

**Universidad Nacional de Entre Ríos  
Facultad de Ciencias de la Educación  
Observatorio Comunicacional**

**Análisis de la Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios Audiovisuales, en el marco de las políticas comunicacionales en Argentina.**

**Realizadores: Gonzalo Andrés  
Luis Lafferriere  
Javier Miranda  
Victoria Rosetti Garro  
Andrés Wursten**

**Paraná 18/08/09**

**Contexto: más de 30 años de neoliberalismo**

La dictadura cívico-militar que sufrió la sociedad argentina entre 1976 y 1983 tenía como objetivo sentar las bases para un nuevo modelo político, económico y social en nuestro país. Las medidas tomadas procuraban romper las bases de sustentación de la estructura socioeconómica vigente hasta entonces, a partir de la precarización laboral, la extranjerización del capital, la concentración de los distintos sectores económicos, la apertura de la economía. Se trataba de políticas que en general buscaban desregular el mercado y transformar el Estado, para pasar de garante de los derechos de toda la sociedad a representante de las fracciones más concentradas del capital, dejando el devenir del país en manos de "la actividad privada" (eufemismo para designar el poder real en manos de los grandes grupos económicos). Esto produjo una continua y significativa redistribución del ingreso desde los sectores asalariados hacia el conjunto de los no asalariados. En esta etapa comenzaba a implementarse el modelo neoliberal, que continuaron los gobiernos democráticos que se sucedieron desde 1983.

Ya en la democracia, estas políticas se profundizaron durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999). Se produce una conjunción de desregulación, privatizaciones y liberación comercial. Además el carácter regresivo de la distribución del ingreso, de la estructura tributaria y del gasto social confluye con el crecimiento de la desocupación y con la precarización del trabajo. Se llevó a la miseria a vastos sectores de la población, el Estado como promotor del bien común fue desarticulado para dar lugar al reino de las leyes del mercado. Los únicos favorecidos en esta época fueron los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros y los acreedores internacionales.

El gobierno que le sucedió, encabezado por De la Rúa (1999-2001) mantuvo en lo esencial los lineamientos anteriores. El fin de las expectativas favorables al modelo neoliberal y la grave situación social, que se manifestó en las protestas y cacerolazos del 19 y 20 de diciembre de 2001, derivó en una de las crisis más profunda que haya conocido nuestra historia.

Luego del periodo de transición de Eduardo Duhalde (2002-2003), llega al gobierno Néstor Kirchner. A pesar de los cinco años de crecimiento continuo y sus discursos progresistas, no se ha modificado lo fundamental del modelo neoliberal. En la actualidad la Argentina sufre una terrible desigualdad social, sus mercados están altamente concentrados y extranjerizados, el desempleo, la pobreza y la indigencia golpean día a día y de manera cada vez más extendida a sus ciudadanos.

## **Sociedad global de la información**

Los medios masivos de comunicación y la industria cultural no son una excepción a las políticas implementadas desde hace más de 30 años. Hoy grandes grupos económicos poseen el control de los medios de comunicación, oligopolizando el mercado. Desde éstos se propaga la idea de sociedad global de la información, el cual explica que, gracias a los avances tecnológicos en materia de comunicación (internet, telefonía celular, televisión digital, entre otros), el mundo entero se uniría en paz formando una sociedad universal.

Pero en este discurso se omite que las industrias culturales, las redes de información y comunicación son controladas por pocas empresas de gran poder político y económico, construyendo un modelo vertical donde la libertad, diversidad, acceso y participación de las distintas culturas y sociedades se encuentran restringidos.

Los medios de comunicación están presentes en nuestra vida cotidiana e influyen en nuestros valores, creencias y conductas. Deberían ser el campo por excelencia donde se desarrollan los vínculos sociales, donde tienen lugar las diferentes expresiones culturales y donde se materializa, fortalece y ejercita el sistema democrático. Pero en la realidad operan en otra dirección, totalmente opuesta. Es por eso que creemos que debemos debatir y reflexionar sobre las políticas comunicacionales y el estado actual de los medios.

## **Argentina: dos casos ejemplares**

Si en nuestro país tenemos que hablar de grupos que concentran el mercado de la comunicación y la industria cultural no podemos dejar de mencionar el Grupo Clarín el cual posee total o en parte: Diario Clarín, Olé, La Razón; Revistas Viva, Genios, Elle; Artes Gráficas Rioplatense S.A., Tinta Fresca Ediciones S.A. (fascículos, libros, etc.), Papel Prensa S.A.; Canal 13 (Artear SA), Volver, Magazine, TN (Todo Noticias), TyC Sports, TyC Max; Multicanal y Cablevisión S.A.; Trisa (Transmisión de fútbol, partidos en vivo o diferidos); Direct TV; Productora Pol-Ka e Ideas del Sur; Radio Mitre; Ciudad Internet, Fullzero, Clarín.com, Ubbi; entre otros. Todo esto hace del Grupo Clarín un gigante con enorme presencia en nuestra sociedad lo que le otorga, además de su enorme capacidad económica, un indudable poder político.

Otro ejemplo, aunque no de la envergadura de Clarín, es el caso de Francisco de Narváez quien es dueño de radio La Red, América TV y América 24, entre otros. Esta condición le fue provechosa, ya que utilizó estos medios de comunicación para realizar su campaña en las elecciones para legisladores nacionales el 28 de junio de 2009. Esta situación no sólo que es ilegal (incluso la actual ley de radiodifusión lo prohíbe) sino que constituye un atentado a la democracia. Es inconcebible que un funcionario público posea medios de comunicación donde puede hacer propaganda partidaria en su beneficio personal exclusivo.

## **Políticas comunicacionales y los gobiernos kirchneristas**

En marzo de 2009 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner presentó la Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios Audiovisuales con el propósito de reemplazar la Ley de Radiodifusión 22.285 decretada en la última dictadura. Los argumentos fueron que dicha ley posee intenciones privatistas y concentradoras, además de que no contempla los avances en la tecnología de las comunicaciones

(internet, telefonía móvil, televisión digital, etc.) así como la implicancia que tiene su inserción en la sociedad, lo que la hace inútil para los tiempos en que vivimos.

Pero debemos tener en cuenta que no es la primera propuesta que se presentó desde la vuelta a la democracia hasta nuestros días: alrededor de 50 proyectos de ley que fueron cajoneados en algún lugar del Congreso. Y también debemos considerar que tan importante como una ley, son las políticas de comunicación impulsadas por los gobiernos, y que hasta ahora han servido a los intereses de un pequeño grupo de empresas.

Porque si hablamos de las políticas de comunicación, en el kirchnerismo encontraremos medidas muy cuestionables, ya que ha censurado voces opositoras; clausuró radios comunitarias; maneja arbitrariamente la publicidad oficial; permitió la fusión de Multicanal y Cablevisión, lo cual produjo una enorme concentración del sistema de televisión por cable en manos del Grupo Clarín y; en 2005, mediante el Decreto 527 extendió el plazo de licencias de radio y televisión por 20 años más (entre ellas América, Canal 9, Canal 13, Telefé, etcétera); en julio se autorizó al Grupo Clarín a prestar el servicio de telefonía lo cual permite al multimedio acceder al triple play (televisión por cable, Internet, telefonía), aunque debió dar marcha atrás por problemas judiciales.

Entonces, ¿se puede creer en la intención de kirchnerismo en cambiar la actual ley por una nueva que asegura la democratización de los medios de comunicación, cuando en la realidad viene impulsando políticas a favor de la concentración, la censura, la discriminación?

## **Algunos puntos sobre la Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios Audiovisuales**

### **Un aporte sobre la emisión de contenidos culturales y de producción nacional**

Con respecto a las pautas que regirán la emisión de contenidos por los licenciatarios de las frecuencias la ley destina el Capítulo V. Habla de los servicios de la televisión abierta y hace una diferenciación de lo que serían los servicios de radiodifusión sonora privados y los que serían públicos y la cantidad (habla de porcentajes) de contenidos de producción de origen nacional que deberían emitir cada uno.

Para las radios privadas, fija un mínimo del 50% de producción propia que incluya noticieros o informativos locales, lo que significa un considerable avance si tenemos en cuenta que varias emisoras locales son simples repetidoras de otras más importantes a nivel audiencia. Creemos que hasta puede ser mayor este porcentaje debido a que la generación de contenidos propios implica la creación de nuevos puestos de trabajo.

También establece que se debe emitir un mínimo de 30% de música nacional (tanto autores como intérpretes) lo que consideramos un porcentaje muy bajo, si tenemos en cuenta que estas radios son las más escuchadas especialmente por los jóvenes. Creemos que este porcentaje debería ser mayor, ya que la construcción de identidad en este país no es solo tarea del estado sino que también participan los privados.

Por otra parte, para las emisoras cuyos titulares sean los Estados Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Municipios y Universidades Nacionales se pauta un mínimo de 50% de producción propia, lo que creemos que es insuficiente y también debería ser un porcentaje mayor. Eso provocaría un mayor esfuerzo para competir con las emisoras privadas.

Con respecto a los servicios de la televisiva abierta afirma que deberán emitir un mínimo del 60% de producción nacional, un 30% de producción propia (inclusive los informativos) y un mínimo del 10% de producción local independiente. Nos preguntamos si no sería necesario ampliar un poco más estos porcentajes con el fin de defender y desarrollar la producción cultural y artística de nuestro país.

Pero más allá de la discusión de los porcentajes pensamos que también es necesario fijar horarios, o franjas horarias, en los cuales deberían ser emitidos dichos contenidos. El establecimiento de porcentajes no alcanza para una óptima difusión de la producción nacional: también hay que discutir los horarios en que estos serán emitidos. Se puede establecer porcentajes para los prime time (tarde noche y noche) más específicamente, como sucede en la legislación canadiense, que el propio proyecto de ley menciona, donde se fija que no menos del 60% de la programación de los licenciarios públicos del prime time será destinado a la emisión de contenidos de dicho país y que no menos del 50% para los privados.

La inclusión de determinados horarios en la ley evitará que los contenidos culturales y educativos se vean relegados a un segundo plano en desmedro de los programas de entretenimiento y se evitará que sean colocados en horarios poco usuales, como sucede con programa cultural la humorada de Les Luthiers de que se emitía en su horario habitual de las tres de la mañana. Si el objetivo es fomentar la recepción de estos programas se tiene que exigir a los licenciarios que los incluyan en las horas del día en que la cantidad de público es mayor.

Una duda que nos surge al estudiar el Artículo 56 del proyecto de ley es por qué no se incluye a los servicios de televisión por suscripción satelital. En el punto 3 únicamente se establecen las pautas para la televisión no satelital. ¿Por qué solamente se nombra a la suscripción por cable? ¿Cuál es su diferencia con la satelital?

Además especifica "los servicios de televisión por suscripción deberán incluir en su grilla de canales un mínimo de señales de origen nacional y de países del MERCOSUR que determine la Autoridad de Aplicación". ¿Alcanza solamente con la inclusión de los canales en la grilla sin importar su lugar en ella? Sabemos que no es lo mismo que un canal de TV aparezca en los números más bajos a que aparezcan casi al final. Creemos que sería correcto darle prioridad a los canales de la región antes que los canales de origen europeo si realmente se intenta fomentar la integración sudamericana. Nos parece muy buena la inclusión de Telesur por momentos en Canal 7, sin embargo nos parece insuficiente y pedimos mayor presencia y en mejores horarios.

## **Reflexiones sobre la adjudicación de licencias**

El título III del proyecto atiende a la cuestión de la prestación de los de servicios de comunicación audiovisual. Resulta interesante reflexionar qué va a pasar con las licencias ya otorgadas. Recordemos que en 2005 se extendieron por 20 años las licencias de algunas frecuencias de radio y canales de televisión. ¿De implementarse el nuevo régimen serían estas concursadas?

La Propuesta de Ley se expresa en contra de la concentración de licencias y le impone límites para garantizar la diversidad: "*La multiplicidad de licencias –a nivel nacional y para todos los servicios- en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del TREINTA Y CINCO PORCIENTO (35%) del total nacional de habitantes...*"<sup>1</sup>. Estamos de acuerdo con evitar la concentración pero, el 35% de la

---

<sup>1</sup> Propuesta de Proyecto de Ley Servicios de Comunicación Audiovisual (2009). Artículo 38. Pág. 86.

población no es una limitación para ésta. Además la propuesta permite a las empresas de telefonía prestar servicios de internet y televisión por cable y, de esta manera acceder al triple play lo que genera centralización y concentración.

Otro aspecto para señalar es el tema de la autorización de licencias para entidades estatales y Universidades Nacionales (Ver Art. 31) que es una interesante propuesta y coincide con uno de los "21 puntos de la iniciativa ciudadana por una nueva ley de radiodifusión de la democracia" pero, por ejemplo, ¿cómo una Universidad puede sostener un canal de televisión o una frecuencia radial (que necesitan equipo, personal y lugar) con el ahogo presupuestario que sufren actualmente y que hasta no les permite en algunos casos funcionar peligrando el dictado de las clases? ¿La apertura de radios y canales de TV en las altas casas de estudio vendrán acompañadas de los recursos necesarios para su funcionamiento?

## **¿Qué dice la ley sobre la publicidad?**

### *Algunos puntos del Proyecto en la regulación de la publicidad*

Sin dudas, cualquier innovación que se realice en relación a la publicidad representará un enorme avance o, por lo menos, un gran cambio para la legislación vigente. En el Decreto-Ley 22.285 de 1980 que, como ya sabemos, rige en nuestros días, el único marco que restringe la publicidad "Se sujeta a límites como la moral cristiana"<sup>2</sup> y el tiempo de publicidad en los servicios de televisión paga no está reglamentado. Por lo tanto, lo que plantea la Propuesta de Proyecto de Ley Servicios de Comunicación Audiovisual será, siempre, mejor que nada.

Entre otras cosas, la Propuesta en el Capítulo VIII Artículo 69, plantea que la publicidad se emitirá con el mismo volumen de audio y deberá estar separada del resto de la programación. En relación a esto último, vuelve a proponer que cada tanda publicitaria televisiva debe comenzar y terminar con el signo identificador del canal, a fin de distinguirla del resto de la programación.

En su Artículo 70, referido al tiempo de emisión de publicidad, limita a la radiodifusión sonora a un máximo de 14 minutos por hora de emisión, y a la televisión abierta y por suscripción, a unos 12 minutos por hora de emisión por señal.

Estos puntos serían un buen avance ya que hoy, los televidentes por ejemplo, vemos que la publicidad aparece dentro de la programación de nuestra novela favorita (entre el signo identificador de ésta y la novela propiamente dicha) abusando, a nuestro entender, de lo que sería el tiempo máximo de publicidad y de los derechos que debería tener el tele espectador de ver su programación sin esas interrupciones publicitarias fuera del reglamento.

Otra cosa que nos inquieta particularmente, es la mención de "mensajes de interés público" sin que se aclare concretamente a qué se hace referencia con esto. ¿Cuáles serán los parámetros que determinen qué será de interés público y qué no? Nos parece importante que se esclarezca esta definición, ya que dichos mensajes no se computarán como emisión de publicidad y esto se puede utilizar con fines particulares y engorrosos.

### *Publicidad oficial*

---

<sup>2</sup> Propuesta de Proyecto de Ley Servicios de Comunicación Audiovisual. Cuadro comparativo. Página 13. Buenos Aires. Marzo 2009

En los 21 Puntos de la Coalición por una Radiodifusión Democrática que la Propuesta de Ley de Servicios Audiovisuales toma como base, se garantiza la independencia de los medios de comunicación y se prohíbe la asignación arbitraria o discriminatoria de publicidad oficial, créditos oficiales o prebendas. También se afirma que la ley deberá impedir cualquier forma de presión, ventajas o castigos a los comunicadores o empresas o instituciones prestadoras en función de sus opiniones, línea informativa o editorial, en el marco del respeto al estado de derecho democrático y los derechos humanos.

Pero este punto parece quedar olvidado a la hora de la elaboración del proyecto, ya que es muy poco (o nada) lo que se toma para la producción de los artículos que, en última instancia, son los que tendrán vigencia de aprobarse la propuesta.

Ahora, veamos algunos datos de la evolución del otorgamiento de la pauta oficial según el documento realizado por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC)<sup>3</sup>:

- "Mientras que en 2003 se invirtieron 46.267.906 pesos en publicidad oficial, en 2008 esa cifra ascendió a 396.307.367 pesos, es decir, un 756,5 % más de lo invertido en 2003". ¿No será mucho?
- "Otra de las características identificadas es que la inversión publicitaria 'directa', es decir, la invertida directamente en medios de comunicación sin pasar por intermediarios, tendió a concentrarse nuevamente en medios de la Ciudad de Buenos Aires y de distribución nacional, mientras que el porcentaje que se dirigió a medios provinciales fue relativamente bajo". Los medios provinciales solo reciben el 10,22% del total de publicidad oficial. Consideramos que con este criterio no se respeta el federalismo que proclama nuestra Constitución Nacional
- "Algunas asignaciones de publicidad oficial a medios durante 2008 resultan difíciles de justificar por parámetros objetivos y parecieran ser el resultado de decisiones basadas en la línea editorial de los medios u otras razones" ¿Se cumplirá lo establecido en el Punto 3 de los 21 realizados por la Coalición?
- "La información sobre los gastos en materia de publicidad oficial continúa siendo poco transparente. En particular, se reitera la dificultad para conocer con precisión el monto exacto distribuido a cada medio debido a la forma en que la Secretaría de Medios entrega la información" ¿Cómo es posible que algo tan importante para garantizar la libertad de prensa sea "poco transparente"?

### *El reparto de la publicidad oficial actual*

Creemos que existe una clara intencionalidad por parte del gobierno nacional con respecto a quiénes son beneficiados por el otorgamiento de la pauta oficial y quienes castigados. Y esta intencionalidad no responde, como debería, a parámetros objetivos, sino más bien a la línea editorial y al apoyo político que brinde el medio al gobierno.

Pongamos algunos ejemplos para ser más claros: en prensa gráfica, el ranking<sup>4</sup> de favorecidos por la publicidad oficial lo encabeza Página 12, que en 2008 recibió \$ 29,3 millones, un 107% más de lo que había recibido dos años antes. En tercer puesto se ubican las publicaciones de Sergio Szpolski, (que incluyen Szpolski Newsweek, Siete

---

<sup>3</sup> Los datos citados se encuentran en: Asociación por los Derechos Civiles. "Informe anual de la ADC. Cómo fue la publicidad oficial del gobierno durante 2008". Disponible en [http://www.adc.org.ar/sw\\_contenido.php?id=569](http://www.adc.org.ar/sw_contenido.php?id=569). Consulta realizada 9 de julio 2009.

<sup>4</sup> Para más información ver <http://www.adc.org.ar>. Consulta realizada 9 de julio 2009.

Días, Asteriscos, Contraeditorial, Veintitrés y Veintitrés Internacional y El Argentino, diario plenamente oficialista y de distribución gratuita) quienes fueron beneficiadas con un ingreso de 13,5 millones.

Publicaciones claramente opositoras al gobierno de los Kirchner, como lo es Editorial Perfil por ejemplo, no recibe publicidad oficial y esto aparece como una práctica discriminatoria ya que no encuentra justificación aceptable cuando vemos que medios similares a los de la editorial (Revista Noticias, semanario Perfil), sí la reciben.

Por eso es necesario que los criterios para el otorgamiento de pauta oficial sean más transparentes, pues es de principal importancia para garantizar la libertad de expresión y ésta es el pilar fundamental de todo sistema democrático. Retomando el espíritu de lo que ADEPA pronunció en abril denunciando el grave deterioro de la libertad de prensa en el país, podemos afirmar que: con medios empobrecidos se dificulta la libertad de prensa, pero con medios favorecidos por la publicidad oficial, la libertad de prensa directamente desaparece.

### **La cuestión de la administración, el control y el oficialismo en los medios públicos ¿Pensando en medios públicos o gubernamentales?**

Analizando particularmente la administración, operación, desarrollo y explotación de "Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S. E.) (Ver Artículo 104) vemos que se menciona a modo de comparación, el caso de otros países y las formas de dirección de los medios públicos en ellos. Específicamente se hace alusión al caso de Chile, Australia, Canadá, España, y Francia.

Pero si intentamos cruzar a cada uno de estos con las prácticas que se llevan a adelante en el canal público y la radio pública argentina, la cuestión merece una reflexión particular.

En el caso de Chile, se puede consultar la web oficial de la Televisión Nacional de Chile (<http://www.tvn.cl>) el cual se rige por la Ley 19.132, en donde se puede observar la forma de elección de los miembros del directorio, y en el cual se publican desde los cargos y el currículum vitae, hasta los sueldos de los mismos.

Si estuviésemos hablando de medios privados, consideramos que no sería tan necesario saber (mientras se respete la Ley) cuánto percibe mensualmente el director artístico o ejecutivo de, por ejemplo, un canal como el 13 o el 9; pero estamos hablando de medios públicos, y lo público, por su esencia, pertenece a todos.

También podemos pensar que, así como se sabe cuánto cobra un diputado o senador nacional, deberíamos conocer, como hace el mismo Chile (y ya que la misma Ley también lo menciona), el ingreso mensual de los directores del canal.

También se menciona el caso de España, aquí debemos recordar que el propio canal público TVE (Radio Televisión Española) tuvo algunos problemas durante la participación de dicho país en la invasión a Irak. Bajo el gobierno de José María Aznar se intentó gubernamentalizar al mismo, y fue la propia población la que se manifestó en su contra, escándalo de por medio cuando el ex presidente mostraba a Colin Powell intentando convencer al mundo de que Irak tenía armas de destrucción masiva y censurando las voces disidentes del Congreso (Partido Socialista e Izquierda Unida).

Así vemos la relación constante y problemática entre lo público y lo gubernamental, por lo que es cada país el que debe discutir en base a su historia, si ambas cuestiones no se cruzan al punto tal de perjudicar a quiénes lo miran.

En el caso de Francia, basta con observar, aquí en Argentina, TV5 Monde, donde uno no puede ver tan fácilmente la tendencia oficialista del mismo, ya que son los propios franceses quienes no lo permitirían. Y fue el propio canal el que mostró por

ejemplo las imágenes de violencia y quema de autos en París durante el año 2005, sabiendo que los sucesos perjudicaban al mismo presidente Jacques Chirac.

Y podemos agregar también a TV Brasil (<http://www.canalintegracion.ebc.com.br/tvbrasil>) en el cual los directores forman un Comité Gestor (donde hay integrantes nombrados por el Senado, la Cámara de Diputados, Ministerio de Relaciones Exteriores, etc.) que tiene a su cargo la gestión administrativa y editorial del canal. Y si uno observa atentamente, no se ven discursos extensos de Lula, ni noticias que lo publiciten abrumadoramente. Lo que hace del mismo un canal no gubernamental sino más bien público.

Mientras tanto en Argentina, la dirección del canal es totalmente arbitraria, no media discusión ni rendición de cuentas de sus integrantes. A esto se le suma, como explicaba el propio Gustavo López (en ese entonces presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos) en una entrevista a la Revista Acción en enero de 2008, sobre el modo en que se toman las decisiones en el mismo: el director de Canal 7 consulta con el SNMP, que a su vez depende de la Secretaría de Medios de la Nación. De hecho, con esta nueva Ley, el propio artículo 104 menciona que RTA S. E. dependería del Poder Ejecutivo (sin mediar el parlamento o una comisión especializada o concejo, para discutir el contenido editorial y la administración del mismo).

Debemos destacar que no abogamos por una consulta de cada punto y programación, pero si es el canal de todos, el canal público, debería existir una especie de cuerpo representativo (así como la Cámara de Senadores y de Diputados son representativas de los ciudadanos) de personas de distintas ideas y/o partidos, que tome decisiones en conjunto. De lo contrario, podemos inferir que volverán a ocurrir cosas como las del año pasado, durante el conflicto con el campo, en el cual el canal se desempeñó como vocero oficial (se entiende que desde los medios privados se criticó mucho al gobierno) pero un canal público no está para esa función, de lo contrario pierde credibilidad. Además de olvidar que es también la misma gente la que vota a la oposición en una democracia, la cual también debería estar representada en un canal público, ya que es de todos.

Más aún, los casos de censura explícita que se han producido en el canal dan cuenta de los problemas de gubernamentalismo y oficialismo del mismo. Es así que Víctor Hugo Morales y Marcela Pacheco, han debido pagar por sus expresiones en contra del gobierno nacional.

Debemos sí reconocer que la calidad artística del canal ha mejorado notablemente en los últimos seis años, siendo cada vez más cultural, informativo y educativo que años anteriores, y sin tener que envidiarle contenidos a los mejores canales públicos del mundo, como los ingleses, canadienses, franceses, etc.

Sin embargo, esto no quita el problema del oficialismo en el mismo, haciendo que todo esfuerzo muchas veces se torne en vano cuando es la credibilidad de la gente la que está en juego al ver y escuchar la radio y la televisión pública.

Aunque para este último punto, no hace falta una nueva ley que venga a explicar los cambios que se harían y las menciones a otros países, porque se trata de voluntades políticas del gobierno nacional actual, e intenciones de dejar de ser un canal y una radio gubernamentales.

## **Organismos de Decisión, Gestión y Control**

### **¿Republicanos, democráticos y federales?**

La propuesta de una nueva ley para regular el funcionamiento de los medios de comunicación audiovisuales por parte del actual gobierno, incluye una serie de

organismo de decisión, regulación, gestión y control, que no contribuye a fortalecer el carácter republicano de gobierno, ni la participación democrática de la sociedad, ni el régimen federal que está definido por nuestra Constitución Nacional.

Si se trata de promover un sistema de medios de comunicación que evite el control de los mismos por parte del poder económico y del poder político, se debe procurar una política de Estado que garantice un mecanismo que impida el ejercicio ilimitado de dichos poderes, sea combatiendo la concentración de los grandes medios privados, sea impidiendo el abuso de los medios y de los recursos estatales al servicio del partido de gobierno.

La propuesta en cuestión crea dos organismos que son claves para el funcionamiento de los servicios de comunicación audiovisual, ya que son los que poseen real poder de decisión.

Por un lado, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), que es el organismo de aplicación a través del cual el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) ejerce la atribución otorgada por el proyecto, para la administración, atribución, asignación, control y gestión "de los segmentos del espectro radioeléctrico destinados al servicio de radiodifusión."

Por otro lado, Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), que es el organismo encargado de la administración, operación, desarrollo y explotación de los servicios de radiodifusión de propiedad del Estado Nacional. El resto de los organismos que crea el proyecto no tienen capacidad de decisión, sino que asesoran, aconsejan, evalúan, informan, proponen, etc., pero sus resoluciones no son vinculantes.

### **Nada de republicanos, nada de democráticos y nada de federales**

El Art. 7 del proyecto otorga al PEN, a través de su organismo de aplicación, las facultades mencionadas anteriormente. Ese organismo es la AFSCA, que depende de la Secretaría de Medios de Comunicación, dependiente a su vez de la Jefatura de Gabinetes de Ministros, dependiente de la Presidencia de la Nación. La AFSCA tiene numerosas funciones y atribuciones, incluyendo la de adjudicar, prorrogar y declarar la caducidad de licencias, permisos y autorizaciones, lo cual constituye el núcleo determinante del funcionamiento de todos los medios radiales y televisivos.

¿Cómo se integra este organismo tan importante, clave y poderoso? Se integra con un directorio de 5 miembros, designados TODOS por el PEN (aunque dos de ellos a propuesta de una Comisión Bicameral). También el Presidente del organismo es designado por el PEN. Esta disposición implica un claro menoscabo del Poder Legislativo, además de una nula participación de la sociedad civil y un desconocimiento absoluto del federalismo. Significa precisamente un control mayoritario por parte de quien ejerce el Poder Ejecutivo (el partido en el gobierno de turno), con el grave riesgo para el logro de un sistema de comunicación que responda a los intereses de toda la sociedad, que acepte el pluralismo, la participación democrática y la integración igualitaria de todo el territorio nacional.

Las críticas a esta disposición proponen diferentes alternativas. Algunas plantean ampliar la conformación del ente, con dos integrantes de la sociedad civil (con alguno que represente a los medios comunitarios). Otros hablan de la designación de cada sector de sus propios representantes, en especial de parte del Congreso Nacional. Incluso algunos proponen que el organismo de aplicación sea un consejo federal con participación de la sociedad civil.

El resto de los organismos creados por esta ley no tienen poder efectivo de decisión sobre cuestiones esenciales en el funcionamiento del sistema, aunque

igualmente es abusivo el peso de las facultades que conserva el PEN respecto de los mismos.

El Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (CFCA), dentro de la órbita de la AFSCA, tiene como funciones principales de proponer, colaborar, asesorar, informar, etc. Todos sus miembros son designados por el PEN, y se compone de: un representante por provincia (la máxima autoridad en la materia), tres por las cámaras de prestadores privados, tres por las entidades prestadoras sin fines de lucro, uno por las universidades nacionales, uno por las universidades con carreras de comunicación, uno por todos los medios públicos y dos por los trabajadores de los medios.

Acá se cuestiona el fuerte peso político, la falta de pluralidad de la representación federal, la escasa presencia de la sociedad civil, la facultad del PEN de designar a todos los miembros, y por supuesto, el limitado poder de las decisiones que adopte el organismo.

El Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia es un organismo que creará la autoridad de aplicación, que tiene como funciones proponer, evaluar e informar. Sus miembros, por lo tanto, son designados por quienes designa el PEN; y sus atribuciones limitadas a asesorar.

La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (Comisión Bicameral), tiene competencias muy limitadas: propone al PEN los candidatos para que éste designe dos miembros del Directorio de la AFSCA, dos miembros del directorio de RTA S.E. y el titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual; recibe y evalúa el informe del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos; vela por el cumplimiento de las disposiciones sobre RTA S.E.; y evalúa el desempeño de los miembros del Directorio de la AFSCA. Se advierte acá la escasa incidencia del Poder Legislativo en el esquema global del sistema de medios de comunicación audiovisual propuesto por el gobierno nacional.

Finalmente, una figura interesante es la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, que básicamente recibe reclamos y denuncias, convoca a audiencias públicas, propone cambios normativos y recomendaciones, y representa a los intereses del público y de la comunidad. Se expresará a través de recomendaciones o de presentaciones administrativas o judiciales.

Pero... ¿quién designa al titular de este importante órgano de control? El titular es designado por PEN, aunque a propuesta de la Comisión Bicameral. Esto ha generado numerosas críticas y propuestas de cambio, donde el procedimiento para su designación no haga depender la decisión de quién será el controlador en manos del que será controlado (en este caso del PEN).

## **¿Radiodifusión pública o al servicio del partido gobernante?**

Los numerosos medios de comunicación de propiedad del Estado Nacional pueden jugar un papel importante como herramientas de construcción de un sistema comunicacional democrático, no gubernamental e independiente (tanto del poder económico como político), que promueva la mayor pluralidad de voces y la más transparente información a la comunidad.

Para ello, esos medios deben actuar con independencia del partido gobernante y garantizar la libre expresión de los periodistas y de todos los sectores de la sociedad. Ese requisito requiere un tratamiento legislativo funcional a tales objetivos, de manera de permitir un adecuado equilibrio en su funcionamiento y control (que sea republicano, democrático y federal).

## **¿Qué plantea la propuesta del gobierno sobre los medios estatales?**

El organismo clave del proyecto en este aspecto, como se mencionó, es Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), que tendría a su cargo la administración, operación, desarrollo y explotación de los servicios de radiodifusión de propiedad del Estado Nacional.

Este organismo depende del PEN y está bajo la conducción de un Directorio, compuesto por un Presidente y cuatro Directores, todos ellos designados por el PEN (aunque dos de ellos a propuesta de la Comisión Bicameral).

Bajo la órbita de este organismo funcionarán la totalidad de los medios estatales nacionales (radios y televisión), lo cual le otorga un enorme poder de incidencia sobre la comunicación en general. Entre las múltiples atribuciones del Directorio se puede destacar la de designar y remover al personal de todos los medios, de aprobar las programaciones y contratos, etc.

Esto da una idea de la magnitud del poder que se concentra en ese cuerpo, cuyos miembros designa el PEN. Y también de una idea de la necesidad de modificar sustancialmente esta propuesta normativa, si en realidad se desea lograr una radiodifusión pública democrática, republicana, federal y transparente.

El Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos es un organismo que se crearía para realizar el control social del cumplimiento de los objetivos por parte de la RTA S.E. Es evidente la importancia de controlar adecuadamente (en forma estricta e independiente) el funcionamiento de RTV S.E. Pero, ¿quién designa a los miembros que integrarán este Consejo Consultivo Honorario, que controlará a un organismo clave integrado por personas designadas por el PEN?

Todos los miembros de este organismo controlador son también designados por el PEN, aunque a propuesta de diferentes sectores (universidades nacionales, sindicatos del sector, ONGs, gobiernos provinciales, etc.).

En síntesis, están en peligro no sólo la objetividad y la independencia en el funcionamiento de cada medio de comunicación audiovisual de propiedad del Estado Nacional, sino que también está en cuestionamiento un adecuado control sobre quienes gestionen tales medios. Tanto en uno como en otro caso, es indudable que la normativa necesaria debe ser sustancialmente diferente a lo propuesto por el gobierno en su proyecto de ley.

## **Lo comunitario, alternativo y popular del proyecto**

Los medios comunitarios, alternativos y populares, cuentan con una diversidad de características muy difíciles de definir. Es inapropiado delimitarlas por su alcance, por la tecnología que utilizan o por los recursos económicos con los que cuentan. De lo que sí estamos seguros, es del importante e indispensable rol social, cultural, educativo, transformador y democratizador que cumplen en las comunidades. Porque son el vehículo por medio del cual los más amplios sectores populares pueden expresarse, relacionarse, comunicarse, y fortalecer la construcción de relaciones sociales que no se miden por la utilidad monetaria o la conveniencia electoralista que existe en los grandes multimedios.

En el proyecto es altamente significativo el silencio sobre este sector, que es prácticamente ignorado en todo su extenso articulado. Se podría decir que están incluidos en el Art. 77, que legisla las "Reservas en la administración del espectro radioeléctrico", se prevé el "El TREINTA Y TRES POR CIENTO (33%) de las localizaciones planificadas, para personas de existencia ideal sin fines de lucro".

Nosotros creemos que la igualdad de oportunidades en el acceso a licencias es imposible dentro del 33% designado para entidades privadas sin fines de lucro. Los medios alternativos, comunitarios o populares, expresión de los sectores con menos recursos materiales y casi sin recursos financieros, se verían obligados a competir contra organizaciones y fundaciones —también sin fines de lucro—, solventadas muchas veces por grandes corporaciones y con un poder económico y político mucho más grande. Nos preguntamos, entonces, si una radio o una publicación comunitaria, deben “competir” por un espacio contra, por ejemplo, la Fundación Noble, muchas iglesias, los grandes sindicatos, las cámaras empresarias, y otros poderosos actores concentrados que son parte de ese 33% establecido.

Tan ignorados como los medios comunitarios están los medios de expresión de los pueblos originarios, que no aparecen tampoco ni siquiera mencionados, como un sector con acceso a espacios audiovisuales que les permitan expresarse libremente.

Es ilusorio pensar en una igualdad de condiciones cuando la situación de partida es de grandes desigualdades. Y es una farsa pregonar un cambio de fondo sobre la situación actual, cuando los sectores más vulnerables y marginados de la sociedad no encuentran nada donde se sostengan sus legítimos derechos.

Por ello consideramos que los medios alternativos y comunitarios (incluyendo los indígenas) tienen que tener régimen especial y mecanismos de protección en base al rol social y cultural que cumplen dentro de sus comunidades. Tienen que acceder a autorizaciones y no a licencias, ya que al no tener fines de lucro, el tipo y duración de licencias no puede ser igual a las que obtienen aquellos que ven a la comunicación como una oportunidad de lucro. Pero además deben contar con un decidido apoyo de los recursos públicos, para poder hacer efectivo cualquier derecho a una comunicación democrática y una auténtica libertad de expresión.

### **Conclusión:**

Desde el Observatorio Comunicacional creemos que se debe aprobar una nueva ley que reorganice el ámbito de la comunicación, ya que la actual fue creada por un gobierno de facto cuyas intenciones, que fueron profundizadas por los gobiernos democráticos que los sucedieron, son antidemocráticas. La Propuesta de proyecto de Ley Servicios de Comunicación Audiovisual dio la oportunidad de reflexionar sobre el rol de los medios de comunicación masiva y su regulación, aún así, observamos varias inquietudes con respecto a sus objetivos. Además, no podemos pasar por alto las políticas comunicacionales que ha llevado a cabo el kirchnerismo, las cuales nos hacen dudar de sus intenciones a la hora de cambiar el estado actual de la regulación en materia de comunicación.

Una democrática ley de radiodifusión es fundamental para el desarrollo de nuestro país, ya que los medios ejercen un fuerte poder en el espacio de lo público y en la construcción de significados y mensajes que forman parte de la cultura e identidad nacional. Por ello no debemos perder de vista a la comunicación como un derecho humano fundamental para el desarrollo de las sociedades y no como un mero bien comercial.

El debate sobre las políticas comunicacionales debe ser de interés de todos y no puede esperar la buena intención de algún gobierno de turno. Hoy día la enorme concentración de los medios de comunicación les otorga a sus dueños y a sus gestores un enorme poder económico y político. Ante cualquier intento de reflexionar sobre políticas comunicacionales, estos grupos presionarán para que todo sea a su

conveniencia. El lugar que hoy toca a quienes bregamos por el derecho a una comunicación participativa, accesible, diversa y libre, es el de David contra Goliath.

### **Bibliografía**

- MASTRINI, Guillermo (2005). Mucho ruido, pocas leyes: economía y política de la comunicación en la Argentina (1920-2004). Buenos Aires: Editorial La Crujía.
- MATTELART, Armand (2007). "La guerra de las palabras" en Le Monde Diplomático N° 98. Buenos Aires: Editorial Capital Intelectual. Pp. 36-37.
- Propuesta de Proyecto de Ley Servicios de Comunicación Audiovisual. Buenos Aires. Marzo 2009

### **Sitios web**

- Coalición por una Radiodifusión Democrática. Iniciativa Ciudadana. 21 puntos. Disponible en: <http://www.coalicion.org.ar/>
- [http://www.adc.org.ar/sw\\_contenido.php?id=569](http://www.adc.org.ar/sw_contenido.php?id=569). Consulta realizada 9 de julio 2009.
- <http://www.canalintegracion.ebc.com.br/tvbrasil>
- Televisión Nacional de Chile. (<http://www.tvn.cl>)