

Vol. 1, N.º 51 (julio-septiembre 2016)

## La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en las publicaciones académicas

**Serguei Komissarov**

Instituto de Investigaciones Sociosimbólicas Latinoamericanas  
Aníbal Ford; Facultad de Periodismo y Comunicación Social;  
Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

### Resumen

En el presente trabajo, se analizan artículos publicados por las revistas científicas del campo académico de la comunicación en el período comprendido entre los años 2009 al 2013 que guardan relación con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Nos detendremos a señalar los temas que emergen en estas producciones académicas a partir de la incorporación de la normativa como objeto de estudio en el campo de la disciplina desde los siguientes tópicos: la economía política de medios, el derecho a la comunicación y la comunicación comunitaria. Asimismo, mostraremos algunas objeciones y críticas a la Ley presentes en dichas publicaciones. Como conclusión se presenta la sistematización de las producciones científicas en torno a la LSCA en los ejes temáticos propuestos.

**Palabras clave:** Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, campo académico, revistas científicas.

**Artículo recibido:** 18/07/16; **evaluado:** entre 20/07/16 y 25/08/16; **aceptado:** 12/09/16.

### Introducción

Estudiar las publicaciones académicas se justifica a partir de que “las revistas son uno de los soportes esenciales del campo intelectual y pueden ser consideradas como una estructura elemental de sociabilidad y espacios muy valiosos para analizar la evolución de las ideas en tanto que lugares de fermentación intelectual” (Dosse, 2007). En este sentido, los artículos académicos tendrán una doble dimensión de análisis: por un lado, nos centraremos en el contenido de los textos en sí y, por el otro, los pondremos en relación con las reglas objetivas del campo que posibilitan y determinan la producción y circulación del conocimiento.

### El trabajo de campo y la sistematización de la información

Dentro del amplio universo de revistas especializadas en comunicación, el recorte utilizado para seleccionar las publicaciones que conforman el objeto de análisis de este trabajo se basó en tres parámetros generales:

- 1- Que las publicaciones pertenezcan a instituciones nacionales conocidas y reconocidas por los agentes del campo.
- 2- Que los artículos publicados queden enmarcados dentro del lapso temporal delimitado (2009-2013).
- 3- Que una parte significativa de los artículos se concentrara en torno a la reflexión sobre cuestiones relativas a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

Luego de realizar una exhaustiva búsqueda a nivel nacional se llegó a la selección de las siguientes publicaciones:

Título de la publicación	Pertenencia institucional
<i>Avatares de la Comunicación y la Cultura</i>	Universidad Nacional de Buenos Aires
<i>Zigurat</i>	
<i>El Cactus</i>	Universidad Nacional de Córdoba
<i>Anuario de Investigaciones</i>	Universidad Nacional de La Plata
<i>Oficios terrestres</i>	
<i>Question</i>	
<i>Trampas de la Comunicación y la Cultura</i>	Universidad Nacional de Quilmes
<i>La Ley de la Comunicación Democrática</i>	
<i>La Trama de la Comunicación</i>	Universidad Nacional de Rosario

Tabla 1: Publicaciones seleccionadas para el análisis

El trabajo de campo consistió en identificar las temáticas predominantes con relación a nuestro objeto de estudio a partir de la lectura de todos los artículos publicados en el período seleccionado.

En la Tabla 2, podemos observar la cantidad de artículos referidos a la LSCA publicados por cada revista en el lapso temporal delimitado:

<b>Publicación</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<i>Avatares de la Comunicación y la Cultura</i>	-	-	-	-	3
<i>Zigurat</i>	-	-	-	-	3
<i>El Cactus</i>	-	-	-	3	-
<i>Anuario de Investigaciones</i>	-	1	-	-	-
<i>Oficios terrestres</i>	-	-	2	-	1
<i>Question</i>	1	-	1	2	5
<i>Trampas de la Comunicación y la Cultura</i>	7	-	-	-	-
<i>La Trama de la Comunicación</i>	-	-	-	1	-
<b>Artículos/año</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>12</b>
<b>Total</b>	<b>30</b>				

Tabla 2: Cantidad de artículos referidos a la LSCA en el período 2009-2013

De los datos obtenidos a partir del análisis cuantitativo de los artículos publicados en las revistas científicas especializadas en comunicación, se observa que los años 2009 –año del debate legislativo y posterior sanción de la Ley– y 2013 –año en que finalmente la Corte Suprema de Justicia se expidió a favor de la constitucionalidad de la norma– son los que presentan mayor cantidad de producciones académicas al respecto: dos tercias partes de los artículos fueron publicados en esos dos años. También se destaca el año 2012 –en el cual la Ley debía haber entrado en vigencia a partir del “7D”– con un 20 % del total de los escritos difundidos.

Asimismo, cabe destacar que las publicaciones a cargo de la Universidad Nacional de La Plata (*Anuario de Investigaciones, Oficios Terrestres, Question y Tram(p)as de la Comunicación y la Cultura*) concentran un 66 % del total del material editado y que fue esta institución la que primero publicó –en el año 2009– artículos referidos a la LSCA.

Una vez finalizado el trabajo de campo, la información recolectada fue sometida a un análisis cualitativo con el fin de sistematizar los datos obtenidos. Se procedió a categorizar y codificar

los datos en ejes temáticos que fueron clasificados y jerarquizados por orden de importancia en función del objeto de estudio. De esta manera, la LSCA fue tematizada en las siguientes categorías:

- 1- Economía política de medios: estos artículos estudian las relaciones de propiedad en la producción de las industrias mediáticas.
- 2- Derecho de la comunicación: las producciones académicas de esta categoría se ocupan de estudiar la legislación referida a los medios de comunicación en la relación entre el Estado y la sociedad civil.
- 3- Comunicación comunitaria: estos artículos abordan las prácticas autogestivas de la sociedad civil en la conformación de medios de comunicación sin fines de lucro.
- 4- Críticas a la Ley: finalmente, en esta categoría agrupamos las diferentes objeciones que los autores de las publicaciones académicas realizan sobre la LSCA.

En la Tabla 3 se puede ver la distribución temática de los artículos en el período estudiado:

Eje temático	2009	2010	2011	2012	2013	Artículos/tema
Economía política de medios	5	-	1	1	1	8
Derecho de la comunicación	2	1	-	3	6	12
Comunicación comunitaria	1	-	-	2	4	7
Críticas a la Ley	-	-	2	-	1	3

Tabla 3: Distribución temática de los artículos en el período estudiado

### Los artículos académicos en el campo

Antes de analizar el contenido de los artículos en sí, es preciso detenerse brevemente en las condiciones en las cuales se produce, difunde y circula el conocimiento en el campo académico. Reconocer estos factores implica comprender que el trabajo científico, como toda actividad social, está realizado con múltiples determinaciones.

Por un lado, es necesario tener en cuenta que los agentes del campo académico compiten entre sí por el capital científico –expresado en una serie de méritos considerados por las instituciones encargadas de promocionar la producción de conocimiento– en el momento de otorgar financiamiento para la investigación académica. De esta forma, el nivel de los títulos alcanzados por los postulantes, su participación en proyectos de investigación, su actividad en la docencia y la cantidad de publicaciones académicas realizadas determinan que aquellos

agentes con un mayor capital, expresado en esa escala de méritos, se encuentren en una posición de privilegio para obtener financiamiento en sus investigaciones por sobre otros pares que carecen de ellos. Los criterios de evaluación de los organismos que financian la producción del conocimiento son, de este modo, un determinante institucional clave para el desarrollo de la labor investigativa.

Por otro lado, esta lógica con la que funciona el campo académico obliga a sus integrantes a ajustarse a los parámetros de las políticas institucionales de evaluación teniendo que mantener una producción científica constante para no quedar en desventaja con respecto a sus colegas en la competencia por los recursos económicos. Es necesario aclarar que los artículos académicos analizados en este apartado tampoco deben pensarse por fuera de esta lógica.

Asimismo, no hay que soslayar las corrientes teórico-epistemológicas que hegemonizaron el campo académico de la comunicación en el período de su institucionalización. De esta manera, estudiar la institucionalización y profesionalización de los saberes se justifica a partir del papel estratégico que desempeña la formación académica en la estructuración del campo de la disciplina y el efecto que dicha estructuración tiene sobre las carreras de grado, la docencia universitaria, la investigación y el mercado laboral. Puede afirmarse que la institucionalización opera sobre el campo de la comunicación de dos maneras: seleccionando de la historia de la disciplina los saberes, objetos de estudio, métodos de investigación, marcos teóricos y procedimientos de aplicación y, a partir de esto, produciendo cuadros intelectuales con un capital cultural específico para la docencia, la investigación y la práctica profesional.

Siguiendo este razonamiento podemos explicar la influencia de la obra de Jesús Martín-Barbero en la institucionalización del campo académico hacia la década de los ochenta. En este sentido, puede afirmarse que el período de la institucionalización fue hegemonizado teóricamente por el énfasis en las mediaciones culturales y los usos sociales de los medios masivos de comunicación, desestimando, en alguna medida, los condicionamientos económicos y políticos desde los cuales se consumían los productos de la cultura masiva. Este desplazamiento conceptual pasó de estudiar la omnipotencia de los emisores mediáticos a la resistencia que se les oponía, desde las clases populares, en la recepción de la hegemonía cultural. Nuestra hipótesis al respecto gira en torno a la idea de que la recepción de la obra de Martín-Barbero constituyó una *tradición interpretativa e intencionalmente selectiva* (en los términos que Williams comprende estos conceptos) en dos sentidos. Por un lado, acerca de las investigaciones anteriores que el autor se ocupa de reconstruir históricamente. Por el otro, sobre los nuevos problemas de estudio que emergieron durante la institucionalización de la disciplina hacia los años ochenta. De este modo, esta perspectiva hegemonizó el campo

científico de la comunicación y el consenso sobre estas interpretaciones configuró determinadas posiciones en los agentes del campo, incluyendo y excluyendo de la escena a unos por sobre otros, y proponiendo preguntas, objetos y problemas conforme a los intereses específicos de aquellos que lograron asentar una posición dominante y legítima en la construcción del relato que constituyó el propio campo.

Al respecto de este proceso, Florencia Saintout (2011) señala que los estudios de comunicación en América Latina se han institucionalizado “luego de las más profundas derrotas de los movimientos políticos de liberación, al calor del eje de la llamada Transición y bajo el imperio de la racionalidad posmoderna”. Los relatos sobre el estatuto de la comunicación y sus modos de estudiarla se han consolidado en las décadas del ochenta y del noventa en momentos de una institucionalización liberal y de una fuerte profesionalización de las academias. En ese contexto, se construye y cristaliza una tradición de estudios que reconoce como antecedente el “posible debate entre apocalípticos e integrados que Jesús Martín-Barbero, en una particular lectura de Umberto Eco, propone”. Es así como toda la historia de la comunicación en América Latina se reduce a una discusión entre los llamados “informacionismos” en oposición a los estudios “ideologistas”, sin que existan –concluye Saintout– demasiadas otras referencias para pensar la región: “ningún otro pasado, ninguna otra experiencia que merezca ser rescatada para situarse en un mundo que para esos años ha dejado de imaginar la intervención como posibilidad”.

Sin embargo, los debates en torno a LSCA parecen haber reavivado las discusiones al respecto de la función de los medios masivos poniendo el énfasis en su influencia sobre la sociedad civil y relativizando la capacidad de esta última de oponer resistencia a la hegemonía cultural de los discursos mediáticos. De esta forma, el contexto político abierto a partir de la normativa pone en tensión las aproximaciones teórico-epistemológicas del campo de la comunicación.

Precisamente, estas discusiones son las que se suscitan en parte de los artículos analizados a continuación ya que, como afirma Bourdieu:

El campo académico comprende también los instrumentos de difusión y, en particular, las revistas científicas que, por la selección con que ellas operan en función de los criterios dominantes, consagran los productos conformes con los principios de la ciencia oficial, ofreciendo así continuamente el ejemplo de lo que merece el nombre de ciencia, y ejerciendo una censura de hecho sobre las producciones heréticas, tanto rechazándolas expresamente, cuanto desanimando simplemente la intención de publicar por medio de la definición de lo publicable que proponen (Bourdieu, 1976: 31).

Como podemos ver a partir de las afirmaciones de Bourdieu, las publicaciones académicas también son lugares de disputa por imponer la concepción legítima de ciencia. Por lo tanto, si el contexto abierto por la LSCA pone en tensión las aproximaciones teórico-epistemológicas que hegemonizaron el campo durante su institucionalización, estas tensiones deberían manifestarse de igual manera en las publicaciones académicas. A continuación intentaremos dar cuenta de este fenómeno a partir de la incorporación de la economía política de medios como eje de análisis en las revistas especializadas.

### **Economía política de medios**

A partir de los artículos analizados en las revistas científicas, emergen una serie de tensiones con respecto a los objetos de estudio en el campo académico. Si la obra de Martín-Barbero contribuyó a renovar una perspectiva que hasta entonces se había ocupado de los medios en tanto instrumentos de dominación y que luego devino en una interpretación de sesgo liberal que “olvidó” la dimensión del poder, los estudios relacionados con la economía política de medios parecen volver a poner en el centro esta cuestión. Carlos Vallina y Luis Barreras (2010), al respecto de la obra de Martín-Barbero, lo expresan de este modo:

El uso académico de sus innumerables artículos, la profusión y diseminación de su pesimismo científico y de su optimismo cultural, han establecido como efecto no deseado una potencial disociación entre los medios en tanto productores autónomos de sentido y las mediaciones sociales quizás excesivamente independientes en sus construcciones críticas.

A partir de estas consideraciones podemos sostener que se vuelve a una mirada más compleja que retoma la dimensión olvidada del poder expresada en la propiedad de los medios masivos de comunicación. Un poder que ya no es pensado con las líquidas capacidades para circular y permear de manera indescifrable en el entramado social, sino que se asienta en torno de grandes grupos económicos y que, desde algunos movimientos políticos en Latinoamérica y la recuperación del Estado como partícipe protagónico de esos movimientos, encuentra una oposición que hace visible la idea de que tal vez sea posible construir realidades diferentes. Así es que tanto la mencionada publicación de Vallina como un buen número de artículos académicos dan cuenta de estas dimensiones muchas veces ausentes en el momento de pensar los estudios de comunicación en el pasado reciente. Esto no significa, sin embargo, un

abandono de la dimensión cultural en los artículos estudiados, sino que, probablemente, implique una interpretación más compleja de los procesos sociales de producción de sentido. Lo que se observa es una nueva conceptualización del poder en el contexto de la reaparición del Estado como un actor protagónico que lo disputa mediante el ejercicio de la política.

Buena parte de los autores de los artículos relevados coinciden en la idea de que el modo de abordar la investigación sobre los medios de comunicación implica, necesariamente, apuntar la mirada hacia el Estado en su interacción con otros actores sociales en el marco de la coyuntura sociopolítica que atravesó Latinoamérica en las últimas décadas y que permitió la emergencia de una serie de gobiernos nacional-populares surgidos en la región en medio del fracaso del proyecto neoliberal y las consecuentes crisis económicas. La relación entre los medios de comunicación masiva y el Estado fue modificando su configuración en función no solo de los procesos políticos que atravesaron los países del continente, sino, además, del desarrollo de las tecnologías de comunicación y de las prácticas culturales asociadas con ese desarrollo.

Es necesario aclarar que, cuando hacemos referencia al Estado, no nos referimos a la concepción de sentido común que lo supone como una suerte de “árbitro imparcial” de los conflictos sociales y que actúa en nombre de un interés general superior proponiendo así soluciones racionales a los problemas que afronta. Por el contrario, “el Estado no es uno sino múltiple, resultado de la interacción entre distintos actores e instituciones, cada uno de los cuales posee intereses, saberes y concepciones divergentes, todos ellos ‘coproductores’ de las políticas públicas” (Califano, 2012). Como consecuencia, las decisiones estatales se van modificando con el transcurso de la acción pública, a medida que aparecen resistencias, efectos no previstos o nuevas posibilidades que llevan a la definición de nuevos objetivos.

Para la regulación del sistema de medios se desarrollaron originalmente dos modelos: el norteamericano, caracterizado por la lógica comercial a partir del otorgamiento de licencias para ser explotadas por el sector privado, y el modelo europeo, en el que las políticas de las emisoras se planifican en forma colectiva, son de gestión pública y sin fines de lucro. De ese modo, y como primer antecedente de la LSCA, la normativa que adoptaron los distintos gobiernos de la región siguió la lógica del sistema privado norteamericano en combinación con un sistema estatal con fuerte influencia gubernamental.

Esa fue la tendencia que siguió la dictadura argentina al sancionar la Ley Nacional de Radiodifusión vigente hasta el año 2009. La norma original, que concebía a la radiodifusión como un servicio público, contenía una serie de restricciones referidas a la cantidad de señales y varios condicionamientos sobre los posibles titulares de las licencias con el objeto de



mantener el control gubernamental sobre los contenidos debido a que las señales privadas permanecieron en la órbita estatal mediante la figura de la intervención.

Una segunda etapa en este desarrollo se caracteriza por la reinstalación de las democracias en la región durante la década del ochenta, el desarrollo de nuevas tecnologías y la irrupción del período neoliberal caracterizado por la privatización de empresas públicas, un acelerado proceso de concentración económica –sumada a la lógica de la desregulación estatal– y, en nuestro país, a las sucesivas modificaciones de la Ley de Radiodifusión vigente que configuraron una estructura de medios de comunicación privados y asociados actividades comerciales y económicas.

Simultáneamente, los medios del sistema público resultaron cada vez más desfinanciados por un Estado que decidió retirarse como actor económico y ceder ese protagonismo al mercado. Este cambio es fundamental para dar cuenta de una tradición ausente en nuestra región: la comunicación de servicio público no gubernamental. “La carencia de medios públicos en América Latina se vincula, de modo sobresaliente, con el tipo de configuración de un espacio público en el que la programación comercial de los medios audiovisuales se complementa con la existencia de emisoras que propagandizan la acción gubernamental y que concitan escasa atención de la sociedad” (Becerra, 2012).

En los artículos indagados, los autores coinciden en caracterizar este período como una etapa del capitalismo que articuló un proceso de fragmentación de matrices sociales, colectivas y comunitarias. A la vez, desarrolló una fuerte acumulación de capitales en unos pocos actores y posibilitó la concentración de la propiedad del sistema de medios en gigantescos monopolios que afectaron la circulación de contenidos, la centralización geográfica de su producción en torno a las grandes ciudades, la proscripción sobre la mayoría de la población latinoamericana para acceder a la titularidad de licencias de radio y televisión y la mencionada ausencia de medios públicos.

Este proceso concedió una especial importancia a lo comunicacional y convirtió a los medios masivos en una especie de únicos garantes y portadores de la palabra legítima al servicio del consumo en reemplazo de otras funciones sociales como la capacidad de “crear otras alternativas posibles que se relacionen de manera litigiosa con el mundo dominante” (González Almandoz, 2013). Al respecto, Ernesto Espeche, quien fue director de la carrera de Comunicación Social en la Universidad Nacional de Cuyo y, en la actualidad, conduce Radio Nacional Mendoza, sostiene que:

Los procesos de concentración de la palabra fueron necesarios para el proyecto neoliberal, no su consecuencia fortuita ni su efecto colateral. Eso explica la proliferación en las últimas décadas de una serie de premisas epistémicas que dieron sentido a ese proceso. La academia abandonó el debate en torno al poder, celebró las ilimitadas capacidades decodificadas del consumo mediático y, con ello, renunció a toda posibilidad de analizar –develar– el verdadero entramado simbólico que daba sustancia a las políticas más regresivas que recuerda nuestra historia (citado en González Almandoz, 2013).

De este modo, Espeche propone una relación causal directa entre estos procesos y las características de la producción académica del período neoliberal.

Como señalamos más arriba, la aparición de gobiernos populares en buena parte de los países de la región, luego de las profundas crisis económicas y sociales que produjo el neoliberalismo, asumieron la tarea de reconstruir la capacidad del Estado de dirigir el rumbo económico y político de sus sociedades. Esto significó una reconfiguración en las relaciones entre esos Estados y los grupos económicos dominantes. De esta forma, los grandes medios concentrados se constituyeron en el principal adversario a la hora de implementar políticas públicas capaces de disputar el lugar de privilegio que alcanzaron los conglomerados económicos durante las dos décadas de desarrollo del proyecto neoliberal.

Varios de los autores coinciden en reconocer que, luego de las profundas crisis económicas y sociales ocurridas al inicio del nuevo siglo, se produjo en algunos países de la región una recomposición a partir del surgimiento de liderazgos de alta popularidad (Chávez, Evo, Correa, Kirchner), que lograron reconstruir la autoridad presidencial e iniciaron una serie de reformas institucionales y económicas tendientes a restaurar el protagonismo de la política en buena parte de los asuntos económicos y sociales. Pero ese protagonismo y esa recomposición abarcó solo una parte, la oficialista del sistema político, dejando a la oposición “sumida en la [...] desorientación. Ese vacío fue ocupado por otros actores comenzando por los medios de comunicación que, en algunos países, y en ciertos momentos, asumieron la conducción política de la oposición” (Rincón, 2010 en Vesciunas, 2013)

Este es el estado de situación en el que surgieron, desde esos liderazgos, los proyectos para regular y limitar el poder de los inmensos grupos mediáticos que operan en el continente. Y es en ese marco en el que emerge la LSCA en la Argentina y los proyectos y reformas a las normas que regulan la actividad radiodifusora en Venezuela, Ecuador y, más reciente e incipientemente, también en Brasil.

Pese a esos esfuerzos, los autores también señalan que los temas sensibles o de interés social en estos países siguen en manos de los medios a partir de la instalación de agendas capaces

de sensibilizar a los públicos con temáticas que no necesariamente coinciden o se condicen con datos empíricos de la realidad, a la vez que ocultan o desfiguran la obra de estos gobiernos impidiendo una comunicación fluida con los ciudadanos.

La estrategia que despliegan los Estados para contrarrestar el fenómeno señalado es muy variada, pero podemos pensar en la creación y el fortalecimiento de los medios públicos, la creación de nuevos medios aprovechando el surgimiento de la tecnología de televisión digital, e incluso –señala Rincón–, “el recurso de la defensa o la presencia mediática de funcionarios que desmienten en medios de empresarios afines” (en Vesciunas, 2013). Aun así, los temas que discute una sociedad siempre son los instalados en formato denuncia por los medios de comunicación dominantes, y el Estado queda relegado en la posibilidad de proponerlos como tema de discusión social mediante otros mecanismos de conformación de agenda.

### **Derecho de la Comunicación**

Otra de las temáticas que despierta la atención de los investigadores en los artículos analizados es la relación entre comunicación y derecho puesta en juego a partir de la sanción de la LSCA.

Como primera medida, desde el campo académico se estudia el texto de la Ley: qué significan los artículos más destacados y cómo estos se remiten a estructuras jurídicas anteriores. A través del análisis de los puntos de la Ley, los investigadores aprecian que, además de aquellos artículos de corte técnico, referidos a la comunicación como medio y soporte, la normativa incorpora reformas que encuentran su origen tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (de 1948), como de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969): la comunicación audiovisual considerada como servicio esencial para el pleno ejercicio de los derechos de la población a la información y a la cultura.

De este análisis surge la comparación entre la Ley 26.522 (que como mencionamos, adscribe a tratados internacionales de derechos humanos) y la Ley 22.285 de la cual los autores destacan su funcionalidad al modelo económico neoliberal y su carácter discriminatorio en cuanto vulnera los derechos constitucionales a la igualdad, a la libertad de expresión y el derecho a dar y recibir información.

Además, se estudia cómo la ausencia del Estado en el debate por la comunicación y los medios permitió sentar las bases de un modelo de concentración en pocos *holdings* de prensa. Al respecto, Analía Eliades (2009) sintetiza este proceso de acumulación de medios.

La norma de la dictadura militar y sus reformas durante los noventa conciben la radiodifusión como una actividad mercantil, comercial, que debe ejercerse prioritariamente por el sector privado y subsidiariamente por el estado. [La ley de reforma del Estado de 1989] tuvo particular impacto en el ámbito de las telecomunicaciones y la radiodifusión, pues propició la privatización de los medios [...] y legitimó la posibilidad de conformación de los denominados multimedios.

La puesta en marcha de la Ley 26.522, considerada en relación con el derecho a la comunicación, abre también otro debate en el campo: las tensiones entre los derechos individuales y los derechos colectivos. Los autores afirman que, en pos de garantizar el derecho individual a la información, las leyes vigentes hasta 2009 no hicieron otra cosa que permitir la constitución de monopolios privados sobre los medios de comunicación, invisibilizando cualquier debate sobre el derecho a la información de carácter colectivo y social. Así, coinciden los artículos en que ambas dimensiones de la libertad de expresión (individual y social) deben ser garantizados simultáneamente: el derecho a dar información y el derecho a recibirla.

El acceso de las personas jurídicas sin fines de lucro al espectro radioeléctrico es visto por los autores como una forma de ratificar este derecho colectivo y público a la información. De este modo, señalan que es necesariamente el Estado quien debe cumplir un rol activo para promover la construcción y fortalecimiento de medios alternativos para equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando así el pluralismo informativo.

De aquí que los autores afirmen que, detrás del acceso a los medios que el Estado debe garantizar a las clases subalternas, yace no otra cosa que la noción de igualdad, valor inalienable de la democracia moderna necesario para garantizar el acceso equitativo a las nuevas oportunidades. La LSCA, a través del reparto en tercios del espectro radioeléctrico (un 33 % a los actores privados, un 33 % a los estatales o públicos y otro 33 % exclusivo para personas físicas sin fines de lucro), garantiza una igualdad de posibilidades para todos los individuos en el acceso a los medios. La normativa persigue objetivos sociales (acceso de toda la población a la radiodifusión y comunicación audiovisual, garantía del derecho a la libertad de información y expresión) y objetivos culturales (promoción de la producción nacional y local,

garantía del acceso a la educación y a las diferentes culturas que coexisten en el territorio argentino).

### **Comunicación comunitaria**

Al respecto de la comunicación comunitaria, las publicaciones académicas abordan las implicancias que la LSCA tendrá en la visibilización de los colectivos que representan a minorías sociales u organizaciones sin fines de lucro y cuyo acceso a los medios de comunicación (en cuanto a la obtención de licencias para ejercer servicios de radiodifusión) estuvo vedada por la anterior ley de medios, sancionada en 1980. Los autores señalan que en esta órbita se incluyen asociaciones civiles, mutuales, sindicatos, sociedades de fomento y cultos religiosos.

En primera instancia, se analizan las condiciones históricas de estos medios en la Argentina y su devenir hasta la sanción de la Ley 26.522. Considerando la normativa sancionada por la dictadura militar encabezada por Jorge Rafael Videla, en 1980, concluyen que la prohibición de acceso a los medios alternativos –sin intención de lucro– al espectro radioeléctrico coincidió con un plan sistemático tendiente al acallamiento de voces disonantes no solo con el gobierno militar, sino también con el discurso económico neoliberal, hegemónico a partir de mediados de la década de 1970. Así se facilitó desde el mismo Estado la consolidación de una estructura de oligopolios mediáticos que, afirman los investigadores, hegemonizaron la comunicación en pocos conglomerados económicos.

Asimismo, los autores examinan los artículos de la normativa sancionada en 2009 destinados a la regulación del acceso al espectro radioeléctrico por parte de los actores sin fines de lucro. Además de los medios de carácter estatales y privados –ya contemplados por la antigua ley– se incorpora ahora esta figura que, afirman los investigadores, se corresponde con las recomendaciones de la Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA. También argumentan que, según la misma normativa, el Estado se compromete a garantizar las condiciones para que este sector tenga capacidad operativa y acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión posibles. Y los incorpora al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, otorgando tres lugares en su conformación para representantes por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro.

Quienes investigan el binomio comunicación alternativa y LSCA indican que, a partir de la última década, el Estado argentino se ha vuelto a erigir como actor de peso pudiendo disputarle

poder real, a través de la implementación de políticas públicas, al capital financiero concentrado. Aducen que una de las evidencias de este nuevo paradigma de Estado es la sanción de la Ley 26.522 y que, a diferencia del anterior marco jurídico regulatorio de 1980, esta genera condiciones de posibilidad para el desarrollo de proyectos de comunicación alternativa, mojon que consideran clave para el desarrollo de una democracia participativa (Mata, 2012; Bruno, 2011).

Asimismo, los investigadores prevén los desafíos que sortearán las entidades sin fines de lucro para adaptarse a un mercado predominantemente acaparado por lógicas, estéticas y discursos concebidos por la cultura mediática hegemónica. De allí que sostengan que es necesario “pensar en clave de paradoja la expresión de la subalternidad en el espacio mediático –en el sistema de medios públicos–, debido a que tales modalidades de expresión simbólica se sitúan en los límites de la cultura hegemónica” (Doyle, 2012). Esa condición de subalternidad, que caracteriza estas experiencias y que dificulta su emergencia en un sistema históricamente concentrado y dominado por la lógica mercantil, hace imprescindible –de acuerdo con los autores–, una serie de políticas públicas que posibiliten ese proceso, entre las que, la Ley 26.522, es un eslabón central.

### **Algunas críticas y cuestionamientos a la Ley desde el campo académico**

Si bien la mayor parte de los artículos pertenecientes a las publicaciones académicas relevadas en este capítulo dan cuenta de una actitud celebratoria por la aparición de la normativa existen, también, algunas voces disonantes que cuestionan varios de los aspectos de la Ley y mantienen una posición fuertemente crítica sobre los elementos constitutivos de la norma.

Tal es el caso de Carlos Mangone (2013), quien ensaya un balance sobre la sanción de la Ley 26.522. El primer punto al que hace referencia el autor se relaciona con los debates previos que se organizaron para discutir los diversos aspectos que planteaba el anteproyecto que luego culminó en la sanción de la LSCA. Mangone entiende que, en ese proceso, a partir de un “binarismo estratégico del gobierno” que podría sintetizarse en antinomias tales como “democracia versus dictadura” o “Ley versus Clarín”, se terminó “burocratizando la discusión” y silenciando “terceras posiciones”. Mangone sostiene que lo que en un principio aparecía como un avance importante en la discusión social por una legislación en la que múltiples actores participaban se fue convirtiendo, paulatinamente, en la “burocratización que silenció otras

posiciones” que –si bien podían expresar tendencias minoritarias de la sociedad política– eran “voces que se habían plegado al proyecto oficial desde el acompañamiento crítico” (Mangone, 2013: 20).

La segunda cuestión planteada por Mangone se relaciona con la táctica del gobierno de incluir en la discusión a los representantes de la academia y a algunas de las organizaciones de medios alternativos y comunitarios que, de algún modo, fueron “cooptadas” y contribuyeron a la sanción de una norma que contradecía los principios que pretendía defender. De esta forma, Mangone se refiere a la participación de las organizaciones de la sociedad civil del siguiente modo:

Le daban fuerza a una ley que, si bien restringía algunos abusos de la tendencia del capital con afán regulacionista, extendía la mercantilización y el financiamiento capitalista de la comunicación de masas mucho más allá del mercado realmente existente hacia el sector “sin fines de lucro” y los medios “públicos” (Mangone, 2013: 21).

Mangone entiende que la norma termina por legitimar cuestiones tales como la publicidad en el cable contrariando así los principios que rigieron la TV paga desde su nacimiento caracterizada por la ausencia de tandas publicitarias. Además, afirma que la Ley finalmente aprobada extiende la mercantilización a los medios estatales universitarios al conceder la posibilidad de recibir donaciones y publicidad, y la capacidad de vender productos audiovisuales.

En su lapidario análisis Mangone sostiene que, tras el combate con el Grupo Clarín, lo único que aportó la Ley fue una discusión por el tamaño de las “cuotas de mercado capitalista”. A eso debe agregársele que los órganos de control y autoridad de aplicación de la normativa terminaron adquiriendo un formato de tipo gubernamental a partir de la incorporación de representantes del poder ejecutivo y el parlamento.

Otro elemento negativo observado en el artículo mencionado se refiere al tercio del espectro destinado a lo que la Ley define como medios sin fines de lucro. La objeción al respecto se basa en que incorpora en esa categoría una variedad de actores, muchos de los cuales –según Mangone– “niegan ese objetivo a cada paso”. Además, la normativa no explica los modos de financiamiento de dichos medios, lo que podría dejar en letra muerta las intenciones de democratizar el acceso al espectro radioeléctrico por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, concluye Mangone que el “paso táctico” en el que se enrolaron algunos académicos, partidos políticos y representantes sociales de medios alternativos terminó por resultar en una nueva reformulación capitalista del sistema mediático. Esto provocó que buena

parte de los temas, tradiciones y discusiones, que en diversos espacios vinculados con el campo de la comunicación se habían ido desarrollando en las últimas décadas, queden de lado en favor de una nueva burguesía mediática nacional ligada a los intereses del gobierno.

Por su parte, Natalia Vinelli (2013) problematiza sobre las dificultades que genera la idea de un “tercer sector de la comunicación” en relación con las posibilidades y limitaciones de la LSCA. Así es que fundamenta la necesidad de un tratamiento diferenciado para las radios y televisoras alternativas, populares y comunitarias dentro de la categoría sin fines de lucro. La autora del artículo se pregunta en qué medida la intervención estatal condicionará la evolución de la alternatividad.

Su preocupación radica, básicamente, en la dificultad de encuadrar muchas de las experiencias de comunicación alternativa en ese tercio del espectro que destina la norma a la actividad privada sin fines de lucro y a la franja de los llamados medios públicos. Considera necesario sumar políticas públicas que permitan que aquellos medios obtengan financiamiento y se tornen viables. Entiende, de este modo, que la Ley en cuanto medida general no alcanza por sí sola a proteger esos espacios, por lo que se hacen imprescindibles medidas directas de desarrollo, fomento y financiación que entiendan esas experiencias como fenómeno cultural en lugar de contemplarlas desde una mirada mercantilizada.

Asimismo, María Cristina Mata observa las mismas dificultades, aunque entiende que la LSCA representa un considerable avance, ya que la comunicación popular cuenta, en lo referido a medios audiovisuales, con mejores condiciones legales para desarrollarse. Entiende, además, que esa herramienta jurídica es fundamental para el ejercicio de la política y la profundización democrática. Sin embargo, nos alerta de “no confundir logros y victorias legislativas con la transformación del orden hegemónico [...] [se trata de] un momento más de la confrontación. Una instancia que debe sostenerse, consolidarse y ampliarse cotidianamente” (Mata, 2011: 21).

Otro punto cuestionado en los artículos relevados es el referido a aquello que Califano y Rabinovich desarrollan en referencia a los medios públicos y su financiamiento. Entienden que una de las mayores amenazas para las emisoras públicas radica en la falta de fondos suficientes para llevar a cabo su función con independencia de criterio y calidad en sus contenidos. La Ley debería, entonces, establecer claramente el mecanismo de financiamiento de los medios públicos. Este debería ser suficiente, apropiado y estable con relación a su sostenimiento a lo largo del tiempo, lo que haría posible la planificación.

Sostienen, además, que el financiamiento de los medios estatales debe provenir sustancialmente de fondos públicos, aunque contemplan la posibilidad de establecer sistemas



mixtos como el que propone la Ley. Sin embargo, alertan sobre la posibilidad de que la emisión de publicidad desvirtúe la razón de ser de las emisoras públicas y sea capaz de influir en sus contenidos y su programación. Las autoras del artículo concluyen con la idea de que la nueva Ley mejora sustancialmente la situación jurídica de los medios públicos regidos por la vieja ley de la dictadura, pero carece de “algunos de los requisitos que debiera tener un sistema de medios estatales para ser verdaderamente público e independiente, en particular en lo que hace a la integración del Directorio” (Califano y Rabinovich, 2009: 56).

Javier Torres Molina suma a las críticas señaladas otra inquietud relacionada con la escasa participación por parte de las provincias en la creación de políticas públicas de comunicación. Se refiere particularmente a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y entiende que “sería un despropósito que la autoridad nacional con sede en Buenos Aires sea quien consienta la instalación de una FM de baja potencia en alguna pequeña localidad del interior del país” (Torres Molina, 2013: 14).

Por último, señalaremos que algunos autores, entre los que podemos mencionar a Carlos Mangone y Diego Vesciunas hacen referencia a la ausencia en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual del tratamiento del tema específico de la convergencia tecnológica relacionada directamente con la posibilidad de participación en el negocio audiovisual de las empresas telefónicas y de internet. Mangone asegura que esa omisión se debió a una negociación política con algunos sectores y que dicha omisión fue producto, precisamente, de ese acuerdo.

## **Bibliografía**

- Becerra, M. (2009), “Nuevo siglo, nuevas reglas de juego”, *El cactus* n.º 1, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- Becerra, M. (2009), “Texto y contexto”, *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Bourdieu, P. (1976), “El campo científico”, en *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Bourdieu, P. (1983), *Campo de poder y campo intelectual*, Buenos Aires, Folios, pp. 11-35.
- Bourdieu, P. (2000), *Los usos sociales de la ciencia*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Bruno, D. (2012), “Comunicación y políticas públicas en la Argentina pos neoliberal”, *Question* n.º 34, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.

- Bulla, G. (2013), "Un balance provisorio", *Zigurat* n.º 7, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Califano, B. y Rabinovich, E. (2009), "Los medios públicos en la discusión por una nueva ley de radiodifusión", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Califano, B. (2013), "Comunicación, estado y políticas pública", *Question* n.º 35, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Córdoba, M. (2013), "Sobre la democratización mediática", *Question* n.º 24, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Dosse, F. (2007), *La marcha de las ideas. Historia de los intelectuales. Historia intelectual*, Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Doyle, M., Mercadal, S. y Monje, D. (2013), "Otro territorio", *Avatares* n.º 6, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Duquelsky, M. (2008), "Latinoamérica y la Escuela de Frankfurt. Algunas consideraciones en torno del ajuste de cuentas de Jesús Martín Barbero con Theodor Adorno", *Revista Argentina de Comunicación*, FADECCOS.
- Eliades, A. (2009), "Una batalla política y cultural", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Gallardo Vera, L. (2013), "Prácticas emancipadoras en la sociedad postindustrial hacia un nuevo modelo comunicativo", *Question* n.º 63, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Gómez Germano, G. (2009), "Ley de servicios de comunicación audiovisual de la argentina", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Gómez, M. (2013), "Medios, derechos humanos y asignaturas pendientes", *Zigurat* n.º 7, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- González Almandoz, D. (2013), "La comunicación como derecho", *Question* n.º 38, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Guerrero Iraola, J. (2011), "Apuntes sobre hegemonía", *Question* n.º 31, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Guzmán, V. (2013), "Ciudadanía comunicativa en argentina", *Question* n.º 33, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Holgado, A. (2011), "La construcción de un nuevo estado y los desafíos de la comunicación popular", *Oficios terrestres* n.º 26, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Jensen, C. (2009), "Reflexiones sobre el anteproyecto", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.

- Lazzaro, L. (2009), "La sociedad civil frente a la concentración", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Loreti, D. (2013), "El caso argentino", *Zigurat* n.º 7, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Mangone, C. (2014), "Balance y perspectivas desde el socialismo", *Zigurat* n.º 7, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Martín-Barbero, J. (1999), "De las hegemonías a las apropiaciones. Formación del campo latinoamericano de estudios de comunicación", en 1er. Encuentro ABOIC, noviembre, Cochabamba.
- Martín-Barbero, J. (1987) *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*, México, Gustavo Gili.
- Mata, M. (2011), "Comunicación popular", *Oficios terrestres* n.º 26, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Molina, J. (2014), "Políticas públicas y democratización de la comunicación", *Question* n.º 41, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Oliva, A. (2012), "De la utopía a la oportunidad", *El cactus* n.º 1, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- Piccone, N. (2013), "Ciudadanía comunicativa en Argentina", *Question* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Ramírez, I. (2013), "Los medios y el fin de la inocencia", *Zigurat* n.º 7, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Rojas, E. (2013), "Representaciones sobre la política y la sociedad en la construcción periodística de hegemonía", *Question* n.º 37, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Rojas, E. (2014), "La política y el discurso, más allá de la estructura", *Question* n.º 42, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Saintout, F. (2011), "¿Qué es la comunicación alternativa?" [en línea]. Disponible en: <<https://es.scribd.com/doc/125343177/Saintout-Que-es-la-comunicacion-alternativa>>.
- Uranga, W. (2009), "Las cuestiones de fondo", *Tram(p)as* n.º 67, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Vallina, C. y Barrera, L. (2010), "El nuevo escenario comunicacional argentino definido por la LSC", *Anuario de investigaciones*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Vesciunas, D. (2013), "Estado y convergencia", *Avatares* n.º 6, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Vinelli, N. (2013), "De la posibilidad de existencia a las condiciones de funcionamiento aceptadas", *Avatares* n.º 6, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

Vol. 1, N.º 51 (julio-septiembre 2016)

Williams, R. [1977] (2000), *Marxismo y literatura*, Ediciones Península, Barcelona.

Williams, R. [1981] (1994), *Sociología de la cultura*, Barcelona, Paidós.