



TRANSFORMACIONES EN EL SISTEMA DE MEDIOS EN LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI

Martín Becerra y Guillermo Mastrini

Working Paper n° 21, Julio de 2011



www.plataformademocratica.org

Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI

Martín Becerra

Guillermo Mastrini

1) Descripción de estructura del sistema de medios argentino

En la Argentina la radiodifusión se consolidó durante el siglo XX, ligada al protagonismo del sector privado (si bien la televisión fue incorporada inicialmente por iniciativa estatal aunque su madurez se alcanzó con la gestión privada del medio) y adoptó un modelo comercial, competitivo, basado en la publicidad para su sostenimiento económico. Tanto la radio como la televisión han mostrado una fuerte tendencia a centralizar sus contenidos en los grandes centros urbanos, fundamentalmente en la ciudad de Buenos Aires. Por su parte, la televisión abierta mostró durante largos años una dependencia de los contenidos norteamericanos. Sin embargo, desde 1990 se asiste a una mayor capacidad para generar contenidos nacionales, incluso en el área de ficción el *prime time* ha sido copado por producciones nacionales. Los contenidos extranjeros siguen predominando en la televisión por cable, con numerosos canales de películas y series con predominio de Hollywood.

La Argentina tuvo en el siglo pasado y en relación con el resto de América Latina, un desarrollo vigoroso de medios de comunicación (Ford y Rivera, 1985). Hasta mediados de la década del 70 la estructura de medios, tanto la prensa como el sector audiovisual, estaba liderada por empresarios nacionales y el nivel de concentración de la propiedad era relativamente bajo, si bien existían grupos editoriales poderosos.

En la década del 80, con la salida de la última dictadura militar (1976-1983) el sistema de medios argentino reconoció cambios profundos cuya comprensión resulta imprescindible para aludir al presente. En primer lugar, se produjo una gran retracción del consumo editorial (libros, diarios y revistas periódicas), lo que fue paulatinamente compensado por el aumento del consumo de radio y televisión, dos medios que se presumen de acceso gratuito¹. Entre 1970 y 1980, dejaron de editarse más de 250 diarios, con el consecuente horadamiento de la diversidad de versiones sobre la realidad que ello representa. El desplazamiento del consumo de información y entretenimientos masivos de la gráfica al audiovisual facilitó el control de los mensajes, al estar los medios audiovisuales gestionados por un Estado tomado por asalto por las fuerzas militares, que se repartieron la administración de los canales capitalinos entre Ejército, Armada y Aeronáutica (reservándole el Canal 7 al Poder Ejecutivo).

¹ No obstante, el pago se realiza por vías indirectas, ya que los servicios audiovisuales son financiados por un conjunto de opciones como la publicidad (que implica entonces que los consumidores de productos de consumo masivo participan de la cadena que indirectamente sostiene parte de los costos de producción audiovisual), eximición de impuestos, regímenes de promoción y ayudas estatales (es decir, impuestos generales solventados con el aporte de los ciudadanos) (Becerra y Mastrini, 2009).

Desde la recuperación del sistema constitucional en diciembre de 1983, tras el colapso de la dictadura luego de la expedición guerrera de Malvinas (1982), cuatro procesos caracterizan al sistema de medios de comunicación: primero, el destierro de la censura directa; segundo, la concentración de la propiedad de las empresas en pocos pero grandes grupos; tercero, la convergencia tecnológica (audiovisual, informática y telecomunicaciones); y por último, la centralización geográfica de la producción de contenidos (Becerra, 2010).

Estos procesos se conjugaron para transformar el sistema de medios y para imprimirle monotonía en su adscripción al lucro como lógica de programación y al exitismo como paradigma. Esa transformación fue moldeada por reglas de juego originalmente definidas por el decreto-ley n°22285 y empeoradas por casi todos los gobiernos constitucionales posteriores.

Aunque los soportes de comunicación se multiplicaron por la convergencia tecnológica desde el fin de la dictadura militar, con el desarrollo de las radios de frecuencia modulada, la masificación de la televisión por cable, del acceso a Internet (si bien su impacto fundamental se registra en los grandes centros urbanos), la propiedad de los medios de comunicación evidencia una concentración creciente, vigorizada además por un marco regulatorio recién modificado en sentido inclusivo en octubre de 2009, pero que previamente obedecía a las alteraciones reglamentarias a disposiciones dispuestas, originalmente, por la dictadura militar en 1980.

En la década del 90, con el avance de las políticas neoliberales ejecutadas por los gobiernos de Carlos Menem, se realizaron modificaciones a los marcos legales que permitieron la creación de grupos multimedia. Desde entonces, el proceso de concentración de la propiedad de los medios ha sido constante. El grupo Clarín es el principal grupo de comunicación del país, al contar con el diario de mayor ventas (y ser socio de varios en el interior del país), uno de los principales canales de televisión de Buenos Aires y varios otros en el interior del país, una cadena de radios, el principal sistema de distribución por cable y varias señales de cable. También interviene en otras áreas vinculadas a las industrias culturales, como la fabricación de papel para prensa (donde es socio del Estado), productoras cinematográficas, agencia de noticias y distribución de Internet. La gran amenaza para la posición dominante del grupo Clarín son las empresas de telefonía (especialmente Telefónica de España) que dominan en forma duopólica el mercado de la telefonía fija y es el principal operador en telefonía móvil y en distribución de banda ancha (Internet). Además de Telefónica y de Telecom (vinculada a Telecom de Italia, y por ende también a Telefónica de España), se observa la creciente importancia de la mexicana Telmex. Tanto Telefónica como Telmex han mostrado interés por entrar en el negocio de la televisión por cable, cuestión que por ahora impide el marco regulatorio vigente. La facturación anual de estas empresas supera ampliamente a la del grupo Clarín.

La plataforma principal mediante la cual los argentinos se informan es la televisión, fundamentalmente en las señales noticias. La mayoría de los hogares debe pagar para recibir una oferta variada de televisión. Únicamente en siete ciudades (además de la capital, Buenos Aires, donde hay cinco canales) existe más de un canal de televisión de recepción terrestre. En otras 14 provincias sólo hay una oferta televisiva por aire y en varias zonas (como la provincia de Catamarca) el único modo de acceso televisivo es mediante pago, ya que ni siquiera el canal del Estado llega gratuitamente a todo el territorio argentino. Por ello, la recepción terrestre de televisión es acotada y está

focalizada en los grandes centros urbanos. En el resto del país se recibe en la oferta de televisión por cable, junto al resto de las señales, ya que en Argentina más del 70% de los hogares accede a la televisión por cable.

El dinámico mercado del cable se complementa con el valor agregado de la prestación del servicio de conexión a Internet, sector que llegó a duplicar el número de abonados en 2010 respecto de 2005. En su gran mayoría, los accesos a la red se materializan mediante la banda ancha. Las tecnologías masivas (ADSL y Cable Módem) impulsan el crecimiento del mercado, en un escenario en el que las conexiones residenciales son dominantes e implican más del 90% del total². En 2010 unos 9 millones de hogares contaban con computadora. Algo más de la mitad de esa cifra tiene acceso a Internet, ya que existen 5,5 millones de conexiones, lo que establece que un 38,9% del total de los hogares está conectado, un porcentaje mucho más alto que 22% del inicio del período. Al respecto, el especialista Ariel Barlaro, director de NexTV Latam, señaló que “la banda ancha superó en su crecimiento las expectativas, en la Argentina. Y cuanto más se difunde resulta más barato conectar al siguiente usuario, o sea que el costo marginal disminuye y por lo tanto, es de prever que va a seguir expandiendo”³.

Por otro lado, en Argentina se editan alrededor de 180 diarios, todos de propiedad privada. De ellos, menos de una decena cuentan con tirada y alcance nacional. Estos últimos son publicaciones con origen en la ciudad capital, y que con distintos mecanismos (ya sea porque se imprimen en varias ciudades las versiones nacionales o bien porque se envían desde Buenos Aires en distintos medios de transporte) alcanzan la cobertura territorial que los pone a competir con publicaciones originales de las localidades de provincia. En algunos casos, en las principales ciudades del interior del país, esas publicaciones regionales son a su vez propiedad de los grandes grupos nacionales de comunicación.

La ciudad de Buenos Aires cuenta con amplia diversidad ideológica en su prensa diaria, elemento difícil de equiparar en otros tipos de medios en el país, a excepción de la radio. En la actualidad Buenos Aires cuenta con 16 diarios impresos. Se editan cada día los mencionados *Clarín* y *La Nación*, junto a *Página12*, *La Prensa*, *Tiempo Argentino*, *Crónica*, *Popular* (el único que se sostiene con su precio de tapa y expresa una variable creciente de ventas), el deportivo *Olé*, más los diarios económicos *BAE*, *El Cronista Comercial* y *Ámbito Financiero*, y los recientes *Libre* y *Muy* (de lunes a viernes, en ambos casos), el bisemanario de fin de semana *Perfil* y el semanario dominical *Miradas al Sur*. Además se distribuyen gratuitamente los diarios *La Razón* y *El Argentino*. Esta amplia lista de publicaciones cotidianas implica una variada gama ideológica, aunque una fuerte concentración en la propiedad y cierta dualidad en la posición respecto al gobierno nacional (muy enfrentado actualmente con los grandes grupos privados de medios pero a la vez muy cercano a otros grupos, más pequeños), manifestada en el colectivo cercano a sus políticas (los medios pertenecientes al grupo Spolski -*Tiempo Argentino*, *El Argentino* y *Miradas al Sur*- más *Página12* y *Crónica*) y en los fuertemente críticos de todas sus medidas (los del Grupo Clarín -*Clarín* y *La Razón* el diario *La Nación* y el bisemanario *Perfil*).

² IDC ARGENTINA, *Barómetro Cisco de Banda Ancha 2005-2010*, Junio 2009, p. 13

³ Entrevista realizada para este trabajo.

En términos analíticos y a pesar de su diferente penetración social, es posible agrupar al conjunto de medios de comunicación en la Argentina a partir de los siguientes patrones estructurales:

- 1) La gestión privada con lógica comercial de la mayor parte del sistema de medios (diarios, radios, emisoras de televisión y señales de televisión por cable). El tipo específico de procesos de concentración de los medios comerciales de la Argentina es uno de sus características más salientes. Estos medios fueron hasta hace pocos años los únicos actores significativos del sistema mediático;
- 2) Existencia de medios de gestión estatal con fuerte impronta gubernamental y bajo nivel de audiencia (este rasgo comienza a ser alterado en los últimos años, ya que los medios de gestión estatal, paulatinamente, han decidido disputar audiencia a los medios de gestión privada);
- 3) El alto índice de concentración de los principales medios: la alta concentración de los mercados de los medios de comunicación más masivos (televisión abierta y por cable; prensa escrita y radio) que en promedio exhibe un dominio del 78 por ciento en manos de los primeros cuatro operadores de cada uno de esos mercados (Becerra y Mastrini, 2009);
- 4) El tipo de concentración conglomeral: a diferencia de otros países de la región (como Chile e incluso México), los principales grupos de comunicación de la Argentina son conglomerales y están presente en casi todos los sectores. El grupo Clarín, por ejemplo, cuentan con emisoras de televisión abierta, señales y empresas prestadoras de servicio de televisión de pago, estaciones de radio, diarios, portales noticiosos en Internet, fábrica de papel para diarios, entre otras actividades que controlan de modo directo. La concentración conglomeral que existe en la Argentina, entonces, se combina con el alto índice de control de los mercados por parte de los primeros operadores y potencia el protagonismo que ejercen pocos grupos comunicacionales expandidos en casi todos los medios de comunicación. Otros grupos con posiciones importantes son Telefónica de España, Uno de los empresarios Vila y Manzano, y el grupo Pierri;
- 5) La centralización geográfica de la producción de contenidos: una de las características del sistema de medios de comunicación en la Argentina es la hiper centralización geográfica de la producción de los contenidos que, en los medios audiovisuales, se producen en la zona metropolitana de Buenos Aires y se reproducen el resto de los medios del país;
- 6) Las políticas neoliberales implementadas en los años 90 del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI privatizaron los medios audiovisuales, aceleraron la extranjerización del sector y habilitaron el funcionamiento de sociedades anónimas como licenciatarias de radio y televisión. Ello redujo la presencia de capitales nacionales históricamente ligados al sector de los medios, en beneficio de un movimiento paulatino hacia la extranjerización y/o hacia el ingreso de capitales externos al sistema de medios. Este movimiento implicó, a su vez, una gestión más profesionalizada y menos artesanal;
- 7) La adaptación de los contenidos de los medios al sistema global se produce en un esquema que Arsenault y Castells sintetizan bajo el lema “piensa

globalmente, actúa localmente” y que consiste en la “customización” o adaptación de contenidos y formatos globales a la idiosincrasia local, proceso muchas veces realizado a través de franquicias;

- 8) Por último, pero no porque se trate de un proceso menor sino porque se registra más recientemente, la convergencia tecnológica y la progresiva diseminación de tecnologías digitales en Argentina ha sido acompañada por una expansión del acceso más lenta que en los países centrales, pero con niveles que al finalizar la primera década del siglo XXI autorizan a atender el proceso de desintermediación de la producción y distribución de contenidos (noticias y entretenimientos) (Bustamante, 2003). Esta desintermediación pone en crisis las modalidades tradicionales (analógicas) de gestión de las industrias culturales e informacionales y alumbró nuevos intermediarios (Ruiz, 2010).

2) Marcos regulatorios existentes en el sector de comunicaciones

Para un correcto análisis de la regulación en el sector de la comunicación resulta conveniente distinguir los tres sectores que son alcanzados por la acción del Estado: la prensa escrita, los medios audiovisuales y las telecomunicaciones. De los tres se destacan los medios de radiodifusión audiovisual debido a la sanción de una nueva norma en 2009, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual n° 26522 (en adelante, Ley SCA) que ha despertado controversias y que incluso ha precipitado el debate en otros países de Latinoamérica. Si se considera el sector de la prensa escrita, su regulación en la Argentina es escasa, mientras que en el sector de las telecomunicaciones el marco es estable desde el año 2000.

La regulación básica que tiene el Estado en relación a los medios de comunicación es la Constitución Nacional. La Constitución Nacional refiere a los medios de comunicación mencionando la libertad de expresión y la no intervención del Estado en la restricción de la libertad de expresión. (Art. 14 y 32⁴). Esta garantía constitucional se aplica a todos los medios: abarca desde la prensa escrita hasta Internet.

No existe una regulación especial para la prensa escrita más allá de la Constitución Nacional. De hecho el artículo 32 de la carta magna limita la intervención del Estado en la materia. En el año 2009 se despenalizaron los delitos de calumnias e injurias, y anteriormente (en 1993) había sido eliminada la figura del desacato. Como Argentina es suscriptora del Pacto de San José de Costa Rica que incorpora el derecho a réplica, esta figura puede ser solicitada. De todas formas al no estar reglamentada a nivel nacional su aplicación es mínima y sumamente engorrosa.

⁴ “**Art. 14.-** Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Art. 32.- El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”.

Tampoco existen regulaciones de alcance nacional en materia de regulación de publicidad oficial (aunque sí existen normas de alcance provincial en las provincias de Río Negro y Tierra del Fuego) ni en materia de acceso a la información pública. El decreto PEN 1172/03 sobre acceso a la información pública sancionado en los inicios del Gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) sólo alcanza al Poder Ejecutivo Nacional y no se adapta a las recomendaciones de la Relatoría de Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Finalmente, se puede decir que en la Argentina no existen mecanismos de autorregulación de la prensa, ni códigos de ética que deban ser respetados por quienes ejerzan la profesión periodística.

En términos generales, puede señalarse que la prensa escrita tiene un nivel de regulación mínimo, sólo al efecto de garantizar la libertad de expresión.

En octubre de 2009 el Congreso de la Nación sancionó la nueva Ley SCA que reemplazó al decreto-ley 22.285 sancionado en 1980 por la última dictadura militar. La nueva ley alcanza a los servicios de radio y televisión abierta, así como la televisión por cable y satelital. La redacción de la ley deja dudas abiertas en materia de la convergencia digital. Como regula por tipo de servicio y no por tecnología, se producen ambigüedades que no resultan sencillas de resolver y mucho menos, de aplicar. Algunos críticos de la ley sostienen que está pensada para el entorno analógico justo en el momento de la transición digital (ver al respecto <http://ir.pe/47jo>).

La LSCA ha introducido elementos destacables en materia de regulación democrática de la comunicación. El principal, e inédito en el mundo, es la reserva del 33% de todo el espacio radioeléctrico a organizaciones sin fines de lucro. Basada en una doctrina de derechos humanos, la Ley SCA procura generar autoridades de aplicación más pluralistas y transparentes, a la vez que presenta una política que limita la concentración en la propiedad, proceso identificado por la Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA como una de las amenazas indirectas a la libertad de expresión.

Antes de avanzar en la descripción del contenido de la Ley SCA es preciso recordar que el marco normativo vigente hasta fines de 2009 tenía como elemento clave una norma (Ley 22285 de 1980) sancionada por el gobierno de facto iniciado en 1976, que llevó adelante la dictadura más cruel de la historia argentina, que diseñó un sistema de medios centralista y a la vez privatista, con muchos sectores excluidos del ejercicio del derecho a la palabra ya que prescribía que para la gestión de licencias de radio y televisión los aspirantes debían tener solvencia económica. Desde 1983 y durante los 25 años de régimen constitucional, a partir de gestiones y acciones del Estado y de la presión del mercado –sobre todo a partir de 1989, año en que asumió la primera de sus dos presidencias consecutivas Carlos Menem- se generaron condiciones aun menos democráticas en los niveles de acceso a las licencias audiovisuales y de participación en los medios de comunicación por parte de la ciudadanía. Estos cambios operaron en forma de decreto, en su mayoría, del Poder Ejecutivo, alterando parte de la vieja ley de radiodifusión de 1980 para permitir mayores niveles de concentración de la propiedad, de centralización y financierización de capitales, de funcionamiento en red de los medios audiovisuales e ingreso del capital extranjero al sector. No todos estos cambios operados a partir de 1989 fueron decretos, sin embargo, dado que la disposición principal que predispuso la transformación del sistema de medios argentino surgió de

una ley del Congreso (Ley 23696 de 1989) votada con amplio consenso de las mayorías políticas parlamentarias.

Recién en 2009, con casi 26 años de atraso respecto de la recuperación del régimen constitucional, la Argentina pudo discutir en el Congreso Nacional la posibilidad de cambiar la ley de medios de la dictadura militar. En la historia argentina se habían sancionado cuatro leyes de radiodifusión con anterioridad a 2009 y sólo una de ellas, en 1953, había tenido trámite parlamentario.

Como características estructurales del sistema de medios potenciadas por el período comprendido entre 1983 y 2009 se destacan “la temprana dependencia y vinculación con el capital y la producción extranjeros; el histórico centralismo del sistema en torno a Buenos Aires tanto en la gestión como en la circulación de información y la producción de contenidos; la sistemática discriminación de los agentes no gubernamentales sin fines de lucro; la convalidación legal (generalmente a través de decretos presidenciales) de situaciones de hecho que vulneraban la ley; el no cumplimiento de la ley y su reglamento en determinados puntos (por ejemplo los que exigen la publicidad de las cuentas de los medios o la autorización del Ejecutivo para realizar traspasos de acciones); la conformación de organismos de regulación y control con carácter centralista, unitario y directamente dependiente del Ejecutivo Nacional; la privatización de la ganancia y la estatización de las deudas. En estos aspectos la continuidad de las directrices de política fueron absolutas, más allá de las características de los gobiernos de turno, lo cual denota un entramado social-institucional hegemónico que no ha podido ser resuelto en términos democráticos” (Mastrini, 2005).

La sanción de un nuevo marco regulatorio se dio en un contexto -que será detallado más adelante- de fuerte enfrentamiento entre el gobierno nacional y los principales grupos de medios, entre los que se desatacó especialmente el Grupo Clarín, que ostenta posiciones dominantes en todos los mercados de medios de comunicación de la Argentina. La propuesta de una ley que limitaba la concentración de la propiedad de los medios no hizo más que acentuar el conflicto. Es legítimo preguntarse sobre si la motivación del gobierno se debió a su voluntad de democratizar el acceso social a los medios de comunicación o a cercenar el poder del grupo Clarín. Pero ese interrogante refiere a una situación coyuntural, y la Ley SCA aspira a regular los medios audiovisuales más allá de la coyuntura. Por ello, en los párrafos siguientes se analizan los aspectos normativos de la ley.

La Ley SCA fue aprobada con amplias mayorías en ambas cámaras del Congreso y se convirtió en la Ley 26.522/09. Fue elaborada con apoyo de numerosos sectores de la sociedad, entre los que se destaca la acción de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (www.coalicion.org.ar). En el articulado de la ley se recogen la mayoría de los 21 puntos que las organizaciones de la sociedad civil que la componen habían establecido por consenso en 2004 como estándares para la democratización del acceso a la comunicación masiva en el país.

La Ley SCA vincula el concepto de libertad de expresión con los derechos humanos. Además, en un país con tradición centralista promueve el federalismo, tanto de la producción de contenidos como de la toma de decisiones, toda vez que exige cuotas de contenidos de producción propia a todos los licenciarios de radio y televisión por un lado, y que crea un Consejo Federal del que participan todas las provincias del país por el otro.

A la vez, la Ley SCA dispone límites a la concentración y al dominio de mercado. En cuanto a los organismos de control, por primera vez en la Argentina tanto la autoridad de aplicación como los medios de gestión estatal no estarán totalmente controlados por el gobierno de turno. Ello anuncia controles cruzados y presencia de minorías políticas, lo que se inscribe en una tradición reglamentaria progresista.

Como ya ha sido señalado uno de los aspectos más novedosos de la nueva ley lo constituye la reserva del 33% de todo el espectro para el sector privado no comercial (la ley no establece a priori distinciones dentro de este gran sector hasta ahora impedido de acceder a la titularidad de licencias, y en el que se cuentan asociaciones barriales, fundaciones, sindicatos, etcétera). De hecho la ley reconoce tres tipos de prestadores: estatales, privados comerciales, y privados no comerciales.

En relación con el diseño institucional, la ley ha creado la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, integrada por 7 miembros. Dos son designados por el Poder Ejecutivo, 3 por el Congreso de la Nación (asignándole 2 a las minorías) y 3 por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (CFC). A su vez, los integrantes del CFC son delegados de las provincias, de las entidades representativas de empresarios y sindicatos de trabajadores de medios de comunicación, y universidades estatales. Precisamente otro elemento a destacar es la conformación del CFC, instancia de discusión de políticas públicas donde participan representantes de las provincias, las empresas, los radiodifusores sin fines de lucro, los pueblos originarios, los medios públicos, los sindicatos de trabajadores de medios, y las universidades. También se han creado las figuras del Defensor de la Audiencia y un Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia. Es decir, un amplio cuerpo de instancias que otorgan mayor visibilidad y participación a la sociedad en la elaboración de políticas públicas de comunicación.

Otro capítulo destacable es el que procura impedir la concentración de los medios. En este sentido, se limita a diez la cantidad de licencias que puede disponer una misma empresa o persona (antes de la sanción de la Ley SCA se permitía hasta 24) y hasta un 35% del mercado potencial. Se limita también la propiedad cruzada de medios electrónicos en la misma zona de cobertura, pero no la de medios impresos y electrónicos. De hecho una de las mayores polémicas que despertó la ley fue la prohibición de ser propietario de distribuidoras de cable y canales de televisión abierta en la misma zona. A la vez, se permite a las distribuidoras de cable sólo incluir una señal propia.

Finalmente en materia de contenidos se establecen altas cuotas de producción nacional (60%), de producción propia (30%), e independiente (10%) con el objetivo de proteger la industria nacional. También se ha vinculado, en el plano económico, el sistema de radiodifusión con otras industrias culturales ya que parte de los gravámenes que deben abonar los radiodifusores por el uso del espectro, es girado por la Autoridad Federal a la industria del cine y a la de la música.

Para el sistema de medios públicos se creó Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA SE), una empresa pública que tiene a su cargo la operación de la TV de gestión estatal (Canal 7), LRA Radio Nacional y RAE y es un organismo que depende del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). RTA debe ser gestionada por un Directorio integrado por siete miembros: un presidente (designado por el PEN) y 6 directores (uno designado por el PEN, tres por una Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, y dos por el Consejo Federal de Servicios de

Comunicación Audiovisual). Tiene como función y responsabilidad ser la organización de producción y distribución de contenido en todo el espectro de medios que formen parte de las licencias del Estado Nacional. Debe garantizar un 60% de producción de contenido propio y un 20% de producción de contenido independiente en cada una de las señales que administre, además de respetar el pluralismo político, religioso, cultural, lingüístico y social. Históricamente, los medios de gestión estatal en Argentina respondieron a los intereses de los gobiernos de turno, algo que continúa en el presente a pesar de las exigencias de la ley. De esta manera, los medios de gestión estatal no se corresponden con el perfil de un medio público, fundamentalmente en lo relativo a su línea política e informativa.

Aún resta confirmarse la capacidad del nuevo instrumento regulatorio para modificar la estructura del sistema de medios en forma democrática. Desde la sanción de la Ley SCA los empresarios de medios han llevado diversos reclamos a la justicia, que suspendieron su aplicación primero y luego, cuando la máxima instancia judicial validó la legitimidad de la nueva norma, limitaron la aplicación de algunos de sus artículos y alcances, a través de fallos judiciales. Por su parte, el gobierno no ha mostrado urgencia por aplicar la ley en su conjunto y en particular, en la garantía de pluralidad y ecuanimidad en la toma de decisiones relativas a las políticas audiovisuales.

Por otra parte, la regulación del sector telefónico, importante por el proceso de convergencia tecnológica, se basa en la ley 19798 de 1972. Sin embargo, dicha regulación obsoleta ha sido sustantivamente modificada por los pliegos de privatización de la vieja prestadora estatal ENTEL en 1990, y especialmente por el decreto de liberalización de las telecomunicaciones sancionado por el gobierno de Fernando de la Rúa en septiembre de 2000 (Decreto 764/00). En dicha reglamentación se intentó liberalizar el mercado de las telecomunicaciones. Junto a dicho decreto se establece un reglamento de interconexión y otro de servicio universal que han tenido muy escaso cumplimiento por todos los gobiernos desde el año 2000 y hasta la fecha⁵.

Pese a que el mercado está formalmente abierto, la falta de políticas que garanticen el cumplimiento del decreto 764/00 ha implicado que las empresas incumbentes mantengan un amplio dominio del mercado telefónico que registra niveles de competencia efectiva mínimos. Respecto a la radiodifusión, se mantienen restricciones para que las empresas de telecomunicaciones operen en el mercado de medios, pero no para que las empresas de radiodifusión soliciten licencias de telefonía.

3) Posiciones encontradas: las ideas en el marco de la confrontación

En Argentina desde el año 2008 en adelante se da un hecho sin precedentes como es la inclusión en la agenda cotidiana de debate público del concepto de libertad de expresión y de las políticas de comunicación. Hoy, un ciudadano medianamente informado conoce los aspectos elementales de la regulación, a los dueños de los principales grupos mediáticos, puede sospechar de la línea editorial de un noticiero y asociarla con el grupo empresario licenciataria de la señal, y discutir sobre los intereses que se manejan a través de la información. También puede reconocer que los medios “construyen” la información.

⁵ Ver al respecto “Telecomunicaciones: el ocaso de un paradigma”, nota de Martín Becerra en Clarín en 2010 (disponible en http://www.clarin.com/opinion/Telecomunicaciones-ocaso-paradigma_0_398960114.html)

Desde marzo de 2008 se registra un marcado enfrentamiento entre el grupo Clarín, principal grupo de medios del país y el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011).

Cabe destacar, que ya desde los inicios del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) la estrategia comunicacional de la presidencia había variado sustancialmente respecto de gobiernos anteriores. Se suspendieron las conferencias de prensa y las entrevistas exclusivas, y el ex presidente comenzó a criticar públicamente y con mención del periódico alguna información que no era de su agrado. Sin embargo, en materia de políticas de comunicación, la gran mayoría de las medidas adoptadas por Néstor Kirchner como presidente fueron favorables a los grupos de comunicación, destacándose una muy polémica suspensión del cómputo del plazo de las licencia de televisión por diez años (Decreto PEN 527/05). Por su parte, los grandes medios de comunicación y en particular el grupo Clarín fueron complacientes en su línea editorial con la gestión del gobierno.

Luego de los años de convivencia y connivencia entre el gobierno y el principal grupo de medios, a partir de 2008 se asiste a una acentuada disputa, que ha dividido aguas en la sociedad argentina. Cabe aclarar que los motivos que iniciaron el enfrentamiento no han sido aclarados en su totalidad. Por un lado, el gobierno ha utilizado distintas herramientas a su alcance para debilitar económicamente al grupo Clarín. El multimedios, por su parte, se ha encaramado como uno de los pilares de la oposición política al gobierno, al punto de convocar a reuniones privadas a los líderes de los partidos opositores. De todas formas no se ha llegado, como en el caso de la presidente de la Asociación Nacional de Periódicos de Brasil Judith Brito, a admitir que ante la debilidad política de la oposición la prensa ocupa ese lugar.

Para un análisis adecuado de los intereses que se mueven en torno a los medios de comunicación es preciso distinguir entre los aspectos coyunturales y los aspectos estructurales. Desde nuestra perspectiva el conflicto entre Clarín y el gobierno argentino no es más que la punta del iceberg. En términos generales, entendemos que los medios son percibidos como actores centrales de la vida política y económica en la actualidad y cada vez hay más actores interesados en los aspectos vinculados a las políticas de comunicación y la manera en que es entendida la libertad de expresión. El proceso de digitalización y la consecuente potencialidad de desintermediación de la labor ejercida por los medios tradicionales no ha hecho más que acentuar esta tendencia.

Con el debate en torno a la sanción de la Ley SCA se percibió claramente que los planteos de los dueños de medios y las cámaras patronales fueron coherentes con la defensa del *status quo* y sus intereses, sosteniendo el dogma del mercado autorregulado y de los peligros de la injerencia estatal. Junto con representantes políticos de partidos ubicados en el centroderecha y derecha, los empresarios de los principales grupos de medios organizaron su resistencia a la discusión (primero) y sanción (después) de una norma necesaria para el sector a partir de dos principios axiales: en primer lugar, sostener que la concentración en pocas manos no perjudica la libertad de expresión y, en segundo lugar, que el único poder que restringe la libertad de expresión es el del Estado y el de su gestión contingente (el gobierno). Aunque no fue la postura mayoritaria de los sectores de centroizquierda, proclives a la adopción de una ley que reemplazara la obsoleta norma dictatorial, hubo voces de este sector que cuestionaron las modalidades elegidas por el gobierno para modificar la ley de radiodifusión.

La mayor parte de la oposición de centroizquierda, en cambio, captó la oportunidad de interpretar a un arco social integrado por medios comunitarios, el movimiento cooperativo, las dos centrales de trabajadores, las universidades públicas, las organizaciones de derechos humanos, ONGs, además de artistas, intelectuales, periodistas y expertos en la materia. Aquí sí había actores sociales organizados para cambiar una regulación que era autoritaria y era anacrónica desde el punto de vista de la evolución tecnológica del sector.

Con sus virtudes y defectos, el debate en el Congreso Nacional de la nueva regulación expandió la comprensión del soporte que el Estado brinda a los medios, a la vez que introdujo (sin resolver) el problema de la convergencia tecnológica entre audiovisual, telecomunicaciones e Internet y la necesidad de ampliar la agenda de la democratización de las comunicaciones.

Otro hecho significativo ha sido el anuncio, en 2010, del envío del “caso” Papel Prensa al Congreso para que analice la sanción de una ley que permita a los editores de todos los diarios coparticipar de la gestión de la única empresa proveedora de papel de diarios en Argentina, cuyos socios son Clarín, La Nación y el Estado desde 1977⁶. El gobierno también se presentó ante la Justicia para que indague acerca de la legalidad de la asociación que une al Estado con los dos principales editores de diarios del país. Nuevamente los editores reaccionaron vinculando la intervención estatal a un ataque a la libertad de expresión, sin otorgar importancia a su posición dominante (hecho único en el mundo occidental) en el mercado del papel. De todas formas, la propuesta del gobierno careció de sustento y apoyo y parece haber perdido fuerza al momento de editarse este trabajo.

Una opinión muy representativa de las críticas al gobierno es la de Martín Etchevers⁷, gerente de comunicaciones externas del Grupo Clarín, quien asevera que “la intervención del gobierno en el sistema de medios argentino es totalmente distorsivo”. Además de señalar que “en los medios oficiales se nota mucho el sesgo propagandístico gubernamental pero lo distorsivo también alcanza a los medios digamos “paraoficiales”. Etchevers fundamenta su posición enumerando cinco ejes de injerencia gubernamental. “Estos son:

- a. la publicidad oficial, que es cada vez más distorsiva y discrecional;
- b. los medios financiados por el gobierno o por amigos del gobierno;
- c. el Programa Fútbol para Todos, que consiste en la creación artificial de audiencias para pasar mensajes gubernamentales, esa es la finalidad;
- d. arbitrariedad administrativa de las autoridades, que sostienen una gran precariedad jurídica como estrategia de control. Esto obviamente debilita a los medios y fortalece la distorsión que ejerce el gobierno;
- e. la deuda impositiva de los medios (aportes previsionales a cuenta de IVA), tema que nunca se termina de resolver y que es otra gran vía de presión

⁶ Cuando en plena dictadura se desposeyó de sus acciones en la firma a los deudos de su anterior dueño, el empresario David Graiver

⁷ Entrevista personal realizada para el presente trabajo.

gubernamental. Varios medios dependen de la indulgencia del gobierno pues están endeudados con el Estado.”

Claro que desde los apoyos al gobierno se recuerda que la empresa Clarín no ha revisado sus prácticas de precios en el mercado del cable, que muchos de sus competidores consideran predatorias. Ni tampoco las políticas de cartelización de los anuncios publicitarios, destinados a concentrar los anunciantes, evitando que estos sustenten otros medios, tal como acusó el dueño del grupo Perfil, Jorge Fontevecchia, sindicando a Clarín como responsable del vacío de anunciantes que aceleró el cierre de un diario de su editorial en 1998 (ver http://www.perfil.com/contenidos/2009/09/12/noticia_0040.html).

En general, los empresarios de medios no asumen que durante años, incluso durante el gobierno de Néstor Kirchner, aprovecharon de sus excelentes vínculos con el gobierno para hacer buenos negocios sin que existan reglas de juego equívocas para sostenerlos. Su concepción de la libertad de expresión se limita, en grandes pasajes de la historia argentina, a la confusión con sus propios intereses. Esta visión limitada de la libertad de expresión, donde el Estado es siempre visto como censor, suele ser compartida por la mayoría de los dueños de medios de comunicación.

La nueva fase que abre la sanción de la Ley SCA será gravitante en la medida en que la intervención del Estado en su nuevo rol se legitime a través de reglas sinceras, equívocas y claras de asignación de los recursos públicos que permiten financiarse a los medios. Ello incluye, pero no se agota, en el pendiente capítulo de la publicidad oficial: resulta extensible también a la necesidad de regular las exenciones impositivas, los auxilios económicos en forma de condonación de deudas y subsidios, la ausencia de cumplimiento de obligaciones de inversión por parte de licenciatarios de servicios como la televisión por cable, por ejemplo. Pero también en el modo de implementación de la televisión digital terrestre (TDT), que encuentra a un Estado muy activo en la decisión por la norma (sin debate ni discusión, por Decreto y acuerdo binacional), con acciones concretas en pos de su pronta puesta en marcha que incluyen a algunos sectores –como universidades y el sector privado- en materia de hardware y software necesario a desarrollar, pero sin un diálogo importante con otros actores sociales (tampoco con los sectores privados) respecto de dos cuestiones centrales: el dividendo digital y la generación de contenidos en los nuevos canales a desarrollar.

A estos temas estructurales deben sumarse algunos aspectos coyunturales que garantizarán una correcta aplicación de la Ley SCA.

4) Transformaciones tecnológicas y producción de contenido periodístico

Al ser un país con acceso a las tecnologías digitales superior al promedio latinoamericano y al contar con una tradición de un sistema educativo expandido desde fines del siglo XIX (Sarlo: 1998) que posibilitó la consolidación de un mercado de producción y circulación de noticias a escala masiva en el siglo XX, la Argentina experimenta el impacto de las transformaciones tecnológicas en el sector de medios de comunicación.

El proceso de digitalización de los procesos productivos en los medios de comunicación comenzó a finales de los años ochenta, a través de la automatización de procesos productivos y alteración de rutinas en las redacciones y en las fases de almacenamiento

y edición de noticias y contenidos. La conexión en red de las redacciones y, posteriormente, la apertura de portales digitales de los medios masivos a fines de la década del 90, complementaron un proceso que en este siglo continuó con la web 2.0, el surgimiento de blogs y redes sociales. Esta última etapa es alentada por el crecimiento en los niveles de conectividad y acceso a tecnologías convergentes tanto de carácter fijo, como también móviles.

Si bien se trata de un proceso en curso y por consiguiente es imposible realizar afirmaciones taxativas sobre su orientación, la digitalización cambia algunas de las principales características estructurales del sistema de medios argentino, pero al mismo tiempo robustece otras. Por ejemplo, no puede inferirse que el proceso de digitalización haya incrementado ni disminuido la concentración en la propiedad de los medios. En todo caso, se verifica que aquellos medios que tienen posiciones dominantes en el entorno analógico, también han logrado ser los más importantes en el entorno digital. De esta forma, si bien la provisión de información es mucho más diversa, el consumo sigue manteniéndose altamente concentrado.

Sin embargo, la digitalización y el consecuente crecimiento del uso de redes sociales y plataformas digitales por parte de la sociedad en Argentina están cambiando el sistema de producción y circulación social de noticias y entretenimientos en un país en el que la expansión de conexiones a banda ancha se duplicó en los últimos cinco años. La rutina laboral periodística está transformándose por el creciente uso de las plataformas digitales. Estas plataformas no solamente ofrecen un canal complementario, o alternativo, a los medios de comunicación tradicionales, sino que ellas mismas ofrecen a los medios tradicionales una oportunidad de explorar nuevas tendencias, a la vez que permite a grupos de la sociedad que no cuentan con acceso a los medios tradicionales, potenciar su mensaje y, eventualmente, interactuar con otros grupos y sectores.

En buena medida, la participación a través de plataformas digitales como blogs y redes sociales es realizada por la sociedad civil que, si bien concentra su atención en páginas y sitios asociados a instituciones tradicionales (entre ellos, las de los medios de comunicación), aprovecha la posibilidad de acceder a contenidos diferentes, y en el caso de un sector que no es masivo pero sí influyente, con competencias culturales y orientación política más definidas, crear sus propios contenidos y sitios. La densa actividad de los internautas argentinos en las redes sociales (particularmente en Facebook y Taringa) tiene su correlato en el activismo digital, cuya lógica organizativa es interesante porque no sólo está protagonizada por “llaneros solitarios” que de modo artesanal llevan adelante sus blogs, sino también por colectivos como los mencionados Artepolítica (a favor del gobierno) o el Club Político Argentino (adverso al gobierno).

Como resultado de estos cambios, y como parte de la convergencia tecnológica, existen fuertes presiones de las empresas de telecomunicaciones para brindar servicios convergentes a partir de la digitalización. La prestación de servicios de triple y cuádruple play podría incrementar los ya muy altos niveles de concentración. Por ahora, el lobby de los empresarios de medios y cierta reticencia del poder político frente al

avance de las telefónicas han frenado esta posibilidad, que además está prohibida por ley en la Argentina⁸.

Además, todavía no se vislumbra un modelo de negocios estable para el mundo digital. Los medios están buscando opciones de financiamiento sin que hasta el momento ninguna resulte significativamente satisfactoria. Sigue predominando el financiamiento publicitario en los medios privados, aunque enfrenta problemas derivados de una tendencia propia a la dispersión de las audiencias del mundo digital.

La necesidad de obtener recursos que sostengan económicamente a los medios profundiza la tendencia a guiarse por lógicas comerciales y de marketing, con el consecuente deterioro de la calidad periodística. El Estado nacional se perfila como un actor importante en el mercado de medios tanto por el uso de la publicidad oficial como factor de sustentabilidad de los medios, como por su decisiva participación en el despliegue de la televisión digital.

Una de las expectativas que generan las transformaciones tecnológicas en los medios es la del robustecimiento de la diversidad política y cultural gracias a la disposición de nuevos soportes y emisores producto de la digitalización y de las plataformas en red. Al respecto, el responsable del reputado sitio “Diario sobre diarios” (www.diariosobrediaros.com.ar), dedicado al análisis de las noticias que publican los principales diarios argentinos, Dardo Fernández, sostiene que “en cuanto a la diversidad, la agenda es más versátil y cambiante por la digitalización, pero sin embargo la concentración de medios, con muy pocos actores en posiciones capaces de *settear* la agenda, provoca una menor diversidad. Si bien hay muchos sitios y medios pequeños con otra agenda, la tecnología volvió a los medios más grandes todavía más poderosos porque pueden multiplicar en varias plataformas su agenda.”⁹ Fernández argumenta que en Argentina hay momentos en que la agenda se homogeneiza mucho, justamente por efecto del rebote de la agenda de los medios más concentrados. Es decir que la agenda no es unificada en su concepción original, pero su rebote y repercusión en otros medios y en la opinión pública es realmente muy desigual. El escenario digital de este país materializa dos características constantes del sistema de medios tradicional: la concentración de la propiedad en la producción y la oferta por un lado, y la centralización geográfica de producción de los contenidos, que parecen no detenerse en el escenario 2.0.

Complementariamente, la sociedad civil se apropia crecientemente de las herramientas tecnológicas para potenciar sus propios procesos de comunicación. El importante movimiento de activismo digital en el país utiliza las redes sociales. Tanto Facebook, YouTube, Taringa y Twitter, cuatro de las seis principales redes sociales utilizadas en la Argentina, constituyen espacios en donde se desarrolla activamente la participación de la sociedad civil, tanto en asuntos propios del espacio público y político, como a raíz de campañas de interés público más segmentadas. También entre los principales blogs consultados en la Argentina se destacan ejemplos de participación y activismo cívico.

⁸ Ante la imposibilidad de brindar triple play, el Grupo Telefónica ha establecido acuerdos con DirecTV (tv satelital) para ofrecer paquetes de servicios conjuntos aunque operados independientemente por cada uno de los operadores.

⁹ Entrevista realizada para este trabajo.

El conflicto social de mayor repercusión que ha tenido Argentina en los últimos cinco años ha sido la “crisis del campo”. La disputa entre el gobierno y los representantes de los productores de granos y de ganado iniciada en marzo de 2008, que incluyó protestas masivas y el corte de rutas en todo el país durante cuatro meses, demostró la extensión del conflicto a las nuevas tecnologías, dado que los dos sectores en pugna sostuvieron sus posiciones no sólo a través de los medios masivos, sino a través de las redes sociales, blogs y cadenas de sms por telefonía móvil para movilizarse.

Las principales cuestiones que sobresalen en la agenda pública son objeto de intensos debates en la blogósfera que, a su modo, replica la polarización entre gobierno y la oposición. Entre los blogs que articulan la defensa de la gestión de la presidente Cristina Fernández de Kirchner se destacan Ramble y Tamble (<http://rambletamble.blogspot.com/>), del encuestador e investigador de mercados y tendencias Artemio López, en el que el nivel de reflexión y argumentación es mayor y el blog colectivo Artepólítica. La República de la Soja (que hace referencia al conflicto con las entidades productoras de oleaginosas de 2008: <http://lucascarrasco.blogspot.com>), Derek Dice (<http://derekdice.blogspot.com/>), o El Choripán y la Coca (<http://elchoripanylacoca.blogspot.com/>) en el que el nivel de reflexión y argumentación es mayor. También “Bloggers en acción” (<http://bloggersenaccion.blogspot.com/>) se inscribe en esta línea, pero su exégesis del gobierno se realiza en un registro más definidamente militante.

En tanto, hay blogs opositores al gobierno redactados por intelectuales de derecha, como Jorge Asís (<http://www.jorgeasisdigital.com/>); por investigadores de izquierda, como Roberto Gargarella (<http://seminariogargarella.blogspot.com/>) y Maristella Svampa (<http://maristellasvampa.net/blog/>). Hay otros espacios ligados a una visión republicana y adversa al gobierno, como el colectivo “Club Político Argentino” (<http://clubpoliticoargentino.org/>). Y existe, por último, una gran cantidad de blogs especializados en temas de coyuntura desde la economía (“La ciencia maldita”: <http://blogs.lanacion.com.ar/ciencia-maldita/>), el derecho (“Saber leyes no es saber derecho”: <http://www.saberderecho.com/>), o el periodismo y la comunicación (“La propaladora”: <http://www.lapropaladora.com/>; y “Plaza de Mayo”: <http://www.plazademayo.com/>), entre otros.

Es importante, sin embargo, destacar la diferencia que existe entre la masividad en el uso y la capacidad y las competencias necesarias para desarrollar contenidos propios en términos de acción social y acción política. En el marco de la polarización política que existe en la Argentina desde 2008, el debate político y ciudadano tiene una traducción directa en las redes sociales, donde se potencia tanto como en los medios de comunicación, que mayoritariamente, tomaron partido contra el gobierno (los grupos más importantes) o a favor del gobierno (los medios gestionados por el Estado y grupos privados de menor influencia). Un ejemplo de ello, que además reveló la compleja relación entre medios tradicionales y nuevos medios, ha sido la autoconvocatoria de simpatizantes del gobierno en abril de 2010 a través de Facebook, protagonizado por el grupo “6, 7, 8 Facebook”, que se agrupó para respaldar un programa explícitamente oficialista que emite de lunes a viernes el canal 7 de televisión que gestiona el Estado.

5) A modo de conclusión: desafíos y nuevos escenarios

Los cambios regulatorios, tecnológicos y sociales en relación al sistema de medios de comunicación de la Argentina reseñados en este documento introducen importantes desafíos para los próximos años.

Por un lado, la capacidad de integrar efectivamente a nuevos actores sociales no lucrativos como posibles operadores del sistema de medios; por otro lado, las incógnitas sobre el funcionamiento económico y los modelos de negocios, en crisis, de un sistema que hasta ahora se abasteció fundamentalmente de la publicidad y de los aportes estatales; también hay que considerar la presión que ejerce la convergencia tecnológica tanto sobre los usos sociales de los medios de comunicación (y su secuela de desintermediación de la labor informativa), como sobre la regulación que hasta hoy impide a las empresas de telecomunicaciones brindar servicios audiovisuales; por último, los interrogantes sobre los contenidos que se producen en el país y sobre su propiedad hasta ahora concentrada y centralizada en la ciudad capital.

Dentro de ese panorama, puede señalarse como un aspecto positivo que la consolidación de una industria audiovisual fuerte especialmente en el sector del cable, ha promovido la proliferación de un gran número de pequeñas productoras proveedoras de contenidos. Esta capacidad productiva se ha visto reflejada no sólo en la programación de la televisión paga argentina, que cuenta con una importante cantidad de programación nacional, sino también en un significativo aumento de las exportaciones del sector audiovisual. Según datos de la Asociación Británica de Distribuidores de Televisión, las 40.000 horas de contenidos televisivos exportados ubican al país en el cuarto lugar por cantidad de material vendido al exterior luego del Reino Unido, Estados Unidos y Holanda. Esta capacidad será potenciada por las exigencias de producción propia dispuestas por la reciente Ley SCA.

Pero la pujanza económica del sector no se traduce en pluralidad. En diciembre de 2007, el gobierno aprobó la fusión de los dos mayores operadores de tv por cable que existían entonces. Cablevisión absorbió la empresa Multicanal y ambas quedaron en manos del Grupo Clarín, que pasó a dominar más del 50% de todos los abonados a la televisión de pago del país. Sin embargo, el principal efecto negativo de dicha fusión tuvo lugar en muchas ciudades del país donde el servicio pasó a ser monopólico. Un perjuicio económico que han debido enfrentar los habitantes de dichas ciudades es el aumento del costo del servicio ante la desaparición de la competencia. Otro impacto negativo fue la desaparición de numerosas señales locales, dado que los grandes operadores de cable unifican la programación en detrimento de los contenidos locales.

La radio, por su parte, es el medio menos importante económicamente, pero es el que admite mayor cantidad de voces diferentes.

En relación a los desafíos pendientes, se puntualizan algunos ejes con perspectiva democratizadora, en función del diagnóstico previo:

Participación social

Necesidad de vitalizar los mecanismos de discusión y participación social sobre las políticas culturales y de comunicación. Un mecanismo importante es la realización de audiencias públicas (que podrían haberse dispuesto para la constitución de la Autoridad

Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual [autoridad de aplicación de la ley], así como para el Directorio de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado [RTASE], por ejemplo).

Contradicciones entre marcos analógicos y digitales

La transición hacia entornos digitales ha comenzado tenuemente en Argentina. Sin embargo se observa que los primeros pasos han sido dados mediante un conjunto de medidas dispersas e incluso contradictorias. Por ejemplo, la sanción de la Ley SCA tuvo lugar en forma desarticulada con el proceso de despliegue de la televisión digital. Esto afirma la necesidad de una política explícita, articulada y coherente de servicios de comunicación analógicos y digitales durante el proceso de transición. Esto implicaría la discusión de una ley de servicios convergentes, complementaria de la Ley 26522, para que los usuarios de distintos servicios no estén condenados a condiciones abusivas por parte de prestadores monopólicos en mercados cautivos (tanto en telecomunicaciones como en televisión por cable). La activación del Tribunal de Defensa de la Competencia (cuya institución se ha dilatado desde su creación en 1999) y la aplicación de normas beneficiarias para los usuarios, como el Decreto 764/2000, de desregulación de las telecomunicaciones, son medidas complementarias que podrían adoptarse en la misma dirección.

Centralización de la producción de noticias en Buenos Aires

Se observa una fuerte centralización de la producción de contenidos informativos y culturales en la Ciudad de Buenos Aires, a partir de una excesiva dependencia del financiamiento publicitario. Ello hace necesario establecer políticas estatales, tanto a nivel nacional como provincial, que promuevan la producción de contenidos informativos y culturales en todo el país de modo sustentable.

Concentración de la propiedad de los medios

Se ha constatado una alta concentración de la propiedad de los medios de comunicación, especialmente por el grado de integración horizontal, vertical y conglomeral de los grupos de comunicación más grandes, que cuentan con alta capacidad de fijar las agendas informativas. Frente a ello, resulta de gran importancia la promoción de mayor acceso por parte de diferentes grupos políticos, económicos y sociales a la propiedad de los medios y/o a la producción de contenidos. El Estado, en sus distintos niveles nacional y provinciales, debe garantizar que dicho proceso se realice de manera amplia y no discriminatoria.

Subordinación de los medios estatales al gobierno de turno

Los medios de propiedad estatal han tenido baja influencia en términos de audiencia y han estado directamente vinculados al poder político tanto política como económicamente, sin garantizar espacios plurales a las distintas representaciones políticas, sociales y culturales de la sociedad que los financia con sus aportes fiscales. Para cambiar esta histórica característica propia no sólo de la Argentina sino de América Latina toda, se precisa fortalecer la radiodifusión pública, aprovechar su potencial en el despliegue de la televisión digital y promover su transformación en medios independientes del poder político. La Ley SCA ha fijado un piso para un

funcionamiento más democrático de los medios de propiedad estatal, sin que hasta ahora se haya dado cumplimiento a dicha disposición.

Polarización política e influencia editorial en las noticias

En los últimos años la polarización política general y el enfrentamiento entre el gobierno y los principales grupos de medios han tornado difusa la separación entre línea editorial e información. Las noticias tienden a editorializarse, tanto a favor como en contra del gobierno. Se observa la falta de diversidad en la información más allá de estas dos posiciones. También se registra falta de diversidad al interior de los medios de comunicación. Esta situación se potencia por la falta de organizaciones que evalúen las prácticas de los medios.

Falta de compromiso de la oposición con su rol de control

La nueva Ley SCA establece que las minorías parlamentarias integren los directorios de la Autoridad de Aplicación y de los medios de propiedad y gestión estatal, así como una Comisión Bicameral de seguimiento de la implementación de la Ley. Por diferencias con la política del gobierno, la oposición no ha ocupado sus lugares, impidiendo el juego republicano en el control de sus actos y la fiscalización documentada de la gestión de las políticas audiovisuales.

Regulación de la publicidad oficial

En los últimos años, se ha verificado un notable incremento de la publicidad oficial, junto a políticas discriminatorias hacia medios críticos tanto a nivel nacional, como provincial y municipal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó, en dos fallos, al gobierno de la provincia de Neuquén, al de Salta y al gobierno nacional, que no discriminen en la asignación de la pauta oficial. Hasta ahora, no se avanzó en la regulación de esta crucial cuestión vinculada al funcionamiento económico de los medios a nivel nacional.

Referencias Bibliograficas

- Arsenault, Amelia y Manuel Castells (2008), “The structure and dynamics of global multi media business networks”, en *International Journal of Communications 2*, IJoC, University of Southern California Annenberg, p. 707-748.
- Becerra, Martín (2010), “Las noticias van al mercado: etapas de la historia de los medios en la Argentina”, en Lugones, Gustavo y Jorge Flores (comps.), *Intérpretes e interpretaciones de la Argentina en el bicentenario*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, p. 139-165.
- Becerra, Martín y Guillermo Mastrini (2009), *Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del siglo XXI*, Prometeo, Buenos Aires.
- Bustamante, Enrique (coord) (2003), *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*, Gedisa, Barcelona.
- Ford, Aníbal y Jorge B. Rivera (1985), “Los medios masivos de comunicación en la Argentina”, en Ford, Aníbal, Jorge B. Rivera y Eduardo Romano, *Medios de comunicación y cultura popular*, Legasa, Buenos Aires, p. 24-45.
- Fox, Elizabeth y Silvio Waisbord (eds.) (2002), *Latin politics, global media*, University of Texas Press, Austin.
- Mastrini, Guillermo (ed.) (2005), *Mucho ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, La Crujía, Buenos Aires, 317 p.
- Poder Ejecutivo Nacional (PEN), *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual n°26522*, <http://www.afsca.gob.ar/web/indice-de-la-ley.php>
- Ruiz, Fernando (2010), “Fronteras móviles: caos y control en la relación entre medios y políticos en América Latina”, en Sorj, Bernardo (comp.), *Poder político y medios de comunicación: de la representación política al reality show*, Siglo XXI y Plataforma Democrática editores, Buenos Aires, p. 15-58.
- Sarlo, Beatriz (1998), *La máquina cultural. Maestras, traductores y vanguardistas*, Ariel, Buenos Aires.

Los Autores

Martín Becerra es profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad de Buenos Aires, e investigador independiente en el Conicet (Argentina). Doctor en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Barcelona, donde ha sido además catedrático UNESCO, es autor de varios libros, artículos y conferencias sobre políticas, tecnologías y concentración de las industrias de la información y la comunicación. Edita el blog <http://mbecerra.blog.unq.edu.ar/> y en Twitter es [@aracalacana](https://twitter.com/aracalacana)

Guillermo Mastrini es profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Dirige la Maestría en Industrias Culturales de la UNQ, es investigador sobre economía política de la comunicación y autor de varios libros, artículos y conferencias sobre políticas, economía y concentración de las industrias de la información y la comunicación. Ha impartido cursos de posgrado en diferentes universidades de Argentina y del exterior.