



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Estado proscripto: la consagración del interés privado

Año
2018

Autores
Guichandut, Dolores y Pajoni,
Hernán

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Guichandut, D. y Pajoni, H. (2018). *Estado proscripto: la consagración del interés privado*. 20vo Congreso REDCOM. Primer congreso latinoamericano de comunicación de la UNVM. Comunicaciones, poderes y tecnologías: de territorios locales a territorios globales. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Estado proscripto: la consagración del interés privado

Introducción

La génesis de la radiodifusión en la Argentina es parte indivisible de la dependencia estructural de los países de la región latinoamericana respecto de los Estados Unidos: así, el nacimiento de la radio fue a imagen y semejanza de las necesidades geopolíticas de la dominación norteamericana. La consolidación del sistema privado, comercial y con organización en cadenas de emisión fue el resultado de esa dependencia.

La organización comercial del sistema de radiodifusión argentino, es decir, la persecución del fin de lucro como objetivo naturalizado de la gestión de las licencias de radiodifusión, produjo desde sus inicios una concepción generalizada, instalada como sentido común, respecto de la “normalidad” de la organización del sistema, con fuertes implicancias económicas y, en el mismo orden de importancia, sociales y culturales.

La transmisión en cadena de nuestro sistema de radiodifusión desde mediados de la década del 30 prefiguró un modo de constituirse la desigualdad en la producción y distribución de la programación de radio. La televisión, con otra forma de nacimiento y posterior conformación societaria privada y extranjerizada, apenas andando a partir de principios de los 60, ya estableció su carácter privado en cadena, concentrado y desigual, bajo el dominio aplastante de los intereses norteamericanos. No fue casual entonces que las denuncias sobre imperialismo cultural en la región nacieran a la luz de este dominio en el marco de la Guerra Fría.

Otra característica que ha marcado los inicios y el posterior desarrollo del sistema de radiodifusión en Argentina han sido las políticas públicas en torno al mismo. Las regulaciones

tardías y la sanción de normas con el objeto de brindar legalidad a situaciones ya dadas y según las necesidades de los intereses dominantes privados, han sido una constante.

Estos inicios del sistema de radiodifusión son una marca de nacimiento que acompañará el desarrollo posterior de la radio y de la televisión, al menos hasta los primeros años del siglo XXI cuando, como se describirá a continuación, tienen lugar experiencias novedosas de políticas públicas (con mayor o menor grado de implementación) en sentidos diferentes (muchas veces opuestos) a los que han marcado la historia del país, y que en su mayoría recogen demandas de sectores que a la par del desarrollo de la radiodifusión, se han organizado para luchar por una comunicación más democrática. Estas experiencias novedosas se encuentran en tensión no solo con aquella marca de nacimiento sino también con las acciones que el gobierno actual de la Argentina viene desarrollando en los últimos 3 años.

Plantear el conflicto de las desigualdades en materia comunicacional y de las transformaciones experimentadas en la última década reclama una recuperación de aquellos padecimientos y de aquellas luchas, para ponderar en ese contexto el valor de los cambios que experimentamos a partir de políticas de Estado anheladas desde hace décadas, y contrastarlas con el momento actual.

Del Estado y sus Políticas: regulador al servicio de quién

Introducir la problemática de las políticas de Estado en la materia es reflexionar sobre las relaciones entre regulador y regulado. “Quién regula a quién” constituye un interrogante que atraviesa la historia argentina: el Estado al servicio de qué intereses, resolviendo a favor de qué sector, o interviniendo de qué manera en el conflicto constitutivo de la relación entre capital y trabajo. Acerca del Estado argentino y de las desigualdades culturales y comunicacionales que

padeció nuestra historia, es muy ilustrativo recuperar aquellos conflictos a través de los diagnósticos que se elaboraron en el mundo académico a partir de la década del 90, ya fuertemente consolidados los procesos de concentración y desnacionalización de capitales en la industria cultural:

Parte del destino de la democracia se está jugando hoy en un terreno, en el de las comunicaciones, a la que poco falta para convertirse en un negocio privado de un puñado de gigantescos consorcios (...) Una industria de las conciencias regida por la sola ley del costo-beneficio (Pasquali, 1995: 70).

La problemática del tratamiento de los bienes culturales como mercancías circulantes en el mercado y sometidos a la lógica de la oferta y la demanda, como lo fuera la industria del entretenimiento radioeléctrico desde sus primeras experiencias, adquiere todo su dramatismo cuando los extraordinarios niveles de concentración económica asociados a poderosas corporaciones desterritorializadas y desnacionalizadas a cargo de la gestión de los dispositivos masivos de comunicación, desafían el poder regulatorio del Estado y la gobernabilidad democrática. Así, “si de veras queremos que alguna forma genuina de democracia sobreviva a esta generación, habrá que democratizar las comunicaciones, hoy objeto de imponentes maniobras oligopólicas” (Pasquali, 1995).

Aquí es donde las antiguas demandas regionales por la igualdad de las relaciones comunicacionales entre centro y periferia, y luego al interior mismo de cada territorio nacional - originadas durante la década del 70 y principios de los 80-, adquieren nueva vigencia bajo el avasallante paradigma cultural del neoliberalismo imperante: este reclamo se sintetiza en “un reparto menos injusto de la capacidad de emitir” (Pasquali, 1995). La consolidación de un sistema oligopólico y extranjerizado que domina la producción de información, cultura y entretenimiento, aparece en esos tiempos como algo inexorable. Al respecto, Heriberto Muraro

(1987) sostenía: “queda por resolver de qué manera se pueden contrarrestar los efectos de la tendencia a la concentración propia de la industria cultural”.

¿Cuál es la afectación a los intereses populares que el sistema de radiodifusión puede provocar? Si, y sólo si, el Estado en su particular forma de articularse con las demandas sociales no adopta decisiones institucionales -llámese políticas públicas- tendientes a garantizar la redistribución del capital cultural, es decir, acceso universal en igualdad de condiciones a los contenidos producidos y distribuidos, y consagración del derecho a la participación de los distintos sectores en la producción de cultura, el resultado será lo que fue: a fines de la década del 90 en la Argentina la concentración de los medios de comunicación alcanza en promedio el 83% de todas las actividades de información y comunicación que se producen industrializadamente en el país, en manos de las cuatro empresas más influyentes (de cada mercado). De este modo, estos grandes grupos crecieron bajo el aprovechamiento de condiciones regulatorias hechas a medida de sus intereses: ausencia de políticas estatales de servicio público y falta de controles antimonopólicos.

Las ventajas que históricamente el Estado brindó a los titulares de licencias de radiodifusión fueron una constante característica de la historia del sector en la Argentina, pero se agudizaron con las modificaciones regulatorias que al servicio de los intereses oligopólicos se concretaron en los 90. Paralelamente la ausencia de políticas de Estado para promover y fortalecer a medios comunitarios y la resistencia normativa y jurídica en la prohibición de la explotación de licencias sin fines de lucro constituyen el escenario muy ilustrativo de la desigualdad comunicacional.

En resistencia

La contracara de la imposibilidad de ejercer plenamente el derecho a la comunicación, fue un proceso de resistencias. Desde el retorno a la democracia en el año 1983, a pesar del despliegue de políticas neoliberales que iban a adoptar su faceta más cruel desde 1989 tras el Consenso de Washington, radios “truchas” concebidas al margen del sistema de propiedad de medios de comunicación en el marco de una legislación que no las contenía, comenzaron a organizarse.

Tras el ingreso de la tecnología para emitir en frecuencia modulada, empiezan a surgir las primeras experiencias de radios “truchas” concebidas muchas de ellas como radios libres, alternativas, populares y comunitarias. Desde 1987, el fenómeno adquiere una dimensión relevante que puede ser leída en función de la necesidad de expresión por parte de un pueblo luego de haber estado sometido al cercenamiento de la palabra y a un silencio forzoso durante la dictadura cívico militar. El crecimiento de este tipo de radios (aún por fuera de legislaciones sobre el campo) estuvo acompañado de organización. En este sentido, podemos mencionar la fundación en 1987 de la Asociación de Radios Comunitarias ARCO (hoy Foro de Radios Comunitarias – FARCO) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) fundada en América Latina y el Caribe en el año 1990.

Durante la década del 90, desde el gobierno se impulsa un registro de estas radios clandestinas para otorgarles luego a algunas de ellas un Permiso Precario Provisorio (PPP). Así pues, mientras las políticas neoliberales sobre el sector iban teniendo lugar en el país, estas emisoras contaban con un provisorio y precario marco de legalidad. No obstante, las radios que fueron fundadas luego de la confección de aquel registro en general son las que se encontraron más expuestas a persecuciones, decomisos de equipos, clausuras. El marco para estas acciones tenía que ver con denuncias de emisores privados a causa de interferencia en un espectro

radioeléctrico saturado, principalmente en centros urbanos. Además, en un contexto de políticas públicas destinadas a concentrar el control de los medios de comunicación en pocas manos, el cercenamiento de otras voces cobraba sentido.

La reforma del Estado de 1989 impacta en la radiodifusión a través de la privatización de los canales. En esta oportunidad, también hallamos procesos de resistencia por parte de los trabajadores de los canales y las productoras asociadas. Aunque en un marco de correlación de fuerzas desfavorable, los y las trabajadoras visibilizaron su capacidad organizativa, cuyos orígenes se remonta a la década del 60, y en pleno proceso de lucha ante la privatización se crea la Comisión Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social COSITMECOS – hoy Confederación -. Parte de estas radios truchas junto a trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación, organizados o no en sindicatos; investigadores de los medios, confluyeron en el año 2004 en la Coalición por una Comunicación Democrática, espacio que se propuso incidir en la sanción de una nueva Ley de Medios, que hasta el momento era sólo una promesa por parte distintos dirigentes políticos desde 1983. Esa nueva ley debía contribuir al fortalecimiento democrático a partir de la ampliación del acceso para prestar el servicio y también con disposiciones que permitan la desconcentración y desmonopolización del sector a los fines de alcanzar una mayor pluralidad y diversidad. Para ello, la Coalición formuló los 21 puntos básicos para una Ley de Radiodifusión de la Democracia, con el anhelo de incidir en la toma de decisión de una nueva ley. Ese material constituyó la base para construir cinco años más tarde el anteproyecto de ley que sería discutido en foros a lo largo y ancho del país.

El kirchnerismo y la nueva ley: la reaparición del Estado como agente de equidad

A partir del año 2003, la aparición en la agenda del Estado de un conjunto de políticas destinadas a revertir la cadena regresiva de destrucción del empleo, la industria nacional y la distribución del ingreso, trajo aparejado -en el contexto de la recuperación de derechos económicos sociales y políticos-, la inclusión del derecho a la comunicación largamente postergado, y desmentido por las medidas conducentes a la concentración del poder de comunicar en muy pocas manos.

El gobierno nacional, desde la asunción de Néstor Kirchner hasta la finalización del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner, implementó -con las vacilaciones propias determinadas por los distintos contextos de gobernabilidad y las relaciones de fuerza existentes en cada momento- una serie de decisiones normativas destinadas a desandar el paradigma que desde sus inicios rigió nuestro modelo de radiodifusión: concentración de la propiedad, centralización de la producción y persecución de la rentabilidad como único agente dinamizador del esquema productivo. Un esquema oligopólico y extranjerizado en condiciones de desafiar los procesos democráticos vinculados a gobiernos que cuestionen a los poderes económicos, con políticas de inclusión social, tal como lo experimentamos hasta el año 2015.

En ese contexto, la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual promovió un cambio de rumbo al posicionar al Estado como garante del derecho a la comunicación. Previo a su aprobación, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner expuso el anteproyecto de ley ante 24 foros públicos organizados en todo el país, donde no sólo se discutía una ley, sino un modo de concentración del poder de las empresas de comunicación, una dinámica de concentración del negocio de la palabra y de los bienes simbólicos, materia prima de la construcción del saber y de las cosmovisiones hegemónicas.

La nueva ley manifestaba el espíritu abiertamente democrático de su articulado que reivindica y consagra en una nueva y transformadora matriz normativa los antecedentes sobre criterios antimonopólicos consagrados en las regulaciones internacionales, parámetros legitimados sobre la libertad de expresión, referencias a la inclusión concreta de otros sectores sociales, minorías, respeto por la diversidad y la identidad; y la inclusión de la naturaleza de los principios pertenecientes a los sistemas televisivos de servicio público. Por primera vez en la historia argentina, una ley de radiodifusión instituyó un nuevo tipo de prestador de servicios de comunicación: las organizaciones sin fines de lucro, a las cuales les reserva además el 33% del espectro radioeléctrico. Semejante definición parece quedar perdida como una categoría más en la repetición de los debates académicos, pero es una categoría que condensa la historia de las desigualdades en el contexto de la lucha por el derecho a la comunicación tantas veces y en tantos encuentros internacionales consagradas, como tantas veces en la historia latinoamericana postergada. Reivindicar la lucha histórica de distintos sectores por la equidad comunicacional es también reivindicar a la Ley N° 26.522 como el instrumento normativo que inscribió un punto de inflexión en el contexto de las derrotas sistemáticas frente a los factores de poder y frente a un Estado que nunca estuvo altura de las necesidades de los sectores que pugnaban por el legítimo derecho a emitir. En el contexto de una aguda concentración económica, fue una certificación de que el Estado había decidido incorporar a todos y todas al ámbito de la generación de cultura, valores, identidades y formas de representarnos el mundo y de participar en su gestación.

La ley había creado la corporación pública Radio y Televisión Argentina (RTA) que enfrentaba la reconstrucción de las ruinas de un sistema estatal despojado de contenidos, de objetivos y de infraestructura, históricamente sometido y subordinado complacientemente a los intereses privados. RTA inauguró en la historia argentina un proyecto de radiodifusión de

servicio público que coloca al Estado como un actor fundamental en la confrontación de ideas, proyectos culturales y visiones del presente, en contextos en que la alta concentración de la propiedad puede exponer a los Estados y a los gobiernos de turno a ser espectadores de la mercantilización y la domesticación de su función reguladora, como en nuestra historia se verifica. El Colectivo Intervozes de Brasil (2009), por ejemplo, hace hincapié en la necesidad de contemplar “las tradiciones, herencias y a las situaciones concretas y específicas presentadas por cada país”. El Artículo XIX señala que “muchas cuestiones de interés en las emisoras de servicio público, notablemente el nombramiento de la junta gobernante y la estructura de financiación, son esencialmente pragmáticas de naturaleza y dan lugar a diferentes planteamientos. Lo que mejor funcione en un país determinado dependerá de su historia, sus estructuras políticas, el desarrollo de la sociedad civil, el entorno en su totalidad de los medios de comunicación social, etcétera” (2005), lo que implica el reconocimiento de la inequidad y la discriminación al acceso material y simbólico de enormes sectores de la población, a lo que debe sumarse la certeza de que “el Estado puede verse obligado a actuar para promover el debate público: cuando los poderes de carácter no estatal ahogan la expresión de opiniones” (Fiss, 1999), especialmente en sociedades como las de América Latina, marcadas por altos niveles de concentración en la propiedad de los medios.

Nuevo gobierno y retroceso democrático

El Estado, que durante más de una década había iniciado un fuerte cambio de época al rediseñar su modo de intervención en la conflictividad social inherente a un Estado capitalista, a partir del nuevo gobierno que asume en diciembre de 2015, comienza a asumir un rol diferente. Con la asunción de Cambiemos, nombre de la coalición política nacional compuesta

principalmente por Propuesta Republicana (PRO), Coalición Cívica (CC) y Unión Cívica Radical (UCR) el Estado se compromete con las necesidades del mercado, promoviendo la concentración de la palabra operada por las corporaciones privadas, lo que implica sincerar objetivamente la relación intrínseca de la radiodifusión y la producción de bienes culturales de circulación masiva con los factores de poder.

Se trata del comienzo de una nueva etapa política y de un nuevo modelo Estatal en la Argentina. García Delgado y Agustina Gradín (2017) denominan este proceso “neoliberal tardío” y señalan que el mismo asumió características propias del modelo neoliberal de los noventa aunque con nuevas reconfiguraciones en función de un contexto diferente.¹ Lxs autores proponen dicha denominación no sólo en clave nacional sino también desde una perspectiva regional “porque los principales rasgos políticos y económicos de los gobiernos de derecha que asumieron la Presidencia en Argentina, Peru y Brasil, y los avances de las coaliciones opositoras en Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia, nos permiten suponer que nos encontramos frente a una nueva etapa neoliberal en la región.” (2017: 17). Este neoliberalismo tardío en la Argentina presenta, según lxs autores, cinco características principales: 1- Especialización productiva y endeudamiento externo, 2- democracia restringida y judicialización de la política, 3- la construcción de consensos y la batalla cultura a través de redes sociales y los grupos de medios de comunicación, 4- la fragmentación social y política 5- el gobierno de Ceos y una nueva reforma estructural del Estado. (Garcia Delgado, Gradín, 2017). Lo cierto que esta nueva experiencia política lleva a cabo de manera impiadosa políticas de ajuste, desindustrialización,

¹ Además de la caracterización como neoliberalismo tardío, hay autores que describen este proceso como una nueva derecha democrática. José Natanson por ejemplo, en la nota periodística publicada en Página 12 el 17 de agosto de 2017 titulada El macrismo no es un golpe de suerte describe a esta nueva derecha como “democrática, dispuesta a marcar diferencias económicas con la derecha noventista, y socialmente no inclusiva pero sí compasiva”.

liberalismo y apertura económica, fuerte endeudamiento externo, achicamiento del Estado, entre otras, que no tardan en impactar negativamente en la sociedad.²

En palabras de Garcia Delgado,

La explicación de este viraje tan significativo, de un modelo que alentaba al consumo y la inclusión a otro que tiende al ajuste y a la austeridad, se relaciona en parte por motivos de construcción política, internos al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) pero, sobre todo, por la fuerte presión de los poderes fácticos para erosionar la capacidad de gobernar y, por lo tanto, de recuperar el control del Estado. (2017:93)

Una modernización excluyente

Desde el propio nombre de la Alianza (Cambiemos) el nuevo gobierno se presenta ante la sociedad como el impulsor de un nuevo modo de hacer política, construyendo un discurso incriminatorio contra la política partidaria asociada a la corrupción y los manejos oscuros y viciosos del interés del político tradicional. Así los significantes “transparencia” y “anticorrupción”, asociados a una idea vaga y poco fundamentada de Estado eficiente, aparecen recurrentemente en los discursos de los funcionarios, desde los cuales se busca construir la noción de un Estado anterior que a partir del modo en que estaban conformadas sus instituciones y la forma en que estas funcionaban, era ineficiente, ineficaz, corrupto. “La política transformó el Estado en aguantadero” señaló el propio presidente Mauricio Macri cuando anunció el 18 de abril de 2017 la puesta en marcha del Compromiso Federal por la Modernización del Estado³. Estos relatos constituyen una parte del discurso que busca justificar los “cambios” en el Estado. Otra, como correlato de la anterior, es la necesidad de una modernización del Estado. La fórmula completa entonces, sería un Estado eficaz, eficiente, moderno y transparente.

³ Diario el Cronista <https://www.cronista.com/economiapolitica/Macri-La-politica-transformo-el-Estado-en-un-aguantadero-20170418-0064.html> Copyright © www.cronista.com

En el Decreto N°13/2015 que modifica la Ley de Ministerios creando entre otros, el Ministerio de Comunicaciones para que bajo su órbita funcionen la AFSCA y la AFTIC (antes de su disolución) encontramos referencias a estas cuestiones. El primero y sexto considerando son elocuentes:

“Que en función de la asunción de la nueva gestión gubernamental nacional resulta necesario adecuar la organización ministerial de gobierno a los objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones en los casos que se requiera, con el propósito de *racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública*, creándose nuevos organismos y disponiéndose transferencias de competencias.”

“Que para impulsar las políticas de jerarquización del empleo público y su vínculo con las nuevas formas de gestión que requiere un Estado moderno, como así también el desarrollo de tecnologías aplicadas a la administración pública central y descentralizada, que acerquen al ciudadano a la gestión del Gobierno Nacional, así como la implementación de proyectos para las provincias y municipios de políticas de tecnologías de la información, se hace necesaria la creación del MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN.”

El concepto “modernización” tiene la particularidad de remitir a un aspecto positivo. Como señala García Delgado: “Particularmente, para América Latina, el concepto viene revestido, por una parte de un halo positivo que remite a la idea de una aceptación de lo moderno, del cambio, como actualización, de un progreso que viene a suplantarlo lo viejo, en desuso o ineficaz.” (2017: 94) En este caso, aquello viejo a suplantarlo es el gobierno anterior con sus prácticas y políticas “populistas”, entendiéndolo este último adjetivo, en términos peyorativos. Desde ese punto de vista, las políticas de inclusión, el enfoque de derechos, la participación política de la sociedad civil, el fomento a la industrialización, entre otras, son acciones que deben ser suplantadas por lo nuevo ya que formaban parte de un entramado de corrupción. Así pues si un Estado amplio se vuelve con esta construcción discursiva sinónimo de corrupción, lo moderno debe ser un Estado chico. Vuelve a tomar fuerza, a la luz de la construcción del discurso político que representa al

poder económico en la Argentina, una mirada anti política y anti estatal como símbolo de lo nuevo.

Los valores que propone el nuevo gobierno están en sintonía con los de la Nueva Gestión Pública, modelo inspirado en el mundo empresarial, tal como su nombre en inglés lo indica (*New Public Management*). Este enfoque de administración surgió en Estados Unidos y en Gran Bretaña en 1980 y fue aplicado en la Argentina y otros países de Latinoamérica durante la década del 90. Sus ideas fuerza son: eficiencia, eficacia, calidad en la prestación de servicios, organizaciones flexibles, gestión por resultados. (Bernazza, 2016). En la actualidad se retoman estas ideas como base de una tercera reforma del Estado. Bajo este paradigma, las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación y las posibilidades que ellas brindan aparecen como un fetiche de la modernización.

El Decreto de Necesidad y Urgencia N° 267 del año 2015 destaca que las TICs junto a los servicios de comunicación audiovisual son claves para permitir a los ciudadanos el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información. En el marco de una “inegable tendencia” a la convergencia tecnológica estos dos sectores no pueden, según los considerandos de esta normativa, ser reguladas de manera sectorial (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual por un lado y Ley Argentina Digital, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por el otro) por lo que debe existir un marco regulatorio homogéneo para ambos sectores:

“Que por todo ello, y con el fin de adecuar la actuación de la AFSCA y la AFTIC a la convergencia tecnológica antes descripta, es preciso disponer que ambos entes de control se reestructuren estableciéndose en reemplazo de ellos, la creación de un solo ente altamente especializado, que genere unidad regulatoria, contemple las particularidades propias de una industria y mercado convergente, y que garantice la independencia de los medios, así como la calidad y desarrollo en las comunicaciones y las tecnologías de la información, generando a su vez condiciones de seguridad jurídica necesarias para fomentar la realización de nuevas inversiones en el sector.”

Con la certeza de una legislación que aparece como vetusta ante las novedades tecnológicas, se propone entonces la creación del Ente Nacional de Comunicación (ENACOM). Es interesante destacar en los textos de los DNU, la ausencia de toda referencia a la dimensión participativa que tuvo la discusión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual materializada en el propio texto de la norma a partir de la presencia de las voces participantes en las notas al pie de los artículos. Desde una mirada que podemos caracterizar como anti política sobresale la negación a concebir una norma como producto de lo político, entendiendo esto último como la dimensión de la lucha de sectores e intereses, como expresión de una voluntad popular que, desde luego, siempre es negociada. Se concibe en cambio al procedimiento en torno a una norma sólo en términos administrativos, por lo que sin tapujos es reemplazada en algunos de sus artículos por un Decreto. En la única oportunidad que el Decreto hace referencia a las necesidades e intereses de otras voces, se limita a la de las empresas:

“Sobre esto último, en efecto, si bien algunas de sus disposiciones fueron declaradas constitucionales por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, diversos actores afectados (por nombrar algunos: empresas de medios, periodistas y asociaciones de consumidores) han planteado judicialmente la inconstitucionalidad sobreviniente del cuerpo normativo al momento de su aplicación, por ser violatoria de derechos de propiedad, de libre expresión y de acceso a la información.”

Asimismo, la conformación del Directorio del ENACOM suprime la intervención de los sectores sin fines de lucro, pueblos originarios, representantes provinciales y Universidades Nacionales ya que elimina el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, órgano que condensaba una representación diversa, plural y federal. Con la nueva norma, dicho Directorio debe estar conformado por un presidente y tres directores nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional y otros tres propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la

Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, siendo mayoría la voz del Ejecutivo. Si a esto le sumamos que la actual presidenta del organismo es Silvana Giudici ex diputada de la Unión Cívica Radical, titular de la ONG Libertad de Expresión y militante contra la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en clara vinculación con la defensa de los intereses del Grupo Clarín, y que Heber Martínez (otro de los miembros del Directorio) ha sido gerente de Asuntos Corporativos y de Relaciones Institucionales en el Grupo Telefe y presidente y vicepresidente de la Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas (ATA) entre otras vinculaciones con el sector privado, podemos como mínimo alertar respecto del sentido que pueden adquirir las políticas públicas en materia de comunicación en función de los intereses de un sector que casualmente algunos de sus representantes tienen hoy la responsabilidad de estar en el lugar de toma de decisiones.

En la misma línea de lo anterior, el Decreto introduce otras modificaciones a la ley. Destacamos las siguientes:

- Se deroga la prohibición de transferencia de licencias en el caso del sector privado con fines de lucro. Si a los 90 días el ENACOM no rechaza dicho movimiento, se entenderá como aprobada la operación. Se prioriza de este modo, el derecho privado.
- La televisión por cable deja de estar regulada por la Ley ya que deja de ser considerada como servicio de comunicación audiovisual. Será regulada bajo una nueva ley de convergencia. Con esta modificación todas las obligaciones que tenían los prestadores de ese servicio se eliminan: la multiplicidad de licencias, las reglas del “must carry” entre otras.
- El Decreto permite la ampliación de la multiplicidad de licencias, elevando de diez a quince la cantidad de licencias de radio y televisión abierta a nivel nacional, y de tres a cuatro las licencias en el orden local. Se elimina el límite que establecía en el ámbito nacional un máximo

de veinticuatro licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones, como también el tope máximo del 35% de cobertura de abonados o del total de habitantes. Finalmente, la suma total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan podrá exceder la cantidad de cuatro licencias. (Vesciunas, 2016)

- El Decreto establece que las licencias serán susceptibles de una primera prórroga por 5 años que será automática, ante el pedido al Enacom. Las prórrogas posteriores serán de 10 años, otorgadas por este organismo. No obstante, el Ministerio de Comunicaciones podrá llamar a concurso a nuevos licenciatarios. Además, se elimina el mecanismo de participación ciudadana que establecía la previa celebración de audiencias públicas para autorizar el otorgamiento de las prórrogas. (Vesciunas, 2016)

Los dueños y los no dueños: la distribución regresiva de la palabra

Si hablamos de poderes fácticos, los medios de comunicación tienen un lugar central.

Los medios de comunicación se han convertido en actores políticos y económicos cruciales de las democracias contemporáneas. Su poder reside en su capacidad para influir en el poder: el poder de los gobiernos, jueces y legisladores; el poder de la política; el poder de decisión de los ciudadanos. (...) Y esto es así porque en el siglo XXI los medios perdieron su «transparencia» de encarnar la libertad de expresión y muchos de ellos se convirtieron en militantes de un modelo de sociedad (capitalismo financiero) y de gobierno (menos Estado, más empresa privada). (Rincón, O; Avella, E 2018: 164-165)

Retomando sobre las políticas del retroceso: en diciembre del año 2015 a días de asumir, el gobierno de Cambiemos firmó los Decretos de Necesidad y Urgencia N°13/2015, N°236/15 y N°267/15 con el propósito de dismantelar ejes centrales de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y de la Ley Argentina Digital. Centrales, en tanto expresaban las demandas de organizaciones otrora (antes de la sanción de la Ley) subsumidas por la legislación del sistema

de radiodifusión argentino. Una vez más, el Estado regulando en función de los intereses dominantes y privados del sector: la disolución de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, la creación del Ente Nacional de Comunicaciones compuesto por un directorio con mayoría del Poder Ejecutivo Nacional; la modificación en la multiplicidad de licencias que un licenciataria puede poseer, son políticas cuyo sentido último es *desdemocratizar* el sector a partir de la concentración de la palabra pero sobre todo, y es lo más peligroso, constituye un gesto de acercamiento del sector privado a la toma de decisiones en el ámbito público. Como en la década del 90 cuando el sector privado (principalmente TELEFE) incidió en la elección de la norma ATSC para la incorporación de la televisión digital en la Argentina⁴, o así como el Grupo Clarín presionó para la sanción de la Ley de Protección de Bienes Culturales para evitar su extranjerización, hoy de nuevo el sector privado ve potenciada su capacidad de lobby ante un gobierno receptivo a sus (y solo sus) demandas y necesidades.

La disolución de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual implicó la eliminación del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), órgano que se caracterizaba por su pluralidad y federalismo ya que estaba integrado por representantes de las provincias, prestadores con y sin fines de lucro, Universidades Nacionales, medios públicos, trabajadores de los medios, pueblos originarios. Esta decisión es paradigmática del retroceso en materia de democratización del sistema y de participación de la sociedad civil, al afectar la libertad de expresión y el derecho a la comunicación e información. Estas

⁴ En 1998, mediante la Resolución 2357 Argentina estableció la adopción del estándar técnico ATSC para los sistemas de televisión digital terrestre, en una decisión política favorable a los grupos privados nacionales de radiodifusión. No obstante, en el año 2000 dicha elección fue puesta en suspenso y finalmente en el año 2009 se anunció la adopción de la norma japonesa brasilera ISDB-T a partir de intereses geopolíticos regionales.

modificaciones que introdujo el nuevo gobierno a una ley discutida ampliamente, son precisamente contrarias a la perspectiva de derechos sobre la que ella se fundamenta.

Por otro lado, la autorización por parte del Enacom para que Cablevisión y Telecom se fusionen, constituye otro peligro concreto contra la pluralidad de voces y la diversidad en tanto concentra aún más el negocio en menos manos, horadando pues el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.

El conglomerado infocomunicacional resultante concentrará el 42% de la telefonía fija; el 34% de la telefonía móvil; el 56% de las conexiones a Internet por banda ancha fija; el 35% de conectividad móvil; y el 40% de televisión por suscripción, ello a nivel nacional. En algunas regiones del país, como anticipamos y podrá advertir esa Comisión de Defensa de la Competencia, estos porcentajes son mayores. Se trata de la mayor concentración infocomunicacional de la historia argentina y, por la cantidad de mercados que comprende, es inédita también en el resto de América Latina. (CELS 2018:8).

Esta fusión impacta fuertemente en aquellas características que señalamos al comienzo de este artículo, es decir, no sólo pone de manifiesto la cercanía de intereses entre la toma de decisiones en el sector público y del sector privado dominante, sino que también profundiza la centralización geográfica en la producción de contenidos e impacta de manera negativa en las condiciones laborales de los trabajadores.

Además, esta situación de mayor concentración de los mercados infocomunicacionales implica la indefensión de los usuarios de servicios fundamentales para el bienestar social e individual -como son el acceso a servicios de conectividad, de información, de entretenimiento y de cultura local- así como el deterioro de la esfera pública, el cercenamiento a la diversidad y pluralidad de voces y, en definitiva, el debilitamiento de nuestra democracia. (CELS 2018:12).

Por otro lado, el sector sin fines de lucro y de pueblos originarios, reconocidos como sujeto de derecho en el periodo anterior, sufre las consecuencias de la interrupción o demoras en los pagos, así como modificaciones en las reglas de políticas de fomento como el Fondo de Fomento Concursable de Comunicación Audiovisual (FOMECA), una herramienta que se creó

en el año 2013 para favorecer la sostenibilidad de esas experiencias comunicacionales. Esta situación en el marco de un contexto de inflación y subas exponenciales de tarifas de servicios públicos, pone en riesgo las condiciones de supervivencia del sector.

No obstante, los procesos de resistencia persisten y con mayores grados de organización. En este sentido, en marzo del año 2016 la Coalición por una Comunicación Democrática presentó los nuevos 21 puntos por el derecho a la comunicación, a partir del rechazo a las últimas medidas tomadas por el gobierno nacional. Asimismo, ratifican la lucha por la plena aplicación de las leyes votadas democráticamente en el Congreso, afirman el sentido democratizador y con perspectivas de derecho que las políticas deben poseer y proponen nuevos ejes con el objeto de ampliar el horizonte de debates para una comunicación democrática en todos los medios, formatos y plataformas.⁵

Referencias bibliográficas

Bernazza, C (2016) *Bienvenidos al pasado* Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año 6 N° 11 (Julio - Diciembre 2016) ISSN 2362-2105 (ed. digital)

Baranchuk, M (2016) *Los trabajadores de los medios y sus organizaciones* Editora Patria Grande, Bs. As.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2018) Presentación ante la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia ante la fusión Telecom – Cablevisión.

de Moraes, d. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina: gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires, Paidós.

Fiss, O. M. (1999). *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa.

⁵ En diciembre de 2016 la Coalición por una Comunicación Democrática también presentó “Un año fuera de la Ley”, declaración y puntos de acción aprobados por aclamación en el 2º Encuentro Federal por una Comunicación Democrática. El documento alerta sobre los efectos en materia de libertad de expresión que conlleva “el desmantelamiento” de las Leyes de Servicios de Comunicación Audiovisual y Argentina Digital. Asimismo, el 27 de agosto de 2017, se presentó el documento “Compromiso por el Derecho a la Comunicación, el Trabajo y la Producción Nacional” en el que renuevan el compromiso de trabajar por la ratificación del derecho humano a la comunicación como bien social de acceso universal.

García Delgado D., Gradín A. (Comp.) (2017) *El Neoliberalismo Tardío. Teoría y Praxis* Flacso, Argentina

Kejval, L (2009) *Truchas. Los proyectos político culturales de las radios comunitarias, alternativas y populares* Prometeo, Buenos Aires.

Muraro, h. (1987). “Economía y comunicación: convergencia histórica e inventario de ideas. Con especial referencia América Latina”, en Muraro, h., *Invasión cultural, economía y comunicación*, Buenos Aires, Legasa, p. 67-131.

Pasquali, A. (1995). “Reinventar los servicios públicos”, en *Nueva Sociedad*, N° 140, 1995, p. 70-89.

Rincón, O; Avella, E (2018) *El poder mediático sobre el poder* en *Revista Nueva Sociedad* N°276, julio – agosto 2018 ISSN 0251-3552

Tabares C., Filho M. I. (2010). “Sistema Público de Comunicación en Brasil: el camino hacia la garantía del derecho humano a la Comunicación”, en *Revista Latinoamericana de derechos humanos*, N° 21, p. 37- 55.

Vesciunas, Diego (2016) *Modificaciones de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual Los Decretos de Necesidad y Urgencia: la ilegalidad y el retroceso democrático* Documento de Cátedra Postolski Políticas y Planificación de la Comunicación Facultad de Ciencias Sociales UBA

Marco Normativo consultado:

Decreto de Necesidad y Urgencia N°13/2015

Decreto de Necesidad y Urgencia N°236/2015

Decreto de Necesidad y Urgencia N°267/15

Ley N°26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual

Ley N°27.078 Argentina Digital