

40 años. Comunicación y Democracia

Néstor Busso*

La “democratización de la comunicación” para la participación de todas y todos en el debate social sigue siendo un desafío pendiente en estos 40 años de democracia.

Los últimos años, con grandes avances tecnológicos y la llamada “globalización” que vivimos -disfrutamos y sufrimos- se han caracterizado por un fuerte impacto de la información y la comunicación en la vida de las personas y de los pueblos. En esta época las Tecnologías de la Información y la Comunicación se convierten en centro de la organización social, así como en la principal fuente de riqueza y poder.

Ni el desarrollo tecnológico ni el “mercado” han permitido una oferta, aunque abundante, lo suficientemente diversa de bienes culturales y medios de comunicación. Por el contrario, se observa una tendencia creciente a los monopolios que han reducido la oferta comunicacional, violando o amenazando la diversidad cultural y los derechos de las mayorías silenciadas. Inclusive las llamadas “Redes Sociales” son controladas por los algoritmos de unas pocas grandes corporaciones.

Las/os pobres, empobrecidos, silenciados, son excluidos. Se les niega o roba su capacidad de saber, de decir, de tener, de poder. Esa negación o despojo de la capacidad de saber y decir es la base de la exclusión social, política y económica. Una de las formas más evidentes de la exclusión es la negación de la palabra, de la libertad de expresión y derecho a la información. La democratización de la Comunicación es condición necesaria para democratizar la sociedad y poder avanzar en las

* En representación del sector comunitario. El autor fue el primer presidente del Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, creado por La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual en su Art. 15 Título II.

transformaciones que permitan profundizar la democracia y distribuir la riqueza con justicia. Desde los medios populares/comunitarios se busca ser vehículos de la expresión de los “ninguneados” por el poder económico.

Este debate lleva años y se da a nivel internacional. En la década del 70 del siglo pasado, a partir de los planteos realizados por los países “No alineados” en el marco de la UNESCO, se conformó una comisión, presidida por Sean MacBride, que elaboró un documento *Un solo mundo, múltiples voces*. En sus recomendaciones, propone que

Las necesidades comunicacionales, en una sociedad democrática deben ser respondidas mediante el otorgamiento de derechos específicos tales como el derecho a ser informado, el derecho a informar, el derecho a la privacidad, el derecho a participar en la comunicación pública -todos ellos elementos de un nuevo concepto, el derecho a comunicar-. Al desarrollar lo que podría llamarse una nueva era de derechos sociales, sugerimos que se exploren más a fondo todas las implicaciones del derecho a la comunicación (MacBride y otros, 1980, citado en Berdolini, 2015: 84).

En ese tiempo, una de las polémicas más fuertes se desató entre las tesis de “libre flujo de información” defendida por las potencias occidentales y la de promover un flujo más equilibrado o “nuevo orden”, propugnado por los Países No Alineados.

A partir del Informe de MacBride, las ideas de la construcción de un Nuevo Orden Mundial de la Comunicación (NOMIC) como parte de un Nuevo Orden Mundial de la Economía, parecía ganar en articulación política. En el NOMIC, el nuevo derecho a la comunicación aspiraba a ser un instrumento para regular equitativa y democráticamente las relaciones Norte-Sur respecto del acceso, producción y circulación de la información, la necesidad de subordinar al poder de los Estados a las empresas mediáticas transnacionales, evitar el monopolio sobre la propiedad de los medios y responsabilizar a los Estados de asegurar para todas las personas y grupos sociales mejores condiciones para el ejercicio de la autodeterminación o autonomía frente al poder mediático. Sin embargo, el NOMIC, aprobado en la XXI Conferencia General de

la UNESCO, celebrada en Belgrado, en 1980, quedó en letra muerta ya que no definió la adopción de medidas concretas y fue duramente enfrentado por Estados Unidos y el Reino Unido con apoyo de la prensa occidental que promovieron la idea de que el NOMIC constituía un atentado a la libertad de prensa y le atribuyeron inspiración “socialista”, lo que fue considerado cuasi demoníaco en los años de gestación del “Consenso de Washington”.

El debate político sobre el que se levantó y proyectó el NOMIC fue diluyéndose y terminó silenciado al menos durante unos años hasta inicios de este siglo cuando se planteó en el ámbito internacional la posibilidad de una cumbre mundial para debatir los temas de la comunicación. Así, y en el marco de la emergencia de Internet, las Naciones Unidas convocaron a la Cumbre mundial de la Sociedad de la Información (Ginebra 2003 y Túnez 2005), con la idea de debatir sobre el mundo a construir a partir del avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Pero mientras algunos planteaban la discusión desde una perspectiva tecnológica, otros lo hacíamos desde una perspectiva política como planteábamos desde la “Campaña mundial por los Derechos a la comunicación” (CRIS por sus siglas en inglés).¹ La cumbre terminó con un “empate” sin resultados efectivos; muchas cuestiones técnicas sin llegar a mayores acuerdos. El debate sobre la comunicación está planteado a nivel internacional.

Derecho a la comunicación: una mirada conceptual

En este debate muchas veces se confunden los conceptos, a veces ingenuamente, pero en la mayoría de los casos premeditadamente. Escuchamos todos los días hablar de libertad de prensa, de expresión o de derecho a la información, o incluso a la comunicación, como sinónimos; y de hecho son conceptos diferentes. Este derecho que

¹ El autor participó desde la Asociación Latinoamericana de Educación y Comunicación Popular (ALER) como uno de los representantes de la Sociedad Civil en la Cumbre Mundial realizada en Ginebra en 2003 y Túnez 2005.

hoy nos gusta plantear como derecho a la comunicación (o Derecho a Comunicar), tiene su evolución histórica: a partir de la invención de Gutemberg, en el siglo XV, se discutió la “libertad de imprenta”. Una discusión que duró muchos años hasta lograr no necesitar autorización para imprimir. El 10 de noviembre de 1810 las Cortes de Cádiz promulgaron el histórico decreto sobre la libertad de imprenta.

Años después, ya en el siglo XIX, el concepto en discusión fue la “libertad de prensa”, cuyos sujetos son los propietarios de los medios, lo cual supone capacidad económica. A principios del siglo XX se debaten los derechos de los productores de contenidos o trabajadores de los medios. En Argentina con la Ley 12.908, el Estatuto del periodista profesional. Eso se repite en muchos países. La Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 nos plantea la libertad de expresión y el sujeto universal. Pasamos del sujeto propietario al productor de contenidos y luego al universal. Todas las personas tenemos derecho a expresarnos. Este derecho es también de doble vía. Incluye el derecho a recibir información (estar informados), y con esto una serie de derechos que hoy englobamos en el concepto de derechos a la comunicación.

La función del Estado es diferente según qué concepto utilizamos y de qué derecho hablamos. Si nos quedamos con el concepto de libertad de prensa la función del Estado es no hacer nada, porque cualquier cosa que hiciera sería censura. Según este criterio la prensa es en definitiva una cuestión del mercado; los propietarios de los medios tienen derecho a hacer con ellos lo que quieran. De este tema ya hablaban en la Carta del Derecho a la información, las organizaciones de periodistas franceses en 1973. Decían “la sola libertad de prensa no garantiza en una sociedad moderna la información de los ciudadanos. Hoy se afirma una necesidad nueva, una exigencia contemporánea: el derecho a la información como derecho universal y de todas las personas”.²

² “Carta del derecho a la información” que las organizaciones de periodistas franceses redactaron en París los días 18 y 19 de enero de 1973. Citado por Desantes Guanter, 1974:25.

Si aceptamos que la Comunicación es un Derecho, la función de los Estados es asegurar el ejercicio de ese derecho para todas las personas. Para hacerlo el asunto clave es la diversidad y pluralidad de medios como canal de expresión y fuentes de información. Hay múltiples tratados internacionales, convenciones, que definen como fundamental la diversidad y la pluralidad de medios. La función del Estado es fomentarla y asegurarla, para que todas las personas y todos los sectores, independiente de su condición, sexo, religión, edad, poder económico, puedan efectivamente expresarse, ser productores de contenidos. No es que seamos solo clientes, o “audiencias” receptores de medios. Se develó el pensamiento de algunas entidades empresariales con la publicidad contraria al debate de la Ley de comunicación audiovisual, que nos mostraba el “control remoto” como instrumento de la libertad. Nos dicen: “usted tiene opciones, tiene que elegir entre uno de estos números”. ¿Qué nos están diciendo? “Ustedes son receptores, los emisores somos nosotros, y usted tiene que optar entre alguno de estos botones”.

Como ciudadanas y ciudadanos no somos solo receptores que elegimos entre las opciones que el mercado nos brinda. El planteo es cómo hacer para que todos nos podamos convertir en emisores de mensajes, porque todas/os tenemos algo que decir, a pesar de que nos quieran convencer permanentemente de que somos brutos, ignorantes. Recuperar la capacidad de saber y decir, es recuperar la posibilidad de tener y de poder.

El problema de la concentración

En estos 40 años de democracia nos enfrentamos a la creciente concentración de la comunicación. Entendemos que hay cuatro formas de concentración. La primera es la “concentración en la propiedad de los medios”. Hay oligopolios y monopolios. Grupos económicos que controlan gran cantidad de medios que ya no son empresas

periodísticas; actúan en diversos sectores de la economía y también tienen medios que actúan como voceros de los grupos más concentrados. Una segunda forma es la “concentración geográfica”: emisoras de radio, televisión, productoras, que producen contenidos desde un centro determinado -Buenos Aires en nuestro caso- con repetidoras en las provincias, donde hay audiencias sin posibilidades de producción, porque solamente reciben mensajes desde el centro (esto se repite prácticamente en todos los países desde las diferentes capitales). Una tercera forma de concentración es producto de la forma de financiamiento de los medios: las grandes pautas publicitarias, fundamental fuente de financiamiento, son de unas pocas empresas. En una economía tan concentrada, también están concentradas las pautas publicitarias, y direccionadas a los medios que actúan como voceros del poder económico. Entonces los pequeños o medianos medios locales se ven desfavorecidos o perjudicados por esta concentración en la pauta publicitaria. Una cuarta forma de concentración es producto de la convergencia tecnológica. En el mundo digital es lo mismo transmitir datos, TV, Internet o telefonía y unas pocas empresas producen y controlan esas tecnologías y también producen y direccionan contenidos a través de sus plataformas.

El problema, como ya hemos señalado, es el silenciamiento de los más pobres. Las grandes mayorías están silenciadas, no pueden expresarse. Necesitamos medios que sean vehículos de la expresión de las mayorías populares. La democracia presupone que los individuos que forman parte de la comunidad política se informen, analicen y debatan sobre aquellas cuestiones públicas que son objeto de sus decisiones. Consideramos necesario contar con la mayor pluralidad de perspectivas posibles sobre los diversos temas de interés general y con la posibilidad de un amplio acceso y participación en los medios. Por eso entendemos que todos los medios son públicos. Son espacios públicos.

Los medios de comunicación son dadores y distribuidores de sentidos, de contenidos simbólicos. Pueden no tener la fuerza para imponer ideas o modos de pensar, pero sin duda tienen el poder de definir los temas de los que se habla -y de los que no se habla- en la calle, en el barrio, en los lugares de trabajo... Hacen la agenda social. En estos 40 años, los grupos económicos dominantes han logrado, en gran medida, controlar los grandes medios de comunicación y 'también las plataformas digitales. Los medios han sido y son articuladores de los intereses de sus propietarios con el "sentido común" de la sociedad. Buscan, en definitiva, que los intereses del poder económico (el "mercado") sean aceptados como naturales por toda la población. Los medios en su lógica comercial venden consumismo a la gente y gente a los anunciantes.

El tema es cómo modificar esta situación garantizando al mismo tiempo la diversidad y la libertad. Para esto, desde nuestra perspectiva no alcanza con plantear el tema desde el paradigma de la "libertad": es necesario abordar la cuestión desde el paradigma de los "derechos".

El marco legal: de la Dictadura a 40 años de Democracia

La dictadura nos impuso y nos dejó el Decreto-Ley de facto No 22.285 de 1980. Fueron necesarios 26 años para reemplazar esa norma de la dictadura por una Ley de la democracia.

A poco de la recuperación democrática, en abril de 1984, el presidente Raúl Alfonsín dicta el Decreto 1151 de 1984, por el cual se interviene el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)³ y se suspende la aplicación del Plan nacional de Radiodifusión (Decreto 462 de 1981) y la convocatoria a todo concurso público. En los

³ Comité Federal de Radiodifusión, creado por el Decreto Ley de facto 22.285. Según Art 96. Los miembros de su Directorio representaban a los siguientes organismos: Comandos en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, Secretaría de Información Pública, Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios, uno (1) correspondiente a radio (ARPA) y el otro a televisión (ATA).

fundamentos del decreto se justificaba esa interrupción por la necesidad de contar con una “nueva Ley de Radiodifusión” que contemplara la nueva realidad del país, en remplazo del Decreto-ley 22.285. Alfonsín encomendó la redacción de un Proyecto de Ley de Radiodifusión que no llegó a tratarse en el Congreso.

En ese tiempo comenzaban a surgir en el país numerosas emisoras de Frecuencia Modulada al margen de la legislación.

Durante el gobierno de Carlos Menem se adecuó la “ley de la dictadura” a las conveniencias del “mercado”. Fueron modificados por decreto algunos artículos de la "Ley de facto" facilitando la privatización de medios gestionados por el Estado y la consecuente concentración de la propiedad de los medios. Primero se permitió que los empresarios de la prensa gráfica accedieran a licencias de radio y televisión. Luego se amplió de 4 a 24 la cantidad de emisoras que puede operar una misma empresa.

Un intento de solucionar la situación que enfrentaban en 1989 casi dos mil emisoras que funcionaban sin autorización se realizó mediante el Art. 65 de la ley de Reforma del Estado 23.696 de 1989.⁴ Se dio mandato al Poder Ejecutivo Nacional para que regularizara el estado de las cosas, permitiendo que se ampararan en marco legal las nuevas emisoras.

El Poder Ejecutivo dictó el Decreto 1357 de 1989⁵ para registrar las emisoras hasta entonces existentes otorgando un “Permiso Precario y Provisorio”. Las exigencias de la ley de facto se mantenían por lo que las organizaciones sociales o entidades sin fines de lucro quedaban excluidas de la posibilidad de operar radios o canales de televisión.

⁴ El artículo facultaba “al Poder Ejecutivo nacional a adoptar las medidas necesarias hasta el dictado de una nueva Ley de Radiodifusión, para regular el funcionamiento de aquellos medios que no se encuentren encuadrados en las disposiciones vigentes hasta el momento de la sanción de esta ley de emergencia.”.

⁵ Disponible en https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/antiguas/Decreto%201357_89.pdf

En esa etapa una serie de decretos y normas cambiantes y contradictorias hicieron crecer el caos en la radiodifusión y en la práctica solo se facilitó la privatización y concentración en la comunicación.

Desde los medios comunitarios/populares se confrontó en el ámbito de la Justicia la Ley de Radiodifusión, vigente desde 1980, con los principios internacionales de libertad de expresión. En septiembre de 2003, y al cabo de sucesivas instancias judiciales, se lograron dos fallos en la Corte Suprema de Justicia declarando la inconstitucionalidad de su art 45. El primero de ellos protagonizado por la emisora popular “La Ranchada” que opera en Córdoba la Asociación Mutual Padre Carlos Mugica (Blejman 5 de septiembre de 2003).

Poco después, en 2004, desde el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO) se toma la iniciativa de convocar a todos aquellos sectores comprometidos con la elaboración de una nueva ley de radiodifusión de la democracia que reemplazara la impuesta por la dictadura. Los debates y preparativos en torno a lo que luego se daría en llamar Coalición por una Radiodifusión Democrática (CCD) comenzaron a desarrollarse en mayo de 2004.⁶ Allí confluyeron representantes de sindicatos, centrales de trabajadores, organismos de derechos humanos, universidades, carreras de comunicación, medios comunitarios y populares, movimientos sociales, cooperativistas, músicos, pymes, partidos políticos y también militantes sin espacio orgánico.

El colectivo se dio como tarea principal la elaboración de una serie de puntos, a modo de plataforma programática, que diera marco a los contenidos fundamentales de una ley de comunicación de la democracia. Puntos que surgieran desde las prácticas y las miradas de cada una de las organizaciones participantes, pero que no se cerraran en reclamos sectoriales, sino que tuvieran una visión amplia y abarcativa. Se tomó una

⁶ El proceso de la Coalición por una Radiodifusión Democrática esta descripto detalladamente en Busso y Jaimes (2011).

decisión que fue fundamental para el desarrollo, crecimiento y sostenimiento de este colectivo: se avanzaría solamente sobre los acuerdos, sobre los puntos de consenso. Los temas que generaran tensión, conflictos o diferencias, serían dejados de lado.

El acuerdo programático se plasmó en “21 Puntos por una Ley de Radiodifusión de la Democracia” inspirados en el derecho internacional de los derechos humanos y los informes de Libertad de Expresión de la ONU y la OEA⁷ que fueron presentados el 27 de agosto de 2004 con el sostén de más de trescientas organizaciones, organismos de derechos humanos, trabajadores de la comunicación, centrales sindicales (CGT y CTA), universidades nacionales, organizaciones sociales, movimiento cooperativo y pymes de la comunicación. Del lado de los organismos de derechos humanos, tanto Hebe de Bonafini (Asociación Madres de Plaza de Mayo) como Estela de Carlotto (Abuelas de Plaza de Mayo) estuvieron presentes con su testimonio de lucha y compromiso.

Movidas legales y políticas

A pesar de la inconstitucionalidad de la norma vigente y de varios amparos judiciales a favor de medios comunitarios, el sector empresarial -en claro proceso de conformación de grupos multimedia y concentración de cuotas de mercado editorial- procuró evitar el avance del proceso de democratización. En el año 2005 la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) visita el país con la intención de presionar para impedir un cambio en la legislación. Como respuesta la Coalición por una Radiodifusión

⁷ El documento recordó que “la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que todos estos acuerdos representan el marco legal y político al que se encuentran sujetos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos. Disponible en <https://www.telam.com.ar/advf/imagenes/especiales/documentos/2012/11/509435587ec92.pdf>

Democrática elabora un documento denominado “Si unos pocos controlan la información no es posible la democracia”.

También en 2005 se producen algunos logros respecto de la vieja ley de la dictadura. Uno de ellos, muy importante, es el otorgamiento de la primera licencia a una radio indígena en el país a partir del convenio firmado por el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en abril de ese año. En la localidad de Aukapán, cercana a Junín de los Andes, en la provincia de Neuquén, la comunidad mapuche Linares recibe la autorización de parte del Estado nacional para transmitir en Frecuencia Modulada. “Newen Hueche” (en lengua mapuche “fuerza joven”) es el nombre que la comunidad asigna a la emisora, que celebra su inauguración con una gran fiesta.

En el Congreso y después de un trámite complicado, se sanciona la Ley 26.053, que modifica el artículo 45 de la Ley 22.285, haciendo posible que entidades no comerciales (asociaciones, cooperativas, mutuales, fundaciones, etc.) sean titulares de licencias de radio y TV. La modificación del artículo 45 es considerada un triunfo del sector comunitario y un gran avance en la legislación, aunque es parcial y cuestionado por el movimiento cooperativo por cuanto se mantenía la exclusión para las cooperativas prestadoras de servicios públicos.

Aires de reconocimiento para los medios comunitarios

El año 2006 marca un momento particular, cuando las emisoras comunitarias logran el reconocimiento oficial de parte del Poder Ejecutivo en el marco establecido en la Resolución 755/06, se reconoce y autoriza a funcionar a 126 radios pertenecientes a organizaciones sin fines de lucro, luego de quince años de pelea constante.

La conquista de espacios de derechos en materia de comunicación registra otro hito: en septiembre de ese mismo año Radio Encuentro, emisora fundadora de FARCO,

logra su licencia. Radio Encuentro venía desde fines de los años ochenta transmitiendo con legitimidad pero sin legalidad y había ganado el juicio que sentó un precedente para modificar el artículo 45.

Estos pasos administrativos y políticos fueron percibidos en forma confrontativa por parte del empresariado concentrado, que tomó partido por el *lock out* patronal del sector agropecuario a comienzos de 2008. El 31 de marzo en un acto en Plaza de Mayo, la Presidenta asegura no haber visto “nunca en tan poco tiempo tantos ataques, ofensas e insultos a un gobierno surgido del voto popular”. Compara a los empresarios de la comunicación con los tanques que acompañaron a los golpistas de 1976: “*Esta vez no vinieron acompañados de tanques, sino de generales multimediatos*”. Los acusa de “cambiar y tergiversar la información”, de reclamar a favor de la “calidad institucional” mientras que son “los que menos la practican”. Los cuestiona también por defender la ley de radiodifusión entonces vigente, “*una ley de la dictadura*”.⁸

Queda configurado así un escenario político en que los 21 Puntos son legitimados personalmente por la Presidenta como la base de lo que debería contener la nueva normativa. Se multiplican las actividades en todo el país, siendo cada vez más los actores sociales que “por abajo” realizan foros, paneles, charlas, talleres, sobre los 21 Puntos en todas y cada una de las regiones del territorio nacional.

Se organizan cientos de debates públicos en las universidades, especialmente en carreras de comunicación. La Plaza de Mayo se convierte otra vez en el escenario nacional de la lucha por la ley, ya que se realiza nuevamente una radio abierta retransmitida en todo el país por más de 300 radios comunitarias, públicas y comerciales, con el lema “*Primero la secuestraron, después la privatizaron. Recuperemos la palabra. Por una ley de radio y televisión de la democracia*”. Músicos

⁸ Destacados del autor.

independientes y agrupaciones de murgas acompañan la propuesta. La movilización crece. Las corporaciones mediáticas comienzan a mostrar signos de preocupación. Las críticas de la oposición y los dueños de los medios no tardan en poner el grito en el cielo. “*Proyecto de la ley de medios K*”, “*Ley Mordaza*”, “*Intentan controlar a la prensa independiente*” sostienen. En esta instancia, frente a los avances organizativos y el crecimiento de la visibilidad pública de la Coalición y los 21 Puntos, cambian su estrategia: pasan de ocultar el tema, a mencionarlo negativamente.

Luego de la realización de Foros de Consulta Pública sobre un texto presentado por el Ejecutivo, el 27 de agosto de 2009 el proyecto es enviado al Congreso con el acompañamiento entusiasta de miles de manifestantes identificados con movimientos sociales, organizaciones comunitarias, universidades, sindicatos, medios públicos, comunitarios y privados.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26522, sancionada el 10 de octubre de 2009, fue considerada ejemplo para el mundo por el Relator de Libertad de Expresión de Naciones Unidas, Frank La Rue. Una ley fundada en el concepto de que la Comunicación es un Derecho y no un simple negocio comercial. Pero además de la Ley se logró instalar el debate sobre la Comunicación.

Podemos arriesgar como conclusión que la principal razón del triunfo de esta nueva Ley fue una combinación de tres elementos: capacidad técnica, movilización social y decisión política. Pero no se gana por tanto si, a la par de los aciertos propios, no se suman los errores y las imprevisiones de los adversarios. Ninguno de los tres puntos mencionados anteriormente fue un atributo de quienes se oponían a la nueva normativa en democracia.

Las protagonistas de este debate fueron las voces públicas, las cartas abiertas, los documentos, los conversatorios, los foros en todo el país, las calles y las plazas como

escenarios de la democracia. Predominaron los actores sociales que actúan día a día en lo público, de los que se conocen sus rostros, sus nombres, aunque no sean noticia para los grandes medios. Ganó una novedosa experiencia cultural y política de democracia participativa de base popular, esa que sitúa en cada ciudadano y su voz el valor de la política y de las decisiones que afectan a las mayorías. Esta vez, la batalla no estuvo solamente en las pantallas. La batalla se ganó en el espacio público, en el cara a cara, en la construcción de ese camino siempre complejo entre lo social y lo político. Una experiencia que puede servir en otros asuntos pendientes de nuestra democracia.

Pero...

Conseguimos la ley, pero había que aplicarla y cumplirla... Es evidente que la ley es condición necesaria pero no suficiente para cambiar la realidad.

Rápidamente los grupos concentrados fueron a buscar el auxilio en los escritorios del Poder Judicial para frenar su implementación y cuidar sus negocios. La Corte Suprema confirmó cuatro años después de la sanción, la constitucionalidad y por tanto la vigencia de la Ley 26.522, abriendo el camino para la reestructuración empresarial de las posiciones dominantes. No obstante, reiteradas medidas cautelares impidieron que se avance con la necesaria adecuación que suponía el equilibrio de un sistema de medios regulado por una norma democrática.

Sucesivas prórrogas y dilaciones judiciales permitieron el cambio de escenario político y la llegada de Mauricio Macri al gobierno, con un claro propósito de reprivatización del debate público y el cercenamiento de órganos fundamentales para la vigencia del control democrático. En pocos días interviene la AFSCA desbaratando lo construido durante 26 años y acomodando la norma a los intereses de sus mandantes, el grupo Clarín. El Ministro Oscar Aguad declaró que la Comunicación es una cuestión de mercado y que el gobierno se subordina a ese mercado. El Decreto 267 de 2015 creó el

Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) absorbiendo las facultades de las autoridades en materia de Telecomunicaciones (AFTIC) y Comunicación Audiovisual (AFSCA), facilitando la concentración y las transferencias de licencias.

La resistencia a ese retroceso no fue suficiente. Ni las movilizaciones, ni las presentaciones en el Poder Judicial, ni la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lograron resultados efectivos. En ese contexto y dado que los pretextos invocados para tal retroceso se basaban en la presunta necesidad de una norma convergente, la Coalición por una Comunicación Democrática redactó en de marzo de 2016 una nueva plataforma de 21 Puntos por el Derecho a la Comunicación, con el fin de sentar

las bases para un abordaje integral de los principios para una regulación democrática de los servicios de comunicación convergentes y de la consideración del derecho humano a la comunicación como un bien a ser preservado en todas las plataformas y dispositivos tecnológicos.

La nueva propuesta dejó en claro que el debate incluye ahora a Internet y a las nuevas plataformas de comunicación mediante las TIC⁹.

El escenario de la concentración, agravado por la posterior fusión entre Cablevisión y Telecom -dando lugar a la mayor corporación comunicacional de América Latina- no se modificó luego del recambio gubernamental de 2015, con la llegada a la presidencia de Alberto Fernández. Las autoridades designadas en ENACOM no lograron (no pudieron, no quisieron o no supieron) modificar el ordenamiento dejado por el macrismo, claramente inclinado hacia las corporaciones resultantes de la fusión entre radiodifusión y telecomunicaciones. Cero conflicto con el poder de los grandes medios del poder económico pareció ser la consigna.

Entre las pocas iniciativas que pretendieron poner algún límite a los grupos concentrados y restituir derechos ciudadanos vale destacar el Decreto No 690 de agosto

⁹ Cf. Fraiman, (comp.), Lázaro y Rossi (2017)

de 2020 por el cual se declara de “Interés público” el servicio de internet, la telefonía móvil y la televisión por cable. Ese Decreto fue frenado por el Poder Judicial al servicio del grupo Clarín impidiendo la regulación estatal en materia de tarifas y prestación del servicio. En los fundamentos, la normativa de excepción -en medio de la pandemia de Covid 19- destacó que la convergencia de tecnologías

constituye parte de la naturaleza misma del desarrollo del sector, por lo cual es un deber indelegable del Estado nacional garantizar el acceso y uso de las redes de telecomunicaciones utilizadas en la prestación de los servicios de TIC así como el carácter de servicio público esencial y estratégico de las tecnologías de la información y las comunicaciones en competencia, (...) de modo tal que se garantice la función social y el carácter fundamental como parte del derecho humano a la comunicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Conclusiones

Pasados 40 años de recuperación de la democracia la comunicación es cada día más un espacio de disputa. Es indispensable recuperar la palabra pública de los sectores silenciados e invisibilizados por el poder económico.

Entendemos que es necesario y posible de implementar políticas públicas de comunicación. Muchas de ellas ya se discutieron en espacios como la Coalición por una Comunicación Democrática y en nuevos espacios, como la Confederación de Medios Cooperativos y Comunitarios. Es indispensable promover y fortalecer los medios de las Organizaciones libres del Pueblo. Medios que sean vehículos para el debate ciudadano y de construcción de identidad. Por eso la consigna: “Sin medios comunitarios no hay democracia”. A nuestro criterio es inaceptable que continúe vigente y sin modificaciones la normativa impuesta por el Decreto 267/15 de Mauricio Macri. Para asegurar la participación democrática al menos se debería revisar la integración del Directorio del ENACOM y convocar al Consejo Federal de Comunicación como instrumento de participación y debate de las políticas públicas. Resulta también necesario que se regulen los servicios de las plataformas que ofrecen producciones

audiovisuales. Resulta necesario fortalecer la Televisión Digital Abierta fomentando canales en cada localidad como espacios de debate, acceso a la información local y construcción de identidad. Igualmente se debe ratificar que la conectividad a Internet es un servicio público y asegurar la privacidad de los datos personales en el mundo digital. Con los mismos objetivos es necesario discutir y regular los criterios de asignación de publicidad oficial a nivel municipal, provincial y nacional.

En síntesis, para garantizar el Derecho a la Comunicación es necesaria la intervención del Estado promoviendo diversidad y pluralidad. Políticas públicas que pongan límites a la concentración evitando oligopolios o monopolios en los dispositivos mediáticos y tecnológicos y promoviendo los medios locales, comunitarios y también los medios públicos. Democratizar la Comunicación es el camino indispensable para profundizar la democracia.

Referencias

Berdondini, M. (2015). “Pujas públicas por lo representable. Actores, arena parlamentaria y leyes candentes en la política argentina”. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. Universidad Nacional de Rosario. <http://hdl.handle.net/2133/9396>

Blejman, M. (5 de septiembre de 2003) Un fallo para abrir los micrófonos. Página 12. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/espectaculos/6-25038-2003-09-05.html>

Busso, N. & Jaimes, D. (comp.). (2011). *La cocina de la ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. Buenos Aires: Editorial: Farco Foro Argentino de Radios Comunitarias.

Desantes Guanter, J. M. (1974). *La Información como derecho*. Madrid: Editora Nacional.

Fraiman, W. (comp.), Lázzaro, L. y Rossi, D. (2017) *21 puntos por el Derecho a la Comunicación. Aportes para el debate sobre una regulación democrática de servicios de comunicación: ampliación conceptual y legislación comparada*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.

Normativa citada

Ley 12.908 de 1946. Estatuto del periodista profesional. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-12908-43608>

Ley N° 22.285 de 1980. Fija los objetivos, las políticas y las bases que deberán observar los servicios de radiodifusión.
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/norma.htm>

Decreto 462 de 1981. Aprueba el Plan Nacional de Radiodifusión y los pliegos de bases y condiciones generales de los concursos referidos a la adjudicación de licencias.

Decreto 1151 de 1984. Suspende la aplicación del Plan Nacional de Radiodifusión, aprobado por el decreto no 462/81. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1151-1984-32354>

Ley de Reforma del Estado, No 23.696 de 1989. Establece la Emergencia Administrativa. Privatizaciones y Participación del Capital Privado. Programa de Propiedad Participada. Protección del Trabajador. Contrataciones de Emergencia. Contrataciones Vigentes. Situación de Emergencia en las Obligaciones Exigibles. Concesiones. Plan de Emergencia del Empleo. Disposiciones Generales. Disponible en <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/23696.htm>

Decreto 1357 de 1989. Autoriza al Comité Federal de Radiodifusión a llamar a concurso público para adjudicar las licencias para los servicios de radiodifusión con modulación de frecuencia con sujeción al plan técnico que apruebe el poder ejecutivo nacional. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1357-1989-2142>

Ley de Radiodifusión, No 26.053 de 2005. Sustituye el artículo 45 de la Ley N° 22.285. Disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109706/norma.htm>

Resolución No 755 de 2006, del Comité Federal de Radiodifusión que establece un nuevo reglamento para la adjudicación de licencias para la instalación, funcionamiento y explotación de estaciones de radiodifusión sonora por modulación de amplitud, teniendo en cuenta la eliminación de la restricción de las personas jurídicas no comerciales y sin fines de lucro. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/7288166/20060516?busqueda=1>

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26522 de 2009. Regula los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina. Disponible en <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas3/26522.html>

Decreto No 267 de 2015. Modifica las leyes N° 26.522 Y N° 27.078. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-267-2015-257461>

Decreto No 690 de agosto de 2020. Declara servicios públicos a la telefonía celular, a los servicios de internet y a la televisión paga. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233932/20200822>