hoy esos grupos mediáticos privados muchas veces globalizados tienen más poder que los propios Estados.

No creemos que sea suficiente afirmar que el derecho al pluralismo – que sólo puede ser alcanzado cuando múltiples voces están en condiciones de acceder a los medios de comunicación – se resuelva a través de los medios públicos. Damian Loreti (2005/82) con criterio sostiene que “el derecho no puede estar ajeno a situaciones de desigualdad lo que reclama políticas proactivas...” pero parcializa cuando agrega, “... sobre todo en los medios de comunicación de titularidad estatal”

Creemos que se hace indispensable discutir la democratización del acceso a los medios sean privados o públicos, el rol de los profesionales, verificar el impacto de la mediación informativa y de la participación social en la construcción del mensaje.



6. *Deformaciones de los medios en manos públicas:*

La Argentina no ha logrado desde la recuperación de la democracia una política consensuada entre las fuerzas políticas parlamentarias en relación a los medios públicos.

La reciente sanción de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual logró la declaración de constitucionalidad de sus principales artículos por parte de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, el más alto tribunal de justicia dejó planteado que *“se afecta la libertad de expresión si los medios públicos, en lugar de dar voz y satisfacer las necesidades de información de todos los sectores de la sociedad, se convierten en espacios al servicio de los intereses gubernamentales<sup>122</sup>.”*

Es para todos los actores una evidencia que el sistema de medios públicos, el uso de la cadena oficial y el manejo de la publicidad oficial<sup>123</sup> entre otros aspectos tiene amplias críticas por el uso discrecional que hace el gobierno de turno.

La falta de pluralidad y transparencia de los medios en manos del Estado confundiendo medios públicos con medios gubernamentales<sup>124</sup> requiere el diseño de un nuevo esquema jurídico que aleje más al gobierno de turno con la toma de decisión editorial. Las autoridades de los medios públicos sólo deberían dar cuenta de su evolución a los ciudadanos mediante el control parlamentario y concurrente con otros organismos representativos del pensamiento, la cultura y la sociedad que puedan crearse al efecto de acompañar el control parlamentario.

*“La TV pública tienen que constituir una emisora plural y respetuosa de la diversidad cultural, social y política que tienen las sociedades”* afirmó Martín Becerra autor del libro *“Cajas mágicas<sup>125</sup>”* donde repasa la historia de la Tv públicas de América Latina.

Para Becerra *“una emisora para ser pública no debe estar sujeta ni a los dictados del mercado con su correlato de generar una programación exitosa en términos de rating exclusivamente ni a la lógica gubernamental que subordina todo contenido informativo al previo cálculo de que debe beneficiar al partido gobernante, ya que en ambos casos se menoscaba la capacidad de la audiencia de elaborar su propia síntesis”*.

---

<sup>122</sup> Centro de Información Judicial . Síntesis fallo CSJN

<http://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar--la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html>

<sup>123</sup> Ver leading case “Editorial Rio Negro S.A. c/ Neuquén

<sup>124</sup> Pablo Sirvén La Nación

<http://www.lanacion.com.ar/516362-un-bastion-de-independencia-br-la-bbc-vs-tony-blair>

<sup>125</sup> Blog Martín Becerra autor libro “Cajas Mágicas”

<http://martinbecerra.wordpress.com/2013/04/29/presentacion-del-libro-cajas-magicas-sobre-tv-publica-en-a-latina/>



Los medios públicos no gubernamentales no pueden depender tampoco de una ejecución presupuestaria que esté en manos del Ejecutivo. Todo el resorte económico debe estar orientado a impedir cualquier sujeción con la discrecionalidad de funcionarios políticos o dependientes del gobierno de turno. Eso no impediría que en los medios públicos no gubernamentales puedan existir programas incluso periodísticos que “a priori” le advierten explícitamente a la audiencia que apoyan al gobierno de turno.

Ahora bien, si los medios privados recortan la realidad según sus propios intereses necesitaremos de medios públicos abiertos a todas las voces, libres tanto de la agenda que impone el lucro como de la influencia indebida de los gobiernos.

Cuando se crea en 1920 en el Reino Unido la BBC (British Broadcasting Corporation) se anuncia se lo hace con el propósito de “*acercar la mayor cantidad de temas a la mayor cantidad de gente posible, con el fin de educar, informar y entretener a toda la Nación, sin interferencia política o presiones comerciales*”<sup>126</sup>

La existencia de medios públicos independientes, proveedores y generadores de contenidos de calidad alternativos a lo que ofrecen, por razones de mercado, los medios privados es una necesidad del sistema democrático para enriquecer el debate respetando de ese modo el derecho a la información no mediada por intereses comerciales de la sociedad.

Un paso importante en la Argentina para ampliar el acceso de la población a la oferta de contenidos gratuitos fue el lanzamiento de la TDA <http://www.tda.gob.ar/>.

Desde el ámbito de la producción de contenidos canales como el educativo Educar <http://www.educ.ar/> y el infantil PakaPaka <http://www.pakapaka.gob.ar/> son ejemplos de propuestas de calidad generados por el Estado.

En oportunidad del lanzamiento de la TDA se afirmó que “*El Gobierno Nacional entiende que el acceso gratuito a las tecnologías de la información es un Derecho Universal. Es por eso que diseñó diversas políticas públicas para garantizar la integración digital de todos los habitantes de la República Argentina. La Televisión Digital Abierta (TDA) es una política pública de integración digital que se propone garantizar el acceso universal gratuito a la TV por aire. Para ello, se viene desarrollando la infraestructura necesaria para dar cobertura a toda la población*”.

## 7. Radiodifusión pública no gubernamental

Existen valiosos aportes realizados por organizaciones de la sociedad civil y expertos en medios a favor de una radiodifusión pública más independiente. Uno de ellos es el que

---

<sup>126</sup> Web BBC [http://www.bbc.co.uk/mundo/institucional/2011/03/000000\\_institucional\\_bbc11preguntas\\_gel.shtml#1](http://www.bbc.co.uk/mundo/institucional/2011/03/000000_institucional_bbc11preguntas_gel.shtml#1)



presentó la ADC (Asociación por los Derechos Civiles) bajo el título “Una Radiodifusión Pública para la Democracia.” Allí se pregona, por ejemplo, la integración de un Directorio que no intervenga en la gestión cotidiana y que esté al margen de presiones políticas o de otra naturaleza<sup>127</sup>. Para su designación el procedimiento debe erradicar dicen “cualquier tipo de discrecionalidad, fomentar la transparencia del proceso y permitir la participación en el debate a representantes de la comunidad a través de la sociedad civil organizada.

En Francia como modo de asegurar la independencia editorial, el rol del Directorio aparece limitado a fijar política general de la emisora, sin interferir en la decisión del día a día. Ese Directorio podrá actuar ante la autoridad gubernamental sin riesgo de autonomía en lo editorial.

La composición del Directorio debe tener en cuenta además de la idoneidad la pluralidad de fuerzas políticas y sociales representadas excluyendo de esta manera el monopolio ideológico del gobierno de turno.

En Argentina el en ese entonces, Pte.de la Nación Fernando de la Rúa, vetó el proyecto de Ley registrado bajo el N° 25.208 que intentaba regular a **Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado** y que proponía en su art. 9 :

**De la Comisión Bicameral.** Créase en el ámbito del H. Congreso de la Nación una Comisión Bicameral Permanente de Medios de Comunicación Social Estatales. Esta Comisión tendrá a su cargo la supervisión y control de RTA. Estará compuesta por 15 miembros: 10 por la Cámara de Diputados de la Nación y 5 por la Cámara de Senadores de la Nación. La Comisión tendrá su sede administrativa en la Cámara de origen siendo su Presidencia rotativa por períodos anuales entre diputados y senadores. Para la composición de la misma, deberá tenerse en cuenta la representación proporcional de los distintos bloques de cada Cámara.

A los efectos de asegurar la transparencia pública de todos los actos de RTA, la Comisión Bicameral deberá presentar un informe periódico de sus actividades a ambas Cámaras del H. Congreso de la Nación.

**Art. 10 - Competencia de la Comisión Bicameral:**

a) designar a la totalidad de los integrantes del Directorio entre personas de la más elevada calificación en asuntos de comunicación social en cualquiera de sus aspectos y que posean una clara, democrática y reconocida trayectoria, procurando una integración armónica de especialidades. A tal fin se convocará públicamente a un concurso de antecedentes y oposición a los interesados los que serán analizados por un **Comité de Evaluación** que elevará lo actuado a la Comisión Bicameral, la que elegirá entre los mismos por las dos terceras partes de sus miembros, sigue...”

<sup>127</sup> Recomendación del Consejo Consultivo de la Comunidad Europea  
<sup>127</sup>



**Art. 11 - Del Comité de Evaluación:** El mismo estará integrado por representantes de las siguientes entidades: 2 de los sindicatos de trabajadores de medios de comunicación social, 2 representantes de los trabajadores de RTA, 1 representante de las entidades de productores y directores de cine, 1 de las entidades de productores y directores de teatro, 1 del Consejo Federal de Educación, 1 del Consejo Interuniversitario Nacional, 1 de las asociaciones de consumidores, 1 de las iglesias y/ o cultos reconocidos.

Será función de este Comité de Evaluación, calificar los antecedentes de los interesados, estableciendo orden de mérito de acuerdo a criterios objetivos de oposición y antecedentes, elevándolos a la Comisión Bicameral para su selección.

### 7.1. Medios públicos no gubernamentales provinciales

A nivel local el Gobierno socialista de la Provincia de Santa Fé acaba de anunciar una inversión de 13 millones de pesos para crear la Radio y la TV pública provincial<sup>128</sup>. El ministro de Gobierno y Reforma del Estado, Rubén Galassi, explicó: "*Estamos en las antípodas de lo que es 6,7,8* (el programa de la Televisión Pública Nacional que se declara públicamente en apoyo del gobierno) *como concepción*" Esta necesidad de aclarar muestra lo extendida que está la crítica a la gestión del canal público nacional en la Argentina. Debemos aclarar que en los medios públicos debe haber programas que apoyen la gestión del ejecutivo pero lo que no puede ocurrir es que no haya de otras programas orientados por otras corrientes que lo critiquen.

A nivel internacional, en tanto, las tensiones no son menores. En su momento tomó estado público la renuncia de la Presidenta de la RAI italiana denunciando presiones políticas<sup>129</sup> del gobierno de Berlusconi.

### 7.2. Medios públicos no gubernamentales en el exterior

En la NHK de **Japón** se cuenta con un Directorio de doce miembros que tienen la misión de fijar la política general y trabajar el presupuesto. Sus miembros son nombrados por el Primer Ministro con acuerdo del Parlamento y se busca que sea personas de mucha experiencia y conocimiento en las áreas de educación, cultural, ciencia e industria. El Directorio por consenso elige a los cuadros ejecutivos.

---

<sup>128</sup> La Nación 1 /12/13 <http://www.lanacion.com.ar/1643557-santa-fe-tendra-una-estructura-de-medios>

<sup>129</sup> Agencia Emol. 4 de mayo 2004 <http://www.emol.com/noticias/internacional/2004/05/04/146744/renuncia-presidenta-de-la-rai-por-presiones-politicas.html>



En **Sudáfrica** el Directorio de 12 miembros está nominado por el público y nombrados por el Presidente con el asesoramiento de un Comité de Comunicaciones Parlamentario. El Directorio tiene la responsabilidad de resguardar la libertad de expresión y la independencia periodística de la entidad.

#### *8. Propuesta de Ongs para una radiodifusión pública no gubernamental*

Existe una propuesta completa para la Radio y TV pública en un trabajo conjunto que lanzó la ADC y contó con la colaboración de CIPPEC, Poder Ciudadano, CELS, Asociación Periodistas, FOPEA y FARN consultar en el sitio de la ADC [www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)

Otro aspecto criticado a esta gestión presidencial está referido al uso de la cadena nacional. Justamente el art.75 de la ley 26.522 impulsada por el propio gobierno establece taxativamente que “El Poder Ejecutivo Nacional y los poderes ejecutivos provinciales podrán, **en situaciones graves, excepcionales o de trascendencia institucional**, disponer de la integración de la cadena de radiodifusión nacional o provincial, según el caso, que será obligatoria para todos los licenciatarios.

#### *9. Necesidad de regulación*

Lo descripto deja claro que ningún modelo, público o privado, por sí sólo es bueno. Más bien hemos verificado lo grave que puede resultar la falta de regulación y la ausencia de poder democrático que garantice la participación de la sociedad en esta materia.

La Argentina dio un paso muy importante con la sanción de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522) cuando incorpora nuevas dimensiones jurídicas al centenario debate sobre la necesidad de garantizar la libertad y los derechos de los ciudadanos y no sólo los de los medios.

Desde al ámbito académico hay aportes de significación que resultan aún más desafiantes conceptualmente que lo que la Corte acaba de consolidar con el reconocimiento de la dimensión colectiva de la libertad de expresión. Así observamos la existencia de un concepto superador de la tradicional definición de libertad que siempre refiere a libertad de los titulares de los medios y de quienes ya la ejercen.

Zaffore (2000/15) nos propone que la teorías tradicionales como la de la libertad de expresión concebida como prerrogativa individual, prácticamente marginada del derecho - un puro poder privado sobre el público – mientras que el sistema de ideas “opuesto” – el servicio público y sus derivaciones- fundamenta unas facultades estatales que con extrema frecuencia han devenido en puro poder gubernamental e incluso partidista, con implícitos propósito



sectoriales fuera de todo control cognoscitivo. O sea, agrega, que se trataría de una especie de apropiación particularista del espacio comunicacional público. (el subrayado es nuestro)

Mirado estas doctrinas desde la persona y la sociedad, ambas doctrinas, las excluyen pese a que sostienen que son sus defensoras. Hay una apropiación a lo largo de la historia de un valor que el pueblo parece no haber delegado.

El ser humano actual, en cuanto integrante del público requirente de información, es un convidado de piedra en los procesos informacionales, en los cuales sólo se les reserva un papel pasivo. De otro lado enormes estructuras y sistemas de poder con intereses propios que se escudan en doctrinas autoreferenciales para mantener el status quo.

La ley 26.522 de servicios de comunicación audiovisual y el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que le reconoció constitucionalidad son avances decisivos en orden consolidar un sistema democrático de mayor calidad pero lejos están de haber concluido el debate y las estructuras jurídicas que la comunicación humana está requiriendo.

Es que resulta que las nuevas tecnologías combinadas con la globalización de la producción incluso de las industrias culturales plantea desafíos desconocidos para teorías que procuraban dos siglos atrás poner límites al príncipe y que por tanto desconocen el poderío del sector privado y no tienen al ciudadano como su centro de interés.

*En la Argentina el debate jurídico llegó al máximo tribunal de Justicia debido a los recursos judiciales que los afectados plantearon para intentar declarar a la nueva ley como atentatoria de derechos consagrados por la Constitución en orden a la libertad incluso de empresa.*

*Sectores marginados de su participación en los medios que apoyaron la aprobación de la nueva ley remarcaban el papel preponderante de los medios en la construcción del significado en la sociedad contemporánea y por ello la trascendencia de una regulación tendiente a democratizar la palabra.*

Resulta llamativo que *el derecho no haya abordado esta problemática en forma plena ni sistemática. Se trata de asegurar el libre desarrollo de las personas en una verdadera democracia informacional interviniendo para garantizar una plataforma de igualdad de acceso, colocando al derecho de la información social como un derecho de incidencia colectiva<sup>130</sup>.*

La información es poder, por tanto las reglas de la democracia - el derecho - no pueden desentenderse de las desigualdades que el mercado, la evolución de las tecnologías fueron plasmando en las comunidades.

---

<sup>130</sup> Art. 43 de la Constitución de la Nación Argentina



El fallo de la Corte Suprema declarando la Constitucionalidad de la llamada ley de medios es un avance en orden a salir de la visión individualista del siglo XVIII al reconocer **la dimensión social de la libertad de expresión**. Reproduciré por su valor párrafos textuales de la sentencia:

*“... que la libertad de expresión es, entre las libertades que la Constitución consagra, una de las que posee mayor entidad, al extremo que, sin su debido resguardo existiría tan solo una democracia nominal.*

*La libertad de expresión, en su faz individual, admite una casi mínima actividad regulatoria estatal, y ha sido fuertemente protegida por esta Corte en numerosos precedentes.*

*La protección constitucional no se limita a ello, sino que también incluye el derecho a la información de todos los individuos que viven en un estado democrático.*

*La libertad de expresión, en su faz colectiva, tiene por objeto proteger el debate público, con amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad. Se trata de fortalecer una democracia deliberativa, en la que todos puedan, en un plano de igualdad, expresar sus opiniones y en la que no pueden admitirse voces predominantes.*

*Que la ley es coherente con el derecho de los consumidores a la información (Art 42 CN) lo que significa el acceso a distintas fuentes plurales.*

*Que también lo es con la defensa de la competencia, como bien de incidencia colectivo (artículo 43 de la Constitución Nacional). En la medida en que las ideas y la información constituyen bienes que se difunden a través de los medios de comunicación, si hay concentración, sólo algunas ideas o algunas informaciones llegarán al pueblo, perjudicando seriamente el debate público y la pluralidad de opiniones.*

*Todo ello exige una protección activa por parte del Estado, por lo que su intervención aquí se intensifica”*

*“Los medios de comunicación tienen un rol relevante en la formación del discurso público y en la cultura, por lo que el interés del Estado en la regulación es incuestionable.*

*En este contexto constitucional, es legítima una ley que fije límites generales a priori, porque de esa manera se favorece la libertad de expresión al impedir la concentración en el mercado”.*

*Los jueces consideran que este tipo de regulaciones es una práctica internacionalmente difundida y aceptada. Citan numerosos precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Declaración de Principios sobre la libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como fallos nacionales e internacionales”.*

### 9.1. ¿Los diarios pueden regularse?



Una cuestión que no ha sido considerada legislativamente ni judicialmente en la Argentina es **el derecho de los ciudadanos consumidores<sup>131</sup> del bien “información” a saber en qué área de la economía los diarios pudieran tener intereses**. Quizás para respetar la idea de transparencia informativa deban ser obligados a aclarar en toda nota que publiquen una mención aparte destacada en el que informen que sobre ese tema tiene intereses por sus inversiones actuales

. Si el medio técnico (uso del espectro radioeléctrico finito) no es la razón de la constitucionalidad de la regulación de los cableoperadores<sup>132</sup> sino por su aporte o no a la pluralidad de fuentes que diseñan una opinión pública sana los diarios podrían ser alcanzados por una norma nueva que busque resguardar a un lector desprovisto de información que accede a datos provistos por quien tiene intereses en el sector del que está informando

.Esta misma obligación podría ser extendida a los medios electrónicos particularmente noticieros de TV y radio que deberían informar antes o después de dar la noticia si el medio tiene inversiones o intereses sobre el tema o asunto del que se esté informando.

No parece que alcance para hacer de los medios un instrumento más transparente como plantea Loreti (2005/83) exigirles que declaren públicamente sus principios editoriales. Es correcto que se exija, incluso para proteger a los periodistas frente a un cambio editorial decidida por sus patrones, pero no resulta suficiente.

#### *10. La constitucionalidad de limitar- restringir para garantizar más libertad:*

En orden a la legitimación del Estado a poder poner límites a las licencias incluso a dejarlas sin efecto cuando ello responde a una norma general hay que resaltar lo dicho por la Corte :

*“21) Que en su faz colectiva – aspecto que especialmente promueve la ley impugnada- la libertad de expresión es un instrumento necesario para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública, Desde este punto de vista, la libertad de expresión se constituye en una piedra angular de la existencia misma de una sociedad democrática como sistema de autodeterminación colectiva por el cual los individuos toman decisiones que fijan las reglas, los principios y políticas públicas que regirán sus comportamientos. Como lo ha manifestado la Corte Suprema de los Estados Unidos. “...se trata de la esencia misma del autogobierno” (“Garrison v. Lousiana”)*

<sup>131</sup> Att. 43 Constitución Nacional Arg. “...Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, **al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general**, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines...”

<sup>132</sup> Punto 27 pag 41 del voto mayoritario que establece la facultad del Estado de limitar y combinar autorizaciones para promover el pluralismo informativo se use o no espectro finito



*Agrega la Corte “Esta decisión colectiva supone que la elección de los individuos se realiza en un contexto de debate público que, tal como lo ha expresado el Juez Brennan de la Corte Suprema de los Estados Unidos en su célebre caso #New York Times vs Sullivan”, “debe ser desinhibido, fuerte, y ampliamente abierto” y debe priorizar la verdad, más que consentir la monopolización del mercado, ya sea de parte del gobierno o de un licenciatario privado” (Red Lion Broadcasting Co Vs FCC) “De aquí se sigue que se considere a la libertad de expresión como una protección a la soberanía popular en tanto garantiza la más amplia diseminación posible de información de fuentes diversas y antagónicas”*

*“...la libertad de expresión no sólo atañe al derecho individual de emitir y expresar el pensamiento sino incluso al derecho social a la información de los individuos en un Estado democrático. Que desde esta perspectiva el debate democrático exige el mayor pluralismo y las más amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad. De lo contrario no existiría un verdadero intercambio de ideas, lo que generará como consecuencia directa un empobrecimiento del debate público afectando las decisiones que se tomen de manera colectiva. La libertad de expresión, desde esta visión, se constituye fundamentalmente en precondition del sistema democrático” agrega el fallo de la Corte que declaró constitucional la ley de servicios de comunicación audiovisual.*

La democracia como el gobierno de la discusión (debate colectivo) teoría de Carlos Nino de 1977 coloca a la información como un bien central en la arquitectura de nuestro sistema de convivencia.

*¿Cómo llega la información a la persona y a la sociedad? ¿Qué rol juegan las agencias de noticias en la intermediación? La intermediación implica el poder de seleccionar. ¿qué impacto tiene en la percepción de la realidad total el no recibir información pertinente? ¿La información refleja la realidad o es una parte de ella? ¿Cómo la procesa el cerebro humano?*

*¿si el ser humano se representa al mundo y consolida sus creencias desde lo que recibe principalmente por los medios, las formas en que esa información se produce parece tener una relevancia colectiva propia de lo que requiere regulación?*

Los avances de otras ciencias como las neurociencias, ciencias cognitivas, sociología de la comunicación, entre otras, pueden dar respuesta a la formulación de nuevas categorías de conocimiento que permita crear en el futuro un orden jurídico integral dentro del derecho general llamado derecho a la información social que permita superar los límites que tiene la doctrina de la libertad de imprenta o de prensa.

Con la explosión de nuevas tecnologías y el poderío globalizado de los grupos privados la intermediación mediática es más amplia, más compleja y más peligrosa que los “actos del príncipe” sobre la que se asentó aquella teoría hoy devenida en dogma.



Según Melvin De Fleur y Sandra Ball- Rokeach (Zaffore2000/ 29) *“estamos en contacto, de forma creciente, con representaciones mediadas de un mundo social y físico complejo, más que con los rasgos objetivos de nuestro restringido entorno personal”*

Las nuevas tecnologías y formas de producción mediáticas requieren de inversiones y conocimientos que están fuera del alcance del común de las personas por lo que la información mediada, tan necesaria para la participación democrática, queda en manos de otros.

Al ciudadano común dice un famoso fallo de la Corte *“les queda la posibilidad de elegir el diario, la estación de radio, o el canal de televisión cuyas palabras e imágenes habrán de incorporar al mundo de sus representaciones, condicionarán sus opiniones y formarán hábitos y comportamientos. Del derecho activo de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, es decir el derecho de información, poco le queda al hombre de nuestro tiempo”*<sup>133</sup>

### 10.1 .Intervenir para ampliar libertad

Hemos verificado que para la Corte Suprema de la Nación *“...resulta necesario garantizar el acceso igualitario de todos los grupos y personas a los medios masivos de comunicación”* o, más exactamente, como lo ha dicho el tribunal interamericano en la ya citada OC 5/85 - *que no haya individuos o grupos que , a priori, estén excluidos del acceso a tales medios-*, lo que exige, *“ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla “... Es en este campo de la democracia que no puede admitirse voces predominantes que oscurezcan el debate público. Vivimos en sociedades pluralistas, diversas, con multiplicidad de opiniones que deben encontrar el lugar mediático donde expresarse” “...”la faz colectiva (de la libertad de expresión) exige una protección activa por parte del Estado por lo que su intervención aquí se intensifica”*, agregó la Corte.

### 10.2. Advertencias

La Corte Suprema de la Nación advirtió que *“Es de vital importancia que la autoridad de aplicación”*<sup>134</sup> *sea un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión”. “En la aplicación de la ley deben respetarse: la igualdad de trato tanto en la adjudicación como en la revocación de licencias, no discriminar sobre la base de opiniones disidentes, ajustarse a los requerimientos del debido proceso en todas sus decisiones y garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso de información plural”*, puntualizó.

<sup>133</sup> Fallo Causa E.64 XXXIII Recurso de heho. Ekmekdjian, M.A.c/ Sofovich, G. y otros.

<sup>134</sup> El Afsca autoridad de aplicación de la ley 26.522 aprobó el plan de adecuación del Grupo Clarín por el que se crearán seis unidades de negocios independientes.



## 11. Autoridades Regulatorias

*“El Estado no trata de arbitrar entre los intereses autoexpresivos de los diversos grupos, sino que trata de establecer las precondiciones esenciales para el autogobierno colectivo, asegurando que todos los puntos de vista sean expuestos al público”... “A veces debemos aminorar las voces de algunos para poder oír las voces de los demás”... “Mientras el esquema tradicional descansa en la vieja idea liberal de que el Estado es el enemigo de la libertad, ahora se nos pide que imaginemos al Estado como amigo de la libertad”... “El Estado trata de preservar la plenitud del debate.” (Owen Fiss, 1999)*

### 11.1. Uruguay

#### 11.1.1. Autoridad de aplicación

Uruguay está por debatir su ley de medios que llegaría al debate con un cambio importante destacado por la prensa *“Uno de los cambios más importantes, sobre uno de los temas que más preocupaba a los activistas en defensa de la libertad de prensa, incluyó la composición del nuevo ente regulador, llamado Consejo de Comunicación Audiovisual.*

*En el texto original, el poder ejecutivo era responsable de seleccionar a tres de los cinco miembros del consejo. Pero los cambios recientemente adoptados le otorga a Mujica la posibilidad de elegir solo al presidente, mientras que los cuatro miembros restantes serán elegidos por la Asamblea General con dos tercios de los votos.*

*Esta decisión proporciona independencia y autonomía al ente regulador, que es clave para garantizar transparencia y prevenir interferencias políticas.”*<sup>135</sup>

*Por su parte el presidente José Mujica dijo que la ley de medios que promueve el Frente Amplio será “un esperpento” que “quedará de recuerdo” en el corto plazo ante la masificación de la televisión digital.*

*“Estamos asistiendo a una explosión de carácter científico y tecnológico con una velocidad planetaria que asombra y que asusta. ¿No vieron lo que pasó en 10 años con esos telefonitos que todos tenemos adentro del bolsillo? Estamos discutiendo una Ley de Medios como si fuera una cosa bárbara y en cinco años será un esperpento para que quede de recuerdo en la biblioteca porque la verdadera Ley de Medios va a ser el cable enterrado y la*

<sup>135</sup> Portal América Economía <http://www.americaeconomia.com/node/103368>



*gente va a mirar lo que se le antoje de cualquier parte del mundo, porque se masifica", dijo Mujica.<sup>136</sup>*

*Mujica plantea un costado que también toca a la legislación argentina en tanto no abordó con claridad los desafíos que plantea la convergencia tecnológica.*

### 11.1.2. Industria cultural global

La industria cultural global se consolida con fusiones y compras multimillonarias que vinculan telecomunicaciones, internet y medios.

En el orden local los cambios en el paquete accionario de Telecom<sup>137</sup> (adquirido por el socio minoritario de cablevisión) En el orden internacional la compra del uno de los diarios más influyentes del mundo como es "The Washington Post" por parte de Amazon y la reciente compra del sistema de mensajes "WhatsApp" por parte de Facebook por la cifra de 19.000 millones de dólares. También de significación resulta la inversión Carlos Slim, dueño de una de las fortunas más grandes del mundo con activos en telecomunicaciones, haciéndose de parte del paquete accionario del famoso diario The New York Times

Medios de comunicación masiva, integrados a generadoras de contenidos globales, empresas de transporte de información (redes) plataformas informáticas, constituyen una plataforma de poder que puede superar a las propias naciones organizadas.

*"Cuando se habla de concentración de medios se suele en realidad aludir a un proceso que incluye pero supera los contornos de las actividades de los medios, ya que designa también a las telecomunicaciones, al conjunto de industrias culturales, como la cinematografía, las ediciones de libros o la fonografía, y a las redes digitales como internet. La concentración no conoce fronteras de actividad entre las que se dedican a la producción, tratamiento, almacenamiento y circulación comercial de contenidos, y en los últimos años, además, tiende a superar las fronteras geográficas. Grandes grupos de comunicación y de industrias convergentes operan en simultáneo en diferentes países latinoamericanos" (Becerra Martin y Mastrini G., 2009)*

### 11.2. México

---

<sup>136</sup> Diario El País. Uruguay <http://www.elpais.com.uy/informacion/mujica-avance-digital-anos-ley.html>

<sup>137</sup> Página 12 <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-233583-2013-11-14.html>



En el año 2013 por iniciativa del Presidente Enrique Peña, se aprueba una reforma constitucional en materia de telecomunicaciones que busca abrir el de las telecomunicaciones y la radiodifusión sector a la competencia.

La reforma pretende impedir que alguna empresa de televisión y telefonía, fija o móvil, así como de internet, tenga más de 50 por ciento del mercado nacional.

También propone abrir al 100 por ciento la participación de inversión extranjera en telecomunicaciones y hasta 49 por ciento en radiodifusión.

Se creará dos cadenas nacionales de TV abierta.

El retraso en la aprobación de leyes reglamentarios y secundarias está generando tensiones<sup>138</sup> al punto que quien durante tres años presidiera la Comisión Federal de telecomunicaciones ha denunciado que sufrió presiones de varios grupos en pugna. Mony de Swaan durante 39 meses a cargo del organismo regulador dice que la reforma constitucional es revolucionaria<sup>139</sup> pero sostiene que las leyes complementarias deben acompañar ese espíritu. Hay temor por los retrasos.

El sector está dominado por dos gigantes; Carlos Slim, el magnate de América Móvil y Telmex y por el otro Emilio Azcárraga dueño de Televisa.

La reforma busca según las autoridades: 1) asegurar cobertura universal para que los servicios de televisión, radio, telefonía y datos lleguen a todo el País; 2) buenos precios y tarifas competitivas a nivel internacional, y 3) calidad en el servicio y en los contenidos.

*“Queremos que la sociedad mexicana cuente con más canales de televisión y de múltiples opciones para recibir información veraz, plural y oportuna”,* señaló.

Con la iniciativa se crearon dos órganos reguladores autónomos del Ejecutivo: la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

El Instituto otorgará y revocará concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones (previa opinión no vinculante del Ejecutivo federal), sancionará a los concesionarios e impondrá límites a la concentración de frecuencias, al concesionamiento (alquiler de explotación) y a la propiedad cruzada de varios medios de comunicación que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica.

---

<sup>138</sup> [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/12/actualidad/1392177318\\_209085.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/12/actualidad/1392177318_209085.html)

<sup>139</sup> Diario El país de España  
[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/25/actualidad/1393301355\\_611511.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/25/actualidad/1393301355_611511.html)



“La apertura del sector es tan necesaria como las carreteras, caminos o energía eléctrica y favorecen la libertad de expresión, la educación y la cultura, por lo que no tener acceso a ellas “es una nueva forma” de analfabetismo y de exclusión social”. afirmó el primer mandatario mexicano

La inversión extranjera directa en telecomunicaciones y comunicación vía satélite se elevará del 49 a 100 por ciento con la reforma al sector, afirmó el secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza.

Mientras que en la radiodifusión pasará del 0 al 49 por ciento.

Para el secretario, lo más relevante de la reforma es que las instituciones reguladoras de la competencia y de las telecomunicaciones existentes, como la Cofeco y Cofetel, se transformarán en órganos constitucionales autónomos, por lo que el Instituto Federal de Telecomunicaciones, asumirá sus facultades.

La nueva autoridad podrá ordenar la *desincorporación de activos de los actores económicos en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos*.

Se trabaja en el establecimiento de *nuevas normas penales especiales para sancionar rigurosamente prácticas monopólicas y fenómenos de concentración indebida, con el fin de impulsar la transición del sector hacia condiciones de competencia plena*.

Las telecomunicaciones son consideradas esencialmente democratizadoras porque permiten el acceso a una dimensión inacabable de información, de conocimiento a los ciudadanos.

*La Autoridad regulatoria finalmente se expide y regula a los monopolios*<sup>140</sup>

“México asesta un golpe histórico a Carlos Slim y al Grupo Televisa” titula el diario. Los dos gigantes de las telecomunicaciones mexicanas han recibido un duro golpe. La autoridad reguladora los ha declarado **agentes preponderantes en sus mercados** al grupo de medios de comunicación más importante de habla hispana, Grupo Televisa, y a la mayor operadora de telefonía celular de América Latina, América Móvil, propiedad del magnate Carlos Slim. Los dos imperios tendrán que asumir una serie de drásticas medidas.

“Es un día histórico, se acabó el monopolio, lo que viene es un cambio radical”, asegura José Ramón Fernández, ex director de deportes de TV Azteca

<sup>140</sup> <http://goo.gl/Sa92sb> El Cronista 07/03/2014



*La televisión abierta en México está acaparada en casi un 70% por Televisa y el 30% restante por TV Azteca. En telecomunicaciones América Móvil, con el 71% del mercado de telefonía. Grupo Carso y Financiero Inbursa, del magnate Carlos Slim.*

El Instituto ha prohibido a Televisa y a América Móvil comprar derechos de “contenidos relevantes” en exclusiva. Ambos grupos no podrán ofrecer como únicos en ninguna de sus plataformas -televisión pública o privada u otros medios (América Móvil no tiene televisión)- eventos como el Mundial de Fútbol o los Juegos Olímpicos. Sus rivales, en cambio, sí podrán hacerlo. A esto se le suma la obligación de que las televisoras compartan sus contenidos para ser retransmitidos por otras empresas sin costo alguno y las infraestructuras.

"Es un hecho histórico", dijo el comisionado Fernando Borjón del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Se trata de una vieja reivindicación de la industria que podría dar un vuelco al panorama televisivo del país, hasta ahora en manos de Televisa y TV Azteca (que controla el 30% restante). Se espera que para "el tercer trimestre de 2015" se termine el proceso de licitación de nuevas cadenas. Borjón asegura que el tiempo es suficiente para que "se formen los grupos empresariales que intervendrán en el proceso"<sup>141</sup>.

## 12. Tipos de autoridades regulatorias

Nos referimos a autoridades regulatorias en el sentido más amplio del término regulación.

### a) Agencia gubernamentales:

El Estado requiere de formas administrativas de aplicar las normas que regulan a los medios. En el 2003 se contabilizaron alrededor de 63 agencias de este tipo en el mundo. El Afsca es el organismo creado por la ley 26.522 para su aplicación. Algunas agencias vigilan a los medios y generan reportes a terceros otras están dotadas de la facultad de vigilar y sancionar a los licenciatarios.

En relación al rol de la autoridad de aplicación de la ley de servicios de comunicación audiovisual argentina la CSJN<sup>142</sup> sostuvo que *“es de vital importancia que la autoridad de aplicación sea un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión. En la aplicación de la ley deben respetarse: la igualdad de trato tanto en la adjudicación como en la revocación de licencias, no discriminar sobre la base de opiniones disidentes, ajustarse a los requerimientos del debido proceso en todas sus decisiones y garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso de información plural”*.

<sup>141</sup> [http://economia.elpais.com/economia/2014/03/07/actualidad/1394210967\\_404962.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/03/07/actualidad/1394210967_404962.html)

<sup>142</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación <http://www.csjn.gov.ar/>



El máximo tribunal judicial de la Argentina le está advirtiendo al Ejecutivo que no tolerará desvíos en la aplicación de la ley que pueda beneficiar a grupos empresarios amigos y que, en caso de producirse, los revisará en su oportunidad.

b) Organizaciones profesionales y organizaciones de medios de comunicación

En estos casos los medios de comunicación se autoregulan de forma individual o colectiva. Las organizaciones de medios se integran por representantes de empresas, corporaciones, fundaciones y otros propietarios de medios.

*Autoregulación individual* es cuando un medio o grupo de medios de una empresa o cadena se compromete y hace público el compromiso de no informar sobre suicidios teniendo en cuenta la conducta contagio que su difusión provoca.

*Autoregulación colectiva* cuando todos los medios de un determinado colectivo acuerdan dar en forma regular como servicio público reportes meteorológicos y servicios relacionados con el tránsito local como un estándar de todas ellas.

La autorregulación generalmente precede a las regulaciones estatales. Muchos medios comprendieron que autoregularse era menos costoso que la intervención coercitiva del Estado o de los propios ciudadanos organizados.

Una conducta preventiva de estos medios en la Argentina, sobre todo de la televisión, sería la autoregulación para adelantarse a la posible organización de ciudadanos consumidores de esos medios que pueden llegar a accionar en su contra ante el ente regulador.

La tecnología también está conspirando con la capacidad de control de los Estados. Por ejemplo, dos compañías televisivas (TV3 y Canal 5) han podido en razón de los avances tecnológicos establecer su residencia en Londres y evadir de esa manera las duras normas regulatorias de Suecia.

La importancia de lo que median, la información social, el poder que han alcanzado hace desaconsejable dejar en manos de quienes tienen intereses propios muchas veces contradictorios con los de la comunidad regularse a sí mismos.

c) Grupos de Ciudadanos



Las organizaciones de la sociedad civil (Ongs) han crecido en los últimos años algunas con el objeto de trabajar el importantísimo tema de los medios de comunicación social y su incidencia. Desde esa representatividad que le da el ser ciudadanos que se agrupan sin fines de lucro logran una muy buena consideración y estima en la opinión pública y una incidencia fuerte en las políticas públicas donde están radicadas. El Consejo de Padres para la Televisión (PTC) en EEUU es un ejemplo de estas organizaciones que cuentan con fondos, asesores técnicos y millones de miembros.

En la Argentina existen varias entidades no gubernamentales que como la ya descrita Asociación por los Derechos Civiles trabajan en temas conexos con los medios de comunicación. Así el **CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. También Fopea, Foro de Periodismo Argentino se inscribe en este contexto de organizaciones profesionales sin fines de lucro que intentan incidir en la sociedad, en su profesión buscando mayor compromiso con la calidad y a las políticas públicas de Estado para garantía de los profesionales de la información y para la más amplio debate sobre sus empleadores los medios de comunicación.

d) Anunciantes o patrocinantes

La mayoría de los medios de comunicación, tanto las comerciales como algunas no comerciales pertenecientes al Estado, dependen de anunciantes y/o patrocinantes en su caso para financiarse.

La publicidad concentrada en pocas manos puede darle al grupo anunciante un fuerte respaldo frente al medio que puede llegar a ceder su política editorial con tal de mantener el flujo de ingreso.

Los patrocinadores pueden hacer lo propio con la amenaza de retirar el patrocinio si se apoya desde el medio tal o cual campaña o proyecto.

Las agencias de publicidad en algunos países han llegado a celebrar códigos de ética propios de su actividad pero que no llegan a regular lo que hace su cliente (anunciante frente al medio cuando el primero es más fuerte que el segundo)



Los medios privados tienen el problema de tener que justificar la inversión publicitaria y por ello terminan presos de la medición de audiencia que finalmente determinará el flujo de financiación a recibir.

Atados a esa lógica de la ganancia los medios privados se ven permanente en la peor opción de elegir aquello que pueda dar rating rápido, lo que la mayoría de las veces conspira contra la verdad o con los contenidos que las personas y la sociedad necesitan.

Los monopolios generan otras deformaciones en el mercado: Los anunciantes más importantes encuentran en ellos la forma de abaratar sus costos pautando en ellos y dejando fuera a todos los medios privados del interior. Estos últimos finalmente quedan a expensas de la publicidad de los gobiernos locales con la restricción en su autonomía política y en su capacidad de producción de contenidos.

*"Ninguna empresa grande pauta en los medios del interior, porque sólo le basta hacer publicidad no tradicional en los programas de prime time de los medios nacionales que tienen repetidoras en el interior. Esto atenta directamente contra la posibilidad de tener programas de calidad en las radios y los canales de televisión del interior del país y recorta fuentes de trabajo para los periodistas, actores, guionistas, audiovisualistas, productores y locutores de nuestras provincias", denunció el Diputado Nacional Luis Sacca (UCR-Tucumán)*

*"Esto atenta directamente contra la calidad del debate democrático al reducir la diversidad de voces en los medios locales. Sin posibilidad de financiarse con la publicidad comercial, la mayoría de los medios depende de las pautas estatales, con lo que terminan siendo fieles a los intereses de los oficialismos. Esa es la realidad, que vivimos en Tucumán y por la cual las voces de la oposición no tienen cabida en la realidad informativa de la provincia", aseguró el legislador argentino.*

### 13. Publicidad Estatal

Cuando el Estado es el anunciante principal de un medio puede generarse la misma dependencia que cuando un medio privado tiene anunciantes muy fuertes. Queda en manos del anunciante.

En la Argentina diversos sectores de la oposición y organizaciones no gubernamentales reclaman por una ley de publicidad del Estado que aleje a esos fondos de un **manejo**



**discrecional** que se denuncia. Existen proyectos presentados en el parlamento argentino que no han logrado el tratamiento.

En tanto la Corte Suprema de nuestro país advertía en el fallo de la ley de medios que *“La ley y su propósito de lograr pluralidad y diversidad en los medios masivos de comunicación perdería sentido sin la existencia de políticas públicas transparentes en materia de publicidad oficial” “El Estado afecta la libertad de expresión, si por la vía de subsidios, del reparto de la pauta oficial o cualquier otro beneficio, los medios de comunicación se convierten en meros instrumentos de apoyo a una corriente política determinada o en una vía para eliminar el disenso y el debate plural de ideas”*

Unos días después la *Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal*, hizo lugar a un recurso de amparo presentado por el periodista Luis Majul y *le ordenó a la Jefatura de Gabinete que, en el plazo de 30 días, presente un esquema de reparto de la pauta oficial que incluya a su productora, La Cornisa Producciones*<sup>143</sup>.

La periodista *María O'Donnell (2007)* sostiene que el ochenta por ciento de la pauta oficial se la lleva el Grupo Spolsky, *Página 12, Vila-Manzano y Gvirtz*". Todos los mencionados son grupos a los que se les atribuyen cercanía al gobierno.

Este año la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó al Estado Argentino incluir a la empresa Artear (Clarín) en titular de LS 85 TV Canal 13, en el reparto de la publicidad oficial<sup>144</sup> y destacó la importancia de la libertad de expresión en el régimen democrático, tanto en lo referente a la libertad que tienen los ciudadanos de expresar sus ideas, como en la protección de la actividad crítica de los periodistas y en el rechazo de todo tipo de censura<sup>i</sup>

La Corte tuvo en cuenta que ya hay dos precedentes similares con sentencias dictadas en *“Editorial Río Negro”* (Fallos: 330:3908) y *“Editorial Perfil”* (Fallos: 334:109) en los que se estableció que *“existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos”*. Y agrega *“existiendo precedentes tan claros, quien apela tiene una carga argumentativa calificada, para discutir en un recurso. Existiendo (en la causa “Perfil”) pautas objetivas, cuantificables y generales –en esencia republicanas- en ella establecida, la conducta estatal encaminada a no aplicar estos criterios constituye una clara violación de principios constitucionales”*

---

<sup>143</sup> La Nación 22/11/13

<http://www.lanacion.com.ar/1640520-ordenan-reponer-la-pauta-oficial-a-la-productora-de-luis-majul>

<sup>144</sup> Ver <http://www.cij.gov.ar/nota-12889-La-Corte-orden--incluir-a-Canal-13-en-el-reparto-de-la-publicidad-oficial.html>



Para otros la Corte está aplicando criterios liberales para aplicar un criterio de distribución que agravaría la concentración de medios pues le daría más a los más grandes <sup>145</sup>

La Asociación por los Derechos Civiles<sup>146</sup>, junto a un grupo de organizaciones de la región, participó de una audiencia temática ante la CIDH, en la cual alertó sobre los usos y abusos de la pauta oficial en la región y, además, solicitó que la CIDH elabore estándares que sirvieran de marco de referencia para que los Estados adopten regulaciones adecuadas en la materia.

Los parámetros publicados por la Relatoría<sup>147</sup>, se basan en estándares interamericanos y en experiencias comparadas. En resumen sostienen que:

1. Los Estados deben adoptar leyes especiales, claras y precisas para regular la pauta, en cada uno de sus niveles de gobierno.
2. Los avisos oficiales deben incluir información de interés público y no deben utilizarse con fines electorales o partidarios.
3. La Relatoría reitera que la publicidad estatal nunca debe ser asignada por los Estados para premiar o castigar los contenidos editoriales e informativos de los medios.

De acuerdo a la Relatoría, los recursos publicitarios deben asignarse según criterios preestablecidos, claros, transparentes y objetivos, que deberían evaluar distintos factores, tales como el perfil del público al que va destinada la campaña, los precios, la circulación o audiencia del medio respectivo.

El informe señala específicamente que las mediciones que se efectúen deben abarcar a todos los tipos de medios (como los medios pequeños, comunitarios y locales) para que su utilización no se convierta en una barrera indirecta que los margine del otorgamiento de publicidad oficial.

Para la Relatoría, además, el reparto de pauta no puede discriminar a los medios de comunicación por el modelo bajo el cual operan.

4. Es necesaria una adecuada planificación de la pauta, que permita el control público.
5. Los Estados deben publicar periódicamente toda la información relevante sobre pauta oficial y garantizar ante cada requerimiento por parte del público en general, el fácil acceso a la información.

---

<sup>145</sup> Gustavo Bulla Docente Historia Flacso

<http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-240132-2014-02-22.html>

<sup>146</sup> [www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)

<sup>147</sup> [http://www.adc.org.ar/819\\_la-cidh-publico-estandares-de-regulacion-de-la-publicidad-oficial/](http://www.adc.org.ar/819_la-cidh-publico-estandares-de-regulacion-de-la-publicidad-oficial/)



6. Se deben establecer mecanismos de control externo por un órgano autónomo que permitan un monitoreo exhaustivo de la asignación de publicidad oficial.

7. Estados deberían establecer políticas y destinar recursos para promover la diversidad y el pluralismo de medios a través de mecanismos de ayudas indirectas o subsidios explícitos y neutros, diferenciados de los gastos de publicidad oficial.

Fuera de la categoría tradicional que divide a los medios entre privados y públicos nace el privado sostenido con fondos públicos a través de la publicidad oficial. Los críticos del modelo de distribución actual de la publicidad oficial en la Argentina señalan que los medios privados financiados como Tiempo Argentino de distribución gratuita y/o Página 12 no logran crecer en su penetración y lectura.

El otro modelo de financiación probado en medios electrónicos es el que requiere el aporte económico de los usuarios mediante un impuesto especial. (Caso BBC de Londres) Tanto ese sistema como el que restringe por ley a los gobiernos mediante criterios objetivos para asignación de publicidad oficial aleja la discrecionalidad y el uso de fondos públicos con fines partidarios. Está claro que es totalmente democrático que los Estados puedan hacer publicidad. Es indispensable para el sistema y el equilibrio de voces. Para que no haya abusos una ley específica puede establecer criterios y control parlamentario darle la publicidad necesaria..

#### 14. *La aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en la Argentina*

*El Afsca*<sup>148</sup>, ente de aplicación de la ley, dio a conocer la aprobación inicial de tres planes de adecuación. Son los presentados por el Grupo Clarín, el grupo Vila- Manzano e Florencio Aldrey Iglesias de Mar del Plata.

Respecto al Grupo Clarín autorizó el desmembramiento del conglomerado en seis unidades de negocios independientes entre sí, cuyos titulares deberán ser informados por el grupo empresario en 30 días. La aprobación de este plan genera la sospecha de que nada cambiará en relación al poder de fuego del Grupo debido a que se sostiene que los titulares serán directivos y ejecutivos del conglomerado.

Un competidor de Clarín, el titular del Grupo Vila Manzano, confiesa: *“La ley de medios no sirve. Hoy más que nunca se va comprobando que eso es real”* dijo Daniel Vila. Y ejemplificó: *“Lo que todos venimos haciendo, sobre todo los más grandes, es dividiendo las empresas en distintos nichos o segmentos y transfiriéndolos”*. *“En nuestro caso, la propuesta*

---

<sup>148</sup> Autoridad Federal de Servicios de Comunicación audiovisual.



*contempla quiénes son los que van a 'adquirir' estos nichos de compañía. Son actuales socios o familiares a quienes le vamos a traspasar la propiedad", agregó Vila.*

La ley "se hizo sin ningún rigor científico y desconociendo lo que pasa en el mundo de las telecomunicaciones"<sup>149</sup>.

Según Vila, "lo que ha hecho Clarín es una copia de nuestra presentación, con la única diferencia de que nosotros sí presentamos los nombres de quiénes van a ser los nuevos titulares, los actuales socios y nuestros familiares, mis hijos Barbarita y Agustín, y mis hermanos. En cambio, en el caso de Clarín no se sabe a quién va a transferir cada una de las seis unidades en las que se divide, yo creo que ellos están armando sus fideicomisos off shore, en el exterior, para que nada cambie"<sup>150</sup>. El propio Clarín levanta estas entrevistas que lo mencionan<sup>151</sup>

Para los directores que desde la oposición integran el AFSCA, "esta película recién empieza. Ahora viene la etapa de analizar quiénes serán los titulares de las licencias y que tengan todas las condiciones de admisibilidad", dijo Stubrin.<sup>152</sup>

Respecto al Multimedios La Capital de Aldrey Iglesias medios locales levantaron sospechas respecto a la adecuación del grupo al que tildan monopolístico en Mar del Plata.

En ese sentido, el diario digital 0223.com informa que "Al finalizar el 2012, el organismo que conduce Martín Sabbatella emitió un comunicado de prensa en el que señalaba que el Multimedios La Capital propuso "[desprenderse de dos emisoras de AM](#) que se encuentran en incompatibilidad con la ley". Además, puntualizaba que "mantiene su participación en la licencia de servicio de cable que opera, en esta ciudad, en sociedad con el Grupo Clarín". ¿Pero cuál es la propuesta concreta? ¿A quién le cede Aldrey Iglesias las dos AM? El plan de adecuación no es auspicioso para suponer que en Mar del Plata se multiplicarán las voces: todo queda entre **familiares y amigos**. Los beneficiarios serán los hijos de Florencio Aldrey y empleados (con cargos jerárquicos) de los diarios La Capital y La Prensa<sup>153</sup>

Falta aún conocerse adecuaciones de grupos de medios importantes como el de Telefónica<sup>154</sup> y PRISA y el Grupo Telecentro, entre otros.

#### 14.1. Ley de Servicio de Comunicación Audiovisual 26.522

<sup>149</sup> [http://www.clarin.com/politica/Vila-critico-ley-medios\\_0\\_1088291192.html](http://www.clarin.com/politica/Vila-critico-ley-medios_0_1088291192.html)

<sup>150</sup> <http://www.lanacion.com.ar/1665662-para-vila-fideicomisos-off-shore-permitiran-eludir-la-ley-de-medios>

<sup>151</sup> <http://www.infobae.com/2014/02/19/1544823-ley-medios-vila-hablo-un-pacto-el-gobierno-y-clarin>

<sup>152</sup> <http://www.losandes.com.ar/notas/2014/2/18/afsca-acepto-plan-adequacion-clarin-768270.asp>

<sup>153</sup> <http://www.0223.com.ar/nota/2013-11-1-multimedios-la-capital-reparto-entre-familiares-y-amigos>

<sup>154</sup> <http://www.perfil.com/politica/Telefe-iria-a-la-Justicia-si-lo-obligan-a-vender-20140223-0034.html>



La ley de medios aprobada en la Argentina fue sin duda un avance en orden a las concepciones tradicionales de libertad de expresión. Incorpora organismos de control en favor del público (El defensor del público) y entes de control parlamentario que constituyen un aporte hacia una participación mayor de las instituciones democráticas en la comunicación.

La ley toma muchas recomendaciones de organismos internacionales en orden a favorecer la multiplicidad de voces recurriendo al poder estatal para frenar la natural vocación capitalista a la concentración. Promueve la industria de contenidos y el trabajo local.

No trata el tema de las nuevas tecnologías derivadas de Internet ni se introduce en la selección, producción y distribución de contenidos en cuanto formas de producción.

El tiempo determinará si la técnica legislativa fue la correcta en orden a no permitir vacíos legales que puedan ser aprovechados por los controlados. Los objetivos que declara querer alcanzar son muy loables en orden a enriquecer el debate democrático con más pluralidad informativa y rol del estado que interviene para ampliar libertad.

Definitivamente la ampliación de fuentes informativas procurando licencias a grupos intermedios como Ongs, sindicatos, universidades, cooperativas, etc trabaja en el sentido de colocar en los medios a los propios ciudadanos organizados. Falta verificar si económicamente esos procesos resultan sustentables en el tiempo por la inversión que ello requiere y las pericias profesionales que esos grupos deberán desplegar para captar el interés de la opinión pública o parte de ella.

Decisivo en este proceso resultó el fallo de la Corte Suprema de Argentina por cuanto consolida la protección del ciudadano y de la sociedad con una nueva doctrina jurídica que los coloca en el centro de la escena desde una mirada comunicacional también democrática

Así el alto tribunal sostenía que *“La libertad de expresión, en su faz colectiva, tiene por objeto proteger el debate público, con amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad. Se trata de fortalecer una democracia deliberativa, en la que todos puedan, en un plano de igualdad, expresar sus opiniones y en la que no pueden admitirse voces predominantes. Que la ley es coherente con el derecho de los consumidores a la información (Art 42 CN) lo que significa el acceso a distintas fuentes plurales.*

*Que también lo es con la defensa de la competencia, como bien de incidencia colectiva (artículo 43 de la Constitución Nacional). En la medida en que las ideas y la información constituyen bienes que se difunden a través de los medios de comunicación, si hay*



*concentración, sólo algunas ideas o algunas informaciones llegarán al pueblo, perjudicando seriamente el debate público y la pluralidad de opiniones.*

*Todo ello exige una protección activa por parte del Estado, por lo que su intervención aquí se intensifica.*

*Los medios de comunicación tienen un rol relevante en la formación del discurso público y en la cultura, por lo que el interés del Estado en la regulación es incuestionable. Es legítima una ley que fije límites generales a priori, porque de esa manera se favorece la libertad de expresión al impedir la concentración en el mercado<sup>155</sup>.*

También parece evidente que el poder mediático constituido no dejaría de intentar eludir o hacer impracticable la ley en su propio beneficio. Se comprobará en la evolución de los planes de adecuación de los grandes grupos mediáticos la capacidad del estado para imponer transparencia y orden.

De esa capacidad estatal parece depender *si la soberanía del pueblo puede establecer reglas o por el contrario un poder superior a esa ciudadanía y a las instituciones por ella creadas se impone restringiendo al sistema democrático.*

Los medios de comunicación permitieron expandir las fronteras del conocimiento y el horizonte informativo. Pero la intermediación también habilita prácticas que más allá de la buena fe pueden resultar deformantes de la realidad y desconocidas por el consumidor de información,

Queda a nuestro entender perimida la clasificación de medios privados o públicos porque además de tener cada sistema sus deformaciones en ambos hay capacidad de seleccionar, editar, presentar o excluir la información que la sociedad requiere para desarrollarse.

Los medios como intermediadores de la realidad imponen el significado los que las personas y sociedades –sin mucha alternativa de control- suponen qué es el mundo<sup>156</sup> y cómo son las relaciones sociales, nada más u nada menos.

La vida humana en las sociedades modernas está inmersa en la información mediada y el complejo sistema de las industrias culturales y publicitarias, que constituyen un entramado de intereses y lealtades no siempre explícitos.

---

<sup>155</sup> Fallo CSJN “Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional s/acción meramente declarativa 29/10/2013

<sup>156</sup> Repasar el escándalo de las armas de destrucción masiva inexistentes en Irak que justificaron invasiones militares con el apoyo de los medios de comunicación internacionales.



*El derecho de la información social, entonces debe ser visto, desde el conocimiento científico como evolución de la doctrina original de la libertad de expresión, en cuanto doctrina propugnadora del control expuesto del ejercicio de cualquier poder y de la soberanía del pueblo, quien de tal forma pasa a ser un actor central en la juridicidad y no un mero sujeto pasivo Zaffore (2009/415). Antes de que el fallo de la Corte Suprema<sup>157</sup> definiera con precisión que hay un derecho de incidencia colectiva involucrado, este autor, insistía en que “No existe ninguna otra actividad, que como la comunicación de información social tenga una mayor incidencia colectiva, puesto que forma representaciones y conductas, personas y sociedades. Forma la opinión pública, la que en sí mismo es el resultado de la incidencia colectiva de la actividad mediática”.*

“El conocimiento siempre gobernará a la ignorancia, y un pueblo que quieren ser sus propios gobernantes deben armarse con el poder que da el conocimiento, sostenía **James Madison**<sup>158</sup>

Justamente el conocimiento proporciona poder y así como antes del nacimiento de la imprenta el poder del conocimiento estaba en pocas manos, en la actualidad bajo la teoría de la libertad de expresión -válida en su nacimiento contra la tiranía- devino en una doctrina que permitió ocultar que unos pocos decidieran por muchos. Los jueces garantizaban la libertad de los que tenían el privilegio de contar con un medio de comunicación.

El rasgo característico de ese poder mediático es su capacidad de selección de modo que *el gobernado, el usuario o comprador y la persona en cuanto miembro de la audiencia, encuentran en cualquiera de esas relaciones, fundada o infundadamente, honesta o interesadamente, limitada su capacidad individual de selección.*

La industria cultural a partir de los medios globalizados y juntos con ellos se constituye como un poder social fuera de la política y del derecho determinando a personas y sociedades sin el concurso de la soberanía popular.

Para poder intervenir se hace indispensable un abordaje jurídico sistémico más amplio que una ley de medios que incorpore los avances de otras ciencias y otros conocimientos para alcanzar un abordaje completo y totalizador.

El informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) titulado “la democracia en América Latina” publicada a principios del 2004 revela cómo perciben a los medios y a su capacidad de mediar información los políticos, periodistas, líderes de la sociedad civil, religiosos y militares:

---

<sup>157</sup> <http://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar--la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html>

<sup>158</sup> Carta a W.T. Barry, 4 de Agosto de 1822)



*“Estos son considerados simultáneamente un control (en lo político) y un grupo de presión, lo que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición sine qua non de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones públicas”*

*“Pero esa misma relevancia de los medios es vista como un peligro para la mayoría de los líderes consultados: apoyados en la popularidad que le aportan las denuncias, ciertos medios terminan por construir su propia agenda y perseguir intereses particulares<sup>159</sup> (los del grupo económico al que pertenecen o los ciertos sectores de poder a los que están asociados) Para muchos de nuestros entrevistados – continúa el informe- un grave problema es que no existen mecanismos eficaces para controlar los eventuales excesos, al menos en la medida en que no se quiera atentar contra la libertad de prensa” fin de la cita.*

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual trajo nuevos conceptos y miradas restringiendo las licencias para ampliar la voces, incorporando criterios basados en el dominio de porcentajes significativos de mercado y alentando la creación de contenidos locales y la sustentabilidad de la polos de producción locales apoyando al cine y otras manifestaciones culturales.

Ni la teoría clásica de la libertad de imprenta, ni la simplificación de medios público vs privados, ni la autorregulación, ni leyes mal reglamentadas dan respuesta a los nuevos desafíos de la comunicación democrática.

Ciudadanos, agrupaciones estudiantiles, profesionales, sindicales, docentes y profesionales de los medios trabajaron en pos de una radiodifusión democrática. La ley dictada en la Argentina fue el resultado de muchos consensos y en su aplicación requerirá de firmeza de las instituciones encargadas de ello.

## 15. Conclusión

Hemos podido comprobar que *en Latinoamérica se comparte, aún reconociendo particularidades locales, la necesidad de concretar en los hechos el derecho a la información consagrado en Constituciones y Tratados Internacionales a través de la intervención Estatal más decidida para garantizar más libertad.*

Sería esta la característica de esta etapa que hemos denominado como tercera en la evolución del derecho de la comunicación social. La primera la de la libertad de imprenta y expresión. La segunda la que reconoce el derecho humano universal la información y lo consagra en ordenamiento constitucionales y tratados internacionales. Llegamos así a la tercera

---

<sup>159</sup> En Argentina en la década de los 90 cansados de usar a los medios para sus intereses los empresarios fueron por ellos.



etapa que es la que estamos relevando que se caracteriza por cambios profundos en las legislaciones que regulan los medios y las telecomunicaciones y la búsqueda de concretar esos derechos reconocidos en la segunda etapa a favor de las personas-ciudadanos en la práctica democrática.

Aunque el modelo adoptado en cada país en singular para todos la globalización conspira con las producciones locales. Para todos los monopolios y/o oligopolios constituyen un supra poder que pone en riesgo el sistema representativo de la democracia.

Se constata la ausencia de doctrina jurídica que englobe estos nuevos fenómenos. Se constata las dificultades que en la región tienen los medios públicos para alcanzar audiencia, credibilidad, capacidad competitiva en contenidos y autonomía respecto a los gobiernos de turno.

La tecnología plantea desafíos en el desarrollo de nuevos operadores y nuevas ofertas de contenidos en Internet que no han sido contemplados por el momento por la ley argentina.

Entendemos que el reconocimiento que las leyes tanto de México, Argentina, Venezuela y los proyectos de Brasil y Uruguay, entre otros, hacen **del ciudadano como centro del derecho a la información social** nos autoriza a plantear que asistimos a la tercera etapa que planteamos en el inicio de nuestro marco conceptual.

En estos años la región avanza consolidando un nuevo rol de Estado para que con su intervención haga prácticos y asequibles a la sociedad los beneficios de los derechos proclamados y aún no disfrutados por ella: Ser partícipe en la producción de la información social.

Abog. Pablo Talamoni

#### Citas

1 Claudio Schifer – Ricardo Porto (2010/15) Libertad de expresión y Derecho de la información en la Constituciones de América.. Editorial Educa, Bs As, 2010

2. <sup>1</sup> Zaffore, Jorge (2007/15) Mass Media, Derecho y Poder Editorial Nova Tesis pag. 15. Rosario, Pcia de Sta Fé 2007

3. Gargarella, Roberto (2008) Constitucionalismo y Libertad de expresión Tomo II Editorial Abeledo Perrot

4. Löffler, Udo (1997) Revista Contribuciones 1/97 Fundación Konrad Adenauer Ciedla

5. Durandin Guy (1995/249) La información, la Desinformación y la realidad. Editorial Paidós Barcelona 2005

6 Loreti Damián, América Latina y Libertad de expresión. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2005



7 Zaffore, Jorge (2007) *Mass Media, Derecho y Poder* Editorial Nova Tesis. Rosario, Pcia de Sta Fé 2007

7 Fiss, Owen (1999) *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Editorial Gedisa.

8 Becerra Martin y Mastrini G. *Los dueños de la palabra*: Editorial Prometeo Libros. Buenos Aires, 2009.

9 O'Donnell, María, *Propaganda K*. Editorial Planeta.2007

### Bibliografía

- ✚ *Fayt, Carlos Ciencia política y ciencias de la información. Eudeba 1987*
- ✚ *Mendelevich, Pablo ética Periodística en la Argentina y en el mundo Fopea Konrad-Adenauer-Stiftung CABA 2005*
- ✚ *Soria, Carlos Ética y derecho de la información en una sociedad pluralista. Ediciones Universidad de Navarra Pamplona 1983*
- ✚ *Loreti, Damián América Latina y la Libertad de expresión. Grupo Editorial Norma 2005 Bogotá*
- ✚ *Ekmekdjian, Miguel Angel, Derecho a la información. Editorial Depalma, 1992*
- ✚ *Nino, Carlos S. ética y Derechos Humanos 2da edición. Editorial Astrea 1989 Bs As.*
- ✚ *Guy, Durandín, La información, la desinformación y la realidad. Ediciones Paidós. Barcelona.1995*
- ✚ *Cebrian Juan Luis, La Red. Cómo cambiarán nuestras vidas los nuevos medios de comunicación. 1998 Aguila, Altea, Taurus, Alfaguara S.A, Bs AS.*
- ✚ *Schifer Claudio A. Porto Ricardo A, Libertad de expresión y derecho a la información en las constituciones de América.*
- ✚ *Álvarez Teijeiro, Carlos. Comunicación, democracia y ciudadanía. Fundamentos teóricos del Public Journalism. Ediciones Ciccus- La Crujía 2000. Bs As.*
- ✚ *Feldmann Erich. Teoría de los medios masivos de comunicación. Editorial Kapelusz. 1977 Bs AS*
- ✚ *Eco Umberto Cinco escritos morales. Editorial Lumen. Barcelona 1997*
- ✚ *Wiñazki Miguel Campa Riccardo Periodismo: ficción y realidad, Editorial Biblos. 1995. Bs. As.*
- ✚ *Romanet Ignacio. La Golosina visual Editorial Debate Madrid 2000*
- ✚ *Badeni Gregorio Libertad de prensa Editorial Abeledo Perrot. 1997. Bs. As.*
- ✚ *Zaffore jorge, Mass Media, Derecho y Poder Editorial NOVA TESIS. 2000 Rosario. Santa Fé. Argentina*
- ✚ *Zaffore Jorge, La comunicación masiva. Regulación, libertad y pluralismo Editorial Depalma. 1990 Bs AS.*
- ✚ *Löffler Udo Concentración económica en el sector de los multimedios: estudio comparado. Revista Contribuciones Fundación Konrad Adenauer Stiftung CIEDLA 1997. Bs. As.*
- ✚ *Negroponte, Nicholas: El Mundo Digital: El Futuro ha Llegado. Editorial Punto de Lectura. Barcelona. 2000*



✚ *Desantes Guanter, José María (1974) "La información como derecho" Editora Nacional. Madrid*

✚ *Dominguez, Nelson, "El Estatuto del Periodista" Octubre 2000 Editorial Universidad SRL Bs As*

✚ *Duhalde Eduardo, Luis y Alen, Luis (2000) "Teoría jurídico-Política de la información" Editorial Eudeba Bs As.*

El trabajo finaliza con la elaboración de un proyecto de ley para declarar al derecho a la información, como un derecho de incidencia colectiva. Derecho de trascendencia para el sistema democrático que obliga a incorporar los avances que se registran en otras ciencias, mediante la creación por ley de un "Observatorio de la comunicación mediada como órgano de asesoramiento de las autoridades del estado, integrado por representantes de universidades públicas de todo el país y del CONICET.

#### -Conclusiones

El desarrollo vertiginoso en la última década de los medios de comunicación producto del aporte de nuevas tecnologías plantea desafíos en varios territorios de la vida humana. Uno de estos desafíos se desprende del hecho de que parte de **la información** que por ellos circula es indispensable para la vida, desarrollo, socialización y mejor aprovechamiento de las oportunidades. Por lo tanto, es una precondition de la vida democrática que el ciudadano tenga la posibilidad de acceder a ella para su mejor participación.

Es por ello que la democracia debe **garantizar a los habitantes el mejor acceso y en igualdad de condiciones a los medios** y, a su vez, debe **procurar que el modelo a aplicar contribuya a que, quien tenga el poder editorial de selección lo haga en orden a los intereses de los ciudadanos y la comunidad** donde presta el servicio.

Un orden democrático, sólo puede ser construido por las personas en la medida en que dispongan de información confiable para formar conocimiento y representaciones fundadas en su entorno natural – cultural. Los medios de información son, a su vez, parte constitutiva del entorno humano. Reardon (1991:30) afirma que "los medios están diseñados para ingresar prioritariamente a la conciencia humana, condicionándola de una u otra forma, con variable intensidad". Habla de la capacidad de persuasión como mecanismo comunicativo intencional encaminado a influenciar a otros

De ello se deduce que el derecho en cuanto orden de información no puede dejar de pronunciarse sobre la información mediada. Sería un despropósito que el derecho proteja la información en lo relativo a la autonomía de la voluntad, la libertad, y dejara desprotegida a **la información mediada**, que tiene nada menos que la aptitud de generar opiniones, creencias, identidades y conductas que también pueden terminar en actos o acciones jurídicas.

El poder o facultad editorial incluye la facultad de limitar, simplificando la realidad del entorno, lo que en sí mismo constituye una fuente de asimetría. La limitación de la libertad, en este caso, proviene del poder simbólico que ejercen otros hombres. En el plano del poder informacional se define a la edición de información como la facultad jurídica de seleccionar la que se pondrá frente al público y en qué condiciones y a través de qué opción tecnológica.

Es allí donde toma importancia el trabajo sobre el tema de opinión pública y el margen de libertad del ciudadano para superar las limitaciones que propone la selección mediática y luego las tendencias innatas a quedar aislado y su correlativa tendencia o algún grado de compulsión a adherir acríticamente al pensamiento de la mayoría (la espiral del silencio descrita por Elizabeth Noelle – Neumann (Zaffore 2007:331)

No podría haber opinión pública como sustento del sistema democrático en tanto personas y sociedades no tengan asegurado el acceso a una veraz, plural, múltiple y abierta información



sobre el mundo, además del acceso a una educación amplia, pluralista y crítica que prepare para esta realidad mediada. Las tecnologías también pueden profundizar la brecha entre los ciudadanos cuando aquellos que las dominan acceden a información apropiada y a tiempo y por ello cuentan con ventajas para poder imponer sus ideas en el debate público.

La Argentina logra sancionar en el año 2009 la nueva ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que, entre otros aspectos relevantes, busca promover la incorporación de nuevos sectores a la titularidad de medios, limitar la pluralidad de licencia con el objetivo de combatir el monopolio y procurar la pluralidad de fuentes informativas. Acompaña un proceso de cambios en toda la región latinoamericana que pareciera querer hacer realidad con instrumentos jurídicos diferentes una nueva etapa en la comunicación social. Este avance no es lineal y no está exento de peligros. Se corre el riesgo de que un régimen de privilegio como era el reformado, con tendencias al monopolio y a la globalización que fue manejado por la élite de cada país concluya en otro régimen de privado esta vez manejado por grupos empresarios cercanos al poder de turno.

En consecuencia, surge de este trabajo que el derecho de la comunicación y a la información es más amplio y complejo que una ley que regule medios electrónicos tradicionales. A la luz de los desafíos que plantea la información mediada en la actual sociedad democrática contemporánea se podría afirmar que quedan muchos asuntos para abordar que requieren la interdisciplinariedad y un nuevo orden jurídico apropiado a esos nuevos avances en el conocimiento científico y apropiado para englobar nuevos medios y nuevas tecnologías.

El derecho se ha quedado congelado en las doctrinas antiabsolutistas del nacimiento de la sociedad moderna y las nuevas normas en la región no abordan **los intereses sistémicos** de toda estructura económica que el sector privado de medios conlleva y la tendencia de los gobiernos de hacerse de los medios públicos de acuerdo a sus intereses ideológicos.

No existen modelos de autoregulación exitoso. Siempre gana el interés sistémico. Por otra parte la competencia que los liberales creían ver cuando el ciudadano cambia de emisora o compra otro diario es una verdadera fantasía en orden a la cultura mediática que ellos forman que termina siendo una venda cegadora para las personas.

Se requiere profundizar una nueva dimensión de este derecho humano a la más amplia, veraz y oportuna información mediada con un orden jurídico que incorpore los avances de otras ciencias.

La doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo donde declaró la Constitucionalidad de la ley de medios<sup>160</sup> se dirigió en esa dirección, al reconocer la existencia de una dimensión de la libertad de expresión en su faz colectiva que justifica la intervención Estatal para garantizar la calidad del debate, precondition de la existencia de la democracia. Intervenir para ampliar libertad es la clave de esta mirada superadora de aquella que sostenía que las deformaciones del mercado se resolvían mágicamente por el poder de selección del ciudadano.

La ley de medios, el fallo de la Corte Suprema, las nuevas herramientas de comunicación nacidas desde Internet y los desafíos que todo lo implicado plantea al corazón del sistema democrático y la teoría del pueblo soberano ahora desafiado por el poder mediático, son parte de este trabajo.

Por el momento, toda la información significativa de los medios tradicionales está en manos de privados y públicos gubernamentales

Ambos sistemas el público y el privado traen sus propias deformaciones. El primero orientando su actividad a lo que genere ganancias y tratando a la información mercancía en el contexto de intereses muchas veces no declarados ni conocidos por el consumidor de esos medios. Medios privados que deben responder a sus intereses sistémicos que orientarán sus decisiones más allá de la subjetividad del editor al seleccionar tal o cual información. Si los hechos que ocurren en el mundo sólo pueden ser cubiertos por agencias de noticias internacionales que recurren a grandes capitales y a un despliegue inusitado de recursos humanos imposible de imitar por parte de medios nacionales comienza allí la primera dependencia sistémica a tener en cuenta. Si luego de aquella selección informativa tenemos subsiguientes recortes y selecciones que responderán a los intereses sistémicos locales debemos concluir que **el ciudadano se**

<sup>160</sup> CSJN "Grupo Clarín S.A y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/acción meramente declarativa oct. 2013

**encuentra muy lejos de poder incidir y menos de evaluar si lo que se le presenta como información mediada es concordante con lo que necesita.**

Por lo pronto surge como una necesidad, en referencia a los medios privados, lo que se plantea en este trabajo como **la obligación de declarar antes de emitir una noticia o un informe si por alguna razón tienen intereses económicos en el tema a difundir y a especificar cuáles son esos intereses.**

Otro punto importante al que se llega como conclusión es que **el derecho a la información es un derecho de incidencia colectiva** por dos vías: a) en orden a la transparencia que requiere **la relación de consumo** por una lado (en tanto ciudadano consumidor de información) y b) como miembro de la comunidad democrática que evalúa y toma decisiones sobre informes que emiten los medios que se supone utilizan criterios objetivos y desinteresados de selección y producción<sup>161</sup> (derecho a la información)

El sistema de los denominados medios públicos puede arrastrar la deformación de estar controlado por el gobierno o por una burocracia contra mayoritaria que no admita controles.

Para el **sistema de medios públicos** como hemos acercado en este trabajo existen muchos proyectos de ley aportados por profesionales de los medios y Ongs con buen grado de especialización para alejar a los gobiernos del manejo editorial de los medios. Estos debieran ser públicos y no gubernamentales.

Como presentamos en este trabajo un **medio público no gubernamental** es aquel que financiado por partidas del Estado o financiado por el aporte de impuestos especiales (Gran Bretaña) en ambos casos controlados administrativamente por organismos colegiados y representativos de la pluralidad de partidos, el Ejecutivo o la mayoría circunstancial parlamentaria no tienen injerencia en la línea editorial del medio. Para ello se proponen en este trabajo esquemas institucionales trabajados por Ongs, profesionales, juristas que pueden ser el modelo de un proyecto superador del actual esquema de organización.

La nueva ley no modificó esta dependencia ni tampoco la de los organismos de control del sistema de mayorías aunque sí decididamente aumentó la representatividad política.

#### **Necesidad de ordenamiento jurídico integral**

Un ordenamiento jurídico integral del derecho de la comunicación democrática debe referirse al acceso igual y oportuno a la información, veraz, pertinente y completa lo que constituye la condición indispensable para un **acceso igual en oportunidades al conocimiento** mediante el aprovechamiento de los saberes compartibles que circulan los medios.

Es necesario un orden legal que también pueda dar cuenta de los procesos de producción y transferencia de información social<sup>162</sup> que esté fundamentado sobre bases científicas.

**El derecho a la información debe ser considerado un derecho de incidencia colectiva** que requiere de un abordaje interdisciplinario amplio y ágil para la construcción de un andamiaje jurídico que ponga a la sociedad en el centro de su preocupación.

**Entendemos que es de incidencia colectiva pues la información mediada tanto por medios públicos como privados es un bien público de naturaleza esencial para la toma de decisiones de las personas y las comunidades**<sup>163</sup> que, por otra parte, requiere que **el derecho articule espacios y políticas para su desarrollo y promoción.**

En oportunidad de tratar el primer caso de defensa de intereses colectivos donde la Corte Suprema Argentina extiende sus efectos erga omnes ya se afirmaba que la persona sigue ajena

<sup>161</sup> Ekmekdjian Miguel, "Esta es la razón por la cual la mentira es tan grave en democracia, régimen que sólo es viable en la verdad y que lleva a la catástrofe si los ciudadanos deciden sobre informaciones falsas. Depalma 1992

<sup>162</sup> Hablamos de información en cuanto significado, es decir en la perspectiva semántica de la información como transmisión pública de datos y símbolos por lo que abarca no sólo la información periodística sino todo dato referido a la actividad humana en gral.

<sup>163</sup> EKMEKDJIAN, MIGUEL ANGEL C/ SOFOVICH, GERARDO Y OTROS. S/ RECURSO DE HECHO" C S J N 07/07/1992

" Pero en nuestro tiempo --se aduce-- por obra y gracia de la revolución técnica, los contendientes en la lucha por el dominio y control de los medios de comunicación han cambiado. El individuo como sujeto activo está virtualmente eliminado. Quienes se enfrentan son el Estado y los grupos; y los grupos entre sí.

No siempre se movilizan las pasiones por la reivindicación de un derecho. Se lucha por los más eficaces y poderosos medios técnicos de formación del pensamiento, las actitudes y comportamientos humanos"



al proceso y al control efectivo de los medios porque sigue mediado por burocracias públicas o minorías privadas.

Hace más de veinte años la CSJN de Argentina en 1992 planteaba en el fallo Ekmekdjian, M A C/ Sofovich, Gerardo y otros/recurso de hecho sostuvo...*"Las nuevas técnicas suponen financiamiento, gastos y costos que están fuera de las posibilidades del común de los hombres. A éstos les queda la posibilidad de elegir el diario, la estación de radio, o el canal de televisión cuyas palabras e imágenes habrán de incorporarse al mundo de sus representaciones, condicionarán sus opiniones, formarán sus hábitos y comportamientos. Del derecho activo de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, es decir, del derecho de información, poco le queda al hombre de nuestro tiempo; le resta el derecho pasivo a saber, a conocer, a que le digan lo más verazmente posible lo que ocurre, es decir, el derecho social a la información.*

*.....Se manifiesta así un injusto reparto de los poderes sociales que exige ser corregido a través de mecanismos razonables y apropiados"*

El trabajo sobre opinión pública aquí aportado plantea claramente la influencia de los medios en la construcción de la representación de la realidad que hacen las personas. También la importancia que esa representación tiene en la toma de posiciones y en los comportamientos sociales.

La irrupción de nuevas tecnologías tema tratado en capítulo "Participación e influencia en Internet", no contempladas por la ley 26522, plantea otro de los desafíos que entendemos debe ser abordado. Bajo la plataforma de Internet se van creando en forma exponencial nuevas herramientas de comunicación que incorporan nuevos actores y nuevas formas de intercambio social.

Por otra parte es constante el avance que otras disciplinas científicas vienen registrando en orden a la comunicación constituyen una oportunidad para el compartir saberes con vistas a crear nuevo conocimiento.

Resulta significativo que uno de los poderes del Estado en este caso el Judicial a través de su órgano de conducción, **La Corte Suprema, haya decidido crear ya dos oficinas de políticas públicas sobre derechos de interés público como son las cuestiones de género y el medioambiente.** En oportunidad de crear esta última oficina el Pte de la Corte, Dr. Ricardo Lorenzetti, afirmó ***"La Corte Suprema tiene una actividad jurisdiccional como cualquier tribunal es decir decide casos pero también es la cabeza de un poder del Estado y como tal tiene políticas de Estado. Y esas políticas de Estado se instrumentan a través de oficinas que lideran el desarrollo de una política de mediano y largo plazo."*** "...La cuestión ambiental nos afecta a todos y nos afecta de modo directo e inmediato y concreto..." ***"La gobernabilidad actual no se ocupa de este tema porque básicamente está estructurada para responder a lo inmediato. El estatuto constitucional del poder de la Argentina y de todos los países del mundo que son democráticos responden a las elecciones y ningún gobernante está dispuesto a imponer costos actuales para beneficios futuros de mediano y largo plazo. Por eso decimos que se preocupan de las elecciones y no de las futuras generaciones. Por esta razón Naciones Unidas ha insistido mucho en los denominados jugadores no ortodoxos o sea aquellos que no dependen del sistema electoral y es por ello es importante la presencia de las organizaciones civiles, asociaciones y ciudadanos. También ONU insistió en el rol de los Poderes Judiciales. Nosotros hemos impulsado muchísimas causas ambientales y estamos trabajando con las Naciones Unidas participando de un comité de expertos internacionales que hoy integramos para seguir la forma global cómo están trabajando los poderes judiciales el tema ambiental"***

## Propuestas

Precisamente en orden a lo que está procurando el Poder Judicial en relación a los **derechos de incidencia colectiva** ya mencionados, teniendo en cuenta a su vez las consideraciones realizadas en esta investigación sobre la necesidad de encontrar un marco apropiado para seguir **construyendo conocimiento - derecho** con el aporte de otras ciencias, resulta oportuno trabajar en:

- La profundización del estudio del derecho de la información social como un derecho de incidencia colectiva con objeto colectivo y por tanto indivisible.



- La necesidad de procedimientos generales para las causas de defensa de intereses difusos que favorezcan el acceso a la justicia<sup>164</sup>.
- El desarrollo de una política pública, donde el ciudadano y la sociedad sean el centro de interés, alejada de las presiones comerciales privadas y de las urgencias y/o necesidades de los gobiernos de turno.
- Evaluación multidisciplinaria sobre el impacto de los medios y las nuevas tecnologías en la representación humana de la realidad, la toma de decisiones, comportamientos sociales y en el impacto en las formas de participación política y su representación.

### **Derecho a la Información social: Naturaleza y Definición**

Para ello proponemos un **proyecto de ley que declare expresamente al derecho a la información social** como derecho de incidencia colectiva y proponga la creación de un Observatorio de la Información Social que trabaje integrando conocimientos en orden a esta disciplina.

**La información mediada de todo tipo, emitida por cualquier medio de comunicación, electrónicos o no, dirigido al público en general** debe poder contrastarse con la realidad y su estudio debe concitar la mayor atención en razón la importancia de ella en la democracia. **La información es masiva** (no puede individualizarse el destinatario) y **es social en contraposición a la información privada. No se distingue por su soporte físico, diario, radio, tv, portal de noticias en Internet, radio en la web, etc.**

**La información social** a diferencia de la privada **es la que está dirigida al público en general** y así lo define el Convenio de Internacional de Telecomunicaciones de Nairobi de 1982/91 ratificado por nuestro país que establece que **el servicio de radiodifusión “es un servicio de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general”**

El Pacto de San José de Costa Rica, incorporado a nuestro ordenamiento con jerarquía constitucional al establecer las reglas del derecho a réplica dice en el art 14: “1.- Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de **medios de difusión (...)** **que se dirijan al público en general** tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley”. (el resaltado es nuestro)

La información dura de datos, las opiniones, la publicidad, las apreciaciones estéticas y las críticas son, entre otros, los contenidos de la información social.

Las tecnologías, como se afirmó en este trabajo, favorecen el desarrollo de nuevos y más medios caracterizados por su velocidad de respuesta, bajo costo y alto impacto. También esa información social mediada está abarcada en el proyecto de ley que presentamos en el anexo ya que se realiza en forma profesional con la regularidad que requiere el tipo de información de que se trate y está dirigida al público en general. Una vez más afirmamos que el soporte no define a la información social.

Con la declaración por ley de que el derecho a la información social es un derecho de incidencia colectiva que a su vez requiere un abordaje interdisciplinario para favorecer el desarrollo de la sociedad y la propuesta de crear un Observatorio para ello creemos estar aportando al debate orientado a mejorar las bases mismas de la participación ciudadana orientada a una democracia más plena.

### **-Bibliografía**

(En la presente se incluye la bibliografía utilizada por los integrantes según su orden)

---

<sup>164</sup> La CSJN en el caso Halabi , Ernesto c/ Poder Ejecutivo 2009 reclamó por la mora legislativa de establecer un proceso general para estos derechos reconocidos y operativos de la Constitución Nacional

**LA DEMOCRACIA EN LA ERA MEDIÁTICA*****La soberanía del pueblo como idealización o como realidad práctica: instrumentos y perspectivas***

Autor: Dr. Jorge J. Zaffore

- Aristoteles. 2005.** *El Arte de la Retórica, Tr.Introduccion y notas de I. Granero.* Buenos Aires : EUDEBA, 2005.
- Casermeiro de Peresin, Alicia. 2003.** *Los medios en las elecciones. La agenda setting en la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires : EDUCA, 2003.
- De Fleur, Melvin - Ball-Rokeach, Sandra. 1993.** *Teorías de la comunicación de masas.* Barcelona : Paidós, 1993.
- Ducrocq, Albert. 1959.** *La lógica de la vida.* Buenos Aires : Compañía General Fabril, 1959.
- Elizabeth, Noelle-Neumann. 1995.** *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social.* Buenos Aires : Ediciones Paidós, 1995.
- Feldman, Erich. 1972/1977.** *Teoría de los medios masivos de comunicación.* Buenos Aires : Kapelusz, 1972/1977.
- Haken, Hermann (1984). 1994.** *Fórmulas de éxito en la naturaleza. Sinérgica: la doctrina de la acción de conjunto.* Barcelona : Salvat, 1994.
- Jacobson, Roman. 1976.** *Nuevos ensayos de lingüística general.* México : Siglo XXI, 1976.
- Kandel, Eric. 2008.** *En busca de la memoria. El nacimiento de la nueva ciencia de la mente.* Buenos Aires - Madrid : Katz, 2008.
- Kelsen, Hans. 2006.** *La teoría pura del derecho.* Buenos Aires : EUDEBA, 2006.
- Lippman, Walter (1922). 1964.** *La Opinión Pública.* Buenos Aires : Compañía General Fabril Editora, 1964.
- List, Gudula. 1977.** *Introducción a la psicolingüística.* Madrid : Gredos, 1977.
- Locke, John. 2002.** *Ensayo sobre el entendimiento humano.* México : Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Luhmann, Niklás (1975). 1995.** *Poder.* Barcelona : Anthropos, 1995.
- Mc Luhan, Marshall - Fiore, Quentin. 1987.** *El medio es el mensaje.* Barcelona : Paidós, 1987.
- Milton, John (1644). 1941.** *Areopagítica.* México : Fondo de Cultura Económica, 1941.
- Montesquieu.(1748) 1984.** *"Del Espíritu de las Leyes".* Buenos Aires. : Ed. Heliasta, 1984.
- Parsons, Talcott(1952). 1964.** *Historia y elementos de la Sociología del conocimiento. La institucionalización de las ideologías.* Buenos Aires : EUDEBA, 1964.
- Pellet Lastra, Arturo. 1973.** *Libertad de expresión.* Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1973.
- Reardon, Kathleen K. 1981.** *La persuasión en la comunicación. Teoría y contexto.* Barcelona : Paidós, 1981.
- Rosanvallón, Pierre(2008). 2009.** *La legitimidad democrática.* Buenos Aires : Ed. Manantial S.R.L, 2009.
- Saussure, Ferdinand. 1994.** *Curso de Lingüística General.* Madrid : Alianza, 1994.
- Anscombe, Jean-Claude. 1995.** *Semántica y léxico: topoi, estereotipos y frases genéricas.* Revista española de lingüística . Nº 25, fasc. 2, pag. 297, Madrid : 1995.
- Stewart, Daniel K. 1973.** *Psicología de la comunicación.* Buenos Aires : Paidós, 1973.
- Weiner, Robert (1922). 1996.** *Cibernética y Sociedad.* México : Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Wolf, Mauro. 2000.** *La investigación de la comunicación de masas.* Barcelona : Paidós, 2000.
- . 2000. *Los efectos sociales de los media.* Barceona : Paidóá, 2000.
- Zaffore, Jorge J. 2000.** *Información Social: Derecho y regulación.* Buenos Aires : Depalma, 2000.
- . 2007. *Mass Media, Derecho y Poder.* Rosario. Santa Fé : NOVA TESIS, 2007.
- Zaffore, Jorge J.** *El Derecho como conocimiento.* Ed. Astrea. Buenos Aires, 2012

***La Democracia: Evolución histórica.******Nuevas formas de pensar la democracia y su relación con el ejercicio de la soberanía del pueblo.***



Autora: Lic. Norma Unzain

- ✓ Bobbio, Norberto. *El futuro de la Democracia (1984)*. Plaza y Janés. Barcelona, 1997
- ✓ Dahl, Robert. *La democracia y sus críticas*. Paidós. Buenos Aires, 1995.
- ✓ Downs, Anthony. *Teoría económica de la democracia (1957)*. Aguilar. Madrid. 1973.
- ✓ Guido, Emilio. *Derecho Político e Historia de las Instituciones Políticas*. Ed. Ergon. Buenos Aires. 3º Edición.
- ✓ Held, David. *Modelos de democracia*. Alianza. Madrid, 1987.
- ✓ Hobbes, Thomas. (1651) "*LEVIATAN o La materia, forma y poder de una República Eclesiástica y*
- ✓ Locke, John. Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil. Centro editor de cultura. Buenos Aires. 2009.
- ✓ Luhmann, Niklas. *Poder*. Ed. Anthropos. Barcelona. España. 1995.
- ✓ Madison, James. (1790). *EL FEDERALISTA*. Ed. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. México. 2001
- ✓ Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Plus Ultra. Buenos Aires. 1984
- ✓ Montesquieu (1748) "*Del Espíritu de las Leyes*". Ed. Heliasta. Buenos Aires. 1984
- ✓ Pinto, Julio. *Introducción a la Ciencia Política (1995)*. EUDEBA. Buenos Aires, 2002.
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "La Democracia en América Latina". 2004
- ✓ Rosanvallón, Pierre. *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad (2008)*. Ed. Manantial S.R.L. Buenos Aires, 2009.
- ✓ Rousseau, Jean Jacques. (1761). *EL Contrato Social. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombre*. ED. LOSADA S.A. Buenos Aires. 2003
- ✓ Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia. 1. El debate contemporáneo. 2. Los problemas clásicos*. Alianza Editorial. Madrid. 1988
- ✓ Schumpeter, Joseph (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Folio, Barcelona. 1984.
- ✓ Tocqueville, Alexis. *La Democracia en América*. Ed. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. México D.F. 2012.
- ✓ Zaffore, Jorge. *El derecho como conocimiento*. Ed. Astrea. Buenos Aires, 2012
- ✓ Zaffore, Jorge. *Mass Media, Derecho y Poder*. Ed. Nova Tesis. Rosario, Santa Fé. 2007

### **La evolución del concepto de opinión pública en las democracias occidentales**

Autor: Lic. Mag. Esteban Chercoles

Noelle-Neumann, E. (1993): "La espiral del silencio. La opinión pública y los efectos de los medios de comunicación" en *Communication and Society/Comunicación y Sociedad*, vol. VI, n. 1 y 2.

Noelle-Neumann, E. (1995). *La Espiral del Silencio. Opinión Pública. Nuestra piel social*. Barcelona: Ediciones Paidós.

Habermas, Jürgen. ([1962] 2009): *Historia y Crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Gustavo Gilli.

Tocqueville, Alexis (de). (1835] 2005): *La Democracia en América*. México DF: Fondo de Cultura Económica. 2005.

Price, Vincent. (1994). *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Barcelona: Ediciones Paidós.



Wolf, Mauro. (1996). La investigación de la comunicación de masas. Críticas y perspectivas. México: Ed. Paidós.

Martín-Barbero, J. (1987): De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía. Barcelona: Gustavo Gili.

Lippmann, W. (1922) Opinión Pública. Nueva York: Free Press.

***Participación e influencia en Internet. Los posibles procesos de influencia a partir de la información que circula en Internet y la constitución de ciertos participantes de medios sociales en influenciadores***

Autor: Lic. Alejandro Schell

Alsina, Rodrigo (1996) La construcción de la noticia, Paidós, Barcelona

Araya Dujisin , Rodrigo (2005) *Internet, política y ciudadanía* en Nueva Sociedad 195, enero-febrero, pp 56-71.

Armano, David (2011) Pillars of the New Influence, HBR Blog Network, <http://blogs.hbr.org/2011/01/the-six-pillars-of-the-new-inf/>

Bakshy, Eytan et alle (2011) Everyone's an Influencer: Quantifying Influence on Twitter, WSDM.

Balardini, Sergio (2004) De deejays y ciberchabones. Subjetividades juveniles y tecnocultura, en JOVENES: Revista de Estudios sobre Juventud , año 8, n° 20 .México, DF, enero-junio

Baro, Marcelo (2013) *Swarming: la comunicación en múltiples etapas*, en RAZÓN Y PALABRA Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. NÚM 83 Junio - agosto <http://www.razonypalabra.org.mx>

Berrocal Gonzalo, Salomé y García de Torres, Elvira (2001) *Comunicación e información en Internet* en Galdón, Gabriel (Coord) INTRODUCCIÓN A COMUNICACIÓN Y A LA INFORMACIÓN, Barcelona, Ariel  
Boyd, Danah, Scott Golder y Gilad Lotan (2010) "Tweet, Tweet, Retweet: Conversational Aspects of Retweeting on Twitter" HICSS-43. IEEE: Kauai, HI, January 6

Brown, Chalene et alle (1978) *The media and the people*, New York, Robert E. Krieger Publishing Co., Inc.

Brown, Duncan y Hayes, Nick (2008) Influencer Marketing Who Really Influences Your Customers? *Nick Hayes*. Elsevier/Butterworth-Heinemann

Calderón Avellaneda, César (2011) *¿Qué es el gobierno abierto?* en VVAA Cuadernos de Comunicación N° 4. Comunicación política 2.0, Madrid, Evoca Comunicación e Imagen

Capriotti, Paul (2009) *Impacto de las nuevas tecnologías en la comunicación interna* en Carretón Ballester, M. y Ramos Soler, I. (eds.): LAS RELACIONES PÚBLICAS EN LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN INTERNA, Málaga Ed. AIRP



- Castells, Manuel (1999) *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen 1: La sociedad en red*. Madrid, Alianza Editorial
- Cha, Meeyoung et al (2010) *Measuring User Influence in Twitter: The Million Follower Fallacy*, Association for the Advancement of Artificial Intelligence, <http://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/cha10influence.pdf>
- Chang, Victoria (2010) *Obama and the power of social media and technology*, The European Business Review, <http://www.europeanbusinessreview.com/?p=1627>
- De Fleur, M. L. y Ball-Rockeach, S. J. (1993) *Teorías de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós
- Dussel, Inés (2011) VII Foro Latinoamericano de Educación: aprender y enseñar en la cultura digital, Buenos Aires, Santillana
- Edelman Research (2009) *The Social Pulpit*, <http://edelmaneditions.com/2008/11/social-pulpit-barack-obamas-social-media-toolkit-and-analysis/>
- Eldin, Francois (1998) *El management de la comunicación. De la comunicación personal a la comunicación empresarial*, Buenos Aires, Edicial
- Fages-Ramió, Roc (2008) *Actitud 2.0: la política más allá de los blogs* en Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC, Universitat Oberta de Catalunya, Catalunya <http://idp.uoc.edu>
- Ford, Aníbal (2002) *La marca de la bestia*, Buenos Aires, Norma
- Fumero, Antonio (2007) *Contexto sociotécnico* en Fumero Reverón, Antonio y Roca, Genís: *Web 2.0*, Madrid, Fundación Orange
- Fumero Reverón, Antonio et al (2010) *La empresa 2.0. Cinco historias para triunfar en los medios sociales*, Madrid, Instituto Madrileño de Desarrollo
- González R., Rodrigo (2011) *Personal influence: 55 años de la irrupción de los líderes de opinión*, en RAZÓN Y PALABRA Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. NÚM 75 febrero – abril <http://www.razonypalabra.org.mx>
- Igarza, R. (2008) *Nuevos medios. Estrategias de convergencia*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones
- Katz, E. (1957). *The Two-Step Flow of Communication: And Up-to-Date Report on a Hypothesis*. *Departmental Papers (ASC) Universidad de Pennsylvania*. Pennsylvania, EE.UU [http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1279&context=asc\\_papers](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1279&context=asc_papers)
- Kirkpatrick, David (2010) *The Facebook Effect: The inside story of the company that is connecting the world*, New York, Simon & Schuster
- Lévy, Pierre (2004) *Inteligencia colectiva: por una antropología del ciberespacio*, Washington DC, Organización Panamericana de la Salud
- Li, Charlene (2010) *Open Leadership. How social technology can transform the way you lead*, San Francisco, Jossey-Bass



Li, Feng y Du, Timon (2011) Who is talking? An ontology-based opinion leader identification framework for word-of-mouth marketing in online social blogs , en *Decision Support Systems* 51 190–197

Maqueira, Juan Manuel y Bruque, Sebastián (2009) *Marketing 2.0. El nuevo marketing en la Web de las Redes Sociales*, México, Alfaomega

Martín-Barbero, Jesús (2002) Jóvenes: comunicación e identidad, en *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*, OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), Número 0, Febrero

Mattelart, Armand (2002) *Historia de la sociedad de la información*, Buenos Aires, Paidós

Mc Quail, D. (1996) *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, México, Paidós

Monzón, Cándido (2000) *Opinión pública, comunicación y política*, Madrid, Editorial Tecnos

Morozov, Evgeny (2012) *El desengaño de Internet*, Barcelona, Destino

Nielsen, Jakob (2006) *Participation Inequality: Encouraging More Users to Contribute*, disponible en

<http://www.nngroup.com/articles/participation-inequality/>

Nielsen (2012) State of media: The social media report, NM-Incite, <http://www.nielsen.com/us/en/reports/2012/state-of-the-media-the-social-media-report-2012.html>

Pariser, Eli (2011) *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, New York, Penguin Press

Pooley, J. et alle (2006). Fifteen Pages That Shook The Field: Personal Influence: The Remembered History Of Mass Communication Research. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 608(1), 130-156. <http://www.jeffpooley.com/pubs/AnnalsPooley2006.pdf>

Ramírez Alujas, Alvaro (2011) Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales, en *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública IX* (15)

Ramonet, I. (2011) *La explosión del periodismo*, Buenos Aires, Capital Intelectual

Rubi, Rafael (2011) *Nuevas tecnologías y transparencia parlamentaria* en VVAA Cuadernos de Comunicación N° 4. *Comunicación política 2.0*, Madrid, Evoca Comunicación e Imagen

Sáez Vacas, Fernando (2007) *Contextualización sociotécnica de la web 2.0: Vida y sociedad en el Nuevo Entorno Tecnosocial* en Fumero Reverón, Antonio y Roca, Genís: *Web 2.0*, Madrid, Fundación Orange



Shelton, Ted (2013) *Business Models for the Social Mobile Cloud: Transform Your Business Using Social Media, Mobile Internet, and Cloud Computing*, New Jersey, John Wiley & Sons Inc.

Schvarstein, Leonardo (2002) *Psicología social de las organizaciones*, Buenos Aires, Paidós

Universal McCann (2008) *When did we start trusting strangers?*  
<http://universalmccann.com.au/global/knowledge/view?id=88>

Vacas, Francisco (2010) *La comunicación vertical. Medios personales y mercados de nicho*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones

Vanoli, Hernán (2008) *La superficie blog. Usos, géneros discursivos y sociabilidades ante la imaginización de la palabra* en Uresti, Marcelo (editor) CIBERCULTURAS JUVENILES, Buenos Aires, La Crujía Ediciones

van Dijck, José (2013) *The Culture of Connectivity A Critical History of Social Media*, New York, Oxford University Press

van Peborgh, Ernesto (2010) *Odisea 2.0. Las marcas en los medios sociales*; Buenos Aires, La Crujía Ediciones

Wolf Mauro (2004) *La investigación de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós

### ***El Derecho a la Información en la democracia .***

Autor: Abog. Pablo Talamoni

- ✚ **Álvarez Teijeiro, Carlos. Comunicación, democracia y ciudadanía. Fundamentos teóricos del Public Journalism. Ediciones Ciccus- La Crujía 2000. Bs As.**
- ✚ **Badeni Gregorio Libertad de prensa Editorial Abeledo Perrot. 1997. Bs. As.**
- ✚ **Becerra Martin y Mastrini G. Los dueños de la palabra: Editorial Prometeo Libros. Buenos Aires, 2009.**
- ✚ **Cebrian Juan Luis, La Red. Cómo cambiarán nuestras vidas los nuevos medios de comunicación. 1998 Aguila, Altea, Taurus, Alfaguara S.A, Bs AS.**
- ✚ **Desantes Guanter, José María (1974) “La información como derecho” Editora Nacional. Madrid**
- ✚ **Dominguez, Nelson, “El Estatuto del Periodista” Octubre 2000 Editorial Universidad SRL Bs As**
- ✚ **Duhalde Eduardo, Luis y Alen, Luis (2000) “Teoría jurídico-Política de la información” Editorial Eudeba Bs As.**
- ✚ **Durandín Guy (1995/249) La información, la Desinformación y la realidad.**
- ✚ **Eco Umberto Cinco escritos morales. Editorial Lumen. Barcelona 1997**  
Editorial Paidos Barcelona 2005
- ✚ **Ekmekdjian, Miguel Angel, Derecho a la información. Editorial Depalma, 1992**
- ✚ **Fayt , Carlos Ciencia política y ciencias de la información. Eudeba 1987**
- ✚ **Feldmann Erich. Teoría de los medios masivos de comunicación. Editorial Kapelusz. 1977 Bs AS**
- ✚ **Fiss, Owen (1999) La ironía de la libertad de expresión, Barcelona, Editorial Gedisa.**
- ✚ **Gargarella, Roberto (2008) Constitucionalismo y Libertad de expresión Tomo II Editorial Abeledo Perrot.**
- ✚ **Guy, Durandín, La información, la desinformación y la realidad. Ediciones Paidos. Barcelona.1995**
- ✚ **Löffler Udo Concentración económica en el sector de los multimedios: estudio comparado. Revista Contribuciones Fundación Konrad Adenauer Stiftung CIEDLA 1997. Bs. As.**



- ✚ Loreti, Damián América Latina y la Libertad de expresión. Grupo Editorial Norma 2005 Bogotá
- ✚ Mendelevich, Pablo ética Periodística en la Argentina y en el mundo Fopea Konrad-Adenauer- Stiftung CABA 2005
- ✚ Negroponte, Nicholas: El Mundo Digital: El Futuro ha Llegado. Editorial Punto de Lectura. Barcelona. 2000
- ✚ Nino, Carlos S. ética y Derechos Humanos 2da edición. Editorial Astrea 1989 Bs As.
- ✚ O'Donnell, María, Propaganda K. Editorial Planeta.2007
- ✚ Romanet Ignacio. La Golosina visual Editorial Debate Madrid 2000
- ✚ Schifer Claudio A. Porto Ricardo A, Libertad de expresión y derecho a la información en las constituciones de América.
- ✚ Soria, Carlos Ética y derecho de la información en una sociedad pluralista. Ediciones Universidad de Navarra Pamplona 1983
- ✚ Wiñazki Miguel Campa Riccardo Periodismo: ficción y realidad, Editorial Biblos. 1995. Bs. As.
- ✚ Zaffore Jorge, La comunicación masiva. Regulación, libertad y pluralismo Editorial Depalma. 1990 Bs AS.
- ✚ Zaffore jorge, Mass Media, Derecho y Poder Editorial NOVA TESIS. 2000 Rosario. Santa Fé. Argentina

-Anexos

## ANEXO I

### PROYECTO DE LEY

#### **Declaración del derecho a la información social como derecho de incidencia colectiva Creación del Observatorio de la Información social.**

##### **Proyecto de ley Fundamentos**

Que en consideración a la importancia de la información en todas las actividades que rodean a la vida, incluida la comunicación social, se hace indispensable la creación de un ámbito académico especializado que integre los nuevos saberes para contribuir a la defensa del ciudadano, y por ello de la sociedad, en todo lo relativo al acceso a la información en todas sus dimensiones, la evolución de las nuevas tecnologías y el impacto que la comunicación produce en la sociedad.

Que siendo la interdisciplinariedad esencial para poder abarcar un fenómeno que es estudiado por diversas especialidades generadoras novedades de una riqueza inusitada.

Que los avances científicos colaboran para comprender el poder que detenta en una sociedad quien puede de una u otra manera decidir qué se hace público y que no.

Que se registra en la región la búsqueda de nuevos regímenes legales para los medios electrónicos y que estos nuevos enfoques pueden resultar suficientes para garantizar un acceso igualitario a toda la población a una información social, veraz, suficiente, oportuna producida en forma plural e independiente de factores sistémicos distorsivos.

Que se hace indispensable declarar al derecho a la información social como un derecho de incidencia colectiva en términos del art. 43 segunda de la Constitución de la Nación Argentina. Al tiempo proponer un organismo que colabore en su dimensionamiento y en los esfuerzos por establecer procesos judiciales acordes a su importancia.

Que es la igualdad ante la ley que propugna el art 16 y el inc. 23 del art. 75 de la Constitución Argentina la que obliga a seguir profundizando sobre la problemática relacionada con la información mediada para obtener mediante el estudio interdisciplinario nuevas herramientas que permitan promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades



y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos.

Que con ello se procura instaurar la igualdad en los procesos de comunicación social mediada toda vez que la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos no protegen eficazmente al receptor de la información sino al editor, es decir, aquel que está en condiciones materiales de producir información.

Que es de particular aplicación a la problemática del derecho a la información social lo que establece el Art. 33 de la Constitución Nacional de la Nación Argentina cuando establece que “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

Que el derecho a la información y la información, como bien social, son derechos de incidencia colectiva de mayor peso relativo que, por ejemplo, el derecho a un ambiente sano debido a que si no hay información confiable resultará difícil dimensionar los problemas o, en su caso, tomar conciencia sobre lo que se desconoce.

Que la información social se definirá en este proyecto de ley bajo el criterio de veracidad utilizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo Vago, Jorge A. c. Ediciones La Urraca S. A. y otros. de Noviembre de 1991

Que en ese fallo la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció “que la función de la prensa en una república democrática persigue, entre otros objetivos principales, informar tan objetiva y verídicamente al lector como sea posible; contribuir a la elaboración de la voluntad popular y servir de medio de expresión a la opinión pública. En ejercicio de su misión está al servicio de la comunidad informando al público sobre los hechos de interés general, haciéndole conocer los acontecimientos del día lo más exactamente posible, después de un control tan serio como lo permitan las necesidades de una información rápida”....“No se trata de la verdad absoluta sino de buscar leal y honradamente lo verdadero, lo cierto, lo más imparcialmente posible y de buena fe. Evitar que los preconceptos enturbien la mirada y empañen el espejo, es decir, el subjetivismo del periodista. La prensa tiene un deber de veracidad”

Que este criterio de veracidad, como corresponde, admite el error ya que la veracidad es el camino a la verdad pero no la verdad misma. La exigencia del uso de todos los recaudos profesionales para verificar la información implica un criterio objetivo que como tal ingresa al campo del derecho toda vez que permite considerar la diligencia y la pericia profesional del editor.

Que la información es a nivel mundial uno de los bienes más preciados, entre otras, para la toma de decisiones oportunas. Es por ello, que la soberanía del pueblo está en juego cuando existe un poder por encima de éste capaz de inducir voluntades o restringir el acceso a la información en forma arbitraria por violencia simbólica o física.

Que la complejidad del tema derecho a la información social plantea un verdadero desafío y llama a la integración de distintas disciplinas científica y para ello lo más apropiado resulta crear un ámbito académico que reúna a las Universidades Públicas Nacionales, investigadores del Conicet y a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (Nacida del art. 19 Ley 26.522) para crear un Observatorio que pueda seguir la evolución del tema a nivel regional e internacional, genere conocimiento nuevo, pueda realizar a pedido estudios de campo, dictámenes, investigaciones, desarrollar ideas para favorecer políticas públicas de mediano y largo plazo y propiciar un orden jurídico especializado y abierto a los veloces cambios que propone la tecnología actual y a la rápida apropiación que las personas hacen de ellas.

Que el Observatorio deberá trabajar en el desarrollo de nuevos enfoques en distintos campos de la comunicación pudiendo proponer por ejemplo desde un régimen para la protección de usuarios de Internet, promover procedimientos jurídicos colectivos especializados, desarrollar caminos de formación ciudadana en relación a la información mediada y/o trabajar con otros actores de la sociedad civil, asociaciones y Organizaciones civiles cuyo objeto social esté referido a la materia.



Que este observatorio alejado de las contingencias electorales que viven los sistemas democráticos debe convertirse en la medida de la ejemplaridad de sus investigaciones y propuestas en una institución de referencia para las instituciones de la democracia y la comunidad.

Que el Observatorio será el órgano de investigación académica de los tres poderes del Estado y de la Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual (Afsca) la que deberá dedicar dedique parte de los fondos resultantes de las multas a los medios electrónicos y otros derechos a licencias que cobra, a generar un fondo permanente para el sostén del Observatorio.

### *El Senado y Cámara de Diputados...*

Declaración del Derecho a la información social como Derecho de Incidencia Colectiva creación del Observatorio de la Información Social

## I. INCIDENCIA COLECTIVA

ARTICULO 1º.- Declárase el derecho humano a la información social como derecho de incidencia colectiva en los términos del art 43 segunda parte de la Constitución de la Nación Argentina.

ARTICULO 2ª El derecho humano a la información social objeto de esta ley está referido a la información de cualquier tipo puesta a disposición del público en general por cualquier medio técnico sea gráfico, electrónico o de cualquier otra naturaleza, sea de manera gratuita u onerosa. Este derecho comprende el de acceder a información social producida por editores responsables, plurales e independientes, sean de medios de comunicación privados, estatales, gubernamentales y/o públicos no gubernamentales. También comprende el derecho a recibir información veraz, definida como aquella producida y editada con el convencimiento fundamentado de que es verdadera conforme a la mejores prácticas profesionales. Tales características no son exigibles respecto a las opiniones e informaciones de terceros identificados y extraños al editor responsable.

ARTICULO 3º.- El Defensor del Pueblo gozará de la competencia y la legitimación que le atribuye la Constitución Nacional y la ejercerá sin perjuicio de la que le corresponde por la ley 26522 o aquella que la sustituya eventualmente.

ARTICULO 4ª.- Se reconoce legitimidad procesal, también, al afectado y a las Organizaciones no gubernamentales especializadas según surja de su objeto social.

## II. OBSERVATORIO

ARTICULO 5º.- Créase el Observatorio de la Información Social (OIS) como organismo descentralizado de la Administración Nacional, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa y dotado de personería jurídica propia, en el ámbito del derecho público.

ARTICULO 6º.- El Observatorio será el órgano de consulta científica de los tres poderes del Estado Nacional, del Defensor del Pueblo de la Nación y de la Administración Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA, ley 26.522) para la elaboración de dictámenes, realización de investigaciones interdisciplinarias en relación a la información social mediada y al derecho a la información social para generar propuestas de utilidad para futuras normas.

Deberá brindar un informe de actuación semestralmente a ambas Cámaras del Congreso de la Nación.

## III. FACULTADES

ARTICULO 7º.- Tendrá como objetivo



Inc.1° Integrar conocimientos para desarrollar políticas públicas que garanticen al ciudadano el acceso a información social, plural y veraz.

Inc.2° Desarrollar recomendaciones educativas para favorecer la educación ciudadana en relación a los avances científicos sobre la comunicación y contribuir de esa manera a que puedan afrontar los desafíos de un mundo mediado con tecnología que acelera sus propios cambios.

Inc.3 Recomendar nuevos marcos jurídicos conceptuales que profundicen la dimensión de este derecho de incidencia colectiva.

Inc. 4 Contribuir a la igualdad de acceso y trato en orden a la información social

Inc. 5 Determinar las mejores prácticas que democratizan el poder editorial de los medios privados y públicos.

Inc.6 Evaluar la influencia de los medios en la evolución de la cultura e identidad nacional conforme al mandato del art 75 inciso 19 de la Constitución de la Nacional Argentina.

Inc.7 Estudiar el impacto de las nuevas tecnologías particularmente en relación a la cultura e identidad nacional y a cualquier otro fenómeno que se les atribuya.

#### IV. INTEGRACION

ARTICULO 8°.-Estará integrado por un académico por cada Universidad Nacional, tres representantes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y un representante de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (art, 19 ley 26.522 o la que la reemplace en un futuro)

El Consejo directivo dictará su propio reglamento y elegirá sus autoridades. Será incompatible para integrar este Consejo tener intereses directos e indirectos en relación a medios de comunicación, con agencias de publicidad y/o con empresas prestadores de servicios de internet o de contenidos por internet.

#### V. FACULTADES

ARTICULO 9°.- El Observatorio podrá

Inc. 1° Iniciar un proyecto de investigación o producir dictámenes por iniciativa propia

Inc. 2° Recibir y evaluar propuestas de investigación o de dictamen consultivo de las Cámaras o Comisiones del Congreso de la Nación Argentina o del Poder Ejecutivo Nacional y de la Administración Federal de Servicios de Comunicación (AFSCA)

Las organizaciones de sociedad civil, los colegios profesionales, asociaciones civiles especializadas pueden ser convocadas por el Observatorio para emitir opinión y/o aportar trabajos que colaboren con la tarea del Observatorio. Los dictámenes y opiniones de estas organizaciones no son vinculantes.

Todas las resoluciones o dictamen del OIS serán públicas y abiertas a la consulta ciudadana.

Inc. 3° Colaborar con la Defensoría del Público (Ley 26.522) con la evaluación de las propuestas resultantes en las audiencias públicas por ella convocadas en orden a asuntos referidos a la comunicación social

#### VI. FINANCIACION

ARTICULO 9° El Observatorio de la Información Social (IOS) se financiará con el 5% de las tasas y multas que cobre la Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual (Afsca)

ARTICULO 10° De forma



## 1.2 Producción científico-tecnológica

### 4.2.1 Publicaciones

- a) Artículos
- b) Capítulos de libro
- c) Libros
- d) Congresos Internacionales, Nacionales, Simposios, Jornadas, otros

AUTOR: Zaffore, Jorge; Unzain, Norma; Talamoni, Pablo; Chercoles, Esteban; Schell, Alejandro  
TÍTULO del trabajo. ***“La Democracia en la era mediática”***

SUBTÍTULO: *“La soberanía del pueblo como idealización o como realidad práctica: instrumentos y perspectivas”*

TIPO: Ponencia en III Jornada Internacional de Investigación y Transferencia.

aclare si es una conferencia, simposio / ponencia o una comunicación libre (póster o exposición)

REUNIÓN: III Jornada Internacional de Investigación y Transferencia. PLANTEOS Y EXPECTATIVAS A LOS DESAFÍOS DEL SIGLO XXI. *INVESTIGACIÓN Y NUEVA AGENDA: CONOCIMIENTO Y TECNOLOGÍAS SOCIALES.*

Incorpore el nombre que identifica a la reunión (conferencia, congreso, simposio, workshop, taller, jornadas.) En que se presentó el trabajo que se está cargando.

LUGAR: Universidad Nacional de la Matanza

FECHA REUNIÓN: 3 de Diciembre de 2013

RESPONSABLE: Universidad Nacional de la Matanza. Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales.

### 4.2.2. Actividades tecnológicas

- a) Convenios , Asesorías o Servicios a Terceros
- b) Registro de Propiedad