

Dossier

Con idas y vueltas desde el retorno democrático en 1983, la posibilidad de hacer realidad una ley de medios audiovisuales que reemplace la implementada por la dictadura parecía una utopía. Pese a los embates de las empresas multimediáticas y al poder político asociado a ellas, el proyecto impulsado por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner atravesó las dos Cámaras y se hizo ley.

Aunque sometido a amparos recurrentes por parte de los multimedios, la nueva normativa está comenzando a aplicarse. En este dossier, Martín Becerra, Gustavo López, Henoch Aguiar y Luis Lazzaro –los cuatro, destacados especialistas en comunicación– analizan los alcances, beneficios, problemas y viabilidad de su implementación completa.



Diana Martínez Llaser



Martín Becerra

Doctor en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Barcelona, Profesor Titular en la carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA y la UNQ, investigador del Conicet.

Por Gabriel Stekolschik

“Es un cambio copernicano en materia de políticas de comunicación”

Para comenzar, ¿qué aspectos destacaría de la ley?

Esta es la primera vez en toda la historia de la regulación de medios en nuestro país en la que se habilita la participación, como licenciarios, de organizaciones que no tienen fin de lucro. Eso es un cambio copernicano en materia de políticas de comunicación y de reconocimiento de derechos por parte del Estado. Ese es un punto muy trascendente de la ley. Y muy innovador.

¿Por qué considera que ese cambio es innovador?

Porque la ley dice que tiene que haber un 33% de las licencias de radio y televisión reservadas para organizaciones sin ánimo de lucro. En otros países de América Latina se había avanzado en este sentido, pero nunca con esta amplitud. Otro punto igualmente trascendente e innovador en el texto de la ley es que, por primera vez en la historia de nuestro país, tanto la Autoridad de Aplicación (AA) de la ley, ahora denominada Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, antes COMFER, como el Sistema Nacional de Medios Públicos, que en la ley se llama Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, están regidos por directorios. En ambos casos, conformados por siete miembros, de los cuales dos son del Poder Ejecutivo (PE), tres son del Congreso —uno por el oficialismo y dos por la segunda y la tercera minoría parlamentaria— y los otros dos son del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, que es un organismo de tipo consultivo que crea la ley, y donde están representadas todas las provincias, los sindicatos, las empresas, las universidades...en fin, un arco amplio.

Se suele afirmar que el PE tiene asegurada la mayoría en el directorio, y que la minoría queda en un lugar meramente testimonial...

Yo no estoy de acuerdo. El PE no se asegura una mayoría. Tiene dos miembros sobre siete. El oficialismo puede construir una mayoría en ese directorio. Todo oficialismo va a querer hacerlo. Es más, la lógica de la ciencia política indicaría que lo va a hacer. Porque el oficialismo tiene dos miembros del PE, un tercer miembro que es del oficialismo parlamentario, y la lógica indica que, salvo que ese oficialismo esté en bancarrota total, debería tener condiciones de mayoría cultural, por algo es una mayoría política también, como para que los dos del Consejo Federal no sean reactivos a su posición. Entonces, puede construir esa mayoría, pero no la tiene automáticamente. Y esto puede parecer una sutileza en la Argentina, pero no lo es. Incluso, todas las propuestas que habían presentado los partidos de la oposición, que ahora tienen este tipo de críticas, le aseguraban la mayoría al PE. La diputada radical Silvana Giudici es coautora de un proyecto de ley en donde el PE tenía mayoría. Es más, en América Latina no hay una AA en donde el PE no tenga mayoría. La FCC, que es la AA en Estados Unidos, tiene un directorio de cinco miembros, de los cuales tres son del partido de gobierno y dos de la oposición. Además, hay otro punto que no me parece menor, aunque insisto en que puede parecer sutil, que es que en el Congreso el oficialismo no tuvo una defensa cerrada e intransigente del proyecto del PE, sino que tuvieron que negociar y negociaron cambios sustantivos respecto del proyecto original.



**Una cosa es lo que dice la ley y
otra cosa es cómo se aplica**

De lo que Ud. dice se desprende que la pluralidad estaría asegurada...

Una cosa es lo que dice la ley, esta ley o cualquier ley, y otra cosa es cómo se aplica la ley. Me gustaría dejar esto muy claro. Yo considero que el texto de la ley es un gran paso adelante. Otra cosa es cómo se construye una cultura de respeto a esa ley. Como la situación previa que la ley pretende modificar es una situación que no se deduce solamente de un texto legal, sino que se deduce de una práctica que es histórica, que es cultural y que es política, modificar ese comportamiento seguramente no se hace de la noche a la mañana y estoy seguro también de que va a llevar mucho tiempo. Por otro lado, la ley asegura un directorio innovadoramente "plural" respecto de la historia de nuestro país solo a los medios de alcance nacional, y no a los medios provinciales y municipales, que la ley autoriza a crear. Yo creo que está bien que la ley autorice a crear medios provinciales y municipales, pero no exige como contrapartida que estos medios tengan un directorio público. Entonces, se va a prestar seguramente a que algunos intendentes y gobernadores los utilicen para su provecho.

Uno de los puntos de la ley que han sido cuestionados es que los topes en el número de licencias obedecen a un criterio demasiado rígido.

Sí. Poner topes nacionales en un país que tiene mercados tan diferentes como la zona metropolitana de Buenos Aires y Ushuaia es un problema. Junto con Guillermo Mastrini, hemos dedicado los últimos diez años a investigar la concentración de los sistemas de medios en toda América Latina, así que el tema de la concentración y de las estrategias anti-concentración lo hemos estudiado, y creo que la ley es ciertamente dog-

mática en este aspecto. Lamento que la oposición política haya boicoteado la discusión, porque si se hubieran sentado con el ánimo de construir la mejor ley posible esto seguro hubiera salido en la discusión.

¿Ud. adjudica la falta de debate a la oposición?

Sí, absolutamente. A la oposición política de centroderecha, porque la centroizquierda participó y modificó el proyecto del PE, y terminó apoyando la sanción. Lo adjudico también a las fuerzas socioeconómicas, los empresarios de los medios, que en lugar de sentarse a discutir, de considerar que ya era razonable que tuviéramos una ley de medios, boicotearon la discusión de la ley con la consigna de que se estaba atentando contra la libertad de expresión. Con tino, estoy seguro de que hubieran logrado, por ejemplo en materia de concentración, disposiciones más dinámicas. Igualmente, prefiero esta versión estática de la ley, porque estoy seguro de que va a poder modificarse parcialmente en la medida en que la ley se aplique y se advierta que no es lo mismo una licencia en la ciudad de BA que una licencia en un sitio más remoto. Seguramente, eso va a reclamar una modificación de la ley. Prefiero tener una nueva ley para modificarla, a no tener nada.

Ese criterio dogmático también se manifiesta en la exigencia uniforme para el piso de producción de contenidos propios.

Sí. Hoy los medios comerciales del interior no alcanzan ese piso. Imagínese entonces los de una sociedad de fomento. La ley no resuelve de ninguna manera cómo se van a sostener económicamente esas exigencias. En este sentido, la





ley reclama una nueva ley, complementaria de ésta. La torta publicitaria ya es insuficiente para el funcionamiento de los medios tal y como venían funcionando hasta hoy, y su reparto es inequitativo. Y los recursos que el Estado pone periódicamente para sostener el sistema de medios, tal y como está hoy, son enormes. Porque los medios tienen regímenes específicos de competitividad industrial, de subsidios energéticos, de IVA. Además, el Estado condona deudas previsionales y fiscales que contraen periódicamente las empresas de medios de comunicación del país, hace canjes de multas por publicidad, que deberían pagar en efectivo, hace la vista gorda con situaciones de precariedad laboral que son muy importantes.

Es decir, el Estado está permanentemente inyectando recursos públicos en los medios comerciales.

El Estado es un financiador muy activo, y esto no se reduce a la torta publicitaria. Es mucho más que la torta publicitaria oficial, que es de lo único que se habla. Entonces, si los medios comerciales ya tienen todos estos problemas, le aguardan todavía más problemas económicos al sistema de medios cuando ingresen nuevos actores. Esto, para mí, nos va a forzar a discutir una ley de las relaciones económicas que tiene el Estado con el sistema de medios. Para estimular la producción propia y blanquear todo esto. Pero de ninguna manera hay que impedir que haya cuota de producción propia. Al revés, yo creo que es una exigencia necesaria.

Como estudioso del tema de la concentración de los medios ¿Qué opina del “famoso” artículo 161, que establece un plazo de un año para la desinversión?

No es tan importante el artículo. Es decir, estoy seguro de que hay muchas estrategias complementarias para desconcentrar el sistema de medios. Por ejemplo, el lanzamiento de plataformas de televisión digital gratuita, con lo cual se multiplica el número de licencias y, en consecuencia, en términos relativos se reduce la incidencia que tienen los medios concentrados en la actualidad. Una cosa es tener 10 licencias

en un mercado de 35 licencias. Pero si se multiplican las 35 por 5, tener 10 licencias no es tanto. Lo mismo para la radio digital. Esa es una estrategia posible y materialmente a mano. Y, de esa manera, los grandes grupos no hablarían de una desinversión forzada. Serían reglas de mercado, inyectarle competencia al sistema, que ha sido un sistema muy anticompetitivo, muy protector de las posiciones dominantes que tuvieron muy poquitos grupos, tanto en TV abierta, como en paga, como en radio. Entonces, esas son estrategias no forzadas.

¿Alguna otra estrategia?

Otra estrategia, por ejemplo, es la venta de pliegos de TV por cable. Desde el año 2000 hasta el año pasado, el COMFER congeló la venta de pliegos para ofrecer el servicio de TV por cable. Esa era, claramente, una medida que protege a los operadores existentes, porque impide que haya nuevos competidores. Por supuesto, habrá ciudades en las que no exista el interés de competidores, pero que en la zona metropolitana de Buenos Aires solo haya dos empresas de TV por cable resulta un contrasentido. Con esto quiero decir que yo creo que el art. 161 es muy funcional a la Guerra Santa que protagonizan el gobierno y el grupo Clarín y, en lo personal, es una guerra en la que yo, como ciudadano, no me siento interpelado.

¿Un balance final?

Me parece que en las exigencias de cuota de producción propia, en la posibilidad de que operen personas que no tienen fines de lucro, en la apertura inédita a la posibilidad de que haya una separación entre lo público y lo gubernamental, en la figura del Defensor de la Audiencia, la ley tiene una serie de planteos que van mucho más allá del 161. Yo creo que es lógico que haya una adecuación a las leyes, si no, viviríamos en un sistema momificado. Por ejemplo, en Estados Unidos, las regulaciones de medios de comunicación y de telecomunicaciones tienen varios ejemplos de desinversión forzada. Si es un año de plazo, si no es un año de plazo, ya en ese baile prefiero no entrar.

Gustavo López

Es abogado, periodista y profesor en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Desde julio de 2008 es subsecretario general de la Presidencia de la Nación. Anteriormente, fue presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos, ministro de Cultura del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, interventor del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), y secretario general de la UBA.

Por Susana Gallardo



"La ley ya está, pongámosla en práctica lo antes posible"

¿Qué intentos hubo de lograr una ley de medios en estos 26 años desde el comienzo de la democracia?

En total hubo 70 proyectos. En el 87, tuvo lugar el primero que fue generado por el Poder Ejecutivo, con [Raúl] Alfonsín. Pero el Congreso no lo aprobó por la presión de los grupos de medios, que todavía eran pequeños. En el 2001, yo encabezé el proyecto de la Alianza, que llegó al Congreso y debía ser tratado por la comisión de Comunicaciones y de Cultura. De 40 diputados de las dos comisiones, bajaron sólo tres diputados, entre ellos Luis Brandoni, que encabezaba la comisión de Comunicaciones. Fue la presión de los grupos, que nunca quisieron que se apruebe ningún proyecto.

¿Esos proyectos también ponían límites a los monopolios?

Todas las leyes de radiodifusión en la Argentina pusieron límites a los monopolios, incluso la del gobierno militar del 57 y la del 72 expresamente establecían la caducidad de las licencias por violación de la ley antimonopolios. El decreto de la dictadura también establecía límites, los medios gráficos no podían poseer medios audiovisuales, y se podían tener hasta cuatro licencias. Pero en la década del 90, Menem levantó las restricciones: los medios gráficos pudieron tener medios de radiodifusión, de cuatro licencias se pasó a tener 24. ¿Para qué iban a cambiar la ley si tenían todo lo que querían? Se necesitaba mucha voluntad política, mucho co-

raje. Y quedó demostrado que se iba a armar mucho lío si se lograba cambiar la ley.

Se ha dicho que esta ley está hecha para destruir al grupo Clarín. ¿Es cierto?

El argumento no es válido por dos motivos. Primero, porque llevábamos más de veinte años de lucha por la ley de medios. Además, no es lo que la ley dice. Cuando me tocaba discutir el proyecto de ley en paneles universitarios, frente a ese argumento, yo decía ¿por qué no discutimos los artículos? Finalmente terminaban diciendo 'no confío en el gobierno', o 'la intención del gobierno es...', pero no se discutía la ley.

¿Cuáles son los objetivos principales de la ley?

La ley se basa en tres pilares: el derecho a la información, que se consagra por primera vez. Hasta ahora existía el derecho de la libertad de expresión. Pero acceder al medio era difícil, la ley lo prohibía para determinados sectores. Con esta ley, que consagra el derecho a la información, de acuerdo con el Pacto de San José de Costa Rica, nadie está excluido. El segundo aspecto es que se establecen cuotas para la producción de contenidos. El tercer elemento es la reimplantación de cláusulas antimonopólicas, que ponen límites. Una empresa de cable puede tener hasta el 35 por ciento de los abonos de cable, y hasta 10 licencias. Se podrá discutir si 10 radios es



La ley da herramientas, es un formato que no prohíbe nada

poco, si 10 canales es poco, o tienen que ser 12. Esa es la discusión parlamentaria que la oposición no dio. La oposición quiso invalidar la ley y le restó debate parlamentario.

Para el grupo Clarín, la ley es injusta porque un canal de cable argentino podrá tener una sola señal, mientras que un mismo grupo estadounidense puede tener hasta veinte canales, como Time Warner, con HBI, TNT, CNN, entre otras..

Una empresa transportadora de señales puede decidir poner o no a HBO, por ejemplo. Yo soy contrario a que haya una sola señal para quien transporta el cable, prefería un límite porcentual, esto es, quien tiene una empresa transportadora puede producir hasta un 5 por ciento del total de las señales que transporta. Si tengo 80, puedo producir cuatro, si tengo 100, puedo producir cinco. No es un límite taxativo, ni tampoco es la falta de límite que perjudica a la competencia. Lo que no dicen las empresas cableadoras es que ellos tienen una integración vertical, y es que si yo produzco una señal de música, no transporto a la competencia que transporta una señal de música, sino que la dejo afuera. El perjuicio más grande para los multimedia es que los que tienen cable y aire en la misma localidad tienen que optar por uno u otro. Diez licencias es un límite razonable, diez de TV es mucho, pero diez de radio puede ser poco. Yo soy apasionado de este debate, creo que se debió dar un debate menos apasionado en términos de posiciones políticas y más teniendo en cuenta la sensibilidad del tema.

Otro argumento en contra de la ley es que el canal estatal puede llegar a todo el país, mientras que los canales privados no pueden.

Es cierto, los canales de aire no pueden. Pero hay una diferencia. Cuando se obtiene una licencia de canal de aire, esa licencia es para cubrir un territorio determinado, lo que se llama zona de cobertura. Cuando Canal 13 ganó su licencia de aire, era para capital y gran Buenos Aires. Si bien tiene una frecuencia en Mar del Plata y otra en Córdoba, el área de cobertura primaria es un área de 70 a 80 kilómetros, y así es la televisión abierta. Nuestro país no tiene televisoras de alcance nacional, salvo el canal público, que tampoco llega, tiene que poner repetidoras. Entonces, el único autorizado a poner repetidoras es el canal público, para poder llegar de manera gratuita a la mayor cantidad de población.

¿Cómo es nuestra ley en relación con las de otros países?

Brasil tiene una ley de la década del 60. México tiene ley nueva, pero no resuelve el monopolio de Televisa y TV Azteca, que controlan el 90 por ciento del mercado. Nosotros nos basamos en las leyes europeas, la canadiense y la estadounidense, que ponen límites estrictos. Aquí se han puesto las cuotas de producción de contenidos locales de la legislación europea, que debía hacer frente al avance de las producciones norteamericanas. De la legislación norteamericana, se tomaron los límites cruzados de cantidad de frecuencias. La nuestra es una legislación muy moderna, realmente democrática, no sólo por el procedimiento de discusión y debate, sino porque ningún sector quedó afuera. En la ley de la dictadura estaban expresamente prohibidos los sindicatos, las universidades y las cooperativas. El diseño de la radiodifusión era estrictamente comercial, y el Estado ocupaba un rol subsidiario. Todo debía ser privado, y con fines de lucro. En la nueva ley, se hace una reserva del 33 por ciento para lo no comercial, al Estado se le garantiza un canal y una radio, y a los estados provinciales, un canal y una AM. A los estados municipales una FM, y a las universidades un canal y una radio. Considera a los pueblos originarios como personas de derecho público, igual que a la iglesia, que ya tenía esa categoría.

¿Cuánto tiempo va a pasar para que la ley entre en vigencia?

La producción de contenidos locales tiene un año desde la reglamentación de la ley. Esto va a implicar duplicar la cantidad de contenidos en la televisión del interior del país. La adecuación no es sólo para los que tienen que vender, sino también para aquellos que nunca presentaron papeles o los presentaron mal. Esto significa que vamos a saber quién es el dueño del medio, quiénes son los socios, con qué potencia transmite. Los que tengan que vender tienen un año para presentar un plan de negocios. El único grupo que tiene este artículo suspendido es Clarín.

¿Hay alguna otra forma de lograr la desconcentración sin ese artículo?

Hay una manera de iniciar la desconcentración, y es abrir el juego: que las cooperativas, tan postergadas, empiecen a ser radiodifusores. Creo que la autoridad federal debería abrir el juego lo antes posible, y que otros competidores puedan conseguir clientes quitándoselos a grupos que seguramente van a perder clientes, porque las cooperativas van a poder dar una tarifa social en algunos casos.



¿Por qué las cooperativas no podían hasta ahora?

Los grupos siempre temieron competencia desleal de las cooperativas, por la subfacturación o subsidios cruzados. Si bien la ley las permite, le exige a la autoridad federal que sea muy cuidadoso en cuanto a las cooperativas de servicios públicos para que no haya facturaciones cruzadas, por ejemplo que una cooperativa eléctrica, aprovechando las tarifas subsidiadas, ofrezca a sus clientes un servicio de cable más barato o por debajo del costo. Los cables siempre evitaron eso con la excusa de la competencia desleal, pero cometieron competencia desleal contra otros cables. La Argentina tiene la cantidad de abonados de cable proporcionalmente más alto del mundo, porque no había canales de aire. Si uno no vivía en una gran ciudad no tenía canales de aire. Así proliferaron las compañías de cable locales y, en los 90, vinieron las grandes empresas de cable y se comieron a las más chicas.

¿Para que las ONG o los pueblos originarios puedan tener señales, va a haber subsidios?

La ley establece un fondo de subsidio, y hay otro del Ministerio de Planificación para contenidos digitales. En la reglamentación, el 25 por ciento de lo que recaude el instituto del cine proveniente del impuesto de la radiodifusión tiene que volcarse a subsidios para proyectos de televisión. Pero hay que seguir buscando fondos de financiamiento, si no, va a ser muy difícil, porque no es barato hacer televisión. Las ONG y las cooperativas pueden hacer radio; si quieren hacer televisión, tendrán que juntarse entre varios. Cualquiera va a poder pedir un canal de televisión dentro de la disponibilidad de frecuencia, pero, por los costos, no cualquiera va a poder hacer televisión. A las universidades que tienen un canal de televisión les cuesta mantenerlo. El problema no es tener la frecuencia disponible, el problema es producir los contenidos. Entonces, el consejo es júntense para poder producir.

¿De qué manera esta ley puede garantizar la pluralidad?

La ley da herramientas, es un formato que no prohíbe nada. Es un primer paso. El segundo paso es que aquellos sectores que históricamente estuvieron excluidos, como las universidades, las ONG, las cooperativas, que no tienen una mirada comercial, se presenten inmediatamente y pidan licencias. El cambio se tiene que producir por la exigencia de los propios actores de participar.

¿Qué puede pasar después de las elecciones?

Claramente hay un sector de la oposición dispuesta a cambiar la ley si es gobierno. Cambiar la ley puede significar de-

jarla sin efecto. Sería un retroceso político, pues algunas de las fuerzas que se oponen, históricamente estuvieron a favor. Para que las cosas comiencen a cambiar, hay que dar los canales, las radios, ahora. La ley ya está, pongámosla en práctica lo antes posible. Demos licencias, para que empiecen a jugar los nuevos actores.

¿Se puede garantizar la pluralidad si la autoridad de aplicación depende del Poder Ejecutivo?

La ley dice que son dos representantes del ejecutivo, tres del legislativo (uno oficialista, y dos opositores, porque son segunda y tercera minoría), y dos del consejo federal, uno de ellos representa a los gobernadores, que hoy pueden ser oficialistas y mañana oposición. El otro representa a la academia, y no debería ser ni oficialista ni opositor. En el sistema norteamericano, los miembros son elegidos por el poder ejecutivo, de los cuales no más de tres pueden pertenecer al mismo partido político: tres son oficialismo y dos, oposición. En Francia son tres del ejecutivo, tres del senado y tres de diputados, y hay una mayoría oficialista, porque los elige el presidente de la cámara de diputados o del senado. El único sistema que no depende del gobierno es el de Inglaterra. En todos los demás países, es el sistema político el que controla, y responde a las proporciones del propio sistema. La diferencia es que ellos llevan este sistema desde hace décadas, y han construido institucionalidad. En Francia, los miembros del organismo de radiodifusión duran en sus cargos cinco años, y no se eligen en el cambio de mandato presidencial. Como las mayorías o minorías se modifican en períodos diferentes, no necesariamente hay coincidencia entre el presidente y los miembros del organismo. Es lo que propone esta ley; si la oposición ganara las elecciones en el 2011, tendríamos una autoridad federal kirchnerista, con un gobierno no kirchnerista. Pero como a los dos años del gobierno (cuatro de la autoridad) se vuelve a cambiar, habría un organismo afín al gobierno. La institucionalidad se construye así.

Un balance final.

Estamos en materia de medios como en 1853 estábamos en materia de constitución nacional. Recién empezamos. Siempre canal 7 fue del gobierno, yo quiero que sea del Estado y no del gobierno, ¿cómo hacemos? Hay dos lugares en el directorio para la oposición. No lo ocupan. En lo personal, no hice este esfuerzo para que nada cambie, y que Canal 7 siga siendo del gobierno de turno. Para ello, hay que formar parte. Creo que la oposición está tan pegada a los intereses de los grupos, que no quiere ninguna ley, y la están boicoteando. Entonces, espero que recapaciten, que piensen.

Diana Martínez Llaser



Luis Lazzaro

Coordinador general de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, el organismo que controla la aplicación de la nueva norma y reemplaza al Comfer. Especialista en temas de comunicación y su relación con la actividad política y de gobierno.

Por Armando Doria

“Habrá un nuevo mapa en la comunicación”

¿Considera que es determinante para la aplicación de la nueva ley el fallo de la Corte Suprema de Justicia, que abrió la posibilidad de aumentar el plazo de tiempo para la desconcentración de las empresas monopólicas?

Yo creo que si uno se atiene a la realidad, lo que ve es que hay un proceso creciente de cuestionamiento de una situación de concentración monopólica, tanto en el plano político, social y cultural que, finalmente, se termina de expresar a través de una ley con mandatos muy fuertes en el sentido de que es necesario desconcentrar al sector monopólico de la comunicación en la misma medida que uno estimula o promueve el surgimiento de nuevas voces. En ese marco, el sector que está cuestionado por su composición monopólica como expresión de un poder concreto que se ha ido gestando en estos tiempos acude al Poder Judicial a buscar una maniobra de dilación o de impedimento para poder mantener la concentración. Básicamente, esto es lo que se pone en debate con la medida cautelar sobre el artículo 161 de la ley, pero lo que importa es que la Corte, que ya previamente había dicho que la ley estaba plenamente ratificada y vigente en el sentido político, ahora dice que aquello que está en discusión es el tema de los tiempos de la desconcentración o descapitalización.

¿Esto no hace improbable la desconcentración?

Lo que pasa es que no se está discutiendo si debe o no desconcentrarse el sector monopólico pero también lo que dice es que si los tiempos en los cuales esto se verifica son muy largos se estaría burlando la ley por una vía indirecta. Por lo tanto, los tiempos de resolución de este tema tienen que ser razonables y perentorios. No es que hay un vaso medio vacío y uno medio lleno, lo que creo que hay es un avance bastante razonable en dirección a un objetivo que es la desconcentración, y que por supuesto tiene ahora en la justicia de primera instancia, que es donde planteó la medida cautelar, un lugar donde están todas las miradas apuntando para que efectivamente quede demostrado que no hay una complicidad con el grupo concentrador.

La dilación de la desconcentración parece apuntar a que se prolonguen los monopolios con vistas a algún cambio radical en política de comunicación tras las próximas elecciones.

No cabe la menor duda de que ese es el objetivo de fondo que buscan estas medidas judiciales.

¿Es posible anclar la nueva ley a la realidad de manera de preservarla de alteraciones a futuro? Se puede pensar que con la ley en marcha, borrarla de un plumazo sería políticamente más costoso.

Estoy seguro de eso. Sobre todo, de que efectivamente empiece a existir un mapa distinto de comunicación con una consiguiente apropiación por parte de la sociedad y la gente pueda percibirlo como un beneficio, como un cambio positivo que le da elementos que antes no tenía.

Pero también es posible que no se llegue a esa instancia antes de las próximas elecciones y la ley se vuelva más vulnerable ante un cambio político.

Es un escenario posible pero en ese caso el problema no es la ley, en ese caso el tema es cuál es modelo de país y de sociedad hacia el cual marchamos. La ley es un ingrediente dentro de una serie de cuestiones que tienen que ver con redefinir un proceso histórico que para nosotros debería marchar en una determinada dirección pero que, por supuesto, está sometido a todas las circunstancias relacionadas con la disputa de un escenario estratégico. La ley misma tampoco sale de un capricho político de la coyuntura. Tiene una historia propia en los actores sociales que la impulsaron y también tiene una historia dentro de un proceso político que decidió enfrentar determinados intereses y promover otros. La comunicación en este sentido no es un elemento independiente del modelo económico social y cultural. Es más, yo creo que en la etapa actual de la globalización la comunicación es casi el elemento paradigmático de ese nuevo

El fútbol dejó de ser una herramienta de extorsión



esquema; entonces, cambiar ese esquema comunicacional que ha sido hegemónico en los últimos tiempos no es pensable, no es posible si no hay también un cambio en el conjunto.

¿Cuáles serían los próximos pasos para que se comience a afianzar la aplicación? ¿Podrá ser plena sin el artículo 161?

Primero, yo no asumo que el 161 no se aplica. Recién podríamos decir que no se aplica si pasado septiembre del año que viene no se verifica la desconcentración. En términos de la ley, independientemente del esquema. La otra parte de esto es que, efectivamente, aparezcan actores de la comunicación con los cuales la sociedad sienta que está siendo expresada. Hasta ahora, lo que tenemos es un formato comunicacional que ha generado una fuerte dependencia de una estructura muy concentrada en donde, si bien estamos discutiendo cómo desconcentra, también estamos planteando mecanismos y escenarios que están en paralelo con esto. Quiero decir, nuevos canales abiertos de televisión, nuevas emisoras de radio, nuevos actores como el sector público, que hasta ahora estaban muy restringidos, los actores sociales comunitarios y los medios privados en condiciones de competencia y no de dependencia en función de una estructura comercial, publicitaria o de distribución muy concentrada. Y a esto se le suma que en el mundo actual también hay que empezar a hablar de la convergencia tecnológica donde uno tiene que poner en ese esquema los soportes de distribución, los instrumentos técnicos y contenidos que no requieren del artículo 161.

¿Qué herramientas permiten insertarse en ese cambio?

Primero, el proceso de regularización de todos los nuevos actores de radio y de televisión abierta. Hace bastante también que se rompió el esquema cerrado de ofertas de contenidos de lo que nosotros llamamos "vínculo físico", o sea por cable, incluso con la posibilidad de que puedan ser prestados sobre una infraestructura de terceros. Es decir, que en la medida que haya operadores que tengan la capacidad de ofrecer y distribuir contenidos, pueden contratar la red de distribución. En esto también hay una política que apunta a proveer estas plataformas de distribución con un sentido mucho más general de lo que hay hasta ahora, por ejemplo a través de actores sociales que son estratégicos, como pueden ser las cooperativas de servicio público, históricamente vedadas del escenario. Imaginate que partimos de muchos mercados cautivos, ahí lo que tenés es un infraestructura que en un 60 por ciento está en manos de un grupo monopolístico hegemónico y que, además, eso impacta sobre los contenidos y sobre las posibilidades de circulación y distribución. También tenés la posibilidad de redes alternativas

que se empiezan a gestar y que tienen condiciones de competencia real. Sin contar que el sector monopolístico fue privado de un arma de destrucción de la competencia, como lo era el fútbol. El fútbol dejó de ser una herramienta de extorsión para comprar la voluntad de los cables del interior y hoy esta disponible para cualquiera que reciba las señales de televisión abierta. De manera que todas estas cosas forman parte de la posibilidad de avanzar seriamente en una democratización.

Hay argentinos de treinta años que nunca vieron ni saben que existió en su ciudad un canal que transmitiera producciones locales, con temas de interés local. ¿Cómo ve la posibilidad de aceptar y reconocerse a través de la producción local, que seguro no será de la misma calidad que la altamente masiva?

Esas generaciones están bastante modeladas por la impronta estética y la impronta de mercado de lo que ha sido el auge de la producción audiovisual norteamericana, sin ninguna duda. Eso ha sido también parte de una disputa internacional muy fuerte entre Hollywood y Europa, y genera, en el marco de la globalización, importantes desafíos que creo que no hay que rechazarlos: hay que sostenerse en producir contenidos que tengan que ver con la historia y con la identidad local y nacional y que puedan dialogar también con esas culturas.

Va a ser necesaria la incorporación de recursos humanos para eso.

Absolutamente. Yo creo que sí, que son recursos humanos y que es también parte de las políticas de gestión porque en realidad se ha producido la paradoja de una explosión de profesionales vinculados con la comunicación y entonces tenés miles de estudiantes de cine, de periodismo, de comunicación social y de publicidad que van siendo arrojados en un escenario donde la demanda de recursos se iba concentrando cada vez más. También es darle un cauce a todos esos estudiantes que realmente no tenían muchas posibilidades de trabajo y parecía que la posibilidad mayor estaba en esos nichos que se creaban en Buenos Aires: producciones de publicidad para el exterior, de cortos o de producciones de cine. La idea es que pueda haber un mercado concreto interno que alimente esto. Justamente, ahí está planteada una inversión importante de unos 24 millones de pesos en el desarrollo de contenidos nacionales de ficción, documentales, cortos, que están atados a la necesidad de darle contenidos a la televisión digital y sobretodo a los nuevos medios. Justamente, el tema tecnológico permite que existan pero, obviamente, es necesario ocuparlos con nuestras producciones.



Henoah Aguiar

Es abogado, especialista en telecomunicaciones, y profesor en la carrera de Comunicación Social de la UBA. Fue redactor del proyecto de ley de radiodifusión que propuso el Consejo para la Consolidación de la Democracia durante el gobierno de Alfonsín, y Secretario de Comunicaciones de la Nación durante el gobierno de De la Rúa. Es miembro de la Academia Argentina de Artes y Ciencias de la Comunicación.

Por Gabriel Stekolschik

“La ley dio unos pasos hacia adelante, pero no dio todos los suficientes”

¿Cree que es “bueno” o que es “malo” que se haya sancionado esta ley?

Cuando se debatía había dos posiciones negativas. Por un lado, se decía “¡No a la ley!”, como si no hubiera que reemplazar la ley de la dictadura. Por otro lado, se decía “¡No a los cambios!”, como si el proyecto que se acababa de redactar fuera la última de las obras perfectas del hombre, algo así como la Mona Lisa de Leonardo. Yo estaba con dos “sí”: sí a la ley y, también, sí a sus cambios, porque esta ley tiene mucho para perfeccionar.

¿Empezamos por “lo bueno”?

Lo bueno de la ley es que se pasa de un gobierno unipersonal a un gobierno colegiado, en donde hay una representación de la oposición, que no decide pero mira qué es lo que pasa adentro. También, es bueno que las licencias puedan ser otorgadas a fundaciones, asociaciones y cooperativas. Porque la libertad de prensa es una, con independencia de la plataforma sobre la que se desarrolle. Si se desarrolla sobre plataforma papel, queda claro que nadie le puede impedir a una asociación tener un diario, una revista, un boletín o lo que fuera. Entonces, ¿por qué se la va a prohibir que tenga una radio o una televisión? Además, lo bueno de la ley es que plantea un debate serio, que creo que no está bien resuelto, sobre la concentración de medios. Y, finalmente, lo bueno de la ley es que se trató, que derribó ese mito que decía que nadie podía tratar esta ley, salvo que tuviera muchísimo poder

o estuviera muy loco. Ahora tenemos ley. Lo que lamento mucho es que la ley dio unos pasos hacia adelante, pero no dio todos los suficientes.

¿A qué se refiere?

Empecemos por dos temas que a mí me parecen cruciales. El primero es la Autoridad de Aplicación (AA), que trabaja el derecho a la información y a la comunicación de todos nosotros. Dice qué emisor puede hacer qué cosa y cuál no. Tiene un rol muy parecido al de un juez. Es decir, arbitra derechos. Y el árbitro es esencial en cualquier juego. Con las mismas reglas del fútbol, un buen árbitro hace que el partido sea una maravilla y un mal árbitro termina a las piñas él, los jugadores y el público.

¿Y cómo debería ser un árbitro en materia de radiodifusión?

Los europeos, que vienen de Goebbels manipulando la información, del fascismo, entendieron que la AA y los medios públicos deben estar controlados por gente que no pueda ser dependiente del poder de turno. En la Unión Europea, el objetivo es que los entes de control de radiodifusión sean doblemente independientes. Por un lado, de las empresas que deben controlar y, por otro lado, del que haya ganado la última elección en el país en cuestión. ¿Cómo se logra eso? Teniendo un cuerpo plural y colegiado, en donde quien es titular del Poder Ejecutivo no tiene la menor certeza de tener



Podría haber una política mucho más activa de incentivos para canales chicos del interior



la mayoría de los votos adentro del ente. Y más, que cuando cambia un gobierno, en ese ente de control no cambia nada. La idea es que la AA tenga criterios permanentes, pueda decir lo que piensa, actúe colegiadamente, y que no tenga dependencia, ni política ni presupuestaria, del gobierno que por allí transita.

Ud. está separando el concepto de “gobierno” del de “comunicación”...

En el caso europeo, esta Autoridad también gobierna, pero es un gobierno integrado por personas que no responden solamente a un criterio, sino que responden a toda la sociedad. Aquí estamos regulando la comunicación audiovisual, no estamos regulando la comunicación gubernamental, ni la estatal, ni la política. Muchas veces, en la comunicación social, el Estado es un partícipe más adentro de los conflictos. El Estado es titular de medios, y puede violar las normas y hacer la vista gorda. Eso lo he visto yo, en épocas del gobierno de Alfonsín. Entonces, es muy sano que el Estado mantenga cuatro roles absolutamente independientes. El Estado como regulador debe ser independiente del Estado titular de medios, debe ser independiente del Estado emisor, que dice cosas y que quiere figurar en primera plana. Y debe ser independiente del Estado denunciante. Cuando, en comunicación, se mezclan cualquiera de estos cuatro roles fundamentales del Estado no hay democracia, porque significa que quien tiene el poder utiliza esos roles, que deberían ser neutros e independientes, para favorecerse a sí mismo. La comunicación es muy importante para la democracia. La democracia hoy en día no es la vieja democracia representativa. Es una democracia donde yo debo ser visto, ser reconocido por la sociedad. Si los medios no me miran, no me ven, no me dicen, soy un fantasma para mis contemporáneos, deajo de existir.

Dijo que había dos temas cruciales en los que Ud. es crítico...

El segundo tema es el de los medios públicos. Hoy en día, hay un directorio de siete miembros, de los cuales se sabe que 5 van a responder políticamente al gobierno. Con lo cual, los dos que quedan opinarán, darán testimonio, pero no podrán decidir. Esto es pésimo. El modelo mundial (en medios públicos) es la BBC. La BBC ha sido siempre, de todos los medios audiovisuales y gráficos, el medio más crítico del gobierno inglés. Durante la guerra de Malvinas, la BBC criticaba la forma en que Thatcher conducía el conflicto. Hace poco tiempo, los noticieros de la BBC fueron los que más criticaron a Tony Blair por haber aceptado participar en la guerra de Irak. Entonces, los medios públicos deben ser aun más independientes, si cabe, que la AA. Un medio público debe ser como cualquier cosa pública, como una plaza pública. La plaza pública es para los altos, los petisos, los lindos, los feos, los de izquierda, los de derecha. Todos pueden jugar en la plaza o pasear por ella. Y, además, los medios públicos tienen una obligación especial: decir lo nuevo. Los medios comerciales no pueden apostar a lo nuevo. Por el *rating*, tienen que apostar a fórmulas conocidas, a figuras conocidas ¿Estamos todos presentes en la televisión, en donde sólo (Ricardo) Fort parece tener alguna existencia en este mundo? Hay gente en nuestro interior no tan profundo, interior espectacular que no estamos mirando, incluso en el interior de la Capital, que jamás ha sido vista, jamás ha sido mostrada. Los medios públicos deben decir y mostrar la diversidad y la riqueza, propugnar las creaciones nacionales, impulsar lo nuestro y lo global, porque estamos metidos en lo global. Tienen un rol fantástico los medios públicos, que no es hacer propaganda de gobierno.





¿Alguna otra crítica a la ley?

Un tercer tema es el régimen de licencias. Con buena intención, la ley pone un tope. Por ejemplo, en radio y televisión abierta se pueden tener 10 licencias. Ahora, ¿eso es mucho o es poco? Supongamos que una asociación que instala comedores comunitarios en villas de emergencia decide, en uno de esos lugares, poner una pequeña antenita que difunde a 5 Km. a la redonda y se da cuenta que, como comunidad y comunicación van de la mano, ese lugar que está surgiendo del barro y de la nada, con una antenita ya tiene su referencia, pueden transmitir el partido del potrero o hablar de los chicos de la escuelita precaria que alguien instaló. Pues bien, esa asociación, cuando llega a su comedor número once, pide una licencia y le dicen que no, que está prohibido porque no se pueden tener más de 10 medios. En cambio, si un señor con mucha plata decide tener un canal de televisión en las principales capitales del interior del país, si tiene nueve puede conseguir la décima. Es un disparate. Estamos legislando igual para New York City que para el desierto del Sahara. La Argentina no es una, son varias. Pero, para este tema, como mínimo dos. Están las megalópolis y los lugares en donde es bienvenida la comunicación porque no hay nadie.

Lo que Ud. critica es el criterio uniforme...

Exactamente. Pasa lo mismo con el cable. Nadie puede tener más del 35% de los usuarios de cable del país. Pero, si alguien tiene medio millón de usuarios, que es un montón, ¿tiene alguna norma que lo controle? No. No se pensó. Por ejemplo, vamos al caso de alguien que tiene 50 mil usuarios, que ya es un cablero importante, en dos pueblitos del interior. En uno está solo y en el otro pelea con otro cablero. Donde tiene competencia, va a cobrar 80 pesos y donde no tiene competencia va a cobrar 120 pesos. De eso la ley no dice nada. Yo proponía que a partir de los 20 mil usuarios un cablero que estuviera en diferentes localidades tuviera la obligación de cobrar el mismo precio por el mismo servicio. Porque, si no, está abusándose de la gente. Parece lógico, ¿no es cierto?

Sin embargo, no logré una sola modificación. ¿Por qué? Porque se estaban peleando con Clarín. Yo siempre pienso que si Dalmacio Vélez Sarsfield hubiese hecho el código civil de acuerdo a sus amores y sus odios, hace rato que lo habríamos derogado. Se ha modificado y adaptado, pero respetamos ese texto. Las leyes se hacen para regir durante 30 a 40 años. Aun las tecnológicas rigen 30 años.

¿Su crítica al criterio de uniformidad podría extenderse a la exigencia de un mínimo de contenidos propios que establece la ley?

Claro. Por ejemplo, se exigen porcentajes de producción propia que a los canales de Capital, que tienen mucha plata, no los afecta, porque ya los sobrepasan. Y a los medios del interior del país los mata, porque no llegan ni a la mitad de ese objetivo. Hay dos maneras de hacer crecer una planta: o tirar de las hojas o regarla. La obligación va a llevar a que, con tal de cumplir, pongan estudios con helechos, dos personas que hablan y una cámara filmando. Eso incentiva a la industria de los helechos, pero no es el objetivo de la ley. Lo que podría haber es una política mucho más agresiva de incentivos, premios, financiamiento de los contenidos específicos locales de los canales más chicos del interior del país.

Ud. mencionó antes la cuestión de la concentración. ¿Qué opina del polémico artículo 161 que establece los requisitos de desinversión?

En el año 2005, con el DNU 527, firmado por Néstor Kirchner, el Estado le dijo a los medios que, si cumplían con algunos requisitos de modernización tecnológica, tenían diez años más de licencia. Ahora, sanciona una ley que le dice "mire, yo voy a fijar unos criterios diferentes". Está bien, pero lo que no puede hacer es modificar las condiciones que ya estaban. No puede tener efecto retroactivo. El Estado tiene que garantizar la vigencia de las normas con el paso del tiempo.