

# Políticas públicas para garantizar el derecho a comunicar

por **Sebastián Castelli**

## Resumen

A partir de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) se abren posibilidades y alternativas para incubar un nuevo paradigma del derecho a comunicar. Con la inclusión de cuotas de pantalla, el fomento de contenidos locales y la producción independiente, la LSCA se posiciona como un progreso concreto hacia el ejercicio universal del a comunicar.

Vencer la inercia resultado de años de programación enlatada y repetición en cadena de producciones ajenas no es tarea sencilla. Las leyes por sí solas no alcanzan para avanzar en ese sentido. De esta manera, las políticas públicas acuden para ayudar a la creación y difusión de contenidos, y el desarrollo regional de industrias culturales.

## Palabras clave

Políticas públicas - contenidos locales

## Abstract

*The Audiovisual Media Services Law (26.522) opens possibilities and alternatives to incubate a new paradigm of right to communicate.*

*With the inclusion of screen quotas for national feature films and audiovisual arts and support local content development the Law is a concrete progress towards the full realization of the free speech and plurality of information. In this regard, the public policies contribute to help the creation and distribution of local content, and the development of regional cultural industries.*

## Key words

*Public policies - local content*

*Quiero decirle que usted está en peligro.*

*No se asuste ni se tranquilice (...)*

*Usted, yo, nuestros hijos, las cosas que queremos, su futuro, su triunfo, su frustración o su muerte están a merced de lo que pase en y con los medios de difusión.*

*Si esto le parece exagerado, su sensación no sería otra cosa que una prueba más de hasta qué punto los propios medios nos han alejado del conocimiento de las claves de nuestra existencia en beneficio de intereses terribles.*

Carlos Abrevaya, 1989.

Para que el derecho a comunicar no sea una mera declamación, es obligación de los Estados arbitrar los medios necesarios a fin de garantizar su plena vigencia. La conformación de grupos empresarios dedicados a la comercialización de distintas mercancías –entre las que a veces es considerada la información– obstaculiza (o elimina) la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones y expresiones artísticas.

A partir de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) se abren posibilidades y alternativas para incubar un nuevo

## Sebastián Castelli

castelli.sebastian@gmail.com

Profesor Adjunto de Derecho de la Comunicación, Cátedra II, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

Artículo:

Recibido: 16/05/2012

Aceptado: 26/07/2012

paradigma del derecho a comunicar.<sup>1</sup> Con la inclusión de cuotas de pantalla, el fomento de contenidos locales y la producción independiente, la LSCA es un claro avance hacia el pleno ejercicio del derecho a comunicar.

Romper la inercia hipertrofiada resultado de años de programación enlatada y repetición en cadena de la grilla porteña resulta una faena no exenta de dificultades. Para sortearlas, las leyes por sí solas no alcanzan. Por ello las políticas públicas instrumentan mecanismos destinados a ayudar a la creación y difusión de contenidos. Asimismo, los escenarios cambiantes en plena era digital requieren una activa participación del estado en ese terreno.

### ¿Un solo mundo? ¿Voces múltiples?

En 1980, Sean MacBride y equipo realizaron un trabajo para la UNESCO e hicieron un llamado de atención sobre el derecho humano a comunicar. El célebre documento titulado *Un solo mundo, voces múltiples*<sup>2</sup> fue un grito en el desierto que despertó la ira de algunas potencias en desacuerdo con el contenido del informe.

MacBride –distinguido años antes con el Premio Nobel y el Lenin de la Paz– subrayó algunos conceptos que hoy, más de treinta años después, comienzan a adquirir otra dimensión en Argentina. Sin ánimo de convertir este artículo en una pieza de revisión histórica, resulta válido

**Romper la inercia hipertrofiada resultado de años de programación enlatada y repetición en cadena de la grilla porteña resulta una faena no exenta de dificultades. Las políticas públicas instrumentan mecanismos destinados a ayudar a la creación y difusión de contenidos.**

echar un vistazo a los aportes plasmados por el MacBride.

“Dado que la comunicación se entrelaza a todos los aspectos de la vida, es claramente importante que la –brecha de la comunicación– existente se estreche enseguida y por último se elimine”, dice el informe en sus conclusiones.<sup>3</sup> Además, *Un solo mundo...* entiende la comunicación como garante de la participación, pilar fundamental para la toma de decisiones y creadora de conciencia: “La comunicación deberá considerarse como un importante recurso del desarrollo, un vehículo para asegurar la participación política en la toma de decisiones, una base de la información central para la definición de la opciones políticas, y un instrumento para la creación de una conciencia de las necesidades nacionales”.<sup>4</sup>

### Quién toma las decisiones y para qué

La “nuevas tecnologías” de fines de los setenta despertaban inquietudes y escozores entre públicos y académicos. Al respecto, MacBride advierte que “La explosión tecnológica en la comunicación tiene una gran potencialidad y un gran peligro a la vez. El resultado depende de decisiones vitales y de dónde y por quién se tomen. Por lo tanto, es urgente organizar el proceso de toma de decisiones en forma participativa, con base en una conciencia plena de efecto social de diferentes alternativas”.

Otro pasaje afirma: “Todos los individuos y grupos particulares deberán estar en posibilidad de formarse juicios sobre la base de una información plena y una diversidad de mensajes y opiniones, y tener la oportunidad de compartir estas ideas con otros. El desarrollo de medios descentralizados y diversificados deberá proveer mayores oportunidades para una participación real y directa de la gente en los procesos de comunicación”.<sup>5</sup>

Concluido el informe, se elaboraron once principios sobre los cuales debería fundamentarse el Nuevo Orden Mundial de la Comunicación y la Información (NOMIC). Entre ellos aparece la necesidad de la “eliminación de los efectos negativos de determinados monopolios, públicos o privados, y de las excesivas concentraciones” (principio segundo); “remover los obstáculos internos y externos para un libre flujo y más amplia y equilibrada disseminación de informaciones e ideas” (tercero); “Respeto a la identidad cultural de cada pueblo y al derecho de cada nación para informar al público internacional sobre sus intereses, aspiraciones y respectivos valores sociales y culturales” (noveno); “Respeto al derecho de la todos los pueblos para participar del intercambio internacional de información, basándose en la igualdad, justicia y beneficio mutuo” (décimo); y “Respeto al derecho a la colectividad, así como el de los grupos étnicos y sociales, para obtener acceso a las fuentes de información y participar activamente en los flujos de comunicación” (undécimo).<sup>6</sup>

### ¿Quién va a escuchar a los wichís?

Haber superado el decreto ley de la dictadura, mal llamado Ley de Radiodifusión, con un marco

normativo plural y equitativo constituye un palmario acercamiento a los conceptos señalados en el NOMIC.

Pero estos cambios han chocado con la sorpresiva necesidad de algunos otrora referentes del periodismo crítico y contestatario. El etnocentrismo –o más bien el yo-yo-y yo centrismo– de algunos comunicadores los mostró exultantes: “Esto de vamos a desmonopolizar los medios creando nuevos medios, no significa que esos medios vayan a tener público. Esta boludez de hagamos la radio de los wichi sí, ¿quién carajo va a escuchar la radio de los wichis? ¿Quién va a poner avisos en la radio de los wichis? ¿Y cómo le van a pagar el sueldo a los operadores? Esto es vida real”, dijo el periodista Jorge Lanata. La respuesta a tan peculiar aseveración fue de lo más sensata: “Nosotros, señor Lanata. Sí, nosotros los wichí escuchamos la radio wichí”.<sup>7</sup>

Con la aplicación de la LSCA se reivindica la voz de los Pueblos Originarios, y es un acto de justicia que comienza a reparar años de premeditada y monopólica desigualdad. “Detrás de una Radio Wichí, hay convicciones, una mano tendida y un compromiso con los sectores sociales marginados. Todo en salvaguarda al crecimiento multicultural y sapiente de la humanidad”.<sup>8</sup>

Tan desagradable episodio, más allá del estupor inicial luego de escuchar las sandeces del animador de Canal 13, nos convoca a reflexionar sobre la creación y el crecimiento de medios que no tengan como fin el lucro, ni estén condenadamente condicionados por las mediciones de audiencia, encarnadas por ese dios pagano llamado rating que cosecha fervorosos acólitos.

El escenario planteado a partir de la LSCA debe ser acompañado por

una serie de medidas que van más allá de la legislación. Es responsabilidad de quienes administran el Estado generar terrenos propicios para que puedan germinar nuevas experiencias de comunicación.

En esa línea, desde el gobierno nacional se diseñan, desarrollan e instrumentan políticas públicas que fomentan, protegen e incentivan la gestación y crecimiento de proyectos de comunicación. Por ello, desde estas páginas proponemos un breve recorrido por algunas de las iniciativas que en el país se llevan adelante, orientadas a consolidar las bases de sustentación del ejercicio del derecho a comunicar en forma equitativa y universal.

### **De vuelta al pago**

La reserva de un tercio del espectro radioeléctrico para el sector privado no comercial que hace la LSCA, garantiza que organizaciones cooperativas puedan acceder a licencias de radio y de televisión. Los medios de comunicación gestionados por entidades que no persiguen el lucro pueden priorizar otros aspectos. Asimismo pueden nutrirse de contenidos como los que provee el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA), del que nos referiremos más abajo.

Sin la presión de rédito inmediato, la apuesta pasa por trabajar contenidos que –a priori– pueden no

generar ganancia en términos contables. Podríamos citar, por ejemplo, la señal Celta TV de Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires. Se trata del primer canal de televisión cooperativo. Constituye el paso inicial en materia de telecomunicaciones de la Cooperativa Eléctrica de la Ciudad (CELTA). Genera ocho horas de programación diaria local que se emiten en Canal 9 de esa localidad, y provee de contenidos audiovisuales de calidad a emisoras de distintos puntos del país. El canal fue puesto en marcha en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En su corta vida ya empezó a cosechar reconocimientos, como el Premio CADUCEO 2011 obtenido por el documental “Malvinas: la guerra y la paz”.

Además de aspirar a una televisión de calidad que contemple contenidos locales, producción propia y problemáticas regionales, los cooperativistas de CELTA buscan que su experiencia se replica en otros lugares. En ese sentido Andrés Vergnano, gerente de contenidos de Celta TV y realizador del premiado documental señala que “decenas de cooperativas de todos los puntos del país vienen a nuestra ciudad para conocer qué es lo que estamos haciendo para tomarnos de modelo [...] el cooperativismo es una filosofía que implica ser mucho más abiertos, y que se manifiesta en el intercambio de descubrimientos con el objeto

“¿Quién carajo va a escuchar la radio de los wichis?  
¿Quién va a poner avisos en la radio de los wichis?  
¿Cómo le van a pagar el sueldo a los operadores?”,  
dijo un animador televisivo. La respuesta a tan peculiar aseveración fue: “Nosotros, señora. Sí, nosotros los wichí escuchamos la radio wichí”.

de federalizar la experiencia”.<sup>9</sup> La producción local también genera empleo y recompone o fortalece tejidos sociales. El caso de Celta Tv muestra que varios periodistas tresarroyenses regresaron a su ciudad para integrarse al proyecto de la TV cooperativa: “La productora les abrió la puerta para desarrollarse profesionalmente, recuperar las raíces, la familia, los amigos y poder ser parte de esta construcción colectiva que estamos haciendo para generar veinte programas de televisión, ocho horas diarias de contenidos locales: una enormidad para un canal de una ciudad de 55 mil habitantes”, se enorgullece Vergnano.

### Forma y contenido

A la exigencia de contenidos mínimos de producción local hay que acompañarla con políticas que incentiven y sostengan el crecimiento de pequeñas y medianas producciones. Es responsabilidad del Estado poner en marcha y acompañar procesos de creación independiente, de contenidos locales y regionales.

Con la puesta en marcha la Televisión Digital Abierta se busca profundizar la democratización de la comunicación, garantizar acceso, promover inclusión y diversidad cultural, fomentar las industrias del sector, estimular la investigación, el desarrollo, la capacitación. Pero como de nada sirve contar con las antenas sino se tienen contenidos,

**“La explosión tecnológica en la comunicación tiene una gran potencialidad y un gran peligro a la vez. El resultado depende de decisiones vitales y de dónde y por quién se tomen. Es urgente organizar el proceso de toma de decisiones en forma participativa, con base en una conciencia plena de efecto social de diferentes alternativas” (MacBride, 1980)**

nació el Plan Operativo de Fomento y Promoción de Contenidos Audiovisuales Digitales para TV. El Plan es un elemento central en esta etapa y se propone nutrir de programación y ayudar a vencer la anestésica mororra de décadas de consumo de enlatados.

El desarrollo de software no permanece ajeno a estos escenarios. Y aquí también es determinante qué decisiones se tomen, y para qué. Tal es el caso del controlador Ginga que otorga interactividad a la TV digital. Impulsado por el Ministerio de Planificación es un programa de software libre, a diferencia de Brasil donde los gigantes O’Globo y Totvs apuestan a un software cerrado. El Ginga argentino es desarrollado por el laboratorio Lifia de la Universidad Nacional de La Plata. Además están involucrados laboratorios tecnológicos universitarios de Bahía Blanca, Tandil, UTN, San Martín, UBA, 3 de Febrero, Río Cuarto, entre otras.<sup>10</sup>

El sector universitario también del Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos, ejecutado por el Consejo Asesor del Sistema Argentino de TV Digital Abierta. Los Polos apuntan a instalar y fortalecer las capacidades para la producción de contenidos para la TV Digital. Con ese fin –de acuerdo a lo establecido por el artículo 153 de la LSCA– promueve la igualdad de oportunidades y la disminución de asimetrías entre provincias y regiones.

En la práctica, divide al país en nueve polos y constituye un sistema federal en red donde las Universidades Nacionales nuclean a los actores del sector audiovisual. Así se conforman los Nodos Audiovisuales, sistemas productivos locales integrados por cooperativas, organizaciones sociales afines al sector audiovisual, PYMES, productores independientes, televisoras y organismos públicos locales. La labor de los Polos se agrupa en cuatro ejes: Equipamiento, Capacitación, Investigación y Desarrollo, y Plan Piloto de Testeo y Demostración de Capacidades Instaladas.

### Contenidos universales

Para democratizar el acceso a los contenidos y poner en diálogo a todo el país, se crea el BACUA en pos de contribuir a la preservación de la memoria audiovisual. Se trata de una red digitalizada de fácil acceso, conformada por el material que aportan los diferentes actores del ámbito audiovisual local y regional. BACUA se propone abastecer de contenidos audiovisuales de alcance universal, tanto a los nuevos espacios de emisión como a los ya existentes. Además, productores independientes, organismos gubernamentales y no gubernamentales, universidades, y señales pueden ceder sus contenidos al Banco para ser distribuidos en forma gratuita a los canales de televisión de todo el país. De esta manera, se promueve un diálogo cultural mediante material audiovisual: “BACUA es un espacio federal de intercambio audiovisual, cuya razón de ser es buscar, organizar, digitalizar y socializar los contenidos audiovisuales que reflejen la diversidad cultural de nuestro país”.<sup>11</sup>

En esa línea ACUA (Argentinianos cuentan Argentina) busca

posicionarse para ser “medio y mensaje de todos los ciudadanos y ciudadanas, con el fin de fortalecer la construcción de identidades múltiples, desde todos los rincones del país”. Sus contenidos están pensados para promover la producción federal y ser un espacio destinado a difundir las expresiones culturales, sociales y políticas de Argentina. “ACUA invita a ver, pero también a hacer televisión”.<sup>12</sup>

Con el lema “La experiencia cuenta”, ACUA MAYOR es un espacio protagonizado por los adultos mayores, al tiempo que promueve el envejecimiento activo y positivo. Esta herramienta fue creada para difundir las “innovadoras políticas públicas destinadas a este sector, que buscan ser parte de un movimiento que instale una nueva representación y un nuevo discurso sobre la vejez”.

### **Esto recién empieza**

Transcurridos más de dos años de sancionada la LSCA, aún queda un largo camino por delante. En 1980, el citado Informe Mc Bride advertía acerca de la necesidad de “decisiones vitales” y “dónde y por quién” las tomen. Sobre las decisiones tomadas y las que vendrán, referentes de las más de 300 organizaciones que integran la Coalición por una Radiodifusión Democrática, expresaron algunas inquietudes.<sup>13</sup>

En un documento que lleva como título “Compromiso y Participación para la total aplicación de la Ley”<sup>14</sup> sostienen:

- el ejercicio pleno de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación exigen que el Estado garantice la diversidad y pluralidad de medios para lo cual resulta indispensable la plena im-

plementación de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual;

- es indispensable no sólo limitar el accionar de grupos que mantienen y realizan prácticas abusivas de sus posiciones dominantes de mercado y múltiples servicios por encima de lo establecido por Ley, sino también promover y facilitar la multiplicidad de voces expresada por medios comunitarios, medios de pequeñas y microempresas locales, cooperativos, universitarios y de pueblos originarios en todo el territorio nacional;
- es necesario hacer efectivos instrumentos administrativos y técnicos que permitan la gestión eficaz del espectro radioeléctrico a fin de lograr una equitativa distribución de categorías y potencias (...);
- los porcentajes establecidos en la ley respecto a reserva de frecuencias para los prestadores sin fines de lucro, o los vinculados con las exigencias de producción propia, local y nacional, los límites a la retransmisión de las cadenas de radio o televisión en todo el país, así como las condiciones de inserción de publicidad, resultan criterios fundantes y están en el corazón de la Ley 26.522. La fiscalización de su cumplimiento y la promoción activa de su aplicación en todo el país –mediante la gestión de las delegaciones regionales– constituyen instrumentos fundamentales para el nuevo paradigma de la comunicación.

Asimismo, la Coalición hace un llamado al Poder Judicial para que acelere los tiempos y defina las causas que impiden la aplicación de algún artículo de la Ley e impedir maniobras dilatorias. Con la plena e irrestricta vigencia del derecho a co-

municar como meta, estamos obligados a seguir trabajando para que cobre vigor todo el articulado de la LSCA. Los escenarios y el marco normativo son alentadores, sumados a las ventajas y oportunidades que posibilita el mayor acceso a recursos tecnológicos. No obstante, quienes trabajamos en investigación, educación y comunicación asumimos el compromiso de permanecer alertas y articular esfuerzos para avanzar hacia la democratización y sostenibilidad de un nuevo modelo comunicacional equitativo, participativo y de inclusión.

## Notas

- 1 Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Congreso de la Nación Argentina. Boletín Oficial Número 31756, 10 de octubre de 2009.
- 2 Sean MacBride y otros, *Un solo mundo, voces múltiples*, 1980.
- 3 *Ibidem*.
- 4 *Ibidem*.
- 5 *Ibidem*.
- 6 Citado en Eduardo Luis Duhalde y Luis Hipólito Alén. *Teoría jurídico política de la comunicación*, 1999, p. 183 y ss.
- 7 María Paula Wagner, *Página/12*, Sección "La Ventana", Buenos Aires, 4 de abril de 2012.
- 8 [wichelchaco.blogspot.com.ar/2012/01/quien-carajo-va-escuchar-la-radio-de.html](http://wichelchaco.blogspot.com.ar/2012/01/quien-carajo-va-escuchar-la-radio-de.html), 5 de enero de 2012.
- 9 [www.telam.com.ar](http://www.telam.com.ar), 13 de octubre de 2012.
- 10 *Página/12*, Sección "Cultura Digital", Buenos Aires, 27 de marzo de 2012.
- 11 [www.bacua.gob.ar](http://www.bacua.gob.ar)
- 12 [www.tda.gob.ar/contenidos/arbol\\_de\\_contenidos\\_universales\\_argentino.html](http://www.tda.gob.ar/contenidos/arbol_de_contenidos_universales_argentino.html)
- 13 *Página/12*, Buenos Aires, 27 de abril de 2012.
- 14 [www.farco.org.ar/index.php/es/noticias/1453-la-coalicion-se-reunio-con-el-secretario-de-comunicacion-publica.html](http://www.farco.org.ar/index.php/es/noticias/1453-la-coalicion-se-reunio-con-el-secretario-de-comunicacion-publica.html)

## Bibliografía

- ABREVAYA, Carlos. *Medios locos*, Buenos Aires, La Urraca, 1989.
- CASTELLI, Sebastián. "Televisión e infancia", en *Trampas de la Comunicación y la Cultura*, La Plata, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP, 2009.
- DUHALDE, Eduardo Luis y ALÉN, Luis Hipólito Alén. *Teoría jurídico política de la comunicación*, Buenos Aires, EUDEBA, 1999.
- ELÍADES, Analía. *El derecho a comunicar y la actividad radiodifusora*, La Plata, Ediciones de Periodismo y Comunicación, 2009.
- LEY 26522. SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL, Buenos Aires, Boletín Oficial Número 31756, 10 de octubre de 2009.
- MACBRIDE, Sean y otros. *Un solo mundo, voces múltiples*, México, UNESCO, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- FORO ARGENTINO DE RADIOS COMUNITARIAS. *Nueva Ley de Medios Audiovisuales. Desafíos para los medios comunitarios y populares*, Buenos Aires, 2010.