

# TRANSFORMAÇÕES NO SISTEMA DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO NA ARGENTINA DO SÉCULO XXI

Martín Becerra e Guillermo Mastrini

Working Paper nº 21, julho de 2011



[www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)

# Transformações no sistema de meios de comunicação na Argentina do século XXI

Martín Becerra

Guillermo Mastrini

## Descrição da estrutura do sistema argentino de mídia

Na Argentina, a radiodifusão se consolidou durante o século XX, ligada ao protagonismo do setor privado (embora a televisão tenha sido incorporada inicialmente por iniciativa estatal, sua maturidade foi atingida com a gestão privada do meio) e adotou um modelo comercial, competitivo, baseado na publicidade para sua sustentação econômica. Tanto o rádio quanto a televisão mostraram uma forte tendência a centralizar seus conteúdos nos grandes centros urbanos, fundamentalmente na cidade de Buenos Aires. Por sua vez, a televisão aberta mostrou durante anos uma dependência dos conteúdos norte-americanos. Porém, desde 1990, assiste-se a uma maior capacidade de gerar conteúdos nacionais, inclusive na área de ficção o horário nobre (*prime time*) foi dominado por produções nacionais. Os conteúdos estrangeiros continuam predominando na televisão a cabo, com numerosos canais de filmes e seriados com predomínio de Hollywood.

No século passado, a Argentina teve, em relação ao resto da América Latina, um desenvolvimento vigoroso de meios de comunicação (Ford e Rivera, 1985). Até meados da década de 70, a estrutura de mídia, tanto a imprensa como o setor audiovisual, era liderada por empresários nacionais e o nível de concentração da propriedade era relativamente baixo, embora existissem grupos editoriais poderosos.

Na década de 1980, com a saída da última ditadura militar (1976-1983), o sistema de mídia argentino passou por mudanças profundas, cuja compreensão é imprescindível para referir-se ao presente. Em primeiro lugar, produziu-se uma grande retração do consumo editorial (livros, jornais e revistas periódicas), o que foi paulatinamente compensado pelo aumento do consumo de rádio e televisão, dos meios que se presumem serem de acesso gratuito.<sup>1</sup> Entre 1970 e 1980, deixaram de ser editados mais de 250 jornais, com o consequente estrangulamento da diversidade de versões sobre a realidade que isso representa. O deslocamento do consumo de informação e entretenimento massivos da gráfica ao audiovisual facilitou o controle das mensagens, ao serem os meios audiovisuais administrados por um Estado tomado de assalto pelas

---

<sup>1</sup> Não obstante, o pagamento se realiza por vias indiretas, já que os serviços audiovisuais são financiados por um conjunto de opções como a publicidade (que implica então que os consumidores de produtos de consumo de massa participem da cadeia que indiretamente sustenta parte dos custos de produção audiovisual), isenção de impostos, regimes de promoção e ajudas estatais (isto é, impostos gerais saldados com a contribuição dos cidadãos) (Becerra e Mastrini, 2009).

forças militares, que repartiram entre si a administração dos canais da capital entre Exército, Armada e Aeronáutica (reservando-se o Canal 7 para o Poder Executivo).

Desde a restauração do sistema constitucional em dezembro de 1983, após o colapso da ditadura que se seguiu à expedição guerreira das Malvinas (1982), quatro processos caracterizam o sistema de meios de comunicação: primeiro, o banimento da censura direta; segundo, a concentração da propriedade das empresas em poucos, porém grandes grupos; terceiro, a convergência tecnológica (audiovisual, informática e de telecomunicações); e, por último, a centralização geográfica da produção de conteúdos (Becerra, 2010).

Estes processos se conjugaram para transformar o sistema de mídia e para lhe imprimir monotonia em sua adesão ao lucro como lógica de programação e ao exitismo como paradigma. Essa transformação foi moldada pelas regras do jogo originalmente defendidas pelo decreto-lei nº22285 e pioradas por quase todos os governos constitucionais posteriores.

Apesar de os suportes de comunicação terem se multiplicado pela convergência tecnológica desde o fim da ditadura militar, com o desenvolvimento das rádios de frequência modulada, a massificação da televisão a cabo, do acesso à Internet (embora seu impacto fundamental se registre nos grandes centros urbanos), a propriedade dos meios de comunicação evidencia uma concentração crescente fortalecida, também, por um marco regulatório reformado em outubro de 2009 com o intuito de garantir a inclusão, mas que previamente, obedecia às alterações regulamentares de disposições estabelecidas originalmente pela ditadura militar em 1980.

Na década de 1990, com o avanço das políticas neoliberais executadas pelos governos de Carlos Menem, foram feitas modificações nos marcos legais que permitiram a criação de grupos multimídia. Desde então, o processo de concentração da propriedade dos meios de comunicação foi constante. O grupo Clarín é o principal grupo de comunicação do país, ao contar com o jornal de maiores vendas (e ser sócio de vários outros no interior do país), um dos principais canais de televisão de Buenos Aires e vários outros canais no interior do país, uma cadeia de rádios, o principal sistema de distribuição por cabo e vários sinais de cabo. Também intervém em outras áreas vinculadas às indústrias culturais, como a fabricação do papel para a imprensa (em que é sócio do Estado), produtoras cinematográficas, agências de notícias e distribuição de Internet. A grande ameaça para a posição dominante do grupo Clarín são as empresas de telefonia (especialmente a Telefónica da Espanha) que dominam em forma de duopólio o mercado da telefonia fixa, sendo o principal operador de telefonia móvel e na distribuição de banda larga (Internet). Além da Telefónica e da Telecom (ligada à Telecom da Itália, e, em última instância, também à Telefónica da Espanha), observa-se a crescente importância da mexicana Telmex. Tanto a Telefónica como a Telmex demonstraram muito interesse em entrar no negócio da televisão a cabo, questão que por enquanto o marco regulatório vigente impede. O faturamento anual destas empresas supera amplamente a do grupo Clarín.

A plataforma principal por meio da qual os argentinos se informam é a televisão, fundamentalmente nos canais de notícias. A maioria dos domicílios deve pagar para receber uma oferta variada de televisão. Somente em sete cidades (além da capital, Buenos Aires, onde há cinco canais) existe mais de um canal de televisão de recepção terrestre. Em outras 14 províncias, só há uma oferta televisiva por ar e em várias zonas

(como a província de Catamarca) o único modo de acesso televisivo é por meio de pagamento, já que nem sequer o canal do Estado chega gratuitamente a todo o território argentino. Por isso, a recepção terrestre de televisão é limitada e está concentrada nos grandes centros urbanos. No resto do país, o acesso televisivo é garantido pela oferta de televisão a cabo, junto com o resto dos sinais, já que, na Argentina, mais de 70% dos domicílios possuem acesso à televisão a cabo.

O dinâmico mercado do cabo é complementado com o valor agregado da prestação do serviço de conexão à Internet, setor que chegou a duplicar o número de assinantes em 2010 em relação a 2005. Em sua grande maioria, os acessos à rede se realizam por meio da banda larga. As tecnologias (ADSL e Cable Modem) impulsionam o crescimento do mercado, em um cenário em que as conexões residenciais são dominantes e implicam mais de 90% do total.<sup>2</sup> Em 2010, cerca de 9 milhões de domicílios contavam com um computador. Pouco mais da metade desta cifra tem acesso à Internet, já que existem 5,5 milhões de conexões, o que significa que 38,9% do total dos domicílios estão conectados, uma porcentagem muito mais alta que os 22% do início do período. Em relação a isso, o especialista Ariel Barlaro, diretor de NexTV Latam, observou que “a banda larga superou em seu crescimento as expectativas, na Argentina. E quanto mais se difunde, mais barato se torna conectar o usuário seguinte, ou seja, o custo marginal diminui e, portanto, é previsível que vá continuar a se expandir”.<sup>3</sup>

Por outro lado, na Argentina, editam-se em torno de 180 jornais, todos de propriedade privada. Desses, menos de uma dezena contam com tiragem e alcance nacional. Estes últimos são publicações com origem na capital do país e que com diferentes mecanismos (seja porque são impressos em várias cidades as versões nacionais ou porque são enviados de Buenos Aires por diversos meios de transporte) alcançam a cobertura territorial que os faz concorrer com publicações originais das localidades provinciais. Em alguns casos, nas principais cidades do interior do país, essas publicações regionais são por sua vez propriedade dos grandes grupos nacionais de comunicação.

A cidade de Buenos Aires conta com ampla diversidade ideológica em sua imprensa diária, elemento difícil de equiparar com outros tipos de meios no país, exceto na rádio. Atualmente, Buenos Aires conta com 16 jornais impressos. Editam-se diariamente os mencionados *Clarín* e *La Nación*, junto a *Página12*, *La Prensa*, *Tiempo Argentino*, *Crónica*, *Popular* (o único que se sustenta com seu preço de capa e expressa uma variável crescente de vendas), o esportivo *Olé*, mais os jornais econômicos *BAE*, *El Cronista Comercial* e *Ámbito Financiero*, e os recentes *Libre* e *Muy* (ambos de segunda a sexta), o bissemanário de fim de semana *Perfil* e o semanário dominical *Miradas al Sur*. Além disso, são distribuídos gratuitamente os jornais *La Razón* e *El Argentino*. Esta ampla lista de publicações cotidianas implica uma variada gama ideológica, apesar de uma forte concentração da propriedade e certa dualidade na posição em relação ao governo nacional (muito confrontado atualmente com os grandes grupos privados de mídia, mas, ao mesmo tempo, muito próximo de outros grupos, menores), manifestada no grupo próximo de suas políticas (os meios pertencentes ao grupo Spolski – *Tiempo Argentino*, *El Argentino* e *Miradas al Sur* – mais *Página12* e *Crónica*) e nos fortes

---

<sup>2</sup> IDC ARGENTINA, *Barómetro Cisco de Banda Ancha 2005-2010*, Junho 2009, p. 13

<sup>3</sup> Entrevista realizada para este trabalho.

críticos de todas as suas medidas (os do grupo Clarín – *Clarín* e *La Razón*, o diário *La Nación* e o bissemanário *Perfil*).

Em termos analíticos, e apesar de sua diferente penetração social, é possível agrupar o conjunto de meios de comunicação na Argentina a partir dos seguintes padrões estruturais:

- 1) A gestão privada com lógica comercial da maior parte do sistema de mídia (jornais, rádios, emissoras de televisão e sinais de televisão a cabo). O tipo específico de processos de concentração dos meios comerciais da Argentina é uma de suas características mais marcantes. Estes meios foram até poucos anos atrás os únicos atores significativos do sistema midiático.
- 2) Existência de meios de gestão estatal com forte marca governamental e baixo nível de audiência (esta característica começou a ser alterada nos últimos anos, já que os meios de gestão estatal, paulatinamente, decidiram disputar audiência com os meios de gestão privada).
- 3) O alto índice de concentração dos principais meios: a alta concentração dos mercados dos meios de comunicação de massa (televisão aberta e a cabo; imprensa escrita e rádio) que, em média, exibe um domínio de 78% em mãos dos primeiros quatro operadores de cada um desses mercados (Becerra e Mastrini, 2009).
- 4) O tipo de concentração conglomerada: ao contrário de outros países da região (como Chile e mesmo o México), os principais grupos de comunicação da Argentina são conglomerados e estão presentes em quase todos os setores. O grupo Clarín, por exemplo, conta com emissoras de televisão aberta, sinais e empresas prestadoras de serviço de televisão paga, estações de rádio, jornais, portais noticiosos na Internet, fábrica de papel para jornais, entre outras atividades que controla diretamente. A concentração conglomerada que existe na Argentina, então, combina-se com o alto índice de controle dos mercados pelos primeiros operadores e potencializa o protagonismo que exercem poucos grupos de comunicação expandidos por quase todos os meios de comunicação. Outros grupos com posições importantes são a Telefónica da Espanha, Uno, dos empresários Vila e Manzano, e o grupo Pierri.
- 5) A centralização geográfica da produção de conteúdos: uma das características do sistema de meios de comunicação na Argentina é a hipercentralização geográfica da produção dos conteúdos que, nos meios audiovisuais, são produzidos na zona metropolitana de Buenos Aires e reproduzidos no resto dos meios do país.
- 6) As políticas neoliberais implementadas nos anos 90 do século XX e nos primeiros anos do século XXI privatizaram os meios audiovisuais, aceleraram a estrangeirização do setor e habilitaram o funcionamento de sociedades anônimas como licenciadas de rádio e televisão. Isso reduziu a presença de capitais nacionais historicamente ligados ao setor de mídia, em benefício de um movimento paulatino de estrangeirização e/ou de ingresso de capitais externos no sistema de mídia. Este movimento implicou, por sua vez, uma gestão mais profissionalizada e menos artesanal.

- 7) A adaptação dos conteúdos dos meios ao sistema global se produziu em um esquema que Arsenault e Castells sintetizaram sob o lema “pense globalmente, aja localmente” e que consiste na “customização” ou adaptação de conteúdos e formatos globais à idiossincrasia local, processo muitas vezes realizado por meio de franquias.
- 8) Por último, mas não porque se trate de um processo menor, mas porque se registrou mais recentemente, a convergência tecnológica e a progressiva disseminação de tecnologias digitais na Argentina foi acompanhada por uma expansão do acesso mais lenta que nos países centrais, mas com níveis que, ao final da primeira década do século XXI, permitem acompanhar o processo de desintermediação da produção e distribuição de conteúdos (notícias e entretenimentos) (Bustamante, 2003). Esta desintermediação coloca em crise as modalidades tradicionais (analógicas) de gestão das indústrias culturais e de informação e cria novos intermediários (Ruiz, 2010).

### **Marcos regulatórios existentes no setor de comunicações**

Para uma análise correta da regulação no setor da comunicação, convém fazer a distinção dos três setores que são atingidos pela ação do Estado: a imprensa escrita, os meios audiovisuais e as telecomunicações. Dos três, destacam-se os meios de radiodifusão audiovisuais, devido à aprovação de uma nova norma, em 2009, a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual nº26522 (doravante Lei SCA), que despertou controvérsias e que inclusive precipitou o debate em outros países da América Latina. Considerando o setor da imprensa escrita, a regulação na Argentina é escassa, enquanto no setor das telecomunicações o marco é estável desde o ano 2000.

A regulação básica que o Estado possui em relação aos meios de comunicação é a Constituição Nacional. A Constituição Nacional se refere aos meios de comunicação mencionando a liberdade de expressão e a não intervenção do Estado na restrição de tal liberdade. (Art. 14 e 32<sup>4</sup>). Esta garantia constitucional se aplica a todos os meios: engloba desde a imprensa escrita até a Internet.

Não existe uma regulação especial para a imprensa escrita, além da Constituição Nacional. De fato, o artigo 32 da carta magna limita a intervenção do Estado na matéria. No ano de 2009, os delitos de calúnias e injúrias foram despenalizados e, anteriormente (em 1993) havia sido eliminada a figura do desacato. Como a Argentina é assinante do Pacto de San José de Costa Rica, que incorpora o direito de resposta, esta figura pode ser solicitada. De toda maneira, por não estar regulamentada em nível nacional, sua aplicação é mínima e extremamente complicada.

---

<sup>4</sup> “**Art. 14.-** Todos os habitantes da Nação gozam dos seguintes direitos conforme as leis que regulamentam seu exercício; a saber: de trabalhar e exercer toda indústria lícita; de navegar e comerciar; de apresentar petições às autoridades; de entrar, permanecer, transitar e sair do território argentino; de publicar suas ideias pela imprensa sem censura prévia; de usar e dispor de sua propriedade; de associar-se com fins úteis; de professar livremente seu culto; de ensinar e aprender.

**Art. 32.** – O Congresso federal não promulgará leis que restrinjam a liberdade de imprensa ou estabeleçam sobre ela jurisdição federal”.

Tampouco existem regulações de alcance nacional em matéria de regulação da publicidade oficial (apesar de existirem normas de âmbito provincial nas províncias de Río Negro e Tierra del Fuego), nem em matéria de acesso à informação pública. O decreto PEN 1172/03 sobre o acesso à informação pública, sancionado no início do governo de Néstor Kirchner (2003-2007), só atinge o Poder Executivo Nacional e não se adapta às recomendações da Relatoria de Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Finalmente, pode-se dizer que na Argentina não existem mecanismos de autorregulação da imprensa, nem códigos de ética que devam ser respeitados por aqueles que exercem a profissão jornalística.

Em termos gerais, pode-se destacar que a imprensa escrita tem um nível de regulação mínimo, só para efeitos de garantir a liberdade de expressão.

Em outubro de 2009, o Congresso da Nação sancionou a nova Lei SCA que substituiu o decreto-lei 22285 sancionado em 1980 pela última ditadura militar. A nova lei atinge os serviços de rádio e televisão aberta, bem como a televisão a cabo e por satélite. A redação da lei deixa dúvidas abertas em matéria da convergência digital. Como regula por tipo de serviço e não de tecnologia, produzem-se ambiguidades que não são simples de resolver e muito menos de aplicar. Alguns críticos da lei argumentam que ela está pensada para o ambiente analógico justo no momento da transição digital (ver a esse respeito <http://ir.pe/47jo>).

A Lei SCA introduziu elementos notáveis em matéria de regulação democrática da comunicação. O principal – e inédito no mundo – é a reserva de 33% de todo o espaço radioelétrico a organizações sem fins lucrativos. Com base nessa doutrina de direitos humanos, a Lei SCA procura gerar autoridades de aplicação mais pluralistas e transparentes, ao mesmo tempo em que apresenta uma política que limita a concentração da propriedade, processo identificado pela Relatoria de Liberdade de Expressão da OEA como uma das ameaças indiretas à liberdade de expressão.

Antes de avançar na descrição do conteúdo da Lei SCA, é preciso lembrar que o marco normativo vigente até fins de 2009 tinha como elemento-chave uma norma (Lei 22285, de 1980) sancionada pelo governo de fato iniciado em 1976, que levou adiante a ditadura mais cruel da história argentina, que desenhou um sistema de mídia centralista e ao mesmo tempo privatista, com muitos setores excluídos do exercício do direito à palavra já que prescrevia que, para a gestão de licenças de rádio e televisão, os aspirantes deveriam ter solvência econômica. Desde 1983 e por 25 anos de regime constitucional, a partir de gestões e ações do Estado e da pressão do mercado – sobretudo a partir de 1989, ano em que Carlos Menem assumiu o primeiro de seus dois mandatos presidenciais consecutivos - produziram-se condições ainda menos democráticas nos níveis de acesso às licenças audiovisuais e de participação dos cidadãos nos meios de comunicação. Em sua maioria, estas mudanças funcionaram em forma de decreto do Poder Executivo, alterando parte da velha lei de radiodifusão de 1980 para permitir maiores níveis de concentração da propriedade, de centralização e capitalização, de funcionamento em rede dos meios audiovisuais e ingresso do capital estrangeiro no setor. Mas nem todas estas mudanças operadas a partir de 1989 foram decretos, dado que a disposição principal que predispôs a transformação do sistema de mídia argentino surgiu de uma lei do Congresso (Lei 23696, de 1989) votada com amplo consenso das maiorias políticas parlamentaristas.

Somente em 2009, com quase 26 anos de atraso em relação ao restabelecimento do regime constitucional, a Argentina pôde discutir no Congresso Nacional a possibilidade de mudar a lei de mídia da ditadura militar. Na história argentina, foram sancionadas quatro leis de radiodifusão antes de 2009, e somente uma delas, em 1953, havia tramitado no Parlamento.

Como características estruturais do sistema de mídia, fortalecidas no período compreendido entre 1983 e 2009, destacam-se “a precoce dependência e vinculação com o capital e a produção estrangeiros; o histórico centralismo do sistema em torno de Buenos Aires, tanto na gestão como na circulação de informação e produção de conteúdos; a sistemática discriminação dos agentes não governamentais sem fins lucrativos; a ratificação legal (geralmente por meio de decretos presidenciais) de situações de fato que tornavam vulnerável a lei; o não cumprimento da lei e seu regulamento em determinados pontos (por exemplo, os que exigem a publicidade das contas dos meios de comunicação ou a autorização do Executivo para realizar transferências de ações); a conformação de organismos de regulação e controle com caráter centralista, unitário e diretamente dependentes do Executivo Nacional; a privatização do lucro e a estatização das dívidas. Nestes aspectos, a continuidade das diretrizes de política foram absolutas, para além das características dos governos em exercício, o que denota uma tessitura social-institucional hegemônica que não pôde ser resolvida em termos democráticos” (Mastrini, 2005).

A aprovação de um novo marco regulatório se deu em um contexto – que será detalhado mais adiante – de forte confronto entre o governo nacional e os principais grupos de mídia, entre os quais se destacou especialmente o grupo Clarín, que ostenta posições dominantes em todos os mercados de meios de comunicação da Argentina. A proposta de uma lei que limitava a concentração da propriedade dos meios não fez mais que acentuar o conflito. É legítimo perguntar-se se a motivação do governo se deveu à sua vontade de democratizar o acesso social aos meios de comunicação ou de cercear o poder do grupo Clarín. Mas esta interrogação se refere a uma situação conjuntural, e a Lei SCA aspira a regular os meios audiovisuais mais além da conjuntura. Por isso, nos parágrafos seguintes, analisam-se os aspectos normativos da lei.

A Lei SCA foi aprovada com amplas maiorias em ambas as câmaras do Congresso e se converteu na Lei 26.522/09. Foi elaborada com apoio de numerosos setores da sociedade, entre os quais se destaca a ação da Coalisão por uma Radiodifusão Democrática ([www.coalicion.org.ar](http://www.coalicion.org.ar)). Nos artigos da lei compila-se a maioria dos 21 pontos que as organizações da sociedade civil que a compõem haviam estabelecido por consenso em 2004, como padrões para a democratização do acesso à comunicação de massa no país.

A Lei SCA vincula o conceito de liberdade de expressão aos direitos humanos. Além disso, em um país com tradição centralista, promove o federalismo, tanto da produção de conteúdos como da tomada de decisões, quando exige cotas de conteúdo de produção própria a todos os licenciados de rádio e televisão, por um lado, e cria um Conselho Federal do qual participam todas as províncias do país, por outro.

Ao mesmo tempo, a Lei SCA estabelece limites à concentração e ao domínio de mercado. Quanto aos organismos de controle, pela primeira vez na Argentina, tanto a autoridade de aplicação como os meios de gestão estatal não serão totalmente



controlados pelo governo em exercício. Isso anuncia controles cruzados e a presença de minorias políticas, o que se inscreve em uma tradição regulatória progressista.

Como já se havia apontado, um dos aspectos mais inovadores da nova lei é a reserva de 33% de todo o espectro para o setor privado não comercial (a lei não estabelece a priori distinções dentro deste grande setor até agora impedido de ter acesso à titularidade de licenças, no qual se incluem associações de bairro, fundações, sindicatos, entre outros). De fato, a lei reconhece três tipos de prestadores: estatais, privados comerciais e privados não comerciais.

Em relação ao desenho institucional, a lei criou a Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual, integrada por sete membros. Dois são designados pelo Poder Executivo, três pelo Congresso da Nação (atribuindo dois às minorias) e três pelo Conselho Federal de Comunicação Audiovisual (CFC). Por sua vez, os integrantes do CFC são delegados das províncias, das entidades representativas de empresários e sindicatos de trabalhadores de meios de comunicação e universidades estatais. Precisamente outro elemento a destacar é a configuração do CFC, instância de discussão de políticas públicas em que participam representantes das províncias, empresas, radiodifusores sem fins lucrativos, povos indígenas, meios públicos, sindicato dos trabalhadores da mídia e universidades. Também foram criadas as figuras de Defensor da Audiência e um Conselho Assessor do Audiovisual e da Infância. Isto é, um amplo corpo de instâncias que atribuem maior visibilidade e participação à sociedade na elaboração de políticas públicas de comunicação.

Outro capítulo notável é o que procura impedir a concentração dos meios de comunicação. Nesse sentido, limita-se a dez a quantidade de licenças de que pode dispor uma mesma empresa ou pessoa (antes da aprovação da Lei SCA, permitiam-se até 24) e até 35% do mercado potencial. Restringe-se também a propriedade cruzada dos meios eletrônicos na mesma zona de cobertura, mas não a dos meios impressos e eletrônicos. De fato, uma das maiores polêmicas despertadas pela lei foi a proibição de ser proprietário de distribuidoras de cabo e canais de televisão aberta na mesma zona. Ao mesmo tempo, permite-se às distribuidoras unicamente de cabo a inclusão de um sinal próprio.

Finalmente, em matéria de conteúdos, estabelecem-se altas cotas de produção nacional (60%), de produção própria (30%) e independente (10%), com o objetivo de proteger a indústria nacional. Também se vinculou, no plano econômico, o sistema de radiodifusão a outras indústrias culturais, já que parte dos impostos que os radiodifusores devem pagar pelo uso do espectro é transferida pela Autoridade Federal para a indústria do cinema e da música.

Para o sistema de meios públicos, criou-se a *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado* (RTA SE), uma empresa pública que é responsável pela operação da TV de gestão estatal (Canal 7), LRA Radio Nacional e RAE, e é um organismo que depende do Poder Executivo Nacional (PEN). A RTA deve ser administrada por um diretório integrado por sete membros: um presidente (designado pelo PEN) e seis diretores (um designado pelo PEN, três por uma Comissão Bicameral de Promoção e Acompanhamento da Comunicação Audiovisual e dois pelo Conselho Federal de Comunicação Audiovisual). Tem como função e responsabilidade ser a organização de produção e distribuição de conteúdo em todo o espectro de meios de comunicação que façam parte das licenças do Estado Nacional. Deve garantir 60% de produção de

conteúdo próprio e 20% de produção de conteúdo independente em cada um dos sinais que administrar, além de respeitar o pluralismo político, religioso, cultural, linguístico e social. Historicamente, os meios de gestão estatal na Argentina atenderam aos interesses dos governos em exercício, algo que continua no presente, apesar das exigências da lei. Desta maneira, os meios de gestão estatal não correspondem ao perfil de um meio público, fundamentalmente no que se refere a sua linha política e informativa.

Ainda falta confirmar a capacidade do novo instrumento regulatório para modificar a estrutura do sistema de meios de comunicação de forma democrática. Desde a aprovação da Lei SCA, os empresários de mídia apresentaram várias queixas à justiça, que inicialmente, suspenderam sua aplicação. Quando a instância judicial máxima validou a legitimidade da nova norma, esses mesmos empresários limitaram, por meio de sentenças judiciais, a aplicação de alguns de seus artigos e alcances. Por sua vez, o governo não mostrou urgência em aplicar a lei em seu conjunto e, em particular, na garantia de pluralidade e equanimidade na tomada de decisões relativas às políticas audiovisuais.

Por outro lado, a regulação do setor telefônico, importante pelo processo de convergência tecnológica, baseia-se na lei 19798, de 1972. Mas tal regulação obsoleta foi substantivamente modificada pelas defesas de privatização da velha prestadora estatal ENTEL em 1990, e especialmente pelo decreto de liberalização das telecomunicações sancionado pelo governo de Fernando de la Rúa, em setembro de 2000 (Decreto 764/00). Na referida regulamentação, tentou-se liberalizar o mercado das telecomunicações. Junto a esse decreto, estabeleceu-se um regulamento de interconexão e outro de serviço universal que foi muito pouco cumprido por todos os governos desde o ano 2000 até a data atual<sup>5</sup>.

Apesar do mercado estar formalmente aberto, a falta de políticas que garantam o cumprimento do decreto 764/00 implicou que as empresas envolvidas mantenham um amplo domínio do mercado telefônico, que registra níveis de concorrência efetiva mínimos. Em relação à radiodifusão, mantêm-se restrições para que as empresas de telecomunicações operem no mercado de meios de comunicação, mas não para que as empresas de radiodifusão solicitem licenças de telefonia.

### **3) Posições opostas: as ideias no quadro da confrontação**

Na Argentina, de 2008 em diante, deu-se um fato sem precedentes, que foi a inclusão do conceito de liberdade de expressão e das políticas de comunicação na agenda cotidiana do debate público. Hoje um cidadão medianamente informado conhece os aspectos elementares da regulação e os donos dos principais grupos de mídia, pode suspeitar da linha editorial de um noticiário e associá-la ao grupo empresarial concessionário do sinal e discutir sobre os interesses manipulados através da informação. Também é capaz de reconhecer que os meios “constroem” a informação.

Desde março de 2008, observou-se um marcado confronto entre o grupo Clarín, principal grupo de mídia do país e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011).

---

<sup>5</sup> Ver a esse respeito “Telecomunicação: o ocaso de um paradigma”, nota de Martín Becerra no Clarín em 2010 (disponível em [http://www.clarin.com/opinion/Telecomunicaciones-ocaso-paradigma\\_0\\_398960114.html](http://www.clarin.com/opinion/Telecomunicaciones-ocaso-paradigma_0_398960114.html))

Cabe destacar que, desde o início do governo de Néstor Kirchner (2003-2007), a estratégia de comunicação da presidência havia variado substancialmente em relação aos governos anteriores. Suspenderam-se as coletivas de imprensa e as entrevistas exclusivas, e o ex-presidente começou a criticar publicamente e com menção ao jornal alguma informação que não era de seu agrado. Mas, em matéria de políticas de comunicação, a grande maioria das medidas adotadas por Néstor Kirchner como presidente foram favoráveis aos grupos de comunicação, destacando-se uma suspensão muito polêmica da contagem do prazo das licenças de televisão por dez anos (Decreto PEN 527/05). Por sua vez, os grandes meios de comunicação, em particular o grupo Clarín, foram complacentes em sua linha editorial com a gestão do governo.

Depois dos anos de convivência e conivência entre o governo e o principal grupo de mídia, a partir de 2008, assiste-se a uma acentuada disputa, que foi um divisor de águas na sociedade argentina. Cabe destacar que os motivos que deram início ao confronto não foram esclarecidos em sua totalidade. Por um lado, o governo utilizou diversas ferramentas ao seu alcance para enfraquecer economicamente o grupo Clarín. O grupo multimídia, por seu lado, se arvorou como um dos pilares da oposição política ao governo, a ponto de convocar os líderes dos partidos opositores para reuniões privadas. De todo modo, não se chegou a admitir, como no caso da presidente da Associação Nacional de Jornais do Brasil Judith Britto, que diante da fraqueza política da oposição, a imprensa ocupa este lugar.

Para uma análise adequada dos interesses que giram em torno dos meios de comunicação, é preciso distinguir entre os aspectos conjunturais e os estruturais. Em nossa perspectiva, o conflito entre o Clarín e o governo argentino é apenas a ponta do iceberg. Em termos gerais, entendemos que os meios são percebidos como atores centrais da vida política e econômica na atualidade, e há cada vez mais atores interessados nos aspectos vinculados às políticas de comunicação e à maneira em que é entendida a liberdade de expressão. O processo de digitalização e a consequente possibilidade de desintermediação da tarefa exercida pelos meios tradicionais só fizeram acentuar essa tendência.

Com o debate em torno da aprovação da Lei SCA, perceberam-se claramente as reivindicações dos donos de meios de comunicação, e as câmaras patronais foram coerentes com a defesa do *status quo* e de seus interesses, sustentando o dogma do mercado autorregulado e dos perigos da ingerência estatal. Junto com os representantes políticos de partidos de centro-direita e direita, os empresários dos principais grupos de mídia organizaram sua resistência à discussão (primeiro) e aprovação (depois) de uma norma necessária para o setor a partir de dois princípios axiais: em primeiro lugar, argumentar que a concentração em poucas mãos não prejudica a liberdade de expressão e, em segundo lugar, que o único poder que restringe a liberdade de expressão é o do Estado e de sua gestão contingente (o governo). Embora não tenha sido a postura majoritária dos setores de centro-esquerda, propensos à adoção de uma lei que substituísse a obsoleta norma ditatorial, houve vozes deste setor que questionaram as modalidades escolhidas pelo governo para modificar a lei de radiodifusão.

Ao contrário, a maior parte da oposição de centro-esquerda captou a oportunidade de interpretar um arco social integrado por meios de comunicação comunitários, pelo movimento cooperativo, pelas centrais de trabalhadores, universidades públicas, organizações de direitos humanos, ONGs, além de artistas, intelectuais, jornalistas e especialistas no tema. Aqui sim, havia atores sociais organizados para mudar uma

regulação que era autoritária e anacrônica, do ponto de vista da evolução tecnológica do setor.

Com suas virtudes e defeitos, o debate no Congresso Nacional da nova regulação ampliou a compreensão sobre o suporte que o Estado dá aos meios de comunicação, ao mesmo tempo em que introduziu (sem resolver) o problema da convergência tecnológica entre audiovisual, telecomunicações e Internet e a necessidade de ampliar a agenda da democratização das comunicações.

Outro fato significativo foi o anúncio, em 2010, do envio do “caso” Papel de Imprensa ao Congresso, para que fosse analisada a sanção de uma lei que permitisse aos editores de todos os jornais que coparticipassem da gestão da única empresa fornecedora de papel jornal na Argentina, cujos sócios são, desde de 1977, Clarín, La Nación e o Estado<sup>6</sup>. O governo também se apresentou diante da Justiça para responder sobre a legalidade da associação que une o Estado aos dois principais editores de jornais do país. Novamente, os editores reagiram vinculando a intervenção estatal a um ataque à liberdade de expressão, sem dar importância a sua posição dominante (fato único no mundo ocidental) no mercado de papel. De toda forma, a proposta do governo careceu de sustentação e apoio e parece ter perdido força no momento em que se edita este artigo.

Uma opinião muito representativa das críticas ao governo é a de Martín Etchevers<sup>7</sup>, gerente de comunicações externas do grupo Clarín, que afirma que “a intervenção do governo no sistema de mídia argentino é totalmente deformadora”. Além de assinalar que “nos meios de comunicação oficiais, nota-se muito o viés propagandístico governamental, mas o caráter deformador também atinge os meios, digamos, ‘para-oficiais’”. Etchevers fundamenta sua posição enumerando cinco eixos de ingerência governamental. “Estes são:

- a. a publicidade oficial, que é cada vez mais deformadora e discricionária;
- b. os meios de comunicação financiados pelo governo ou pelos amigos do governo;
- c. o Programa Futebol para Todos, que consiste na criação artificial de audiências para passar mensagens governamentais, essa é a finalidade;
- d. arbitrariedade administrativa das autoridades, que mantêm uma grande precariedade jurídica como estratégia de controle. Isto obviamente enfraquece os meios e fortalece a distorção que o governo exerce;
- e. a dívida tributária dos meios de comunicação (aportes provisionais por conta do IVA), tema que nunca se termina de resolver e que é outra grande via de pressão governamental. Vários meios dependem da indulgência do governo, pois estão endividados com o Estado.”

É claro que desde o apoio ao governo, recorda-se que a empresa Clarín não revisou suas práticas de preços no mercado de cabo, que muitos de seus concorrentes consideram

---

<sup>6</sup> Quando, em plena ditadura, os herdeiros do dono anterior, o empresário David Graiver, perderam a propriedade de suas ações.

<sup>7</sup> Entrevista pessoal realizada para o presente artigo.

predatórias. Nem tampouco as políticas de cartelização dos anúncios publicitários, destinadas a concentrar os anunciantes, evitando que estes sustentem outros meios, tal como acusou o dono do grupo Perfil, Jorge Fontevecchia, acusando o Clarín como responsável da falta de anunciantes que acelerou o fechamento de um jornal de sua editora em 1998 (ver [http://www.perfil.com/contenidos/2009/09/12/noticia\\_0040.html](http://www.perfil.com/contenidos/2009/09/12/noticia_0040.html)).

Em geral, os empresários de mídia não assumem que durante anos, inclusive durante o governo de Néstor Kirchner, aproveitaram de suas excelentes relações com o governo para fazer bons negócios sem que existissem regras de jogo equânimes para sustentá-los. Sua concepção de liberdade de expressão se limita, em grandes passagens da história argentina, à confusão com seus próprios interesses. Esta visão limitada da liberdade de expressão, onde o Estado é sempre visto como censor, é em geral compartilhada pela maioria dos donos de meios de comunicação.

A nova fase que abre a sanção da Lei SCA será gravitante na medida em que a intervenção do Estado em seu novo papel se legitime por meio de regras sinceras, equânimes e claras de atribuição dos recursos públicos que permitam aos meios se financiarem. Isso inclui, mas não se esgota, no capítulo pendente da publicidade oficial: resulta extensível também a necessidade de regular as isenções tributárias, os auxílios econômicos em forma de remissão de dívidas e subsídios, a ausência de cumprimento de obrigações de investimento pelos concessionários de serviços como a televisão a cabo, por exemplo. Mas também no modo de implementação da televisão digital terrestre (TDT), que encontra um Estado muito ativo na decisão da norma (sem debate nem discussão, por decreto e acordo binacional), com ações concretas para seu pronto funcionamento que inclui alguns setores - como universidades e o setor privado - em matéria de desenvolvimento de hardware e software necessários, mas sem um diálogo importante com outros atores sociais (tampouco com os setores privados) em relação a duas questões centrais: o dividendo digital e a geração de conteúdos nos novos canais a desenvolver.

A estes temas estruturais devem somar-se alguns aspectos conjunturais que garantirão uma correta aplicação da Lei SCA.

#### **4) Transformações tecnológicas e produção de conteúdo jornalístico**

Por ser um país com acesso às tecnologias digitais superior à média latino-americana e por contar com uma tradição de um sistema educacional expandido desde fins do século XIX (Sarlo: 1998) que possibilitou a consolidação de um mercado de produção e circulação de notícias em escala de massa no século XX, a Argentina experimenta o impacto das transformações tecnológicas no setor de meios de comunicação.

O processo de digitalização dos processos produtivos nos meios de comunicação começou em fins dos anos 1980, por meio da automatização de processos produtivos e alteração de rotinas nas redações e nas fases de armazenamento e edição de notícias e conteúdos. A conexão em rede das redações e, posteriormente, a abertura de portais digitais dos meios de comunicação de massa em fins da década de 1990, complementaram um processo que, neste século, continuou com a *web* 2.0, o surgimento de blogs e redes sociais. Esta última etapa é alentada pelo crescimento nos níveis de conectividade e acesso a tecnologias convergentes tanto de caráter fixo como também móvel.

Embora se trate de um processo em curso e, por conseguinte, seja impossível fazer afirmações taxativas sobre sua orientação, a digitalização muda algumas das principais características estruturais do sistema de meios de comunicação argentino, mas, ao mesmo tempo, fortalece outras. Por exemplo, não se pode inferir que o processo de digitalização haja aumentado nem diminuído a concentração da propriedade dos meios de comunicação. Em todo caso, verifica-se que aqueles meios que têm posições dominantes no ambiente analógico também conseguiram ser os mais importantes no ambiente digital. Desta forma, embora o fornecimento de informação seja muito mais diversificado, o consumo continua mantendo-se altamente concentrado.

Porém, a digitalização e o consequente crescimento do uso de redes sociais e plataformas digitais pela sociedade na Argentina estão mudando o sistema de produção e circulação social de notícias e entretenimentos em um país em que a expansão de conexões de banda larga duplicou-se nos últimos cinco anos. A rotina de trabalho do jornalismo está se transformando pelo crescente uso das plataformas digitais. Estas plataformas não somente oferecem um canal complementar, ou alternativo, aos meios de comunicação tradicionais, como também elas mesmas oferecem aos meios tradicionais uma oportunidade de explorar novas tendências, ao mesmo tempo em que permitem a grupos da sociedade que não contam com acesso aos meios tradicionais potencializar sua mensagem e, eventualmente, interagir com outros grupos e setores.

Em boa parte, a participação por meio de plataformas digitais como blogs e redes sociais é realizada pela sociedade civil que, embora concentre sua atenção nas páginas e sites associados a instituições tradicionais (entre eles, as dos meios de comunicação), aproveita a possibilidade de acessar conteúdos diferentes e, no caso de um setor que não é de massa, mas sim influente, com competências culturais e orientação política mais definidas, criar seus próprios conteúdos e sites. A densa atividade dos internautas argentinos nas redes sociais (particularmente no Facebook e Taringa) tem seu correspondente no ativismo digital, cuja lógica de organização é interessante porque não só é protagonizada por “pampeiros solitários” (“llaneros solitários”) que de maneira artesanal levam adiante seus blogs, mas também por coletivos como os mencionados *Artepolítica* (a favor do governo) ou o *Club Político Argentino* (contra o governo).

Como resultado destas mudanças, e como parte da convergência tecnológica, existem fortes pressões das empresas de telecomunicações para oferecer serviços convergentes a partir da digitalização. A prestação de serviços de triplo e quádruplo play poderia aumentar os já muito altos níveis de concentração. Por enquanto, o lobby dos empresários de mídia e certa reticência do poder político diante do avanço das telefônicas frearam esta possibilidade, que, além disso, está proibida pela lei na Argentina<sup>8</sup>.

Ademais, ainda não se vislumbra um modelo de negócios estável para o mundo digital. A mídia está buscando opções de financiamento sem que até o momento nenhuma pareça significativamente satisfatória. Continua predominando o financiamento publicitário nos meios privados, embora enfrente problemas derivados de uma tendência própria à dispersão das audiências do mundo digital.

---

<sup>8</sup> Diante da impossibilidade de oferecer triple play, o Grupo Telefónica estabeleceu acordos com a DirecTV (TV por satélite) para oferecer pacotes de serviços conjuntos, embora operados de maneira independente por cada um dos operadores.

A necessidade de obter recursos que sustentem economicamente os meios de comunicação aprofunda a tendência de se guiarem por lógicas comerciais e de marketing, com a consequente deterioração da qualidade jornalística. O Estado nacional aparece como um ator importante no mercado de mídia, tanto pelo uso da publicidade oficial, como fator de sustentabilidade dos meios, como por sua decisiva participação no desenvolvimento da televisão digital.

Uma das expectativas que as transformações tecnológicas geram nos meios de comunicação é o fortalecimento da diversidade política e cultural graças à disposição de novos suportes e emissores, produto da digitalização e das plataformas em rede. Em relação a isso, o responsável pelo renomado site “Diario sobre diarios” ([www.diariosobrediarios.com.ar](http://www.diariosobrediarios.com.ar)), dedicado à análise das notícias que os principais jornais argentinos publicam, Dardo Fernández, afirma que “quanto à diversidade, a agenda é mais versátil e mutante devido à digitalização, mas a concentração dos meios, com muito poucos atores em posições capazes de definir a agenda, provoca uma diversidade menor. Embora haja muitos sites e meios de comunicação pequenos com outra agenda, a tecnologia fez com que os meios maiores se tornassem ainda mais poderosos porque podem multiplicar sua agenda em várias plataformas”<sup>9</sup>. Fernández argumenta que na Argentina há momentos em que a agenda se homogeneiza muito, justamente pelo efeito do rebote da agenda nos meios mais concentrados. Isto significa que a agenda não é unificada em sua concepção original, mas seu rebote e repercussão em outros meios e na opinião pública é realmente muito desigual. O cenário digital deste país materializa as características constantes do sistema de meios tradicional: a concentração da propriedade na produção e oferta por um lado e a centralização geográfica de produção dos conteúdos, que parecem não se deter no cenário 2.0.

De modo complementar, a sociedade civil se apropria crescentemente das ferramentas tecnológicas para potencializar seus próprios processos de comunicação. O importante movimento de ativismo digital no país utiliza as redes sociais. Facebook, YouTube, Tariga e Twitter, quatro das seis principais redes sociais utilizadas na Argentina, constituem espaços onde se desenvolve ativamente a participação da sociedade civil, tanto em assuntos próprios do espaço público e político, como em função de campanhas de interesse público mais segmentadas. Também entre os principais blogs consultados na Argentina destacam-se exemplos de participação e ativismo cívico.

O conflito social de maior repercussão na Argentina nos últimos cinco anos foi a “crise do campo”. A disputa entre o governo e os representantes dos produtores de grãos e gado, iniciada em março de 2008, que incluiu protestos massivos e o bloqueio de estradas em todo o país por quatro meses, demonstrou a extensão do conflito às redes sociais, dado que os dois setores em luta defenderam suas posições não só por meio dos meios de comunicação de massa, mas também por meio das redes sociais, blogs e correntes de SMS por telefonia móvel, para mobilização.

As principais questões que se destacam na agenda pública são objeto de intensos debates na blogosfera que, a seu modo, replica a polarização entre governo e oposição. Entre os blogs que articulam a defesa da gestão da presidente Cristina Fernández de Kirchner destacam-se Ramble y Tamble (<http://rambletamble.blogspot.com/>), do

---

<sup>9</sup> Entrevista realizada para este trabalho.

pesquisador de mercados e tendências Artemio López, em que o nível de reflexão e argumentação é maior, e o blog coletivo Artepólítica (<http://artepolitica.com/>) ou La República de la Soja (que faz referência ao conflito com as entidades produtoras de oleaginosas de 2008: <http://lucascarrasco.blogspot.com>), Derek Dice (<http://derekdice.blogspot.com/>), ou El Choripán y la Coca (<http://elchoripanylacoca.blogspot.com/>) em que o nível de reflexão e argumentação é maior. Também “Bloggers en acción” (<http://bloggersenaccion.blogspot.com/>) se inscreve nessa linha, mas sua análise do governo se faz em um tom mais definidamente militante.

No entanto, há blogs opositores ao governo escritos por intelectuais de direita, como Jorge Asís (<http://www.jorgeasisdigital.com/>); por pesquisadores de esquerda, como Roberto Gargarella (<http://seminariogargarella.blogspot.com/>) e Maristella Svampa (<http://maristellasvampa.net/blog/>). Há outros espaços ligados a uma visão republicana e adversa ao governo, como o coletivo “Club Político Argentino” (<http://clubpoliticoargentino.org/>). E existe, por último, uma grande quantidade de blogs especializados em temas de conjuntura desde a economia (“La ciencia maldita”: <http://blogs.lanacion.com.ar/ciencia-maldita/>), o direito (“Saber leyes no es saber derecho”: <http://www.saberderecho.com/>), ou o jornalismo e a comunicação (“La propaladora”: <http://www.lapropaladora.com/>; e “Plaza de Mayo”: <http://www.plazademayo.com/>), entre outros.

Entretanto, é importante destacar a diferença que existe entre a massificação no uso e a capacidade e competências necessárias para desenvolver conteúdos próprios em termos de ação social e ação política. No marco da polarização política que existe na Argentina desde 2008, o debate político e cidadão tem uma tradução direta nas redes sociais, onde se potencializa tanto como nos meios de comunicação, que majoritariamente tomaram partido contra o governo (os grupos mais importantes) ou a favor do governo (os meios geridos pelo Estado e grupos privados de menor influência). Um exemplo disso, que além de tudo revelou a complexa relação entre os meios tradicionais e a nova mídia, foi a autoconvocação de simpatizantes do governo em abril de 2010 por meio do Facebook, protagonizado pelo grupo “6, 7, 8 Facebook” que se agrupou para apoiar um programa explicitamente oficialista transmitido de segunda a sexta-feira no canal 7 de televisão, administrado pelo Estado.

### **A título de conclusão: desafios e novos cenários**

As mudanças regulatórias, tecnológicas e sociais em relação ao sistema de meios de comunicação da Argentina resenhados neste documento introduzem importantes desafios para os próximos anos.

Por um lado, a capacidade de integrar efetivamente novos atores sociais não lucrativos, como possíveis operadores do sistema de meios; por outro lado, as incógnitas sobre o funcionamento econômico e os modelos de negócios, em crise, de um sistema que até agora se abasteceu fundamentalmente da publicidade e de verbas estatais; também é preciso considerar a pressão que a convergência tecnológica exerce tanto sobre os usos sociais dos meios de comunicação (e sua sequência de desintermediação da tarefa informativa) como sobre a regulação que até hoje impede as empresas de telecomunicações de oferecerem serviços audiovisuais; por último, as interrogações sobre os conteúdos que se produzem no país e sobre sua propriedade até agora concentrada e centralizada na cidade capital.



Dentro desse panorama, pode-se apontar como um aspecto positivo que a consolidação de uma indústria audiovisual forte, especialmente no setor de cabo, tenha promovido a proliferação de um grande número de pequenas produtoras provedoras de conteúdo. Esta capacidade de produção viu-se refletida não somente na programação da televisão paga argentina, que conta com uma importante quantidade de programação nacional, como também em um significativo aumento das exportações do setor audiovisual. Segundo dados da Associação Britânica de Distribuidores de Televisão, as 40.000 horas de conteúdos televisivos exportados situam o país no quarto lugar por quantidade de material vendido ao exterior, depois do Reino Unido, dos Estados Unidos e da Holanda. Esta capacidade será potencializada pelas exigências de produção própria dispostas pela recente Lei SCA.

Mas a pujança econômica do setor não se traduz em pluralidade. Em dezembro de 2007, o governo aprovou a fusão dos dois maiores operadores de TV a cabo que existiam então. Cablevisión absorveu a empresa Multicanal e ambas ficaram em mãos do grupo Clarín, que passou a dominar mais de 50% de todas as assinaturas da televisão paga do país. Mas o principal efeito negativo de tal fusão ocorreu em muitas cidades do país onde o serviço passou a ser monopolista. Um prejuízo econômico que os habitantes dessas cidades tiveram de enfrentar foi o aumento do custo do serviço face ao desaparecimento da concorrência. Outro impacto negativo foi o desaparecimento de vários sinais locais, dado que os grandes operadores de cabo unificam a programação em detrimento dos conteúdos locais.

O rádio, por sua vez, é o meio menos importante economicamente, mas é o que admite maior quantidade de vozes diferentes.

Em relação aos desafios pendentes, apontam-se alguns eixos com perspectiva democratizante, em função do diagnóstico prévio:

#### *Participação social*

Necessidade de vitalizar os mecanismos de discussão e participação social sobre as políticas culturais e de comunicação. Um mecanismo importante é a realização de audiências públicas (que poderiam ter sido dispostas para a constituição da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual [autoridade de aplicação da lei], bem como para o Diretório de Rádio e Televisão Argentina Sociedade do Estado [RTASE], por exemplo).

#### *Contradições entre marcos analógicos e digitais*

A transição para os ambientes digitais começou de modo tênue na Argentina. Entretanto, observa-se que os primeiros passos foram dados por meio de um conjunto de medidas dispersas e contraditórias. Por exemplo, a sanção da Lei SCA ocorreu de forma desarticulada com o processo de desenvolvimento da televisão digital. Isto confirma a necessidade de uma política explícita, articulada e coerente de serviços de comunicação analógicos e digitais durante o processo de transição. Isso implicaria a discussão de uma lei de serviços convergentes, complementar à Lei 26522, para que os usuários de diferentes serviços não sejam condenados a condições abusivas pelos prestadores monopolistas em mercados cativos (tanto em telecomunicações como na televisão a cabo). A ativação do Tribunal de Defesa da Concorrência (cuja instituição foi dilatada desde sua criação em 1999) e a aplicação de normas beneficiárias para os

usuários, como o Decreto 764/2000, de desregulação das telecomunicações, são medidas complementares que poderiam ser adotadas no mesmo sentido.

#### *Centralização da produção de notícias em Buenos Aires*

Observa-se uma forte centralização da produção de conteúdos informativos e culturais na Cidade de Buenos Aires, a partir de uma excessiva dependência do financiamento publicitário. Isso torna necessário estabelecer políticas estatais, tanto em nível nacional como provincial, que promovam a produção de conteúdos informativos e culturais em todo o país de modo sustentável.

#### *Concentração da propriedade dos meios de comunicação*

Constatou-se uma alta concentração da propriedade dos meios de comunicação, especialmente pelo grau de integração horizontal, vertical e conglomerada dos grupos de comunicação maiores, que contam com alta capacidade de fixar as agendas informativas. Diante disso, torna-se de grande importância a promoção de maior acesso dos diferentes grupos políticos, econômicos e sociais à propriedade dos meios de comunicação e/ou à produção de conteúdos. O Estado, em seus diferentes níveis nacional e provinciais, deve garantir que tal processo se realize de forma ampla e não discriminatória.

#### *Subordinação dos meios de comunicação estatais ao governo em exercício*

Os meios de comunicação de propriedade estatal têm baixa influência em termos de audiência e estão diretamente ligados ao poder político tanto política como economicamente, sem garantir espaços plurais às diversas representações políticas, sociais e culturais da sociedade que os financia com suas contribuições fiscais. Para mudar esta histórica característica não apenas da Argentina, mas também de toda a América Latina, é necessário fortalecer a radiodifusão pública, aproveitar seu potencial no desenvolvimento da televisão digital e promover sua transformação em meios independentes do poder político. A Lei SCA fixou um piso para um funcionamento mais democrático dos meios de comunicação de propriedade estatal, sem que até agora se tenha cumprido tal disposição.

#### *Polarização política e influência editorial nas notícias*

Nos últimos anos, a polarização política geral e o confronto entre o governo e os principais grupos de mídia tornaram difusa a separação entre linha editorial e informação. As notícias tendem a “editorializar-se”, tanto a favor como contra o governo. Observa-se a falta de diversidade na informação, mais além destas duas posições. Também se nota a falta de diversidade dentro dos meios de comunicação. Esta situação se potencializa pela falta de organizações que avaliem as práticas da mídia.

#### *Falta compromisso da oposição com seu papel de controle*

A nova Lei SCA estabelece que as minorias parlamentares integrem os diretórios da Autoridade de Aplicação e dos meios de propriedade e gestão estatal, bem como uma Comissão Bicameral de acompanhamento da implementação da Lei. Por divergências com a política do governo, a oposição não ocupou seus lugares, impedindo o jogo republicano no controle de seus atos e a fiscalização documentada da gestão das políticas audiovisuais.

### *Regulação da publicidade oficial*

Nos últimos anos, verificou-se um notável aumento da publicidade oficial, bem como de políticas discriminatórias em relação a meios de comunicação críticos tanto em âmbito nacional, como provincial e municipal. A Corte Suprema de Justiça da Nação ordenou em duas sentenças, ao governo da província de Neuquén, ao de Salta e ao governo nacional, que não discriminem a atribuição da pauta oficial. Até agora, não se avançou na regulação desta questão crucial ligada ao funcionamento econômico dos meios de comunicação em âmbito nacional.

## Referências Bibliográficas

- Arsenault, Amelia e 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”, em Lugones, Gustavo e Jorge Flores (comps.), *Intérpretes e interpretaciones de la Argentina en el bicentenario*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, p. 139-165.
- Becerra, Martín e 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 e Jorge B. Rivera (1985), “Los medios masivos de comunicación en la Argentina”, em Ford, Aníbal, Jorge B. Rivera e Eduardo Romano, *Medios de comunicación y cultura popular*, Legasa, Buenos Aires, p. 24-45.
- Fox, Elizabeth e 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”, em Sorj, Bernardo (comp.), *Poder político y medios de comunicación: de la representación política al reality show*, Siglo XXI e Plataforma Democrática editores, Buenos Aires, p. 15-58.
- Sarlo, Beatriz (1998), *La máquina cultural. Maestras, traductores y vanguardistas*, Ariel, Buenos Aires.

## Os Autores

**Martín Becerra** é professor titular da Universidade Nacional de Quilmes e da Universidade de Buenos Aires e pesquisador independente no Conicet (Argentina). Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade Autônoma de Barcelona, onde foi catedrático da UNESCO, é autor de vários livros, artigos e conferências sobre políticas, tecnologias e concentração das indústrias da informação e comunicação. Edita o blog <http://mbecerra.blog.unq.edu.ar/> e no Twitter é @aracalacana

**Guillermo Mastrini** é professor titular da Universidade Nacional de Quilmes e da Universidade de Buenos Aires (Argentina). Dirige o Mestrado em Indústrias Culturais da UNQ, é pesquisador sobre economia política da comunicação e autor de vários livros, artigos e conferências sobre políticas, economia e concentração das indústrias da informação e comunicação. Ministrou cursos de pós-graduação em diferentes universidades da Argentina e do exterior.