

## Departamento de Cooperación Internacional

### Las nuevas Leyes sobre medios de comunicación en la Argentina, Brasil y Uruguay como aporte a la comunicación para el Desarrollo

*Luz Marina Mateo<sup>1</sup>*

#### Introducción

Junto con la transformación de las sociedades, se producen a lo largo de la historia cambios más o menos profundos en los modos de producción, emisión y decodificación de la información. No pretendemos analizar aquí a qué obedecen estos cambios pero sí hemos de tener presente que cada uno de esos modos son, a la vez, consecuencia y causa de contextos determinados, aunque no terminados. Cada uno de los discursos (y el poder que conllevan sus enunciados), están articulados sobre las condiciones de producción y reproducción sociohistóricas.

Actualmente, el escenario comunicacional argentino *-lo que se ve o se lee en los medios informativos de alcance nacional-* se encuentra recorrido transversalmente por una puja de poder económico y político, donde no sólo se ha puesto en discusión la propiedad de los medios de producción de mensajes en tanto empresas (cuyo objetivo insoslayable e inherente es la acumulación y la ganancia) sino también la propiedad de la palabra.

La sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 (que, lejos de ser un logro exclusivo del actual gobierno, es el producto de más de veinticinco años de lucha de organizaciones populares de distinto signo) y la puesta en discusión de la propiedad del papel prensa, han hecho tambalear el *statu quo* mediático.

Se puso en crisis el escenario de oligopolio económico y monopolio ideológico imperante. Decimos oligopolio económico porque los medios de comunicación se hallan concentrados en pocas manos y monopolio ideológico porque esas pocas manos responden a idénticos intereses, cosmovisión y expresión política.

---

<sup>1</sup> Lic. en Comunicación Social (FPyCS-UNLP). Locutora Nacional N° 8.934. Maestranda en Relaciones Internacionales (IRI-UNLP). Miembro del Departamento de Cooperación Internacional del IRI-UNLP.

A partir de esto, los afectados eligieron como una de sus estrategias instalar en la sociedad un mensaje constante de desazón y violencia, el cual prendió rápidamente abonado, a la vez, por una realidad que presenta inacciones y errores de los propios gobernantes.

Así, la rivalidad en el seno mismo del poder se planteó como un enfrentamiento de dos bandos y esto afectó directamente a los modos de producción de sentido, trasladándose rápidamente a la vida cotidiana y, por ende, a los medios de comunicación locales, a sus propietarios, trabajadores y comunicadores que, en algunos casos, se dedican a reproducir el esquema planteado a nivel nacional y, en otros, intentan hacer oír otras voces y presentar otras visiones destinadas a morigerar el enfrentamiento en el seno de su propia comunidad. Esta última postura se enmarca en lo que conocemos como *Comunicación para el Desarrollo*. Y creemos que la posibilidad de su ejercicio se encuentra hoy fundamentalmente en los medios de comunicación locales.

Al mismo tiempo, tanto en Uruguay como en Brasil se están dando debates sociales y parlamentarios referidos a democratizar el espectro de los medios de comunicación y a poner en discusión las actuales leyes regulatorias de los mismos, que también datan de las dictaduras militares en ambos países, como la antigua norma argentina N° 22.285. Aunque con matices, es posible que se presente allí una puja de poderes similar a la que se desató en la Argentina.

### **La concentración mediática en la Argentina, Brasil y Uruguay. Las nuevas leyes sobre medios de comunicación en estos países.**

En la Argentina, tres grandes grupos concentran la propiedad de la mayoría de los medios de comunicación: el Grupo Clarín -propiedad de Ernestina de Noble-, el diario La Nación y el Grupo Uno, de Daniel Vila y José Luis Manzano.

En el caso del primero, además de ser la empresa más importante a nivel nacional -que comprende dos centenares de medios entre canales de aire, de cable, frecuencias de radio AM y FM, diarios, revistas y servicios de Internet, entre otros- tiene una importante proyección internacional de sus servicios de televisión por cable, con tres millones de abonados entre la Argentina, Paraguay y Uruguay<sup>2</sup>. Cuestión absolutamente legal porque a pesar de ser una empresa extranjera y, como tal, no puede adquirir medios de comunicación en países vecinos, el servicio de cable no es considerado como radiodifusión por la normativa vigente en ellos.

Por su parte, el mercado mediático uruguayo está concentrado en tres grandes grupos: Romay, Fontaina-De Feo y Schek-Cardoso que, como en el caso argentino, poseen la propiedad de la mayoría de las frecuencias de radio y televisión y de publicaciones escritas<sup>3</sup>.

En el caso de Brasil, los medios están concentrados en seis empresas, entre las que se destaca la Red "O Globo", que posee 122 emisoras (con alcance al 99,5% de la población del país) y el diario de mayor tirada nacional. Además, este grupo figura entre los cinco más importantes del mundo<sup>4</sup>.

En los tres países, esto fue posible al amparo de las dictaduras militares de los años '70, período en el cual se sancionaron leyes regulatorias que lo permitieron, como fue el caso de la Ley N° 22.285 en la Argentina, la Ley N° 5.250 en Brasil y la Ley N° 14.670 en Uruguay.

En nuestro país, la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 (tan resistida por los grupos de poder antes mencionados), viene a revertir esta situación a través de una serie de medidas como la creación de un ente de contralor colegiado -la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual-, la restricción de licencias para un mismo titular de veinticuatro a diez y de concesiones de las licencias de quince a diez años, el otorgamiento del 33% de las mismas a cooperativas, organizaciones no gubernamentales y pueblos originarios (que se agregan al 33% que se otorga para capitales privados y 33% para organismos públicos gubernamentales y Universidades), la creación de la *Defensoría del Público* y la libre transmisión de espectáculos deportivos, entre otras<sup>5</sup>.

En el Uruguay se está debatiendo una norma similar presentada por el Poder Ejecutivo en julio de este año como anteproyecto, titulada *Aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión*, que está siendo estudiada por un Comité Técnico Consultivo compuesto por quince especialistas vinculados al área desde el gobierno, sindicatos, organismos de la sociedad civil, académicos y empresarios.

En Brasil, desde 2009 se abolió la antigua Ley de Prensa y se está discutiendo una nueva norma sobre medios de comunicación, que incluye organismos de control y la regulación

---

<sup>2</sup> En: [http://www.grupoclarin.com/content/cable\\_cable.html](http://www.grupoclarin.com/content/cable_cable.html) Última entrada: 4 de noviembre de 2010.

<sup>3</sup> En: <http://www.planetaius.com.ar/foroderecho/uruguay-tambien-quiere-ley-de-medios-7543>

Última entrada: 4 de noviembre de 2010.

<sup>4</sup> Disponible en: <http://www.aporrea.org/internacionales/n151274.html>

Última entrada: 24 de junio de 2011

<sup>5</sup> En: [http://www.argentina.ar/\\_es/pais/nueva-ley-de-medios/C2396-nueva-ley-de-medios-punto-por-punto.php](http://www.argentina.ar/_es/pais/nueva-ley-de-medios/C2396-nueva-ley-de-medios-punto-por-punto.php) Última entrada: 4 de noviembre de 2010.

en la propiedad de los medios. La elaboración del proyecto comenzó durante la presidencia de Luiz Da Silva y tiene características similares a la argentina.

La situación monopólica antes descrita persiste tanto en la Argentina como en Brasil y el Uruguay. En el primer caso, porque la norma está en vigencia pero aún no posee aplicación plena ya que, por un lado, ella misma otorga plazos que por lo reciente de la iniciativa no han transcurrido (como el que les da un año a las empresas que concentran más licencias de las permitidas para efectuar el proceso de desinversión) y, por otro, esas mismas empresas hicieron numerosas presentaciones judiciales objetando diversos artículos de la misma, lo cual tiende a mantener el *statu quo* a partir de generar las correspondientes dilaciones que implican que la Justicia se expida sobre cada caso. En Uruguay y Brasil, porque aún se trata de un proyecto que no ha tenido tratamiento en el Congreso.

Hasta que estas leyes no estén plenamente en vigencia, las sociedades argentina, brasileña y uruguaya seguirán sujetas a una lógica similar de distracción, violencia, estimulación de conflictos e imposición de agendas temáticas por parte de los medios de comunicación de alcance nacional concentrados en pocas manos.

Esto ejemplifica uno de los cinco monopolios del capitalismo: el de los medios de comunicación, el cual “no sólo lleva a la uniformidad cultural sino que abre la puerta a nuevos medios de manipulación política. La expansión del mercado moderno de los medios de comunicación constituye ya uno de los principales componentes de la erosión de las prácticas democráticas en el propio Occidente”<sup>6</sup>.

### **Comunicación para el Desarrollo**

Este enfoque de la Comunicación puede enmarcarse en la teoría del Desarrollo que concibe al mismo como “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”, el cual tiene en el desarrollo un rol instrumental y, a la vez, constitutivo. En otras palabras, expandir las libertades es un medio pero también un fin; coadyuvando al desarrollo y, al mismo tiempo, siendo parte de él. Así, se habla de “libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana”, entre las que se hallan “algunas capacidades elementales como, por ejemplo, poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y la mortalidad prematura, o gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular, la participación política

---

y la libertad de expresión (...) una persona que no pueda expresarse libremente o participar en las decisiones y los debates públicos, aunque sea muy rica, *carece* de algo que tiene razones para valorar"<sup>7</sup>. Desde esta concepción de la libertad, se amplía proporcionalmente el universo de personas a las que podemos considerar vulnerables.

De este modo, la Comunicación para el desarrollo -en su calidad de factor coadyuvante de ampliación de las libertades- permite contraponerse a la dominación ejercida y naturalizada a través de los medios masivos de comunicación.

El monopolio de la palabra necesita de un esquema comunicativo cuyos intérpretes no se pregunten por qué se está hablando de tal cosa y no de otra. Qué se podría haber mostrado en lugar de lo que se muestra efectivamente. "Los agentes de estos medios están realizando, permanentemente, un ejercicio circular, leyéndose y comentándose a sí mismos e imposibilitando otros tipos de lecturas. El aire fresco que podría ingresar en las redacciones, a partir de nuevas y distintas aperturas intelectuales, se ve clausurado por esta *circulación circular* de la información, como le llamó Pierre Bourdieu en *Sobre la televisión*"<sup>8</sup>.

La elaboración de normas tendientes a democratizar el espectro mediático actúa como contrapeso del actual escenario vigente, que tiende a cristalizar la vulnerabilidad social impidiendo el ejercicio de la libertad de expresión e información. Afirmamos esto, entendiendo a la vulnerabilidad social como el "resultado de la relación entre la disponibilidad y capacidad de movilización de activos, expresada como atributos individuales o de los hogares y la estructura de oportunidades, expresada en términos estructurales"<sup>9</sup>. Esto significa que los primeros se dan a nivel del individuo y, la segunda, pertenece a la esfera de lo macro, donde el individuo no es el factor de mayor incidencia. Se considera como *activos* a "la posesión, control o movilización de recursos materiales y simbólicos que permiten al individuo desenvolverse en la sociedad. Capital financiero, capital humano, experiencia laboral, nivel educativo, composición y atributos de la familia, capital social, participación en redes y capital físico"<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> AMÍN, Samir. (1999). *El capitalismo en la era de la globalización*. Paidós, Barcelona, pp.19.

<sup>7</sup> SEN, Amartya. (2000). *Desarrollo y libertad*. Planeta, Barcelona, pp. 55-56.

<sup>8</sup> SILVA ECHETO, Víctor. *Violencia simbólica de los medios de comunicación, Poder del Estado y entre-lugares*. Instituto Europeo de Comunicación y Desarrollo, pp. 21.

En: <http://www.comunicacionydesarrollo.org/pdf/violencia.pdf>. Última entrada: 24 de junio de 2010.

<sup>9</sup> FILGUEIRAS, Carlos. "Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes". Documento presentado en el Seminario Internacional *Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001.

<sup>10</sup> Ibidem.

Sin dudas, parte de ese activo es el acceso a la información plural -que incrementa el nivel educativo y otros recursos simbólicos que permiten elaborar conclusiones que se traduzcan en mejores acciones en el seno de la sociedad- y a la posibilidad de libre expresión de las ideas de aquellos sectores que, en el marco de una situación de vulnerabilidad social que abarca otros aspectos (de género, clase o etnia, por ejemplo), casi nunca tienen posibilidades de que se conozca su palabra, sin que esta se encuentre previamente tamizada por el esquema comunicativo dominante.

En cuanto a la *estructura de oportunidades*, la misma está dada por el mercado, el Estado y la sociedad. El primero por asignar de recursos económicos, el segundo por dar el marco institucional para las oportunidades y la última por ser el espacio de relaciones y sede de las redes de interacción.

En el caso de la comunicación para el desarrollo como atenuante de la vulnerabilidad, se debe destacar que, para que actúe en ese sentido, el mercado no debe estar librado a sus propias fuerzas, ya que su lógica atenta contra el verdadero pluralismo; en otras palabras: para nadie es novedad que los medios que funcionan eminentemente como empresas destinadas a acumular ganancias tienen sus mensajes teñidos por intereses económicos que nada tienen que ver con el bienestar y el enriquecimiento del capital simbólico del conjunto.

En cuanto al rol del Estado a través de la institucionalidad, vemos como ejemplo y con buenos ojos la sanción de la ley argentina y los debates que en el mismo sentido se están dando en Uruguay y Brasil, ya que significan un gran avance en la construcción de las condiciones para generar oportunidades de acceso a la expresión y la información de los sectores vulnerables, contrarrestando a la lógica del mercado antes mencionada.