

Polarización y medios a 30 años de democracia

MANUEL BALÁN

McGill University, Canadá

manuel.balan@mcgill.ca

En general se sostiene que, tras un período dictatorial, la transición y consolidación democrática traen consigo, naturalmente, una mayor diversidad e independencia mediática que mejora el debate público, resultando en una ciudadanía más y mejor informada y en un gobierno más responsable por sus acciones. Tras 30 años de democracia en Argentina, cabe preguntarse hasta qué punto los medios han cumplido con esta ambiciosa “promesa democrática”. Este texto se propone ciertos ejes de discusión —libertad de prensa, independencia y propiedad de los medios, y polarización mediática— que permiten evaluar esta pregunta, a fin de ensayar una respuesta tentativa a una pregunta que sin dudas merece mayor elaboración.

Es sabido que los medios juegan un papel fundamental en las democracias contemporáneas, y la Argentina no es la excepción. La calidad democrática, sea como la queramos definir (O'Donnell, Iazetta y Vargas Cullell, 2003), depende en gran medida de la existencia de oportunidades para la expresión y el diálogo que dependen, en gran medida, de la existencia de un sistema de medios diverso y heterogéneo. Claro que la existencia de un sistema mediático de estas características se ve amenazado por una serie de factores. Tanto en el último período de la dictadura y la transición a la democracia como en los primeros años del período democrático, la discusión generalmente giró en torno a temas de libertad de prensa y de expresión como ejes fundamentales y condición necesaria para la construcción de un sistema de medios democrático. Casi desde el comienzo mismo de la dictadura en 1976 se estableció la censura previa, con listas negras de términos y expresiones¹. A esta política oficial que cercenaba la libertad de prensa y expresión se sumaba un fuerte componente de autocensura por miedo que funcionaba como “piloto automático” (De Arriba, 1998). La vuelta a la democracia significó, hasta cierto punto, el destierro de censuras que ahogaron a la prensa hasta ese entonces. Se reconfiguró el espacio mediático y surgieron nuevas publicaciones de mayor o menor alcance que mostraban el cambio de aires que se respiraba y los notorios avances en términos de

¹ Basada en el Comunicado N° 19, a través del cual la Junta Militar establecía penas de diez años de reclusión “al que por cualquier medio difundiere, divulgare o propagare noticias, comunicados o imágenes con el propósito de perturbar, perjudicar o desprestigiar la actividad de las Fuerzas Armadas, de seguridad o policiales”.

libertad de prensa y expresión. Sin embargo, durante los primeros años de la democracia —y en algunos casos por mucho tiempo más— los grandes medios eludieron la discusión acerca de las responsabilidades concretas de lo sucedido durante la dictadura, lo que habla de la existencia de temas que permanecían fuera del ámbito de lo publicable, al menos en medios de alcance masivo (Blaustein y Zubieta, 1998).

Tras los primeros años postransición, y ciertamente en la Argentina contemporánea, se puede considerar que estas libertades esenciales están garantizadas. Dicho esto, siguen existiendo enclaves locales en los que la libertad de prensa se ve sometida a ciertas limitaciones. Como señala Gervasoni (2010), en la Argentina hay provincias que son más y menos democráticas, a pesar de que la estructura nacional es la misma para todas. En lo que se refiere a medios y libertad de expresión y prensa, esta variación subnacional se materializa en la autocensura y aquiescencia pública que impera en ciertas provincias tales como Formosa, La Rioja, o Santa Cruz (Mochkofsky, 2003; Cao, 2005; Wiñazki, 1995). En particular, la lógica de la autocensura en ciertas provincias opera en base, al menos parcialmente, a la distribución de publicidad oficial (Asociación por los Derechos Civiles y Open Society Institute, 2005). Dado el carácter endeble de la economía de la mayoría de las empresas mediáticas en ciertas provincias, muchos medios dependen casi exclusivamente de publicidad oficial para poder subsistir (Ruiz, 2009). Otro factor que limita la actividad de los medios gráficos sobre todo a nivel provincial es el acceso a papel prensa, que también profundiza la dependencia estatal de medios provinciales². En otras palabras, a pesar de estas y otras importantes excepciones que merecen atención, se puede decir que en Argentina existen niveles elevados libertad de prensa y de expresión, lo cual se puede constatar tanto en los puntajes que la Argentina recibe en rankings internacionales tales como *Freedom House* o *Reporters Without Borders*, como con sólo echar una mirada a algunos medios nacionales claramente opositores al gobierno³.

Otro eje de discusión sobre los medios que ha generado arduos debates en los últimos años es la concentración de propiedad de los medios, y más específicamente la aplicación de la nueva ley de medios aprobada por el Congreso en 2009. El énfasis sobre la propiedad y concentración de medios tiene un sustento bien justificado: un sistema de medios democrático debería ver garantizada su libertad de acción tanto respecto del poder político

² Dinámicas similares se puedan presentar a nivel nacional, aunque en menor medida.

³ Dicho esto, ciertos medios han denunciado maniobras de partidarios del gobierno que intentaron limitar la distribución de ciertas publicaciones. Estos eventos han sido aislados y, al menos hasta ahora, no han resultado en limitaciones importantes a la libertad de prensa o expresión.

como de intereses económicos. Aquí el debate gira sobre qué intereses políticos y económicos se hallan más y mejor representados en la escena mediática argentina. En este ámbito, conviven dos preocupaciones centrales: la relativa independencia de los medios respecto del poder político del gobierno de turno y la concentración de la propiedad de los medios en manos de aquellos intereses económicos que representan los llamados “poderes fácticos”.

En cuanto al nivel de independencia de los medios nacionales respecto del gobierno de turno, el récord de los años de democracia en Argentina es positivo. Más allá de una distribución de publicidad oficial que ha seguido parámetros objetables (O'Donnell, 2007), una mirada superficial sobre la cobertura mediática muestra cómo a lo largo de los años democráticos los medios han tratado en profundidad temas que no presentaban al gobierno de forma positiva. Desde la extensa cobertura de los problemas económicos del alfonsinismo, pasando por el boom del periodismo de investigación que documentó la extensa corrupción de la década menemista (Waisbord, 2000), la crisis social, política y económica del gobierno de la Alianza, y llegando a las denuncias y acusaciones de abuso de poder al kirchnerismo, los medios han cubierto noticias que molestaron al gobierno nacional. Cierto que algunos medios han sido más propensos a cubrir estos temas o han lanzado investigaciones que pusieron estos temas en el centro de la mesa (caso *Página/12*, en especial respecto de los escándalos de corrupción menemistas). Pero a la hora de evaluar el sistema de medios en su conjunto, se puede sostener que —sea por acción de los medios o por la eficacia de garantías democráticas— existe independencia respecto del gobierno. Desde otro punto de vista, se puede pensar en esta relativa independencia como casi sorprendente, dado que distintos gobiernos durante la democracia tomaron medidas que permitieron a grandes medios mantenerse a flote ante situaciones de crisis que amenazaban su propia existencia⁴. El apoyo mostrado por distintos gobiernos a grandes empresas mediáticas —previo al actual conflicto entre el gobierno y el Grupo Clarín— haría pensar que estos medios deberían de estar en deuda. Sin embargo, y más allá de puntuales excepciones, durante los años de democracia el sistema de medios ha mostrado un alto grado de independencia del poder político.

Por otra parte, la preocupación respecto de la concentración de medios responde al interés en garantizar la independencia de los medios del poder económico. En este punto, la evaluación del período democrático en la Argentina muestra, aun siendo optimistas, un balance de claros y oscuros. La transición a la democracia estuvo acompañada por la creación de nuevos me-

⁴ Un ejemplo de esta situación se dio con los salvatajes de los gobiernos de Duhalde y Kirchner en 2002 y 2003 a importantes empresas de medios, eximiéndolas de la aplicación del *cramdown* de la ley de quiebras. Ver Becerra y Mastrini (2009).

dios, aunque el Estado mantenía el control de la gran mayoría de los canales de televisión y de las emisoras radiales. A pesar de los nuevos medios que entraron al sistema en los años ochenta, el sector de medios privado se hallaba concentrado en manos de unos pocos grupos, cuyo dominio del mercado era limitado por la cantidad de medios públicos. Con las privatizaciones de fines de los ochenta y comienzos de los noventa, el sistema de medios pasó a estar aún más concentrado, y esta tendencia se profundizó con el correr de los años y el surgimiento de nuevas tecnologías que cambiaron la configuración de las empresas mediáticas (canales de cable, Internet, telefonía fija y móvil, etcétera).

En este punto es ineludible hacer referencia a la confrontación que viene sosteniendo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner con el Grupo Clarín. Tras años de relaciones más que cercanas, que llevaron por ejemplo a la medida tomada durante los últimos días del gobierno de Néstor Kirchner que le permitió a Clarín tomar control absoluto del mercado de cable fusionando Multicanal y Cablevisión, la relación se enfrió considerablemente a partir de la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner⁵. Tras múltiples confrontaciones durante el conflicto con el campo en marzo de 2007, la relación entre el kirchnerismo y el Grupo Clarín terminó por romperse en las elecciones legislativas de 2009 que marcaron la primera derrota electoral del kirchnerismo (Kitzberger, 2012). En el período poselecciones, pero antes de perder el control absoluto de ambas cámaras legislativas —aunque no la mayoría— el kirchnerismo propuso y logró aprobar una nueva ley de medios audiovisuales que reemplazaba la ley vigente que databa de los años de dictadura. Esta ley estaba destinada, según sus impulsores, a desconcentrar el mercado mediático, facilitando la entrada de nuevo inversores, medios comunitarios y asociaciones sin fines de lucro (“La madre de todas las batallas es una nueva ley de radiodifusión”, en *La Nación*, 13/04/2008). La nueva ley forzaba a conglomerados mediáticos a deshacerse de buena parte de sus licencias, al punto que el Grupo Clarín debía pasar de tener 300 licencias a 24. El trámite de la ley se judicializó rápidamente y su aplicación sigue siendo disputada, en especial por el Grupo Clarín, que desde entonces se ha ubicado en las antípodas del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

Al margen de la discusión sobre la legalidad y el potencial impacto de la nueva ley, el sistema de medios en la Argentina ha mostrado altos y crecientes niveles de concentración en la propiedad de medios durante el período democrático. El potencial impacto de la estructura propietaria sobre la calidad del sistema de medios y sus consecuencias sobre el debate

⁵ Ver Mochkofsky (2011).

político son temas que han sido debatidos largamente, pero que aún no han recibido un tratamiento sistemático. Por ende, se suele presuponer que menores niveles de concentración de medios —o, si uno toma una postura contraria, una menor injerencia del Estado en el mercado mediático— están automáticamente asociados a un sistema de medios de mayor calidad. Sin embargo, la propiedad de los medios sólo tiene efectos mediatos sobre la política y la calidad de la democracia, y esta conexión no ha sido hasta ahora empíricamente evaluada⁶.

Por este motivo, y sin desmerecer la importancia de un enfoque sobre la concentración y propiedad de los medios, este texto plantea que otro eje interesante para analizar el impacto político de los medios es el nivel de polarización mediática. Conceptualmente, la polarización implica la existencia de dos o más visiones alternativas y relativamente consistentes que se contradicen en sus elementos más importantes. La polarización implica entonces cierta homogeneidad dentro de los medios que se hallan en contraposición. En el caso argentino, y sobre todo en medios gráficos, esta homogeneidad es posible dada la falta de separación (“pared invisible”) entre las opiniones editoriales y las columnas de noticias. Es decir que la cobertura de noticias y la voz editorial de los medios suelen estar conectadas, lo que afecta no sólo el contenido de las noticias, sino también el tono y espacio que se le da a ciertas noticias. Otro factor que promueve la polarización mediática en la Argentina es el carácter de los medios públicos. En otros países se pretende que los medios públicos no tengan un sesgo progobierno y sean, en cambio, independientes con el fin de ofrecer cobertura balanceada de noticias que no dependa de anunciantes, potencialmente generando una población más y mejor informada que mejore el proceso democrático (Soroka et al., 2012). Lejos de este ideal —que parece cumplirse sólo en los casos de Noruega, Japón y Canadá—, los medios públicos en la Argentina suelen ser notoria y explícitamente progobierno. La justificación que suele escucharse en los propios medios públicos es que la posición progobierno es necesaria para contrapesar el fuerte sesgo opositor de los medios de mayor alcance —típicamente, el Grupo Clarín—. Independientemente de su origen (¿los medios públicos —y los privados que simpatizan con el gobierno— se paran en la vereda contraria por el sesgo inicial de los medios opositores o viceversa?), es difícil objetar el hecho de que la polarización de los medios se ha tornado evidente en los últimos años.

Es importante distinguir el fenómeno de la polarización mediática de la noción de sesgo, que tiene otras implicancias. Para empezar, la referencia a

⁶ Lo cual es entendible, dado que la ley aún no ha sido aplicada.

un sesgo en los medios supone la posibilidad de que exista tal cosa como la objetividad o falta de sesgo en la cobertura mediática, lo que lleva una fuerte carga normativa y plantea problemas teóricos y empíricos de difícil resolución (Hackett, 1984). Por otro lado, una evaluación negativa de ciertos medios como sesgados en contra del gobierno lleva a la confusión con la existencia de “periodismo crítico,” noción a la que suele dársele una connotación positiva. De esta manera, el análisis de sesgo es empíricamente complejo y tiene consecuencias no del todo claras. En cambio, la noción de polarización es empíricamente manejable, y sus consecuencias son, como se discute a continuación, en algún punto más productivas para entender el impacto político del sistema de medios.

¿Cuáles son las consecuencias políticas de la polarización mediática imperante en la Argentina? En un contexto en el que la proliferación de avances tecnológicos otorga a la población opciones a la hora de elegir medios de comunicación (Prior, 2007), las personas suelen alinear su consumo de medios con su visión ideológica o partidaria: aquellos que simpatizan con el gobierno actual son más propensos a consumir medios progobierno, mientras que aquellos que se oponen al gobierno suelen elegir medios opositores. En la medida en la que esto sucede (no hay en este momento evidencia empírica que pueda evaluar esta suposición en el contexto argentino), las personas reciben un eco de sus propias creencias y opiniones, y consecuentemente evitan exponerse a información disonante que vaya en contra de sus opiniones políticas (Levendusky, 2013). A su vez, la cobertura polarizada suele criticar duramente la opinión contraria, generando que la audiencia se vuelva más reacia a considerar la posición contraria como legítima. Por ende, la polarización mediática puede llevar a una mayor polarización en la sociedad y en la esfera política (Sunstein, 2009), lo que puede tener efectos retroactivos que terminen por profundizar esta polarización a distintos niveles.

El argumento respecto de los efectos negativos que acompañan la aparentemente creciente polarización mediática en Argentina requiere, por supuesto, un análisis empírico que excede el marco de este texto pero que sería importante emprender. En este sentido, sería interesante poder evaluar dos preguntas principales. Por un lado, ¿cuál es el nivel de polarización mediática en la Argentina y cómo ha cambiado a través del tiempo? Y por el otro, ¿cuál es el efecto de la polarización mediática sobre la polarización política de la población? Las respuestas a estas preguntas permitirían entender y evaluar las consecuencias políticas de la polarización mediática, que aquí se presumen negativas.

¿Hasta qué punto la transición y consolidación democrática argentina vino acompañada de mayor diversidad e independencia mediática?

Los desafíos en el cumplimiento de esto que llamé en un principio la “promesa democrática” han ido mutando con el paso del tiempo. En ese contexto, este texto identifica tres ejes para analizar la relación entre los medios y la democracia en Argentina. En cuanto al primer eje, relativo a la libertad de prensa y expresión que constituyen desafíos clave en los primeros años de democracia, Argentina logró de forma relativamente rápida garantizar hasta cierto punto estos derechos esenciales —a pesar de recientes y recurrentes acusaciones ligadas a medios que se hallan en las antípodas del gobierno actual (www.clarin.com/politica/Duro-informe-SIP-libertadArgentina_0_1015098505.html)—. En cuanto al segundo eje de discusión, la estructura propietaria de los medios y su impacto sobre la independencia de los medios de poderes políticos y económicos, la conclusión es tentativa y plagada de claroscuros. A pesar de repetidos y diversos intentos por parte de la clase política de controlar el debate mediático, la cobertura de diversos eventos con impacto negativo para el gobierno de turno a lo largo de los últimos 30 años de democracia demuestra un cierto grado de independencia de los medios respecto del gobierno. Por otro lado, la consistente y hasta creciente concentración de medios en el país sugiere que ciertos intereses económicos tienen una desigual capacidad de comunicar sus ideas y darle forma al debate público. En este sentido, y como sucede en muchos otros países, los medios no parecen ser independientes del poder económico. Finalmente, en cuanto al tercer eje de análisis, la polarización mediática, el balance provisorio es pesimista. Más allá de la necesidad de un mayor enfoque de investigación académica de carácter empírico sobre estos temas, la breve discusión que antecede sugiere que la creciente polarización —impulsada tal vez intencionalmente por ciertos actores políticos (Waisbord, 2013) y por elementos propios al sistema de medios argentino tales como la homogeneidad de la mayoría de los medios privados y el carácter progobierno de los medios públicos— tiene potenciales efectos negativos no sólo sobre la calidad del debate público sino también sobre el mismo carácter del debate, que pasa a definirse de forma maniquea, reduciendo el espacio para la negociación y transformando el debate público en una yuxtaposición de voces disonantes que hablan una encima de la otra sin escucharse.

Bibliografía

Asociación por los Derechos Civiles y Open Society Institute (2005). *Buying the News: A Report on Financial and Indirect Censorship in Argentina*, Nueva York, Open Society Institute.

- Becerra, Martín y Guillermo Mastrini (2009). *Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del siglo XXI*, Buenos Aires, Prometeo.
- Blaustein, Eduardo y Martín Zubieta (1998). *La prensa argentina bajo el Proceso*, Buenos Aires, Colihue.
- Cao, Horacio (2005). "El sistema político regional de las provincias periféricas durante los '90", en *Realidad Económica*, N° 216.
- De Arriba, Alberto (1998). "Prisioneros del silencio", en Blaustein, Eduardo y Martín Zubieta, *La prensa argentina bajo el Proceso*, Buenos Aires, Colihue.
- Gervasoni, Carlos (2010). "A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces", en *World Politics*, Vol. 62, N° 2.
- Hackett, Robert (1984). "Decline of a Paradigm? Bias and Objectivity in News Media Studies", en *Critical Studies in Mass Communication*, Vol. 1, N° 3.
- Kitzberger, Philip (2012). "The Media Politics of Latin America's Leftist Governments", en *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 4, N° 3.
- Levendusky, Matthew (2013). *How Partisan Media Polarize America*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Mochkofsky, Graciela (2003). "El feudo austral: Santa Cruz", en *La Nación*, enero.
- Mochkofsky, Graciela (2011). *Pecado original: Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*, Buenos Aires, Planeta.
- O'Donnell, Guillermo, Osvaldo Iazetta y Jorge Vargas Cullell (eds.) (2003). *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*, Rosario, Homo Sapiens.
- O'Donnell, María (2007). *Propaganda K. Una maquinaria de promoción con el dinero del Estado*, Buenos Aires, Planeta.
- Prior, Markus (2007). *Post-Broadcast Democracy. How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Ruiz, Fernando (2009). "Indicadores de periodismo y democracia en América Latina", Cadaf-Universidad Austral, disponible en: www.kas.de/wf/doc/kas_6012-1522-4-30.pdf?080505192607.
- Soroka, Stuart, Blake Andrew, Toril Aalberg, Shanto Iyengar, James Curran, Sharon Coen, Kaori Hayashi, Paul Jones, Gianpetro Mazzoleni, June Woong Rhee, David Rowe y Rod Tiffen (2012). "Auntie Knows Best? Public Broadcasters and Current Affairs Knowledge", en *British Journal of Political Science*, Vol. 43, N° 4.
- Sunstein, Cass (2009). *Going to Extremes: How Like Minds Unite and Divide*, Nueva York, Oxford University Press.
- Waisbord, Silvio (2000). *Watchdog Journalism in South America: News, Accountability, and Democracy*, Nueva York, Columbia University Press.
- Waisbord, Silvio (2013). *Vox populista. Medios, periodismo, democracia*, Buenos Aires, Gedisa.

Manuel Balán

Wiñazki, Miguel (1995). *El último feudo. San Luis y el caudillismo de los Rodríguez Saá*, Buenos Aires, Temas de Hoy.

Palabras clave

medios de comunicación – democracia – polarización – libertad de prensa – independencia de los medios

Key words

media – democracy – polarization – freedom of the press – independent media