

XV Jornadas Rosarinas de Antropología socio-cultural: “Debates en torno a la naturalización de las desigualdades sociales”

- Marcelo Andrés Maisonnave
- Abogado (UNR). Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México.
- correo: marceloamaisonnave@gmail.com

- Ponencia: “A diez años de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: balance y perspectivas”
- Eje: 7. Antropologías de la cultura y de las políticas culturales.

- **Resumen**

Hace exactos diez años, se aprobó en Argentina la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), muchas veces mencionada como Ley de Medios. Esta norma expresa uno de los conflictos más agudos que tienen lugar en el país desde la recuperación democrática: la relación de los medios de comunicación masivos con los poderes políticos y económicos, tanto nacionales como transnacionales. ¿Qué balance es posible hacer de la LSCA desde una perspectiva socio antropológica? A estos fines, ubicamos como sujeto principal al sector sin fines de lucro de la comunicación, es decir, los medios comunitarios, populares y alternativos. ¿Qué cambió con la Ley? Por supuesto, será necesario historizar con los distintos momentos que se vivieron en la década, que incluyen un cambio en el gobierno nacional.

La LSCA es mucho más que una norma jurídica. Representa un punto inédito en la correlación de fuerzas entre el proyecto político peronista-kirchnerista y sectores concentrados del poder económico con influencia en Argentina. Luego de diez años y en pleno proceso electoral, estamos en una instancia fundamental para retomar estas discusiones y así re-interpretar las tensiones de las políticas culturales y el papel de los actores clave en estos fenómenos complejos.

A diez años de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: balance y perspectivas

1. Introducción

Partimos de la comprensión desarrollada por Berger y Luckmann acerca de la construcción social de la realidad, en una dialéctica producida por el hombre y que influye al mismo tiempo en el hombre, en un ida y vuelta permanente de los procesos de externalización, internalización y socialización (Berger y Luckman, 2003).

En el año 2009, el Congreso argentino sancionó la Ley 26.522, conocida como Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual¹ (LSCA), con los objetivos principales de fijar límites a la concentración en la propiedad de las empresas de comunicación, de promover el crecimiento y la creación de medios de difusión sin fines de lucro, y de fortalecer a los medios de comunicación estatales. De este modo, se procuraba democratizar la comunicación en el país, abriéndole paso a nuevos protagonistas y limitando las posiciones hegemónicas de las empresas más poderosas del rubro.

La LSCA tuvo importantes resistencias, fundamentalmente de los grupos mediáticos concentrados, por lo cual en sus años de vigencia no pudo implementarse completamente. Un hito que es necesario recalcar, es el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2013, cuando ratificó la plena constitucionalidad de la Ley. A pesar de esto, desde el año 2015, el nuevo gobierno nacional mediante decretos suprimió y modificó aspectos fundamentales de la LSCA y de ese modo, el escenario de conflicto cambió completamente.

Hoy, a diez años de la sanción de la LSCA, es posible reflexionar sobre los alcances que tuvo la norma, intentar un balance, y en consecuencia, complejizar en torno a las perspectivas que se abren a partir del proceso electoral en marcha que posiblemente determine un cambio de signo político en la conducción del gobierno nacional a partir de diciembre. E, independientemente de lo que suceda en esas arenas, ¿qué está sucediendo en el sector sin fines de lucro de la comunicación?

2. La LSCA, un complejo tránsito desde su sanción hasta el cambio de gobierno

La LSCA, aprobada por el Congreso argentino en octubre de 2009, representa la conquista de una larga lucha de parte de movimientos sociales, organizaciones de derechos humanos, sindicatos, universidades y el sector de la comunicación sin fines de lucro, que

¹ Ley Nacional N° 26.522, *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.html>, [consultado el 15-09-2019].

durante décadas pugnar por la consagración de un marco normativo orientado hacia la democratización del sistema comunicativo.

En Argentina, antes de la LSCA, regía en materia de radiodifusión un decreto-ley del año 1980 (Ley 22.285²) emanado por el dictador y genocida Jorge Rafael Videla, con paradigmas de libre mercado, debilidad estatal, centralismo capitalino y nulo reconocimiento a los medios de comunicación comunitarios y populares o sin fines de lucro. La norma supeditaba todo el sistema a la trágica doctrina de seguridad nacional, determinaba la regulación bajo las órdenes de un órgano compuesto por las Fuerzas Armadas, los servicios de inteligencia y las cámaras privadas de radio y TV, además que establecía la subsidiariedad del Estado frente a los privados en materia de medios (De Charras, 2012). Para peor, durante las décadas del '80, '90 y hasta inicios del siglo XXI, los cambios normativos implementados por gobiernos constitucionales, significaron privatizaciones, extranjerización y especialmente concentración en la propiedad de los medios de comunicación, generando un sistema comunicativo hegemónico por pocas empresas privadas, excluyendo a los medios comunitarios y populares, relegando a los medios estatales a un papel marginal y concentrando notablemente la producción de contenidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, silenciando las voces de la mayoría de las provincias del país. El modelo socio-cultural-económico neoliberal aplicado en Argentina en estas décadas tuvo nefastas consecuencias en el plano comunicacional.

En este escenario desde la sociedad civil organizada emerge la lucha por el derecho humano a la comunicación, que fue impulsada principalmente por la Coalición por una Radiodifusión Democrática, que se presentó por primera vez públicamente el 27 de agosto de 2004, cuando dio a conocer el documento que plantea los 21 puntos para una radiodifusión democrática³, que servirían de base para la discusión de la futura LSCA. Según su propia definición, la Coalición se une por “la defensa del Derecho Humano a la Comunicación”⁴.

El año 2009 encuentra al gobierno nacional, presidido por Cristina Fernández de Kirchner, enfrentado duramente con los principales medios de comunicación. A raíz de esto,

² Decreto Ley Nacional n° 22.285, *Ley de Radiodifusión* (Buenos Aires: disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>, 1980), [consultado el 15-09-2019].

³ Coalición por una Radiodifusión Democrática, *21 puntos básicos por el derecho a la comunicación* (disponible en <http://www.telam.com.ar/advf/imagenes/especiales/documentos/2012/11/509435587ec92.pdf>, 2004), [consultado el 15-09-2019].

⁴ Coalición por una Comunicación Democrática, *Quiénes Somos* (disponible en <http://www.coalicion.org.ar/quienes-somos/>), [consultado el 15-09-2019].

la presidenta decide apoyar la causa de la Coalición y envía al Congreso el proyecto de ley que finalmente se consagra como la LSCA. Esta norma transforma completamente el paradigma anterior, incorporando por primera vez al sector sin fines de lucro como un actor principal de la comunicación, reposicionando el rol del Estado con mayor y mejor presencia, y poniendo límites a la concentración en la propiedad de los medios de comunicación, dado que ésta produce homogeneización de contenidos y exclusión de voces disonantes. Concentración es definido como el proceso económico por el cual una cantidad cada vez menor de capitalistas controla mayores volúmenes de medios de producción y de fuerza de trabajo, aumentando el tamaño de sus negocios produciendo más mercancías y obteniendo mayores tasas de rentabilidad. Un mercado concentrado entonces puede definirse como un monopolio o un oligopolio.

La LSCA regula los servicios de radio AM y FM, televisión abierta y televisión por suscripción. No tiene como objeto de regulación ni los medios gráficos ni los medios electrónicos que principalmente tengan contenidos escritos, como los portales informativos. Modifica completamente el marco regulatorio hasta entonces existente, impone límites a la concentración propietaria y habilita una diversidad de prestadores de servicios de comunicación audiovisual, en base a criterios democráticos e inclusivos. Los objetivos de la ley están alineados con los textos internacionales de derechos humanos, en particular los que se exponen vinculados a la libertad de expresión: Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH artículo 13.1, artículo 13.3); Convención UNESCO de Diversidad Cultural; Constitución Nacional Artículo 14, 32, 75 inciso 19 y 22; Principios 12 y 13 de la Declaración de Principios de Octubre de 2000 (CIDH); además se agregan aspectos relacionados con expresiones de la Cumbre de la Sociedad de la Información en orden a la eliminación de la llamada brecha digital entre ricos y pobres. La LSCA deja en claro que el espacio radioeléctrico es un recurso natural limitado, y que debe estar sujeto al dominio público bajo la soberanía estatal. La norma señala que la explotación de los servicios de comunicación audiovisual podrá ser efectuada por prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro. Para estos últimos, no estipula límite de potencia, frecuencias, imposibilidad de financiación publicitaria, licencias por plazos discriminatorios o prevalencia de privados en casos de interferencia, sumado a que resguarda un 33% del espectro para ellos.

¿Cómo impactó la LSCA en sus años de vigencia? Es posible segmentar esta respuesta en base a los tres objetivos fundamentales que postuló la ley. Respecto del sector sin fines de lucro, el balance es claramente positivo, porque permitió desde entonces la asignación de licencias legales a decenas de emisoras comunitarias. Además, la LSCA creó el Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA)⁵, que en los hechos resultaron muy importantes subsidios o aportes económicos a cientos de medios comunitarios de todo el país, que de esta forma pudieron actualizar sus tecnologías, mejorar sus producciones y ganar audiencias. En cuanto al impulso de los medios estatales, también se observa un saldo favorable, dado que se han creado numerosos canales y radios propiedad de estados provinciales y municipales, de universidades, y del propio Estado nacional en materia educativa, cultural y deportiva. En tercer lugar, el objetivo de limitar la concentración, no ha podido cumplirse, a pesar de la feroz batalla política y cultural acontecida entre el sector liderado por el gobierno nacional y el bando de las grandes empresas de comunicación del país. Este aspecto, si quedó inconcluso, evidentemente no ha sido por falta de voluntad de los organismos de aplicación de la ley, sino fundamentalmente por la durísima resistencia implementada por dichas empresas hegemónicas de comunicación, con el Grupo Clarín como el más importante de ellas. Estos grupos interpusieron infinidad de trabas y contaron para ello con el acompañamiento de un importante sector del Poder Judicial de todo el país. Desde aprobada la LSCA en 2009 y hasta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2013 falló por la plena constitucionalidad de la norma⁶, los grupos concentrados de la comunicación no estuvieron obligados a cumplir los límites a la concentración gracias a la obtención de amparos que frenaban las actuaciones gubernamentales.

3. Cambio de paradigma y nuevo escenario: 2015 - 2019

En diciembre de 2015 asumió un nuevo gobierno nacional con el liderazgo del presidente Mauricio Macri, quien contó con el crucial apoyo del Grupo Clarín y los principales medios de comunicación. A cambio de esta alianza, el presidente en sus primeras semanas de gestión firmó varios decretos que desarticulaban la LSCA en sus aspectos más relevantes, como son los límites a la concentración y sus intentos de democratizar el sistema

⁵ Enacom, *Fomeca* (disponible en <https://www.enacom.gob.ar/fomeca>), [consultado el 15-09-2019].

⁶ Centro de Información Judicial, *La Corte Suprema declaró la constitucionalidad de la ley de medios* (Buenos Aires: disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar--la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html>, 2013), [consultado el 15-09-2019].

comunicativo. Según el Jefe de Gabinete del nuevo gobierno, Marcos Peña, la intención fue terminar con “la guerra contra el periodismo”⁷. Las políticas en comunicación y telecomunicaciones de Mauricio Macri removieron de raíz los principios y las regulaciones que impedían mayores niveles de concentración de la propiedad en el sector y allanaron el camino para que el Grupo Clarín avance en una nueva etapa expansiva. Becerra y Mastrini señalan que se eliminaron límites a la concentración, se quitó a la televisión por cable de la regulación de la LSCA y se la trasladó al ámbito de las telecomunicaciones, donde rigen criterios de la Organización Mundial del Comercio; además, respecto de las autoridades de aplicación se las situó bajo dirección del Poder Ejecutivo removiendo instancias de participación de la sociedad civil (Becerra y Mastrini, 2017: 11).

El Grupo Clarín, que adquirió la empresa de telefonía móvil Nextel⁸ entre 2016 y 2017, en 2018 impulsó la fusión de Cablevisión (su empresa de cable) con Telecom⁹, generando una empresa gigante, de rasgos monopólicos en el mercado de la comunicación y las telecomunicaciones. De acuerdo a Becerra, el gobierno de Macri por medio de dos resoluciones en las que convalida la fusión Cablevisión - Telecom, modifica el perímetro de la convergencia y cambia los permisos y restricciones para la provisión de servicios en las ciudades más grandes del país, favoreciendo la mayor concentración de la historia de las comunicaciones argentinas, generando nuevas reglas de juego y alterando la correlación de fuerzas en las telecomunicaciones de la Argentina a partir de 2018 (Becerra, 2018).

Exponemos el caso argentino como un ejemplo de la disputa por la democratización de la comunicación, pero esto no es un tema exclusivamente nacional. Como se explicó, la lucha por un orden mundial de la comunicación y la información equilibrado pertenece a la periferia global y, en este sentido, en todo el continente latinoamericano se encuentra en plena disputa. Alcira Argumedo reflexiona que este modelo de sistemas comunicativos concentrados y extranjerizados promueve una visión homogénea del mundo bajo parámetros de estilos de vida que intentan moldear un consumidor universal único que brinde consenso a

⁷ Página12, *Un DNU de fin de año para ayudar a los amigos* (Buenos Aires, disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-289359-2015-12-31.html>, 2015), [consultado el 15-09-2019].

⁸ El Cronista, *Defensa de la competencia autorizó compra de Nextel por parte del Grupo Clarín* (Buenos Aires: disponible en <https://www.cronista.com/negocios/Defensa-de-la-Competencia-autorizo-compra-de-Nextel-por-parte-del-Grupo-Clarín-20170418-0069.html>, 2017), [consultado el 15-09-2019].

⁹ Infobae, *El Gobierno aprobó la fusión de Telecom con Cablevisión: nace la empresa más grande del país* (Buenos Aires: disponible en <https://www.infobae.com/economia/finanzas-y-negocios/2018/06/29/el-gobierno-aprobo-la-fusion-de-telecom-con-cablevision-nace-la-empresa-mas-grande-del-pais/>, 2018), [consultado el 15-09-2019].

los intereses de las empresas transnacionales, para lo que necesitan ocultar, ridiculizar e invisibilizar a las identidades culturales locales, especialmente de la periferia global, en un renovado esquema neocolonial (Argumedo, 1984).

En tanto, De Charras y Lozano caracterizan que en América Latina, existen grupos mediáticos: a) con una enorme cantidad de medios del mismo tipo en distintos países, por ejemplo, el grupo Prisa; b) con una notable posición dominante en un mismo país, como el grupo Globo en Brasil; c) con importantes inserciones en numerosos países, por ejemplo los casos de Albavisión y del Grupo Telefónica; y d) con una amplia diversificación de sus negocios infocomunicacionales, como sucede con el Grupo Clarín en Argentina y el Grupo Televisa en México (De Charras y Lozano, 2017: 8).

En simultáneo, si bien no se trata de un fenómeno nuevo, sí se destacó el rol de los grandes grupos mediáticos en legitimar y promover los golpes “blandos” dados en los primeros años del siglo XXI a gobiernos progresistas, como en los casos de Manuel Zelaya en Honduras, de Fernando Lugo en Paraguay, de Dilma Rousseff en Brasil, y las permanentes campañas de desprestigio contra los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner en Argentina, de Lula Da Silva en Brasil, de Rafael Correa en Ecuador y de Hugo Chávez en Venezuela, por nombrar algunos casos emblemáticos (algunos de los cuales pueden enmarcarse en la idea de *lawfare*¹⁰).

4. La comunicación en Argentina, hoy

En medio de semejante panorama claramente negativo hacia los paradigmas que edificaron la LSCA y otras políticas públicas vigentes en la materia hasta 2015, ¿qué hacer? En un documento de mayo de 2018 titulado “Convergencia audiovisual y derechos de las audiencias”, la Defensoría del Público argentino sostiene que:

la convergencia, además de un proceso tecnológico, es un proceso cultural que expresa formaciones sociales distintas y canalizan representaciones heterogéneas. Así, las prácticas mediadas por y en estos usos sociales de las tecnologías implican, desde nuestro abordaje, un desafío teórico, profesional y jurídico: cuál es el alcance del audiovisual, cuando incluye a la convergencia de lo que fuera hasta hace unas décadas

¹⁰ Cf. Camila Vollenweider y Silvina Romano, *Lawfare. La judicialización de la política en América Latina* (CELAG, disponible en <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2017/03/LawfareT.pdf>, 2017), [consultado el 15-09-2019].

una clara separación entre el campo de la radiodifusión y el campo de las telecomunicaciones (Defensoría del Público, 2018).

En septiembre de 2016, la Comisión Redactora de la Nueva Ley de Comunicaciones, dirigida por el oficialismo, presentó los 17 Principios que regirán la Ley de Comunicaciones Convergentes (Ministerio de Comunicaciones, 2016). Desde entonces, sólo se han sucedido postergaciones y ausencia de debates públicos, mientras se cambian las normativas por decretos. De acuerdo a los especialistas Loreti, Rossi, De Charras y Lozano, “el documento, como toda declaración de principios, tiene registro dispar. En algunas cuestiones es puntual, mientras en otros es ambiguo y permitiría soluciones en sentidos opuestos a la hora de redactarse un proyecto de ley” (Loreti, et. al., 2016). En continuidad, la Defensoría del Público se pregunta:

¿Cuáles son los mecanismos democráticos, plurales y diversos que deben sostenerse en virtud de la protección del derecho humano a la comunicación? Esta Defensoría reafirma que la normativa convergente no debe ni puede ser regresiva, contemplando los cambios tecnológicos y las prácticas culturales de la ciudadanía. A la luz de lo que se viene produciendo a nivel internacional en la materia, y producto de los escasos espacios de debate locales, consideramos necesaria una re-definición de lo audiovisual y su posible regulación convergente (Defensoría del Público, *op. cit.*).

Damián Loreti no encuentra en el actual gobierno argentino la intención de cumplir obligaciones internacionales vinculadas al pluralismo y la diversidad, en un contexto de tensiones mundiales entre la liberalización de los servicios culturales y las regulaciones de protección. En esa disputa, el modelo neoliberal imperante hoy en Argentina pretende la liberalización de los servicios culturales en beneficio de las grandes empresas mayormente transnacionales de la información, los medios de comunicación y las telecomunicaciones. Esto provoca el grave problema de la pérdida de empleos, reiterando que como dice Loreti el problema es la concentración, no la tecnología en sí. Así crece la flexibilización y la precarización laboral, motivando procesos de autocensura (Loreti, 2018).

En mayo de 2017 fue presentado públicamente en el Congreso Nacional el ante proyecto de regulación a las comunicaciones convergentes elaborado por especialistas como Martín Becerra y Guillermo Mastrini el cual seguramente servirá de fuente para otros futuros

proyectos de ley¹¹. El documento se trata de un aporte para un camino todavía no resuelto por la legislación argentina, que más temprano que tarde debería dar respuestas a estos nuevos fenómenos. Becerra y Mastrini plantean una serie de desafíos para los próximos años en materia de políticas de comunicación; respecto de la convergencia, señalan que es necesario considerar la especificidad económica y las diferentes escalas de los operadores de las distintas redes convergentes, dado que la participación del sector de las telefónicas en redes audiovisuales debería condicionarse a la previa apertura de competencia en las redes telefónicas hasta alcanzar niveles mínimos y mientras se garantiza la universalidad del servicio, y recién después autorizar a las empresas de telefonía a brindar otros servicios. Asimismo, afirman que debe discutirse qué contraprestaciones sociales y culturales deben exigirse a los actores privados que explotarán recursos públicos como son las ondas radioeléctricas, para que la renta produzca externalidades y financie parte del sostenimiento de la producción de contenidos que circulan por las redes que estos actores usufructúan. En continuidad, manifiestan que las próximas regulaciones deben incorporar a nuevos dispositivos y plataformas (Becerra y Mastrini, 2017: 50-51).

Además, los especialistas persisten en sostener la necesidad de consolidar leyes de acceso a la información pública en todos los ámbitos estatales, e igualmente de regular con criterios equitativos la inversión estatal en publicidad oficial. También, recuerdan que es preciso mejorar los esfuerzos por alcanzar el objetivo de la reserva del 33% del espectro radioeléctrico para las organizaciones sin fines de lucro, realizando los planes técnicos correspondientes y habilitando nuevos concursos. También comentan que es imprescindible discutir la sustentabilidad económica de los pequeños y medianos medios de comunicación comerciales, que históricamente recurren a beneficios del Estado para sortear sus crisis financieras; y a la vez analizar si los límites anticoncentración de la LSCA son los adecuados o si son difíciles de aplicar en los hechos. Por último, Becerra y Mastrini plantean que es necesario garantizar el pluralismo en los medios públicos, articular las políticas públicas en comunicación que se perciben inconexas, conformar los tribunales de defensa de la competencia previstos en la legislación y nunca integrados, y repensar las políticas de fomento a los medios pequeños (*Ibidem.*: 52-56).

¹¹ Cemupro, *Anteproyecto de ley de comunicaciones convergentes*, disponible en <http://www.cemupro.com.ar/wp-content/uploads/2017/05/Ley-de-Comunicaciones-Convergentes-Partido-Socialista1.pdf>, [consultado el 15-09-2019].

Con buen criterio la Defensoría del Público sostiene, acerca de las nuevas tecnologías agrupadas en la convergencia, que surge una nueva agenda legislativa en el país a partir de los usos sociales de estos servicios y agrega que es preciso reivindicar a los Estados nacionales como marco normativo superior a los criterios de autorregulación de las empresas. En mayo de 2018 la Defensoría del Público organizó una jornada de debate en el Congreso Nacional con la presencia de especialistas, legisladores, periodistas, empresarios de la comunicación y miembros de organismos de derechos humanos, en la cual se analizaron el Big Data y las plataformas OTT (*over the top*, es decir de libre transmisión como Netflix, Skype, Spotify, Whatsapp, Telegram, YouTube, Google, Amazon, Dropbox, entre tantas), y cómo impactan en la libertad de expresión y en el manejo de datos personales (Defensoría del Público, 2018).

En tanto que el diputado nacional Pablo Carro (Frente para la Victoria-Partido Justicialista, provincia de Córdoba) planteó recientemente una serie de propuestas muy atendibles en materia de comunicación y telecomunicaciones, con intención de aportar al debate público. En sus lineamientos, incluye garantizar el acceso a internet como derecho humano y crear una Canasta Básica de Comunicación, Información y Cultura Digital, federalizar y apoyar a los medios estatales, recuperar y ampliar la infraestructura pública en fibra óptica y en telecomunicaciones, garantizar la representatividad y el federalismo en los organismos de aplicación, ordenar y transparentar los recursos públicos destinados a publicidad oficial y al financiamiento de empresas periodísticas, impulsar la producción de contenidos argentinos, limitar y reducir posiciones dominantes de prestadores de acuerdo a criterios internacionales, y defender los derechos laborales y autorales de trabajadores y trabajadoras de las industrias culturales (Carro, 2019). Como se observa, es una agenda muy amplia pero con objetivos concretos y que requieren para su planificación mucho más que una ley o el compromiso de un sector.

Por su lado, los investigadores Loreti, Lozano y De Charras destacan otras deudas persistentes de las políticas de comunicación en Argentina. Según señalan, ni el Comfer, ni la AFSCA ni el Enacom han elaborado un mínimo de criterios de evaluación de la concentración de la propiedad en medios de comunicación. Es decir, no existen en el país parámetros o baremos (relativamente) objetivos o consensuados sobre cuándo ocurre una posición dominante, un poder significativo de mercado, lo que genera una gran dispersión y laxitud en la resolución estatal de los conflictos con las grandes empresas, tal como quedó ejemplificado

con las autorizaciones a las fusiones de Cablevisión-Multicanal (2007) y de Cablevisión-Telecom (2018) (Loreti, Lozano y De Charras, 2019: 24).

Desde el sector de la sociedad civil, a pesar del retroceso que generó el gobierno de Macri en políticas de comunicación, se mantuvieron alertas y trabajando numerosas organizaciones, por lo cual es posible destacar algunas manifestaciones públicas que señalan un camino a seguir. En primer lugar, se observa que en marzo de 2016, la Coalición por una Comunicación Democrática actualizó los “21 puntos por el Derecho a la Comunicación”¹², tras 12 años del primer documento y 7 años después de sancionada la LSCA. Las organizaciones firmantes del nuevo documento expresan allí que:

[...] el actual gobierno, mediante el uso de la fuerza policial y a través decretos inconstitucionales resolvió apartarse de la voluntad popular expresada en años de debates y plasmada en el Congreso Nacional. Asimismo, el contenido de esos decretos resulta violatorio de los estándares internacionales de derechos humanos. El nuevo escenario nos exige defender lo conquistado y reclamar por lo que falta para garantizar el pluralismo y la comunicación democrática en todos los soportes.

Los nuevos 21 puntos se comprenden no sólo a la luz de los cambios introducidos por el gobierno del presidente Macri, sino también en el escenario de la convergencia, que debe ser contemplado para la formulación de políticas de comunicación de estos tiempos. En este sentido, el documento contempla resumidamente las siguientes demandas:

1. La comunicación es un derecho humano que incluye todos los soportes y plataformas.
2. Limitación de la concentración para promover la diversidad y el pluralismo.
3. Rol activo y presente del Estado.
4. Reserva y sostenibilidad de la comunicación social.
5. Servicio e interés público.
6. Acceso universal y no discriminación.
7. Autoridad de aplicación con participación federal y social. Gobernanza de las comunicaciones e internet.
8. Distribución justa de la publicidad privada y pública.

¹² Coalición por una Comunicación Democrática, *21 puntos por el derecho a la comunicación*, 03/03/2016, disponible en <http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>, [consultado el 15-09-2019].

9. Propiedad diversificada.
10. Licencias locales y nacionales.
11. Contenido nacional, propio, local e independiente.
12. Enfoque plural e inclusivo en la gestión de medios y producción de contenidos.
13. Privacidad de los datos.
14. Neutralidad e interconexión transparente.
15. El acceso a internet es un derecho humano.
16. Acceso a la información pública.
17. Soberanía en las comunicaciones.
18. Derecho de acceso a contenidos de interés relevante.
19. Derechos del público y los usuarios. Rectificación.
20. Producción y trabajo digno.
21. Regularización con plenos derechos.

Los 21 puntos sin lugar a dudas marcan una agenda amplia pero a la vez concreta de las políticas requeridas para avanzar hacia un sistema comunicativo democrático, equilibrado, plural, federal y con apego a los derechos humanos en Argentina. Se observa que el documento se encuentra perfectamente adaptado a los tiempos actuales en cuanto a la convergencia y el desarrollo de las TIC, por lo cual constituye una base indispensable para formular las políticas públicas en comunicación, de igual manera que lo fueron los 21 puntos del año 2004 para elaborar la LSCA en su momento.

En junio de 2018, se llevó a cabo en Buenos Aires el Foro por una Comunicación Democrática Popular y Organizada. Allí más de 400 personas y representantes de 40 medios debatieron por los desafíos existentes para la construcción de una comunicación democrática, popular y organizada en Argentina, ante el desguace macrista de la LSCA. Son muy interesantes las 10 conclusiones de la Comisión de Legislación y Marco Regulatorio:

1. No hubo consenso sobre el real alcance de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.
2. Creación de un observatorio que sistematice la información sobre la legislación y genere formación de información jurídica.

3. La necesidad hoy es democratizar la comunicación, hay que democratizar el recurso fundamental que es el papel, trabajar sobre una ley de expropiación de Papel Prensa.

4. Trabajar por el derecho a la comunicación interdisciplinariamente a través de universidades, organizaciones sociales, medios comunitarios.

5. Impulsar la creación de un observatorio que actualice la información de lo realizado durante el período 2003-2015, lo perdido y los desafíos del futuro.

6. Ley de propiedad cruzada que limite la propiedad de los medios por sector.

7. Recuperar el sentido estratégico de la elaboración de un plan de acción en perspectiva latinoamericana.

8. Promover la institucionalidad de organismos reguladores.

9. Proponer nuestra propia mirada respecto de la convergencia.

10. Impulsar una nueva reforma constitucional que recupere y reivindique el espíritu de la constitución de 1949 en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano del cual se ponen como ejemplo a Ecuador, Venezuela y Bolivia¹³.

Las diez conclusiones reflejan una vía para la transformación del sistema comunicativo argentino y a la vez realizan un balance crítico del impacto de la LSCA, que fuera abruptamente interrumpida en el gobierno del presidente Macri. A diferencia de los 21 puntos de la Coalición, que no menciona el tema, el Foro plantea una reforma constitucional de avanzada en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano y bajo los principios de la justicia social, la soberanía política y la independencia económica.

En julio de 2019, en varias provincias del país se realizaron foros organizados por las sedes regionales de la Coalición por una Comunicación Democrática, concluyendo las jornadas de debate y movilización con un encuentro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por ejemplo, en el foro realizado en Córdoba se resaltó la necesidad de construir el paradigma de la comunicación como un derecho humano, el rol fundamental de las organizaciones sociales sin fines de lucro en el sistema comunicativo, no resignar las disputas ni en los medios analógicos ni en los digitales, potenciar los alcances de la Defensoría del Público y recuperar el funcionamiento del Consejo Federal de Comunicación¹⁴. En la ciudad de Rosario,

¹³ Foro por una Comunicación Democrática Popular y Organizada, *Horacio Verbitsky cierra el Foro por una Comunicación Democrática Popular y Organizada*, Buenos Aires, Junio de 2018, 18:30 a 20:30 minutos, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=r-EwWVAjTRU>, [consultado el 15-09-2019].

¹⁴ La Jornada Web, “*Un derecho no es negocio*”, *el eje del foro organizado en Córdoba por la Coalición por una Comunicación Democrática*, Córdoba, 10/07/2019, disponible en

en tanto, se realizó el Encuentro Multisectorial por una Comunicación Plural, donde se aprobó un documento que denuncia la situación de emergencia que vive el sector con miles de pérdidas en puestos laborales en los últimos tres años, el avance de la precarización laboral, el agravamiento de la concentración mediática, el aumento indiscriminado de las tarifas de los servicios públicos y de los insumos básicos, el recorte millonario de los FOMECA, las nuevas clausuras y decomisos contra medios comunitarios, el incumplimiento de la LSCA aún de lo que sigue vigente, las dificultades para que las Universidades Nacionales accedan a frecuencias de radiodifusión, el vaciamiento de los medios públicos y las censuras allí impuestas, el incumplimiento de las cuotas mínimas de producción nacional y regional en contenidos audiovisuales, la asignación arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial y los beneficios fiscales, el funcionamiento arbitrario del Enacom, entre otros puntos¹⁵. Finalmente se hizo en Buenos Aires el plenario nacional de la Coalición, que contó con la participación de numerosos e importantes sindicatos como la Confederación de Trabajadores de la Educación, la Federación de Docentes Universitarios, el sindicato de trabajadores de televisión, el sindicato de trabajadores del Subte, la Asociación Bancaria, el Sindicato de Prensa de la Provincia de Buenos Aires, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular y ATE Defensoría¹⁶. Néstor Busso, referente de FARCO, sostuvo en este encuentro que la LSCA, como toda ley, expresa una correlación de fuerzas en un momento dado, y para él, la LSCA incluso superó las expectativas y estuvo por encima de la verdadera correlación de fuerzas ante las grandes empresas de comunicación¹⁷. También se hicieron presentes periodistas y comunicadoras que pugnan por la perspectiva de género en la comunicación, reclamando mayor presencia del movimiento de mujeres en los medios públicos, entre otros puntos¹⁸. Por su parte, Héctor Amichetti de la Federación Gráfica Bonaerense, planteó la

<http://www.lajornadaweb.com.ar/2019/07/10/un-derecho-no-es-negocio-el-eje-del-foro-organizado-en-cordoba-por-la-coalicion-por-una-comunicacion-democratica/>, [consultado el 15/09/2019].

¹⁵ El Ciudadano, *Encuentro multisectorial “por una comunicación plural”*, 28/06/2019, Rosario, disponible en <https://www.elciudadanoweb.com/encuentro-multisectorial-por-una-comunicacion-plural/>, [consultado el 15/09/2019].

¹⁶ FARCO, *Los sindicatos presentes en el foro federal por una comunicación soberana y democrática*, 13/07/2019, Buenos Aires, disponible en <http://agencia.farco.org.ar/noticias/los-sindicatos-presentes-en-el-foro-federal-por-una-comunicacion-soberana-y-democratica/>, [consultado el 15/09/2019].

¹⁷ FARCO, *Foro Federal: “Hay que discutir ahora la política de comunicación que se viene”*, 13/07/2019, disponible en <http://agencia.farco.org.ar/noticias/foro-federal-hay-que-discutir-ahora-la-politica-de-comunicacion-que-se-viene/>, [consultado el 15/09/2019].

¹⁸ FARCO, *Foro Federal: el movimiento feminista en la discusión sobre la política de comunicación*, 13/07/2019, disponible en

necesidad de ir hacia una reforma constitucional que incluya la comunicación como un derecho humano, pero recalcó que por la desigual relación de fuerzas esto es muy difícil de impulsar públicamente desde las organizaciones políticas por las descalificaciones totales que reciben de los grandes medios de comunicación¹⁹.

5. Conclusiones

La LSCA, comprendida en sus dimensiones histórica, simbólica, jurídica y política es un hecho positivo muy destacable, a pesar de las dificultades en la implementación y del retroceso de los últimos años. El proceso de participación popular en la construcción de la norma es un modelo para las discusiones presentes y futuras de no sólo esta materia, sino de muchas otras problemáticas nacionales que requieren un debate colectivo y amplio para encontrar su cauce.

La LSCA se basa en paradigmas de derechos humanos de los sistemas universal e interamericano, de los cuales Argentina forma parte. Pero mucho más importante que esto es que se basa en los criterios de derechos humanos expresados desde la política ejercida por las organizaciones sociales y populares que fueron quienes durante décadas lucharon por la consagración de un nuevo marco regulatorio en materia de libertad de expresión y derecho a la comunicación. Si pensamos que los derechos humanos son un concepto político que expresa una determinada correlación de fuerzas en un lugar y momento específico, es posible concluir que el proceso político kirchnerista/peronista acompañó una idea de derecho a la comunicación de acuerdo a lo planteado por las bases populares, en cambio el proceso político iniciado en diciembre de 2015 redujo la idea de libertad de expresión a su faceta individual y peor aún, como un equivalente de libertad de empresa (a pesar de lo cual, de acuerdo a los datos relevados, la libertad es sólo para las grandes empresas de medios, porque las pequeñas empresas de la comunicación han sufrido gravemente la crisis económica y los trabajadores más aún, con los despidos masivos).

Como toda ley es perfectible y debe evaluarse principalmente por su impacto en la realidad más que por sus objetivos declamados; con estos matices aclarados, la LSCA es un avance muy importante para la defensa y la expansión de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación en el país.

<http://agencia.farco.org.ar/noticias/foro-federal-el-movimiento-feminista-presente-en-la-discusion-sobre-la-politica-de-comunicacion/>, [consultado el 15/09/2019].

¹⁹ FARCO, *Los sindicatos presentes en el foro federal por una comunicación soberana y democrática*, op. cit.

No son adecuados los descalificativos a la LSCA por “vieja” o “descontextualizada”, como algunos interesados suelen hacer. Es importante rescatar la LSCA, tanto en lo que sigue vigente en ella como en los aspectos derogados o modificados por el gobierno nacional, si bien será difícil recomponer rápidamente todo lo retrocedido. La LSCA debe ser la base sobre la cual debatir nuevas políticas en comunicación, conservando los principios por una comunicación plural, democrática, horizontal, sin monopolios ni oligopolios, con protección de los contenidos nacionales y provinciales, en defensa de los derechos de niños y niñas, con especial apoyo a los medios sin fines de lucro, con acceso universal a las TIC y con normativas y prácticas adecuadas a los estándares de derechos humanos nacionales e internacionales.

Los 21 nuevos puntos para el derecho a la comunicación consensuados por la Coalición por una Comunicación Democrática son una guía para avanzar, dado que están legitimados por quienes luchan por este derecho humano desde hace décadas y al mismo tiempo son parte de la comunicación popular. El derecho a la comunicación encuentra su principal garantía en los movimientos sociales y políticos organizados.

Se requiere, para los próximos años, mucha creatividad y compromiso de parte de los/las investigadores/as y de los sectores que luchan por el derecho a la comunicación, para encontrar nuevos mecanismos que favorezcan la construcción de sistemas comunicativos democráticos y horizontales. Las medidas incluidas en la LSCA pueden ser muy buenas pero seguro no son las únicas, por ende, es preciso seguir indagando y discutiendo qué otros procedimientos es preciso incorporar. Uno puede ser la reforma constitucional, pero sin dudas hay muchos otros aspectos a considerar, en materia de integración latinoamericana, de federalización de la producción de contenidos, de cómo lograr mayor presencia de organizaciones sociales en la conducción de los medios, de apoyo y promoción a las culturas e identidades propias, de cómo lograr un mejor y más democrático uso de las TIC y de las redes sociales, entre tantos puntos. Probablemente, la búsqueda de propuestas transmodernas y/o surgidas de las epistemologías del Sur, sean fundamentales.

6. Bibliografía

ARGUMEDO, Alcira. 1984. Los laberintos de la crisis: América Latina, Poder Transnacional y Comunicaciones. Buenos Aires: Folios Ediciones.

BERGER, Peter y LUCKMANN, Thomas. 2003. La construcción social de la realidad. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

BECERRA, Martín. 2017. Fusión Cablevisión-Telecom: nuevas reglas para la convergencia. Buenos Aires: Blog Quipu.

BECERRA, Martín y MASTRINI, Guillermo. 2017. Medios en guerra. Balance, crítica y desguace de las políticas de comunicación 2003 - 2015. Buenos Aires: Biblos.

CARRO, Pablo. 2019. Comunicación en convergencia. Buenos Aires: Página12. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/201202-comunicacion-en-convergencia>.

CEMUPRO. 2017. Anteproyecto de ley de comunicaciones convergentes. Disponible en <http://www.cemupro.com.ar/wp-content/uploads/2017/05/Ley-de-Comunicaciones-Convergentes-Partido-Socialista1.pdf>.

CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL. 2013. La Corte Suprema declaró la constitucionalidad de la ley de medios. Disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar--la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html>.

COALICIÓN POR UNA COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICA. 2016. 21 puntos por el derecho a la comunicación. Disponible en <http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>.

Coalición por una Comunicación Democrática. Quiénes Somos. Disponible en <http://www.coalicion.org.ar/quienes-somos/>.

COALICIÓN POR UNA RADIODIFUSIÓN DEMOCRÁTICA. 2004. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación. Disponible en <http://www.telam.com.ar/advf/imagenes/especiales/documentos/2012/11/509435587ec92.pdf>.

DEFENSORÍA DEL PÚBLICO. 2018. Convergencia audiovisual y derecho de las audiencias. Disponible en <http://defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2018/05/Convergencia-audiovisual-y-derechos-de-las-audiencias.pdf>.

DEFENSORÍA DEL PÚBLICO. 2018. Debate sobre convergencia y derechos de las audiencias en el Congreso Nacional. Disponible en <http://defensadelpublico.gob.ar/debate-sobre-convergencia-y-derechos-de-las-audiencias-en-el-congreso-nacional/>.

DE CHARRAS, Diego. 2012. Democratizar la comunicación audiovisual en Argentina: una carrera de obstáculos. Buenos Aires: Sociedad Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, N° 31, Invierno.

DE CHARRAS, Diego y Lozano, Luis. 2017. El derecho a la comunicación como una búsqueda supranacional de los pueblos. La Habana: Alcance Revista cubana de información y comunicación, Vol. 6, n° 13, mayo - agosto.

EL CIUDADANO. 2019. Encuentro multisectorial “por una comunicación plural”. Disponible en <https://www.elciudadanoweb.com/encuentro-multisectorial-por-una-comunicacion-plural/>.

EL CRONISTA. 2017. Defensa de la competencia autorizó compra de Nextel por parte del Grupo Clarín. Disponible en <https://www.cronista.com/negocios/Defensa-de-la-Competencia-autorizo-compra-de-Nextel-por-parte-del-Grupo-Clarín-20170418-0069.html>.

ENACOM. Fomeca. Disponible en <https://www.enacom.gob.ar/fomeca>.

FARCO. 2019. Foro Federal: el movimiento feminista en la discusión sobre la política de comunicación. Disponible en <http://agencia.farco.org.ar/noticias/foro-federal-el-movimiento-feminista-presente-en-la-discusion-sobre-la-politica-de-comunicacion/>.

FARCO. 2019. Foro Federal: “Hay que discutir ahora la política de comunicación que se viene”. Disponible en <http://agencia.farco.org.ar/noticias/foro-federal-hay-que-discutir-ahora-la-politica-de-comunicacion-que-se-viene/>.

FARCO. 2019. Los sindicatos presentes en el foro federal por una comunicación soberana y democrática. Disponible en <http://agencia.farco.org.ar/noticias/los-sindicatos-presentes-en-el-foro-federal-por-una-comunicacion-soberana-y-democratica/>.

FORO POR UNA COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICA POPULAR Y ORGANIZADA. 2018. Horacio Verbitsky cierra el Foro por una Comunicación Democrática Popular y Organizada. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=r-EwWVAjTRU>.

INFOBAE. 2018. El Gobierno aprobó la fusión de Telecom con Cablevisión: nace la empresa más grande del país. Disponible en

<https://www.infobae.com/economia/finanzas-y-negocios/2018/06/29/el-gobierno-aprobo-la-fusion-de-telecom-con-cablevision-nace-la-empresa-mas-grande-del-pais/>.

LA JORNADA WEB. 2019. “Un derecho no es negocio”, el eje del foro organizado en Córdoba por la Coalición por una Comunicación Democrática. Disponible en <http://www.lajornadaweb.com.ar/2019/07/10/un-derecho-no-es-negocio-el-eje-del-foro-organizado-en-cordoba-por-la-coalicion-por-una-comunicacion-democratica/>.

Ley Nacional N° 26.522. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.html>.

LORETI, Damián. A mayor concentración de medios, mayor precarización laboral. Rosario: Redacción Rosario. Disponible en <https://redaccionrosario.com/2018/06/10/a-mayor-concentracion-de-medios-mayor-precarizacion-laboral/>.

LORETI, Damián, DE CHARRAS, Diego y LOZANO, Luis. 2019. Evaluación Legal Monitoreo de la Propiedad de los Medios – Argentina 2019. Buenos Aires: Reporteros Sin Fronteras y Cooperativa Por Más Tiempo. Disponible en http://argentina.mom-rsf.org/fileadmin/Editorial/Argentina/Infografics/Analisis_Legal_Arg_ESP.pdf.

LORETI, Damián, ROSSI, Diego, DE CHARRAS, Diego y LOZANO, Luis. 2016. Divergencias ante la convergencia: tensión entre principios, realidades y derechos. Rosario: Señales. Disponible en <https://seniales.blogspot.com/2016/07/divergencias-ante-la-convergencia.html>.

MINISTERIO DE COMUNICACIONES. 2016. 17 principios para la redacción de una Nueva Ley de Comunicaciones. Disponible en https://www.enacom.gob.ar/nueva-ley-comunicaciones/17-principios-de-la-nueva-ley_n1371.

PÁGINA12. 2015. Un DNU de fin de año para ayudar a los amigos. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-289359-2015-12-31.html>.