

Políticas públicas de comunicación en Argentina: desarmando los sentidos de estudiantes y docentes de comunicación sobre la LSCA

*Public Communication Policies in Argentina: Disarming the Senses
of Communication Students and Teachers about the LSCA*

Bruera, Rodrigo

<https://orcid.org/0000-0003-3800-1124>

rodrigo.bruera@unc.edu.ar

Universidad Nacional de Córdoba. Argentina

Gaiteri, Esmeralda

<https://orcid.org/0000-0003-4044-3685>

esme_g196@hotmail.com

Secretaría de Ciencia y Tecnología (SeCyT) de la UNC. Argentina

RESUMEN

En el siguiente trabajo de investigación se exponen los resultados de un proyecto de investigación que estudia las ideas que giran en torno a la comunicación como derecho desde estudiantes y docentes de la Facultad de Ciencias de la Comunicación (FCC) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) de Argentina. Esta indagación surge por la necesidad de comprender qué pasó con la comunidad académica en los años en que se implementó efectivamente la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) — sancionada en 2009— y sus modificaciones a lo largo del tiempo. Esta ley buscaba regular y desmonopolizar los poderes multimediáticos y disputar la concepción hegemónica de que la información es una mercancía. Para poder aproximarnos a las ideas —percepciones, significaciones y valoraciones— de las y los estudiantes y docentes, se realizaron dos cuestionarios para los primeros y entrevistas en profundidad para los segundos. Los resultados fueron que los estudiantes no poseen conocimientos claros y precisos sobre la Ley y los docentes sí, pero sólo aquellos/as que estuvieron involucrados/as en la temática y han propuesto/participado en actividades en torno a la implementación o actualización de la Ley. Finalmente, tanto las y los docentes como estudiantes señalaron que es valiosa la sanción de la Ley en cuanto a avances en materia democrática. Sin embargo, manifestaron una sensación de que la Ley quedó como una disputa entre el Gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner y el grupo Clarín, y no se pudo llevar adelante su real puesta en práctica.

Palabras clave: políticas públicas; comunicación; derecho a la información.

Recibido: 13-08-22. Aceptado: 15-10-22

ABSTRACT

The following paper presents the results of a research project that studies the ideas around communication as a right from students and teachers of the Communication Sciences Faculty (FCC) of the National University of Córdoba (UNC) from Argentina. This inquiry appears from the need to understand what happened to the academic community in the years in which the Audiovisual Communication Services Law (LSCA) was effectively implemented — sanctioned in 2009— with its modifications over time. This law sought to regulate and demonopolize multimedia powers and challenge the idea that information is not a commodity. In order to approach the ideas —perceptions, meanings and evaluations— of the students and teachers, two questionnaires were carried out for the students and in-depth interviews for the teachers. The results were that the students do not have a clear and precise knowledge about the Law like the teachers do, but only those who were involved in the subject and have proposed/participated in activities around the Law’s implementation. Finally, teachers and students pointed out that the enactment of the law was valuable in terms of democratic matters. However, they expressed a feeling that the Law was a dispute between the Government of Cristina Fernandez de Kirchner and the Clarín group, and it could not be carried out with a real implementation.

Keywords: public politics; communication; information rights.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo presenta los resultados obtenidos en el proyecto de investigación *Estado de las políticas de comunicación en Argentina. Reconstrucción de las ideas en torno a la comunicación como derecho desde estudiantes y docentes de la Facultad de Ciencias de la Comunicación (UNC) en la historia reciente (2013-2018)*, aprobado y financiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SeCyT-UNC) para el periodo 2018/2022.

La problemática de este estudio se centra en indagar las particularidades, conceptualizaciones, discursos, valoraciones y debates en torno a la comunicación como derecho y a su carácter público, construidos por estudiantes y docentes de las distintas orientaciones de la carrera de Licenciatura en Comunicación Social de la Facultad de Ciencias de la Comunicación (FCC) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina, respecto a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), durante el

periodo 2013-2018. El recorte temporal obedece al período real en el que estuvo en vigencia el articulado completo de la Ley, sin ningún tipo de impedimento jurídico-legal¹.

El objetivo general de la investigación es analizar las conceptualizaciones, significaciones y valoraciones que construyen las y los estudiantes y docentes de cuarto y quinto año de la FCC en torno a la comunicación como derecho y su carácter público en el período 2013-2018. Los objetivos específicos consisten en: describir el contexto histórico, social, político y cultural en Argentina y la región sudamericana en el período 2013-2018; identificar el contexto institucional de la FCC en el período señalado; caracterizar la perspectiva de la comunicación democratizadora, como derecho humano, bien público y social; e interpretar conceptualizaciones, valoraciones y significados construidos por estudiantes y docentes de la FCC en el marco de la implementación de la LSCA a la actualidad.

Existen numerosas investigaciones referidas a la LSCA en relación a su implementación y su vinculación con las organizaciones del sector público y comunitario. Sin embargo, no hay estudios, hasta el momento, que indaguen la Ley desde la voz de los actores claves (estudiantes y docentes) pertenecientes a la segunda institución de Comunicación más importante de Argentina. La FCC es un establecimiento que construye y organiza el conocimiento sobre la comunicación. En este sentido, es importante comprender lo que entienden los principales miembros de esta unidad académica respecto a una normativa que las y los regula profesionalmente y que se encuentran, una vez egresados/as, en distintos ámbitos como universidades, medios de comunicación, organizaciones sociales y culturales. Es así que esta investigación resulta novedosa y contribuye a una reconstrucción de un estado de discurso acerca de qué percepciones, significaciones y valoraciones tienen las y los estudiantes y docentes acerca de la LSCA.

¹ La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue sancionada el 10 de octubre de 2009, pero por distintos instrumentos jurídicos (como medidas cautelares y pedidos de inconstitucionalidad) solicitados por el multimedio Grupo Clarín, recién logró su total implementación a partir del 29 de octubre de 2013 cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo que declaró constitucionales los artículos 41 (sobre transferencia de licencias) y 45 (sobre multiplicidad de licencias) que habían sido impugnados por el multimedio.

ASPECTOS TEÓRICOS

La investigación en la que se basa el presente escrito tiene cuatro ejes como sustento teórico. El primero de ellos está relacionado con la postura política, económica e ideológica de los gobiernos sudamericanos que predominaron en los primeros quince años del presente siglo y que podríamos englobar dentro de lo que varios autores han llamado *ciclo progresista*. El segundo de los ejes se vincula con los aportes de la economía política de la comunicación y la cultura, cuyos postulados nos permiten tener un acercamiento a temáticas relacionadas con las políticas públicas de la comunicación en un contexto de crecimiento y auge de las tecnologías de información y comunicación. El tercero versa sobre cuestiones que entienden a la comunicación como derecho humano y su reflejo en las regulaciones estatales que promovieron los gobiernos sudamericanos progresistas. Dada la limitación del espacio disponible, a continuación, desarrollamos brevemente los tres ejes teóricos que mencionamos.

Consideraciones sobre el *ciclo progresista* sudamericano

El inicio del siglo XXI trajo aparejado, en la región sudamericana, el surgimiento de nuevos liderazgos políticos como respuesta a las crisis políticas, económicas, sociales e institucionales que el proceso neoliberal dejó en las últimas dos décadas del siglo XX. La llegada de Hugo Chávez al gobierno de Venezuela (1999-2013), con el impulso de un tipo de socialismo autóctono o propio y que luego fue dado en llamar *socialismo del siglo XXI*, fue el puntapié inicial que luego se extendió con Lula Da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016) en Brasil, Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015) en Argentina, Evo Morales en Bolivia (2006-2019), Rafael Correa en Ecuador (2007-2017), Michel Bachelet (2006-2010; 2014-2018) en Chile, y Tabaré Vázquez (2005-2010) y José Mujica (2010-2015) en Uruguay.

Si bien existe cierta diversidad entre los distintos líderes y la impronta que cada quién tuvo en su respectivo país, se trató de una convergencia general pocas veces vista en la historia sudamericana. Los años en que gobernaron estos líderes se han considerado como parte de una época de cambios en cuanto a la orientación política e ideológica tras un devastador ciclo

neoliberal que se extendió fundamentalmente entre las décadas de 1980 y 1990. Diversos autores y autoras han denominado a estas gestiones como *gobiernos progresistas* (Elías, 2005), *izquierda latinoamericana* (Natanson, 2008), *nueva izquierda* (Rodríguez Garavito, Barret y Chávez, 2008), *nacionalismos radicales* (Katz, 2008) o *populismos de alta o baja intensidad* (Svampa, 2015), pero todos han coincidido en una caracterización similar de estos gobiernos de la región sudamericana.

En líneas generales, más allá de las singularidades propias de cada país, estos gobiernos propiciaron políticas tendientes a la reversión o contención de las consecuencias del neoliberalismo, recuperando el rol activo del Estado como partícipe y garante necesario del normal desarrollo de la institucionalidad política, económica y sociocultural. La reposición del rol del Estado y sus instituciones, sumado a la articulación y negociación de los procesos socio productivos y a la administración y gestión de los recursos económicos han sido los ejes por los que se pudo aprovechar un ciclo de crecimiento económico en América Latina y el Caribe en general y en Sudamérica en particular.

El rol del Estado durante el periodo mencionado resulta clave para entender cómo se pudo reconfigurar en tan poco tiempo. En este sentido, para esta investigación entendemos necesario recuperar la definición tradicional del Estado (que proviene del derecho internacional público) dentro de la llamada *teoría de los tres elementos*, en la que se lo entiende como “un aparato de ejercicio de gobierno y decisiones organizado a través de una multiplicidad de instituciones (...) que ejerce sus funciones sobre un territorio delimitado y sobre una población” (Muyo Bussac, 2017: 2). Ahora bien, entendemos siguiendo a Robert Jessop que es necesario incluir un cuarto elemento, que es el aspecto discursivo-hegemónico, es decir, aquellos discursos que se llevan adelante “no sólo en el intercambio intelectual o universitario sino también en el terreno fangoso de la propaganda y del sentido común de la población, que no buscan tanto la descripción del ser del Estado, sino su deber-ser” (Muyo Bussac, 2017: 2). Dicho todo esto, tomamos la definición que nos propone Jessop (2008: 7) cuando afirma que el Estado es:

(...) Un conjunto de instituciones, organizaciones, fuerzas sociales y actividades, incrustadas y reguladas socialmente, seleccionadas de manera estratégica y

organizadas alrededor de la toma de decisiones que son vinculantes colectivamente para una comunidad política imaginaria (o que, al menos, están involucradas activamente en esa toma de decisiones).

La toma de decisiones que el Estado realizó en cada país sudamericano que estuvo bajo el gobierno de fuerzas progresistas, como dijimos más arriba, dio un giro importante respecto al rol que había tomado en las dos décadas anteriores, signadas por la hegemonía del capitalismo expresado en su forma neoliberal. Un elemento de importancia a nivel de relaciones internacionales entre los Estados fue la prolífica gestión diplomática llevada adelante en términos de integración regional. Así, la recuperación y consolidación del Mercosur (Mercado Común del Sur) como unidad económica, la creación de Unasur (Unión de Naciones Suramericanas) como organismo de integración política y las reuniones para potenciar el ALBA-TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos) y la Celac (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) se convirtieron en ejes que posibilitaron el fortalecimiento de la integración entre los distintos actores.

No obstante, además del plano político, el crecimiento económico registrado en la primera década del siglo es un factor clave de este proceso. El incremento del precio de los *commodities* y, por consiguiente, el aumento de las exportaciones que la mayoría de los países de la región pudo lograr gracias a sus características agroexportadoras y extractivistas, promovió una entrada importante de divisas. Esto permitió que los distintos gobiernos logren mejoras sustanciales para sus poblaciones, poniendo el foco en la redistribución del ingreso, a partir de políticas de crecimiento con inclusión social (García Delgado, 2015).

Finalmente, en el aspecto cultural, podemos mencionar un eje fundamental que hace al desarrollo de este trabajo: las políticas de comunicación. Los gobiernos sudamericanos desarrollaron políticas públicas dirigidas a promover la eficacia de los medios públicos y ampliar el cauce de los comunitarios y populares, a la vez que, en algunos casos especiales como Venezuela, Ecuador y Argentina, llevaron adelante legislaciones con el objetivo de contener la expansión de los grupos multimediáticos y recortar sus poderes a través de la regulación de frecuencias para la actividad mediática privada. Ahora bien, primero es

necesario repasar los principales motivos por los que algunos gobiernos decidieron avanzar con estas regulaciones. Para esto, en el próximo apartado haremos referencia al fenómeno de la concentración de medios y su relación con la convergencia tecnológica en la región sudamericana.

Los aportes de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura (EPCC)

La EPCC pasa por una etapa de atracción e interés por diversos análisis desde su perspectiva tras la irrupción de las tecnologías de la información, la comunicación, el entretenimiento y las mutaciones que se han producido en los últimos años en el trabajo periodístico. Así mismo, las formas de relación laboral que incorporan tecnologías y dispositivos de la comunicación e interacciones digitales vía redes como Internet ocupan el centro de atención de los estudios de la EPCC. A esto se pueden añadir las investigaciones —en el mundo en general y en América Latina en particular— sobre los procesos de concentración y tecnificación de megaempresas de comunicación e info-entretenimiento que vienen generando revuelo tanto en el plano político estatal como en el propio sistema privado del sector.

Otras aristas que involucran los derechos a la libertad de expresión, el respeto por la pluralidad de opiniones, la diversidad cultural y el derecho a acceder a informaciones veraces continúan siendo tópicos relevantes para los abordajes desde la EPCC. Los modos en cómo los grupos usufructúan su poder y se apropian del *poder público*, y cómo estos entablan relaciones con sus audiencias, las instituciones gubernamentales o sociales y el mercado, ameritan reflexiones comprensivas acerca de las mutaciones cuali y cuantitativas que han venido atravesando el campo socio cultural y las propias estructuras de las corporaciones de medios (Siqueira Bolaño, Narváez y Sardinha Lopes, 2015; 2019).

Concentración y convergencia: las dos aristas del avance de los grandes grupos mediáticos

Históricamente, los países de la región han tenido sistemas mediáticos ultra concentrados, en los que la propiedad de los medios informativos ha estado en manos de burguesías y oligarquías emergentes, con poca o nula presencia del Estado como regulador y una

disposición hacia la liberalización de las fuerzas del mercado. De esta manera, en el proceso de conformación de los sistemas mediáticos, algunas familias ligadas a burguesías incipientes lideraron los principales medios tradicionales (Becerra y Mastrini, 2016). Igualmente, más allá del predominio de un sistema privado de carácter comercial, se fueron desarrollando medios estatales que se pusieron a disposición de los respectivos gobiernos, y que fueron utilizados principalmente para difundir sus políticas y discursos (Mastrini, 2016).

Según los aportes de Marx (2008[1859]), los medios de producción se encuentran en la base (o condiciones materiales de existencia). Esta es la que da forma a la estructura social, está configurada por las relaciones de producción y de ella se desprende la superestructura (donde se ubica el Estado, la política y las relaciones jurídicas, entre otros elementos). Para el autor, en el sistema capitalista se produce la apropiación de los medios de producción por parte de la burguesía, lo que lleva a que estos queden en pocas manos. Esta situación impacta, a su vez, en las formas de conciencia social que configuran la superestructura. Esto aplicado a la región sudamericana en la actualidad, y a los fines de esta investigación, se traduce en el fenómeno de la concentración mediática que condiciona la producción de información y debilita la circulación de ideas diversas en la sociedad, atentando contra el libre acceso a una pluralidad de voces. En este sentido, la concentración:

Provoca una reducción de las fuentes informativas (...), tiende a la unificación de la línea editorial con el consecuente empobrecimiento de perspectivas en deliberación en el espacio público, causa una relativa homogeneización de los géneros y formatos de entretenimiento (...), una predominancia de estilos y temáticas, y una concomitante oclusión de temas y formatos, y se complementa con la exclusivización del derecho de distribución/exhibición de eventos de interés general, centralizando geográficamente las producciones. (Becerra y Mastrini, 2016: 18)

En la actualidad, la región cuenta con un sistema convergente de información y comunicación, dado por una serie de fusiones, adquisiciones y compras de grupos editoriales por parte de operadores de telecomunicaciones en primer lugar, y audiovisuales en segundo término, que se posicionan como las dos actividades con mayor rendimiento económico. Esta

inserción de las telecomunicaciones en los medios ha reforzado la tendencia a la concentración y a una configuración oligopólica con escasos conglomerados con proyección regional. Así, la lógica de acumulación de los principales grupos se basa no tanto en el poder de concentrar un mercado de medios específico (televisión, radio, prensa), sino en el ejercicio de posiciones dominantes en diferentes mercados en forma simultánea (Becerra y Mastrini, 2016).

En cuanto al otro concepto, el de convergencia, es necesario aclarar que no se trata del mero entrecruzamiento entre las industrias audiovisuales y de telecomunicaciones sino, más bien, del advenimiento de una cultura digital que trastoca toda la cadena productiva de comunicación. Pero sucede que existen condiciones de desigualdad entre los diferentes actores de la sociedad en cuanto al acceso a los recursos de espectro e interconexión de redes físicas, lo que resulta imprescindible para un funcionamiento en condiciones competitivas. De esta manera, la convergencia llega a tener características estructurales de asimetría si no existen políticas estatales que funcionen como mediadoras (Becerra y Mastrini, 2016; Mastrini y Becerra, 2017).

Breve alusión a las regulaciones estatales sobre la comunicación como derecho humano

En los primeros años del siglo XXI los gobiernos *progresistas* de Sudamérica lograron sancionar leyes que buscaron hacer frente a la fuerte concentración de los poderes multimediáticos. Como ejemplo de esto podemos citar: la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (RESORTE) de Venezuela, vigente desde 2004, que establece derechos y deberes de las empresas concesionarias y el gobierno, y regula la responsabilidad de la programación, entre muchas otras cosas; la incorporación de la comunicación como derecho humano en el Art. 7 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia en 2009; la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) de Ecuador aprobada en el 2013; la Ley del Cine y Audiovisual de Uruguay y la mencionada la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual argentina, aprobada en 2009, efectivizada recién en 2013 y prácticamente desmembrada en su esencia durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019).

En líneas generales, los gobiernos sudamericanos, en cuanto a políticas estatales de comunicación, se caracterizaron por la intensa actividad política desplegada desde los medios

públicos y privados; la incorporación de una agenda regional política, social y cultural objeto de variados tratamientos; y la reestructuración de medios y agencias de información públicas impulsadas desde el Estado (Alaniz y Bruera, 2020).

Puede afirmarse que las políticas llevadas adelante por los gobiernos *progresistas* sudamericanos se enmarcan en los debates en torno al rol de los servicios de comunicación en la sociedad. Esto tuvo sus inicios en las décadas de los ‘60 y ‘70, cuando numerosos estudios, debates académicos, políticos y científicos promovieron una organización democrática de la comunicación y empezaron a poner en debate el concepto de derecho ciudadano a la comunicación como noción superadora de aquellos principios de libertad de expresión y libertad de prensa surgidos particularmente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, declarada a finales de 1969. Posteriormente, en 1980, se aprueba en la Asamblea General de la Unesco (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) el informe *Un solo mundo, voces múltiples*, también conocido como *Informe McBride*. Este manifiesto, si bien no aborda específicamente el concepto de servicio público de radiodifusión y se limita a describir los diferentes modelos de comunicación (europeo, estadounidense y latinoamericano), continúa siendo hoy el principal documento oficial sobre la democratización de la información y los derechos ciudadanos a la comunicación.

Años después, y tras décadas neoliberales que pusieron mayormente el foco en la comunicación como mercancía al servicio del capital, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina logró disputar de alguna manera esa hegemonía al servicio de los grandes poderes. Había una condición necesaria de liberar nuevos discursos y desarmar la trama de operaciones financieras culturales, comerciales y geopolíticas construidas en estas décadas de subordinación. En este sentido, la noción de batalla cultural (García Linera, 2017) emergió para problematizar algo que ya venía dado. El mayor desafío que se da en el campo de la batalla cultural es la disputa en y desde el lenguaje: las palabras conllevan una carga que las subyace y que consiste en las significaciones ideológicas que se fueron constituyendo a lo largo de la historia. La batalla cultural y la lucha por el sentido y la hegemonía es uno de los aspectos centrales de toda construcción política y, en ella, los medios de comunicación juegan un papel central (Hall, 2017; Hall y Mellino, 2011)

METODOLOGÍA

A partir de la necesidad de cumplir con los objetivos planteados en este proyecto, se consideró necesario construir instrumentos que nos permitan tener un acercamiento posible y relevante con la comunidad académica de la FCC de la UNC. Para esto, se elaboraron dos instrumentos: por un lado, una encuesta a 134 estudiantes de 4to. y 5to. año de las cinco orientaciones de la carrera de Licenciatura en Comunicación Social (Producción Gráfica, Producción Radiofónica, Producción Audiovisual, Investigación y Planeamiento de las Ciencias Sociales y Comunicación Institucional) que se llevó a cabo entre el 28 de agosto y el 30 de septiembre de 2019 en las clases de materias consideradas centrales de cada orientación, con el objetivo de captar la mayor cantidad de estudiantes posibles. Durante las clases, se invitó a las y los estudiantes a que, de manera opcional y anónima, completen la encuesta que les fue presentada en formato impreso. En este marco se obtuvo un total de 134 encuestas, lo que representa un 25% del total de estudiantes (550 aproximadamente) que cursan las orientaciones ya mencionadas. Entendemos que haber conseguido encuestar a uno de cada cuatro estudiantes es un número lo suficientemente representativo de la población total como para poder considerar pertinentes y suficientes los datos obtenidos. Se consideró adecuado apuntar a esta población exclusivamente, descartando a estudiantes de 1ro., 2do. y 3er. año, porque las y los estudiantes de los últimos dos años de la carrera cuentan con un bagaje y conocimiento pleno de la carrera y llevan varios años de formación académica. Además, eran estudiantes entre 2013 y 2015, años claves en las modificaciones de la LSCA. El instrumento consistió de un total de once preguntas semiestructuradas, de las cuales ocho fueron cerradas y tres fueron abiertas. Sumado a esto, se realizó en julio del 2021 de manera virtual —debido a las restricciones por la pandemia— una encuesta a 23 estudiantes escogidos por su participación en diversos espacios dentro de la facultad (ayudantes alumnos, voluntarios guías, representantes de organizaciones estudiantiles, entre otros) con la finalidad de profundizar algunos aspectos considerados relevantes en la primera encuesta, ya que suponíamos que este grupo nos podría brindar mayor información para el análisis.

Por otro lado, el segundo instrumento es un cuestionario semiestructurado de cuatro preguntas abiertas para la realización de entrevistas en profundidad a 14 docentes que fueron elegidos por su cargo como docentes titulares y/o adjuntos de cátedras de las principales materias de las orientaciones de la Licenciatura. También, se consideró oportuno entrevistar a los asistentes y adscriptos. Cabe aclarar, que algunas personas encuestadas tienen la particularidad de haber sido ex funcionarios y funcionarias de la institución o sindicalistas de prensa en el momento de discusión e implementación de la Ley mientras ejercían, a su vez, la docencia.

ANÁLISIS

El análisis del primer cuestionario a estudiantes tuvo dos momentos: el primero consistió en realizar la normalización de las respuestas obtenidas de las preguntas abiertas y, el segundo, en considerar directamente sin ningún tipo de modificación las respuestas a preguntas cerradas. Los interrogantes apelaban a recordar aspectos específicos de la Ley como el año de sanción, quiénes estaban involucrados, los motivos por la cual fue implementada en el año 2013, el origen y evolución de la discusión de la Ley, qué orientaciones generales promulgaba, cuáles eran las licencias por sectores, el anteproyecto de Ley regulatorio de las telecomunicaciones y servicios de comunicación audiovisual y el decreto 267/15. A su vez, se les preguntó sobre su participación en eventos o encuentros referidos a la temática, el estado actual de la Ley y si consideran que la conocen en profundidad. El cuestionario cerró con una pregunta abierta brindando la posibilidad a las personas encuestadas de agregar algún aspecto que no se haya considerado durante de la entrevista y crean necesario decir².

Los resultados demostraron que se autoperceben como conocedores de la Ley, pero a nivel general existe un gran desconocimiento de la LSCA. Esta contradicción puede notarse cuando no pueden responder acerca de la regulación de licencias o si la Ley es monopólica o antimonopólica. Tampoco recuerdan el año en que se sancionó la Ley ni por qué se

² Para mayor información acerca de los resultados de esta encuesta, remitirse al artículo *Percepciones de las y los estudiantes de la Facultad de Ciencias de la Comunicación (UNC) sobre la legislación audiovisual en Argentina*, disponible en las Actas Académicas del XXII Congreso RedCOM: <http://www.unlpam.edu.ar/images/extension/edunlpam/Comunicaci%C3%B3n%20en%20territorios%20constituci%C3%B3n%20colectiva%20de%20sentidos.pdf>

implementó cuatro años después. A su vez, demuestran poco interés sobre la LSCA y no saben en qué estado se encuentra actualmente. Sólo una porción significativa evidencia conocer los tres sectores que la LSCA distingue (privado, público y sin fines de lucro)³ y los aspectos centrales del decreto 267/2015, esto es, la disolución de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y las nuevas disposiciones en torno a licencias y adjudicaciones. Creemos que esto se debe a que en los medios de comunicación circulaba esta información con más predominancia que otras cuestiones de la Ley.

Respecto al segundo cuestionario realizado a estudiantes que ocupaban roles más activos en la FCC, se profundizó en aspectos referidos a su conocimiento respecto a la implementación definitiva de la Ley, en qué periodo presidencial ocurrió y qué sucedió con la asunción de Mauricio Macri como presidente a finales de 2015; su participación en eventos y/o debates, actualización o aplicación efectiva sobre la Ley entre los años 2013-2018; su valoración acerca de la sanción de la Ley y su aporte a las políticas públicas de comunicación; y la invitación a propuestas de cara al 2022 para debatir sobre la Ley en cuestión u otra similar. Los resultados obtenidos en esta segunda instancia de encuesta fueron similares a los recolectados en la primera, esto es, reconocen la existencia de la Ley y su momento de sanción asociado al momento de disputa política entre el por entonces gobierno kirchnerista y el Grupo Clarín, pero, al repreguntar sobre qué cambios ocurrieron durante el gobierno de Mauricio Macri o el estado actual de la Ley, no demostraron conocimientos claros y precisos sobre el tema. Además, menos de la mitad indicó haber participado en alguna instancia referida a la LSCA y, si lo hicieron, fue en el marco de la FCC. Por otro lado, sobre los aportes ofrecidos por la Ley, más de la mitad (52%) consideró que *Articuló junto con otras organizaciones sociales un trabajo para empoderar la comunicación como derecho humano*, un 26% indicó que *Significó una batalla contra los grupos mediáticos del país*, un 13% indicó que *Fue una medida política entre el gobierno y la oposición*, mientras que el 9% restante *manifestó que Democratizó las instituciones*. Finalmente, más de la mitad (52%) consideró que la LSCA *Fue un proceso rico, pero no logró sus objetivos principales como normativa*; y el 44% aseguró que *Hace falta una readecuación de la Ley Incorporando los*

³ La LSCA prevé la existencia de tres sectores: privado comercial, gestión estatal y sin fines de lucro. Además, reserva el 33% del espectro radioeléctrico para cada uno de ellos.

medios digitales. Estos resultados llamaron nuestra atención ya que, al ser seleccionados/as específicamente por su perfil (ayudantes alumnos, voluntarios guías, representantes de organizaciones estudiantiles), nuestras suposiciones previas indicaban que tendrían un conocimiento más completo y riguroso sobre cuestiones relacionadas con la LSCA.

En cuanto a los docentes, el análisis se basó en observar las recurrencias discursivas y ordenarlas en categorías. Se desprendieron las siguientes: *el sentido de lo comunitario y colectivo, la defectuosidad de la Ley en su aplicación, y la escasa aparición de una visión de la comunicación como un derecho humano*. La primera categoría es uno de los aspectos que podemos mencionar como parte de la esencia de la LSCA, y así también lo entienden las y los docentes de la FCC. Entre sus apreciaciones evidencian la existencia de dos sentidos en disputa: uno individualista y otro colectivista. Es decir, quiénes son los actores y cuáles son los modos de hacer comunicación. En las entrevistas aparece una noción de trabajo colectivo que incluye un sentido comunitario y de aporte a la sociedad, entendiendo la importancia del cooperativismo como forma de organización social y política del quehacer en comunicación y medios.

Encontramos una doble cuestión colectiva: por un lado, lo que indicamos recién sobre el quehacer específico que hace a la comunicación y la práctica periodística, pero, por otro lado, el colectivo entendido como el conjunto de la sociedad y su espíritu democrático de acción para modificar la realidad. Las y los docentes manifiestan esta sensación al recordar el momento de la sanción de la LSCA, un proceso que fue llevado adelante de modo colectivo, y que se convirtió en la única manera posible de impulsarla y aprobarla. En este sentido, las discusiones en torno a la elaboración de la Ley son reconocidas por las y los entrevistados como verdaderamente democráticas, y puestas en contraposición con la Ley 22.285 de Radiodifusión, heredada de la dictadura militar (1976-1983), sin ningún tipo de discusión colectiva sino más bien a imagen y semejanza de un gobierno de facto que desplegó una serie de reglamentaciones jurídicas para validar su propio accionar antidemocrático.

La importancia del consenso, tras casi 30 años de vigencia de una Ley no democrática, es un argumento que se presenta no sólo de manera recurrente en las y los docentes sino también de forma potente y manifiesta. Es necesario reconocer, a este respecto, la dificultad enorme

en el logro de consensos políticos y sociales en nuestro país; la LSCA logró ciertos consensos necesarios, al menos con la mayoría de los sectores sociales involucrados.

Volviendo a la idea del sentido colectivo y cooperativo de la práctica periodística y comunicacional, también aparecen, en la praxis, algunas dificultades señaladas por las y los docentes. Entre ellas se destaca la falta de financiamiento y las casi nulas políticas de asociativismo entre medios y cooperativas. Esto provocó que no pudiesen sostenerse en el tiempo y, por ende, tendieron a desaparecer o diluirse. Se percibe aquí la idea de que primó la reacción individual y quedó de lado la fuerza colectiva que podría haberse generado, triunfando así una idea de sujeto neoliberal que sólo busca salvarse a sí mismo.

Por otro lado, la noción de trabajo comunitario en la comunicación aparece casi siempre ligada a las licencias del 33% correspondiente a los medios sin fines de lucro. Existe una idea entre las y los docentes de que este tipo de medios son exclusivamente de tipo cooperativo, cuando en realidad la LSCA hace referencia a emisoras comunitarias y las entiende como:

Actores privados que tienen una finalidad social y se caracterizan por ser gestionadas por organizaciones sociales de diverso tipo sin fines de lucro. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación. Se trata de medios independientes y no gubernamentales (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Art. 4)

Como segunda categoría nos encontramos con una limitación que marcaron las y los docentes en cuanto a la efectiva aplicación de la LSCA: se trata específicamente de cinco aspectos identificados: el primero, la dificultad —por parte del gobierno en general y del organismo de aplicación como la AFSCA en particular— de hacer valer aquellos artículos que ponían en jaque la concentración de medios; el segundo, la disputa intensa entre el Gobierno nacional y el Grupo Clarín, que alcanzó tanto revuelo mediático que no permitió profundizar otras cuestiones más específicas; el tercero, la imposibilidad de erradicar una visión hegemónica sobre la comunicación, lo que no permitió que los actores sociales se empoderen y apropien de la Ley para hacerla indiscutible en la sociedad; el cuarto, la afectación a múltiples intereses

políticos y económicos dominantes que, en palabras de un entrevistado, parecía ser “un tanto inocente pretender que las comunicaciones funcionen escindidas de un marco del mercado” (Entrevista Nro. 5); el quinto, la complejidad de incorporar temáticas y actores diversos y discutir sobre el consumo audiovisual de la audiencia.

Las y los docentes entienden que la imposibilidad de lograr que se implementen de manera efectiva algunos artículos que limitaban la concentración de la propiedad de medios favorece el accionar de los monopolios mediáticos y no permite que se generen políticas de expansión de medios alternativos o comunitarios que puedan disputar sentidos en la agenda mediática. La lentitud con la que se llevaron adelante algunas de las políticas propuestas por la LSCA, sumado al tiempo desmedido que se tomó la Corte Suprema de Justicia para declarar constitucionales los artículos que el Grupo Clarín había impugnado, jugó en contra para que la nueva reglamentación fuese implementada de manera efectiva. Esto llevó a que otras de las políticas, como la división de licencias totales del espectro radioeléctrico en tres partes iguales como ya hemos mencionado, no tuviera posibilidades de que verdaderamente se lleve adelante. En este sentido, el Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA) que preveía la financiación de medios alternativos, a partir de la redistribución de recursos provenientes de multas y gravámenes a medios audiovisuales, resultó insuficiente y nunca logró poner en valor ni mucho menos hacer que los medios del tercer sector logren sustentabilidad.

Finalmente, como tercera categoría de análisis, nos encontramos ya no con algo que dicen las y los docentes sino, por el contrario, con algo que *no* dicen. Nos referimos a la noción de comunicación como derecho, uno de los elementos fundamentales que hacen a la esencia de la LSCA y que tiene que ver con qué tipo de concepción se tiene sobre la comunicación. Lo que sí indican las y los docentes es que la comunicación es una herramienta con potencial transformador y que deben existir comunicadores activos que disputen el sentido hegemónico. En este marco, se hace evidente la noción de batalla cultural y la importancia que tiene la Ley en cuanto a su búsqueda de alterar los órdenes dominantes.

Por otra parte, aparece en menor medida el concepto de la comunicación como mercancía, una idea que la Ley busca poner en tensión. Incluso, de las personas entrevistadas, solo una

mencionó que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho humano de la comunicación y acompañar con otras políticas públicas que garanticen este derecho.

Para cerrar, resulta llamativo que no aparezca en sus dichos la idea de la comunicación como derecho humano. Esta cuestión resulta fundamental y es uno de los principios básicos de la LSCA, que entre sus fundamentos y espíritu propone un cambio clave que es el de pasar de la comunicación como servicio público a la comunicación como de interés público, promoviendo el desarrollo de la actividad mediática audiovisual, pero con la intención de salvaguardar el derecho humano a la información y a la libertad de expresión.

A MODO DE CIERRE

A trece años de la sanción y a nueve de su efectiva implementación, pareciera que la LSCA no existe. Esto demuestra que la Ley sólo fue un avance normativo en términos de políticas de medios pero que no se aplicó debidamente, a pesar del extenso debate social y político que le precedió y de la lucha incansable de los distintos actores involucrados.

Se advierte que luego de la llegada del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) y la sanción de los decretos Decretos de Necesidad y Urgencia 267/2015⁴ y 1340/16⁵, que modificaron la esencia original de la LSCA, la sociedad argentina apareció acallada y sin la fuerza suficiente para retomar las disputas por el derecho a la comunicación. De hecho, ambos decretos fueron publicados a finales de diciembre de los respectivos años y no hubo ningún tipo de manifestación social en contra de su promulgación. Esto lleva a preguntarnos si ese clamor popular y consenso social que se había logrado al calor de la ampliación de derechos durante los gobiernos kirchneristas tuvo una fuerza propia o solo se trató de una pequeña ola en un mar de cambios.

⁴ Para ver un resumen de los principales cambios publicados en el Decreto se sugiere revisar: Riera, A. (7 de abril de 2016) Cinco claves de la modificación a la ley de medios audiovisuales. *Chequeado*. <https://chequeado.com/el-explicador/cinco-claves-de-la-modificacion-a-la-ley-de-medios-audiovisuales/>

⁵ Para ver un resumen de los principales cambios publicados en el Decreto, se sugiere revisar: Decreto de la “convergencia” desregula el sector de las comunicaciones en Argentina (16 de enero de 2017). *Observacom*. <https://www.observacom.org/decreto-de-la-convergencia-desregula-el-sector-de-las-comunicaciones-en-argentina/>

La derogación de los principales artículos de la LSCA y su falta de implementación certera en cuanto a licencias, distribución entre sectores y financiamiento de medios comunitarios durante el gobierno macrista (2015-2019) se sumó a la casi nula acción del gobierno de Alberto Fernández (2019-2023) respecto a políticas de derecho a la información. Esto permite inferir que la lucha por la sanción e implementación de la LSCA ya pasó por su época de auge y que, al menos por ahora, no parece tener un regreso como demanda popular. Habrá que ver si la llegada a los gobiernos de nuevos líderes que podríamos englobar dentro del progresismo sudamericano —como Luis Arce en Bolivia, Gabriel Boric en Chile, Gustavo Petro y Francia Márquez en Colombia, y una posibilidad más que concreta del regreso de Lula Da Silva a la presidencia de Brasil— permite hacerse ilusiones sobre una nueva ola progresista que sienta nuevas bases para la disputa por la comunicación en clave regional. Por su parte, la FCC es un actor clave en cuanto a las problemáticas sociales, ya que históricamente se ha involucrado y comprometido en la sociedad desde un pensamiento crítico, reflexivo y activo. Antes de ser Facultad fue la Escuela de Ciencias de la Información (fundada en 1972) y, a los pocos años, fue cerrada por la última dictadura cívico-militar (1976-1982). En las décadas de los ‘80 y ‘90 se destacó por su lucha a favor del ingreso sin restricciones ni cupos y contra la Ley de Educación Superior (LES) promovida por el gobierno neoliberal de Carlos Menem (1989-1999). La comunidad de la FCC siempre tuvo un espíritu de lucha y protagonismo al interior de la UNC, por lo que era esperable que durante el proceso de debate y sanción de la LSCA su participación fuera más que relevante, teniendo en cuenta que se trataba de un hecho significativo para el mundo comunicacional y de consecuencias directas para la formación profesional y el futuro de los medios de comunicación argentinos.

En la etapa previa a la sanción, la Facultad se reunió con algunos colectivos universitarios, civiles y gremiales como el Cispren (Círculo Sindical de la Prensa de Córdoba) y la CCD (Coalición por una Comunicación Democrática), con radios comunitarias cordobesas, y con algunos institutos de investigación de la propia UNC. Además, participó y difundió sobre foros y congresos que se hacían respecto a la LSCA y promovió a través de proyectos de extensión la idea de que la comunicación es un derecho que engloba y supera a otros derechos como la libertad de imprenta, la libertad de expresión, el derecho a la información, el libre

acceso a la información pública, la libertad de antena, el derecho a la intimidad y a la preservación de datos personales, el acceso a nuevas tecnologías, y la gobernanza democrática y multisectorial de internet.

Por lo antedicho, se podría decir que hubo una intencionalidad por parte de la Facultad para que se la LSCA se promulgue e implemente, sin embargo consideramos que, en función de los resultados que encontramos en las encuestas realizadas en nuestro proyecto, las acciones que llevó adelante como institución no alcanzaron para que sus estudiantes, futuros comunicadores, se apropien de su contenido, su esencia y su lucha y reconozcan a la LSCA como el instrumento jurídico que garantice los derechos y deberes de los servicios audiovisuales de comunicación.

Por último, cabe recordar los hechos recientes que hemos vivido como sociedad. El tratamiento que muchos medios privados realizaron durante la pandemia del COVID-19, con la publicación de infinidad de noticias falsas, llamados al incumplimiento de medidas sanitarias y militancia en contra de toda acción de prevención de contagios, entre los que podemos destacar la discusión sobre la efectividad de las vacunas (particularmente las provenientes de países como China y/o Rusia) pone de nuevo en agenda la necesidad de revisar qué tipo de comunicación estamos teniendo, cómo consideran los medios a la información y cuál debería ser el rol del Estado para el aseguramiento y garantía del derecho de la ciudadanía de contar con información veraz, precisa y libre de manipulaciones mediáticas.

En torno a esto es que surgen nuevas preguntas y debates que creemos necesario que, al menos, sean discutidos en las distintas sociedades latinoamericanas: ¿sería posible desarrollar legislaciones tendientes a la regulación de contenidos que sancionen a medios que difundan información falsa? ¿Debe tener límites la libertad de expresión si los medios concentrados utilizan este argumento para publicar información que no cumple con los requisitos de la veracidad? ¿Qué garantías tenemos las y los ciudadanos de que estamos accediendo a información verdadera y sin manipulación política? ¿Qué otros mecanismos se podrían implementar para garantizar el derecho a la información? ¿Qué otros aportes pueden realizar las organizaciones civiles, universidades, sindicatos para fortalecer el sistema de

medios? Estas y muchas otras preguntas posibles merecen nuestra atención tanto como miembros de la sociedad civil como por parte de profesionales de la comunicación.

REFERENCIAS

- Alaniz, M. y Bruera, R. (2020). Gobiernos progresistas en América Latina: agendas políticas y de comunicación. *Index. Comunicación*, 10(2), 55-81.
<https://journals.sfu.ca/indexcomunicacion/index.php/indexcomunicacion/article/view/647350>
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2016). *La concentración infocomunicacional en América Latina 2000-2015: nuevos medios y tecnologías, menos actores*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Bolaño, C., Narváez, A. y Lopes, R. (2015). Economía Política de la Información, de la Comunicación y de la Cultura. En: C. Bolaño, D. Crovi, y G. Cimadevilla (Eds.), *La contribución de América Latina al campo de la comunicación: Historia, enfoques teóricos, metodológicos y tendencias de la investigación* (498-523). Prometeo Libros.
- Bolaño, C., Narváez, A. y Lopes, R. (2019). Apuntes sobre la economía política de la información, la comunicación y la cultura latinoamericana. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 141, 215-234.
<https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/issue/view/177>
- Elias, A. (Comp.) (2006). *Los gobiernos progresistas en debate. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. CLACSO.
- García Delgado, D. (2015). El modelo de desarrollo con inclusión y su inserción en la multipolaridad. *Revista de Ciencias Sociales. Segunda Época*, 28, 159-177.
<http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/59383b55256ce.pdf>
- García Linera, Á. (2017). Límites y contradicciones de una década virtuosa continental. En: G. Szalkowicz y P. Solana (comps.), *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista* (53-58). Sudestada.
- Hall, S. (2017). *Estudios culturales 1983. Una historia teórica*. Paidós.
- Hall, S. y Mellino, M. (2011). *La cultura y el poder. Conversaciones sobre los cultural studies*. Amorrortu.

- Jessop, R. (2008). *El futuro del Estado capitalista*. Los libros de la Catarata.
- Katz, C. (2008). *Las disyuntivas de la izquierda en América Latina*. Luxemburg.
- Marx, K. (2008[1859]). *Contribución a la crítica de la economía política*. Siglo XXI Editores.
- Mastrini, G. (2016). *Medios públicos y derecho a la comunicación*. Ediciones Herramienta.
- Mastrini, G. y Becerra, M. (eds.) (2017). *Medios en Guerra. Balance, crítica y desgace de las políticas de comunicación, 2003-2016*. Biblos.
- Muyo Bussac, P. (7 de enero de 2017). ¿Qué es el Estado? Reseña del libro *The State: past, present, future*. *Viento Sur*. <https://vientosur.info/que-es-el-estado/>
- Natanson, J. (2008). *La Nueva Izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*. Sudamericana.
- Rodríguez Garavito, C., Barret, P. y Chavez, D. (Comps.) (2008). *La nueva izquierda en América Latina. Su trayectoria y perspectivas*. Grupo Norma.
- Svampa, M. (2015). América Latina: De nuevas izquierdas a populismos de alta intensidad. *Memoria. Revista de Crítica Militante*, 256, 32-37. <http://hdl.handle.net/11336/71227>