



## LA FILOSOFIA DE UNA LEY DE RADIODIFUSION

Carlos Nino

1 - La regulación de los medios masivos de comunicación es una de las empresas más delicadas que enfrenta el Estado moderno. Esto es así porque buena parte de los objetivos, proyectos e intereses que desarrollan los hombres en las sociedades complejas contemporáneas, tanto en el ámbito público como en el privado, están condicionados en su generación y materialización por tales medios masivos. Por otra parte, ellos son un instrumento indispensable de gobierno en sociedades en las que el contacto directo entre gobernantes y gobernados es, por necesidad, cada vez más esporádico y limitado. Los medios de comunicación de masas constituyen, de este modo, un contexto que interactúa con la mayoría de los planes y aspiraciones que los individuos tienen y son, además, el equivalente al ágora o al foro de la antigüedad, en cuanto al ámbito de contacto de los ciudadanos con los asuntos públicos.

Los medios de comunicación constituyen, entonces, uno de los más importantes instrumentos de poder social, y, como tales” son codiciados por todos los sectores o grupos que procuran ejercer ascendencia o influencia sobre el resto de la sociedad. La regulación de los medios tiene el efecto de distribuir ese poder y no es por nada que sea objeto de casi tantas expectativas, tensiones y presiones como el establecimiento de una estructura constitucional.

Para evitar que esos factores distorsionen la formulación de un régimen legal adecuado, es necesario poner en claro desde un comienzo cuáles son los principios básicos de filosofía política que deben inspirar la regulación legal de los medios de comunicación masivos.

Prácticamente todo el pensamiento desarrollado en torno a este tema en el marco de las democracias pluralistas contemporáneas coinciden en la relevancia decisiva de dos principios básicos, y solo hay disenso acerca de su respectivo peso y de su relación. Ellos, son los principios de la expansión de la autonomía individual y del enriquecimiento del debate democrático, que están conectados con valores fundamentales de aquellas democracias pluralistas. Analicemos brevemente la relevancia de cada uno de estos principios para el uso de los medios de comunicación.

1.1- La piedra fundamental del edificio de las sociedades abiertas y pluralistas es la idea de que es valiosa la libre autodeterminación de cada individuo en la elección y materialización de su propio plan de vida y de que es, consecuentemente, disvalioso toda interferencia, por parte de otros individuos y organizaciones, contra esa libertad de elección y materialización. Esta posición no implica necesariamente que no haya planes o ideales de vida mejores que otros, pero sí implica que si la materialización de algunos de ellos tiene un valor intrínseco ese valor depende de la adhesión espontánea al ideal en cuestión y se desvanece tan pronto se intenta imponer. Esto supone que el Estado debe ser neutral en materia de la moral privada, constituida por ideales de virtud personal y por proyectos de vida, lo que está consagrado en el artículo 19 de nuestra Constitución Nacional cuando exime de la autoridad de los magistrados y reserva solo a Dios las acciones privadas de los hombres -o sea las acciones que al no afectar los intereses de terceros, solo pueden lesionar la moral personal o privada.

Una reformulación fundamental en esta idea básica del liberalismo social y político se produjo cuando se advirtió que la neutralidad del Estado respecto de ideales y planes de vida no se satisface con un mero comportamiento pasivo de no interferir con las elecciones de los individuos. Esto es así porque las posibilidades reales que los individuos tienen de elegir y materializar proyectos vitales no depende sólo de esa no interferencia sino de su acceso a recursos naturales y sociales. Ese acceso está dado por la distribución que resulta de la estructura social y económica, estructura que no es un hecho de la naturaleza sino que está respaldada por el poder coactivo del propio Estado. De este modo, la actitud pasiva del poder público lejos de implicar neutralidad, supone favorecer los planes de vida de quienes se ven amparados por el status quo. La genuina neutralidad exige proveer activamente los recursos necesarios para elegir y concretar proyectos de vida a aquellos que carecen de ellos como resultado de la "lotería natural" o de la estructura social.

El acceso, en carácter de emisor y receptor, a los medios de comunicación social es esencial para el desarrollo de la autonomía en la selección y materialización de planes de vida. En primer lugar, porque solo a través de esos medios se puede tener, en la sociedad actual una información suficiente sobre las alternativas de vida disponibles en el contexto social y sobre sus implicaciones fácticas. En Segundo lugar, porque muchos proyectos vitales, como la

Actividad artística por ejemplo, requieren la coordinación con un número indeterminado de personas en diversas fases de la actividad; para ello es necesario tomar contacto a través de esos medios. En tercer término, porque el aprovechamiento, del ocio, que cada vez ocupa un lugar más central en los planes de vida de la gente, suele incluir experiencias artísticas y diversiones que se suministran a través de estos medios con más facilidad y menor costo que cualquier otra alternativa.

1.2- El segundo principio básico de aplicación relevante al acceso a los medios de comunicación masiva es el del enriquecimiento del debate colectivo. En un lugar común

decir que el desarrollo de una discusión amplia, libre y racional es esencial para una democracia pluralista, hasta el punto en que ella ha sido llamada "el gobierno de la discusión por excelencia". La democracia es un procedimiento de solución pacífica de conflictos mediante la obtención de consenso, y no hay consenso genuino sin una previa confrontación de ideas, en la que se consideren imparcialmente todos los puntos de vista. Incluso es posible concebir a la democracia como una forma institucionalizada de discusión tendiente a determinar qué principios de moralidad social son aceptables desde una perspectiva imparcial y racional.

Cuanto más amplia y libre sea esa discusión más probabilidades hay de que los principios que son consensualmente adoptados para dirimir conflictos y establecer un esquema de cooperación son los principios que serían aceptados si se tomaran en cuenta racional e imparcialmente todos los intereses relevantes.

Esto implica que es fundamental que el debate democrático sea lo más amplio posible y que todos los que participan en él puedan expresar sus intereses y los principios que los podrían legitimar, así como que conozcan los intereses e ideales de los demás. En una sociedad compleja ello no puede lograrse solo a través de los oradores callejeros sino que requiere el acceso a los medios de comunicación masiva. Esos medios son indispensables para enriquecer el debate público, proveyendo toda la información que es necesaria para adoptar decisiones colectivas, reflejando en forma imparcial los diversos intereses involucrados y proporcionando un foro para las diversas ideas y propuestas sin hacer discriminación alguna sobre la base de su contenido. Adicionalmente, el acceso a los medios de comunicación masiva es indispensable para el ejercicio de un gobierno democrático, que requiere la publicidad de sus actos y el consiguiente control crítico.

1.3— Como se dijo, el pensamiento desarrollado en el marco de las democracias pluralistas no difiere acerca de la relevancia de estos dos principios para regular los medios de comunicación masiva sino acerca de su prelación y su peso relativo.

Una corriente, asociada a la defensa de una democracia elitista, que se preocupa, sobre todo, por lo que Constant llamaba "las libertades de los modernos", sostiene la prioridad del principio del desarrollo de la autonomía individual sobre el principio del enriquecimiento del debate colectivo. Hay una razón subyacente para este orden jerárquico: los partidarios de esta concepción suelen interpretar el principios de la autonomía en forma restringida asignando al estado a mero papel pasivo de no interferir con la elección de planes de vida que la gente hace, empleando los recursos obtenidos al amparo de la estructura social vigente. Esta modalidad de Estado requiere una restricción de las demandas de la población lo que supone limitar su participación promoviendo una actitud apática frente al proceso político, cosa que se logra desalentando el debate público. Desde este punto de vista, la misión fundamental de los medios de comunicación masiva es ser instrumento del desarrollo de la autonomía individual, de acuerdo a la capacidad para ejercer esa autonomía que surge de la estructura social existente. El enriquecimiento de la discusión pública es un

rol accesorio de los medios de comunicación social, que se ejerce principalmente para permitir el recambio de las diversas élites en el poder y para facilitar su control mutuo.

En el otro extremo del espectro democrático están los partidarios de una democracia populista, (a quienes principalmente inquietan "las libertades de los antiguos" la distinción de Constant) que dan prioridad al principio del enriquecimiento del debate colectivo sobre el principio del desarrollo de la autonomía individual. Desde este enfoque, se suele ver al segundo principio como instrumental en relación al primero, ya que lo que se valora en la autonomía es la expresión de intereses e ideas que contribuye a hacer más rico el espectro de alternativas entre las que se debe decidir colectivamente. En realidad, este enfoque suele estar asociado con escepticismo sobre la posibilidad de desarrollar una genuina autonomía individual, poniendo el acento en el carácter esencial que tiene la inserción en una comunidad para la realización de una persona; de este modo se prefiere hablar de autodeterminación colectiva. En todo caso, la autonomía individual debe ceder, este enfoque, toda vez que ella esté en pugna con el enriquecimiento del debate público.

En lo que se refiere específicamente al acceso de los medios de difusión pública esta posición procura asegurar la prelación del principio del enriquecimiento del debate público sobre el de la expansión de la autonomía, admitiendo solo el uso de los medios, en función de intereses individuales, cuando ello no interfiera con los requerimientos para el desarrollo del proceso político y en tanto se promuevan virtudes y planes de vida valiosos para la vida pública, como la solidaridad, o la militancia política. Esto implica una cierta tendencia a admitir formas latentes o manifiestas de perfeccionismo, que esté en pugna con la neutralidad del Estado en materia de elección y materialización de planes de vida.

Sin embargo, ninguna de estas prioridades parece estar justificada: el debate democrático no puede supeditarse a la autonomía individual, ya que ese debate tiende a dirimir conflictos de principios generales para regir la vida social, mientras que a través del ejercicio de la autonomía se expresan intereses y proyectos de índole personal o autorreferente; tampoco la autonomía puede concebirse como un instrumento del debate democrático, ya que ella cuando es objeto de una distribución igualitaria, establece una esfera de acción de cada individuo que no puede estar supeditada al resultado de decisiones colectivas. En realidad la conexión entre autonomía y democracia podría hacerse a través de la discusión, ya que mientras el proceso democrático constituye como se dijo, una forma institucionalizada de la discusión racional, el principio de autonomía tal vez esté presupuesto en toda discusión. De cualquier modo, la expansión de la autonomía individual y el enriquecimiento del debate colectivo parecen constituir dos valores independientes, sin que ninguno deba someterse al otro, aunque a veces la realización de uno puede contribuir a la concreción del otro, así como también puede haber situaciones en que el intento de materializar uno de ellos reste recursos escasos para la realización del otro. En el caso del acceso a los medios de comunicación masiva puede darse tanto casos de potenciación

reciproca de ambos valores como de pugna, y cuando esto último ocurre no hay más remedio que procurar un equilibrio para satisfacer uno y otro hasta cierto grado.

2- Una vez que se ha acotado los principios básicos de filosofía política que tienen relevancia en la regulación del acceso a los medios de comunicación masiva, cabe referirse a la estructura institucional que debe enmarcar ese acceso. Corresponde hacer dos aclaraciones iniciales.

La primera es que esa estructura institucional, cualquiera que ella sea, no tiene un valor intrínseco sino que solo tiene un valor instrumental respecto de la satisfacción de los principios antes examinados.

En este tema, como en otros, es necesario estar prevenidos contra esa forma de dogmatismo que consiste en tratar a los medios como si fueran fines. De este modo, el valor de una mayor o menor injerencia estatal o de una mayor o menor iniciativa privada depende de probar en qué medida una y otra contribuyen causalmente a expandir la autonomía individual igualitariamente distribuida y hacer más amplio, imparcial y racional el debate colectivo.

La segunda aclaración que es necesario hacer es que no debemos caer en el simplismo de suponer que aquí enfrentamos una disyuntiva entre la propiedad privada, comunitaria o estatal de las empresas que controlan medios de comunicación.

La injerencia de diversos agentes en los medios de comunicación se produce a través de una gran diversidad de mecanismos que se superponen y se combinan de distintas formas y actúan en diferentes etapas de la emisión de mensajes a través de esos medios. Por eso es que conviene recurrir a una categoría más abstracta y general para tratar este tema: la de los mecanismos de distribución del acceso a los medios masivos de comunicación.

2.1. El primer mecanismo de distribución, cuya eficacia para materializar los principios de autonomía y de debate colectivo es necesario analizar, es el del mercado.

Las ventajas que tiene el mercado para proveer a la elección y materialización de planes de vida son evidentes. El mercado es un procedimiento descentralizado y neutral de satisfacción de preferencias, según el cual los recursos para materializarlas fluyen de acuerdo a la intensidad y difusión de esas preferencias, sin tomar en cuenta su contenido ni las características de sus titulares. De este modo, se evita todo elemento de perfeccionismo y de discriminación y se maximiza la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos disponibles, ya que el mercado garantiza que esos recursos satisfagan en grado máximo el conjunto de preferencias de los individuos que operan en él consideradas en forma agregativa. Por otro lado, el mercado también asegura que cada individuo sea responsable de sus propias preferencias e intereses, evitando que ellos sean asimilados a accidentes o deficiencias de los hombres; esto es así porque el mercado determina que cada individuo cargue con el costo de preferencias caras, sea por la escasez de los recursos disponibles para satisfacerlas o sea por el carácter peculiar, no compartidas por otros, de las

preferencias o intereses en cuestión. En el caso del acceso a los medios de comunicación masiva, el mercado garantiza que los mensajes o programas que se emitan satisfagan las preferencias más intensas de la mayoría de la gente, sea cual sea el mecanismo comercial a través del cual se cobre el costo de esas preferencias. Esto ocurre en las dos puntas de la emisión del mensaje; tanto quién lo produce como quién lo recibe tendrá un mayor o menor costo, que se mide por la satisfacción de sus otras preferencias, cuanta gente lo acompaña en su preferencia de emitir o recibir ese mensaje.

Pero las limitaciones del mercado para satisfacer la autonomía individual igualmente distribuida son también obvias. En primer lugar, el mercado no siempre funciona correctamente ya que existen una serie de prácticas, como las de monopolio, que subvierten su mecanismo y afectan su eficiencia en la satisfacción de preferencias; aún los más fervientes defensores del mercado, admiten que debe haber una acción estatal dirigida a impedir que él se desnaturalice a través de tales prácticas. La formación de monopolios y oligopolios es un riesgo permanente en el caso de los medios de comunicación masiva, debido tanto a la escasez de los recursos disponibles (como son las ondas de radio y televisión) como a los grandes capitales que son necesarios para explotar esos recursos. En Segundo término, aun cuando el mercado funciona bien es un hecho conocido que, dada la desigualdad de recursos con los que cada individuo en él, el costo de la satisfacción de cada preferencia en término de otras es marcadamente desigual, ya que tiene más recursos iniciales puede satisfacer sus preferencias menos intensas sin afectar las más intensas, cosa que no ocurre con quienes tienen menos recursos. De este modo, el mercado está lejos de ser la institución democrática que sus partidarios suponen; en realidad él no es absolutamente neutral de las preferencias, ya que discrimina a favor de quienes tienen más recursos iniciales (sin contar con el hecho de que tiende a profundizar las diferencias de esos recursos). En el caso específico de los medios de comunicación, el tratamiento desigual que produce el mercado se advierte no tanto en el extremo receptor (aunque aún como aquí hay desigualdades evidentes) sino en el extremo emisor: es obvio que quienes más recursos tienen pueden satisfacer a menor costo sus proyectos mediante la emisión de mensajes que los satisfacen.

En tercer término, como bien ha sostenido el Doctor Julio H. G. Olivera, los medios de difusión son bienes públicos, en el sentido de que el consumo de una persona no reduce la cantidad disponible para el consumo de los demás; y es una proposición establecida de teoría económica que el mercado no es el medio más eficiente para producir bienes públicos, tanto en cantidad como en calidad suficientes, dado que la producción óptima de tales bienes se alcanza cuando el costo marginal relativo es igual, no a la utilidad marginal relativa para cada consumidor, como ocurre en el caso de los bienes privados, sino a la suma de las utilidades marginales relativas de los consumidores.

En cuarto término, el mercado no es absolutamente neutral en un segundo sentido que se combina con el anterior: el mercado no sólo actúa sobre la base de preferencias pre—

existentes sino que tiene capacidad para generar nuevas preferencias, sobre todo mediante la publicidad. Esto hace que quienes tienen más recursos puedan condicionar las preferencias de los demás de modo de orientarlas en la dirección que produce una satisfacción más fácil de sus propias preferencias. Es muy obvio como esto ocurre en el caso de los medios masivos de comunicación, a través de los cuales se fomenta el gusto por programas de poco costo (como las series o grabaciones importadas que insumen mucho menos recursos que los programas hechos ad-hoc en los medios locales). Por último, si bien es plausible que el mercado haga a cada uno responsable de sus preferencias y proyectos, haciéndolos cargar con el costo de su satisfacción que depende de qué difundidos ellos están, lo cierto es que el principio de autonomía individual igualmente distribuida exige que se dé oportunidad a la gente para elegir y satisfacer proyectos peculiares e idiosincráticos; de lo contrario, se discrimina a favor de los proyectos de vida rutinarios y conformistas. El mercado solo permite satisfacer preferencias inusuales a quienes tienen más recursos, puesto que la falta de difusión de una preferencia la hace extremadamente cara.

Estas limitaciones del mercado para satisfacer el principio de expansión de la autonomía individual igualmente distribuida determinan que él deba ser complementado con otros mecanismos de distribución del acceso a los medios de comunicación masiva.

¿Qué pasa con la capacidad del mercado para enriquecer el debate colectivo?. En primer término, sus ventajas en este sentido son también claras. Su carácter descentralizado y su relativa neutralidad respecto del contenido de las ideas y proyectos que se proponen a la consideración colectiva hacen que el mercado permita la difusión de información y de ideologías sin discriminaciones irritantes; cualquier intento de coartar el acceso público a una cierta idea hace que haya un incentivo para propagarla porque se convierte en un producto que goza de demanda potencial y de insuficiente oferta. Pero las limitaciones del mercado para enriquecer el debate colectivo son todavía más obvias que en el caso de la expansión de la autonomía individual. No sólo se reproducen los inconvenientes de las prácticas que perturban el mercado, como los monopolios, de la desigualdad de recursos y del condicionamiento de las preferencias, sino que aquí esos inconvenientes se agravan por el hecho de que cuando se trata no de preferencias personales sino de modelos de organización social hay una preferencia respecto de la cual el mercado no puede ser neutral: la preferencia por el propio mercado como mecanismo de distribución de recursos. Esta preferencia incorporada al mercado se advierte claramente en el caso de los medios de comunicación a los que se tiene acceso a través del mercado. Por otra parte, el inconveniente de las preferencias minoritarias es verdaderamente grave en relación al enriquecimiento del debate público: el procedimiento democrático resulta viciado si desde un principio las propuestas minoritarias tienen menos oportunidades de exposición. Algunas de estas desventajas del mercado en cuanto promotor del debate público se reflejan en estos párrafos del profesor Owen Fiss de la Universidad de Yale: "El mercado –aun cuando opere fluida y eficientemente- no asegura que todos los puntos de vista van a ser

oídos, sino solo los que son abogados por los ricos, los que pueden obtener crédito o los que pueden armar un producto que atraiga a suficientes avisadores o subscriptores para mantener la empresa....El mercado constriñe la presentación de cuestiones de interés público de dos formas distintas. Primero, el mercado privilegia a grupos selectos haciendo programas, revistas y diarios especialmente sensitivos a sus deseos y necesidades. Uno de esos grupos consiste en aquellos que tienen el capital suficiente para adquirir o hacerse propietarios de una estación de televisión, diario o revista; otro grupo consiste en aquellos que controlan los presupuestos publicitarios de las empresas; y todavía otro grupo está compuesto por aquellos que son más capaces de responder entusiastamente a la publicidad de las empresas y es más probable que lo hagan. El número de los integrantes del último grupo es indudablemente bien grande (ya que probablemente incluye a cada chico de nueve años que puede presionar a sus padres para que: le compren esta o aquella cosa), pero no es coextensivo con el electorado. Ser un consumidor, aún uno soberano, no es lo mismo que ser un ciudadano. En Segundo lugar, el mercado hace que incidan en las decisiones sobre política editorial y programación factores que pueden tener mucho que ver con la obtención de ganancias y con la eficiencia en la asignación de recursos (mirando las cosas desde un punto de vista societario) pero muy poco que ver con las necesidades democráticas del electorado. Para un hombre negocios, los costos de producción y el beneficio que es probable que se genera son factores altamente pertinentes para determinar qué shows ofrecer, o qué publicar en un diario, un mercado perfectamente competitivo va a producir shows y publicaciones cuyos costos marginales igualan los beneficios marginales.... Pero no hay una relación necesaria o aun probabilidades entre obtener ganancias (y aun asignar recursos eficientemente) y proveer al electorado con la información que necesitan para hacer elecciones libres e inteligentes acerca de políticas gubernamentales, la estructura del gobierno o la naturaleza de la sociedad.

El punto fue bien entendido cuando liberamos nuestros sistemas educativos y nuestras universidades del mercado y se aplican con fuerza igual a los medios de comunicación masiva.

2.2. Frente a estas limitaciones del mercado para satisfacer los principios de expansión de autonomía y de enriquecimiento del debate colectivo, el mecanismo alternativo al que con más frecuencia se recurre para distribuir el acceso a los medios de comunicación es el que está constituido por las decisiones de los órganos políticos.

Cuando ponemos este mecanismo en función del principio de expansión de la autonomía individual sus ventajas parecen claras. Desde que se trata de un mecanismo que opera sobre la base de decisiones deliberadas parece posible ajustar los resultados a las exigencias de una distribución igualitaria de la autonomía individual. De este modo, se puede procurar que los medios de comunicación provean el máximo posible de información sobre diferentes formas de vida o actividades que resultan valoradas un ideal u otro, ofreciendo también datos que permitan evaluar racionalmente las consecuencias de optar por uno u

otro plan de vida. También se puede intentar que los medios estén abiertos, tanto en su extremo emisor como en el receptor, a la mayor diversidad posible de expresiones artísticas, intelectuales, culturales, gustos estéticos, formas de esparcimiento, modalidades de contacto interpersonal, etc., excluyendo cualquier tipo de discriminación y en especial las que están fundadas en la valoración de los contenidos del estilo de vida para el cual el material resulta relevante, en los recursos de quienes estén interesados en él, y en el número de éstos últimos. Las decisiones políticas deberían procurar ofrecer más recursos para elegir y materializar planes de vida a aquellos menos favorecidos por la naturaleza o la estructura social: los discapacitados, los pobres, etc. En el caso de los niños, tales decisiones deberían estar orientadas a abrirles horizontes proporcionándoles recursos intelectuales y espirituales para ejercer su autonomía cuando lleguen a la edad de la razón, sin imponerles un cierto ideal de vida.

Pero este panorama idílico no resulta de fácil concreción en la realidad. Uno de los problemas que enfrenta el mecanismo de distribución basado en decisiones políticas es el de la ineficiencia en el aprovechamiento de recursos (que resulta en una frustración innecesaria de preferencias), la que se suele producir cuando se genera una burocracia intermedia que no percibe beneficios directos en función de los mejores resultados de su actividad. Esta ineficiencia no justificada no sólo se debe a los vicios usuales de desidia o corrupción sino a que toda burocracia desarrolla intereses propios que no siempre coinciden con la función del servicio público. Esto se agrava cuando individuos de la burocracia tienen una ideología que no se compadece con el principio de expansión de la autonomía igualitariamente distribuida, de modo que no mantienen la necesaria neutralidad activa frente a cualquier proyecto de vida.

En relación al principio de enriquecimiento del debate colectivo el mecanismo de distribución de acceso a los medios de comunicación que esté basado en las decisiones políticas también parecen superar los defectos del mercado: esas decisiones pueden orientarse hacia la mayor concentración de la atención, compatible con el principio de autonomía, en los asuntos públicos y hacia la difusión de mayor espectro de opiniones posibles, independientemente de su contenido o de cualquier característica de quienes generan esas opiniones, incluyendo el número. Por otro lado, dado que estamos presuponiendo como *conditio sine qua non* que las autoridades que toman las decisiones son de origen democrático, el único presupuesto ideológico incorporado al sistema es el valor de la democracia, lo que no es en sí mismo objetable. Sin embargo, aquí también estas ventajas tienen claras limitaciones: quienes toman las decisiones políticas suelen estar motivados por la intención de conservar el poder y es frecuente que cometan diferentes tipos de abusos y que incurran en actitudes parciales con tal de favorecer a la posición ideológica partidaria o grupal que ellos representan. Por otro lado, el riesgo de corrupción no es escaso en un sistema en que los incentivos de los funcionarios no guardan relación con la magnitud de los intereses que ellos pueden afectar o beneficiar.

2.3. Otro mecanismo alternativo de distribución del acceso a los medios de comunicación social es el que podríamos denominar de "auto-gestión comunitaria". Este mecanismo implica que tengan injerencia en la distribución del acceso de los medios, asociaciones o grupos espontáneos de ciudadanos o entidades públicas no gubernamentales como universidades o partidos políticos. En realidad este es un mecanismo mixto ya que él requiere una incidencia permanente de decisiones políticas, acerca de qué grupos o entidades tienen este poder distribuidor, que tiene un alcance mucho mayor que las decisiones políticas que se adoptan cuando se entrega ese poder al mercado. Este mecanismo tiene algunas ventajas, ya que no está condicionado por los recursos económicos, como ocurre en el caso del mercado, ni por el peso de una burocracia y del sectarismo político, como ocurre cuando la distribución se hace a través de decisiones políticas directas. No obstante, algunas de estas limitaciones se reproducen aquí también debido a la incidencia recién mencionada de las decisiones políticas y de la relativa arbitrariedad de la distribución de segundo nivel que ellas deban efectuar (quienes tienen el poder de distribuir). Por el otro lado, no hay garantía de que en la distribución de primer nivel que deben realizar las asociaciones y entidades se respeten las exigencias de neutralidad respecto de planes de vida y de imparcialidad respecto de ideologías y propuestas políticas.

2.4. Por lo que acabamos de ver, ninguno de los mecanismos más conocidos de distribución del acceso a los medios de comunicación masiva satisface plenamente los principios de expansión de la autonomía individual igualitariamente distribuida y de enriquecimiento del debate colectivo. .

Sin embargo, es importante advertir que las ventajas y limitaciones de cada mecanismo en general no se superponen. Por ejemplo, mientras un mecanismo tiende a discriminar la posesión de recursos o de acuerdo a la difusión de una preferencia, el otro tiende a discriminar de acuerdo al contenido intrínseco de las preferencias o propuestas.

Este hecho sugiere que las limitaciones de un mecanismo pueden verse neutralizadas por las ventajas de los otros si se combinan adecuadamente todos los procedimientos mencionados de distribución del acceso a los medios de comunicación masiva, o sea si se superpone el que esté basado en el mercado, con el que esté basado en decisiones políticas directas y con el que esté basado en la auto—gestión comunitaria.

Esta pluralidad y diversidad de los mecanismos de distribución del acceso a los medios de difusión no debe tener una expresión exclusivamente "vertical" en el reparto del control de cada medio por parte de los distintos agentes involucrados en esos mecanismos, o sea el Estado Nacional, Provincial y Municipal, las empresas privadas, entes públicos no gubernamentales, asociaciones comunitarias, etc.

Debe haber también una integración "horizontal" de los distintos mecanismos de modo que los diversos agentes actúen en diferentes etapas de la generación o el control de mensajes a través de un mismo medio.

Por ejemplo, el mecanismo político puede incidir a través de espacios en los medios privados para dedicarlos a la discusión de asuntos públicos o de una política de subsidios para promover expresiones minoritarias. El mercado puede tener incidencia en los medios públicos por medio de alguna publicidad limitada o de la compra de algunos espacios. La auto—gestión comunitaria, además de controlar sus propios medios, puede tener cabida tanto en los medios estatales como privados. Debería haber procedimientos independientes de control sobre todos los medios para cuidar que en el tratamiento de los asuntos públicos se reflejen los diversos puntos de vista, que se permita la réplica de opiniones que pueden afectar al prestigio de alguien, que la publicidad no sea abusiva, que los menores sean protegidos, que la burocracia de los medios; públicos no se maneje arbitrariamente, etc.

Esta sistema mixto, que es hacia el que parece que convergen prácticamente todas las democracias pluralistas, cualquiera sea el sistema del que se partió originalmente, es el que mayores posibilidades ofrece para que los medios de comunicación masiva reflejen la diversidad y el pluralismo que son indispensables tanto para una expansión de la autonomía equitativamente distribuida, como para desarrollar un debate democrático lo más amplio, racional e imparcial posible.