

Otro territorio: emergencia, controversias y perspectiva en torno al emergente sector de medios públicos en Argentina a partir del año 2009

Ma. Magdalena Doyle, Silvina Mercadal y Daniela Monje*

Resumen

En el marco del proyecto de investigación titulado “Políticas de Comunicación y Cultura en la Argentina contemporánea. Reflexiones sobre subalternidad y poder en torno al emergente sistema de medios públicos audiovisuales” -radicado en la Universidad Nacional de Villa María- nuestro propósito es introducir una serie de nociones que permitan caracterizar el sector de medios públicos audiovisuales emergente en Argentina: lo que implica una revisión de la Ley 26.522/09, su estructura organizativa y las condiciones de desarrollo del sector. Asimismo tal descripción se articula con una reflexión más amplia sobre la función, misión y objetivos de los medios públicos en una sociedad democrática, esto es la arquitectura del espacio público mediático en términos de acceso, participación y pluralismo.

A partir de una convergencia de enfoques teóricos que provienen de la Economía Política de la Comunicación, los Estudios Culturales y los Estudios Poscoloniales buscamos producir interpretaciones acerca de la aplicación de Políticas de Comunicación y Cultura en Argentina -y otros países de la región- en torno al sistema de medios públicos audiovisuales, y de cómo tales políticas restringen o habilitan la emergencia de actores y sus disputas por el sentido considerando situaciones de subalternidad y vínculos con el poder.

Palabras clave: Medios Públicos; Audiovisual; Espacio Público; Subalternidad

1. Introducción

En el marco del proyecto de investigación titulado *“Políticas de Comunicación y Cultura en la Argentina contemporánea. Reflexiones sobre subalternidad y poder en torno al emergente sistema de medios públicos audiovisuales”* -radicado en la Universidad Nacional de Villa María- nuestro propósito es introducir una serie de nociones que permitan caracterizar el sector de medios públicos emergente: lo que implica revisión de la Ley 26.522/09, estructura organizativa y condiciones de desarrollo del sector. Asimismo tal descripción se articula con una reflexión más amplia sobre la función, misión y objetivos de los medios públicos en una sociedad democrática, esto es la arquitectura del espacio público mediático en términos de acceso, participación y pluralismo.

En base a la convergencia de enfoques que provienen de la Economía Política de la Comunicación, los Estudios Culturales y los Estudios Poscoloniales se desarrolla nuestro trabajo. El objetivo es producir interpretaciones acerca de la aplicación de Políticas de Comunicación y Cultura en Argentina -y otros países de la región- en torno al sistema de medios públicos audiovisuales, y cómo tales políticas restringen o habilitan la emergencia de actores y sus disputas por el sentido, considerando situaciones de subalternidad y vínculos con el poder.

De este modo, siguiendo la clave propuesta por los Estudios Poscoloniales en nuestra traducción al campo de la comunicación, recuperamos el interrogante: ¿pueden los sectores populares hablar en los medios (públicos)? La cuestión se explora considerando aportes específicos de nuestro campo intelectual para pensar en la trama de los medios rasgos de la cultura popular (Ford, 1994, Martín-Barbero, 1987), lo que supone además reconocer que los movimientos sociales disputan su reconocimiento, esto es hacerse visibles socialmente en su diferencia (Martín-Barbero, 2001).

La apuesta teórica y el objetivo general suponen desarrollar estrategias metodológicas diferenciadas entre niveles de aproximación macro y micro: mientras el análisis del sistema de medios públicos aporta elementos estructurales, el rastreo de una voz popular o subalterna implica un análisis indicial de “conjeturación de sentidos” (Ford, 1996) a partir de las prácticas al interior de la estructura social.

1. Breve historia y nociones en torno al sistema público

Para estudiar el Sistema de Medios Públicos Audiovisuales (SMPA) en Argentina partimos de algunas nociones fundamentales que nos permiten balizar este *otro territorio* emergente e incierto en su devenir. Así, la noción de servicio público se gesta con la Revolución Francesa, mientras en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se reconocen derechos a la ciudadanía que el Estado debe garantizar. El lejano antecedente se actualiza con la caracterización del servicio público vinculado a medios de comunicación del venezolano Antonio Pasquali (1991), quien establece como criterio la independencia política -orientada a garantizar la no ingerencia del gobierno- y la económica -con el propósito de inhibir las determinaciones de la lógica comercial sobre los criterios de programación-. Para Gaëtan Tremblay el servicio público es “una actividad considerada de interés general para la comunidad y como tal reconocida por el Estado. Dicha actividad no puede abandonarse a la actividad privada y las leyes de mercado y por lo tanto el Estado asume su responsabilidad y su control sometiéndolo si fuera necesario a un régimen jurídico especial” (Tremblay en Mastrini, 2010).

La reflexión sobre el servicio público en relación al sistema de comunicación audiovisual implica disputas por el sentido de los actores habilitados para su construcción, y una serie de problemas que ameritan resoluciones complejas vinculadas -por ejemplo- a la construcción de agendas, a las estéticas de las nuevas pantallas, a los modos de financiamiento, entre otros. Para Nicholas Garnham (1990) el sistema público constituye un intento de alcanzar una redistribución más igualitaria de los intercambios simbólicos. En la perspectiva del derecho a la comunicación su desarrollo puede contribuir a generar posibilidades de acceso a contenidos, información y educación de calidad, y una programación acorde a la diversidad de intereses de la audiencia.

En el marco de transformaciones sociopolíticas y tecnológicas en los últimos años retorna el debate sobre los medios públicos en un sistema democrático. El Banco Mundial (BM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) buscan fortalecer mediante distintos proyectos a los medios públicos y organizan encuentros de especialistas en Uruguay (2011), Paraguay (2011) y El Salvador (2012). Así surge “Cajas mágicas” de Luis Arroyo, Martín Becerra, Ángel García Castillejo, Oscar Santamaría, el

“libro blanco” con el informe de expertos sobre el estado de situación de los medios públicos -en particular de la televisión- y las mejores prácticas detectadas en América Latina.

El objetivo del libro es identificar aquellas fórmulas que contribuyan a lograr que la televisión pública cumpla con la misión básica de informar, educar y entretener, y lo realice con autonomía, sostenibilidad económica y contenidos de calidad. En base a las experiencias relevadas se consideran algunos aportes significativos en torno a las ventajas de los modelos actuales, los desafíos de los poderes públicos que procuran construir un sistema de medios beneficioso para la ciudadanía, la relación entre medios públicos y privados, modelos tecnológicos y de producción de contenidos.

En general se identifican tres variables que inciden en los modelos de televisión pública: el mecanismo de financiación, la estructura de control, y el contenido de la programación. De allí derivan los modelos de medios públicos que se diferencian del modelo comercial (guiado por la lógica mercantil y la conquista de las audiencias) y el gubernamental (pagado, programado y controlado por el poder político).

De acuerdo a Van Cuilemburg y McQuail (2005) los paradigmas de políticas de comunicación permiten distinguir entre la tradición europea y la norteamericana, las que constituyen las orientaciones principales para organizar los servicios de comunicación: mientras en el modelo norteamericano el Estado otorga licencias para su administración al sector privado, en el modelo europeo las políticas de las emisoras se planifican en forma colectiva, son de gestión pública y sin fines de lucro. En América Latina bajo el influjo del modelo norteamericano se desarrolló el sistema comercial, y en forma paralela un modelo combinado: estatal con influencia gubernamental y contenidos definidos por el criterio comercial.

El predominio del sistema privado de carácter comercial en la región repercutió en el desarrollo del servicio público tanto en el sistema como en el imaginario de la ciudadanía. El carácter gubernamental de los medios estatales, sumado a la situación política del continente -dictaduras y golpes militares-, afectaron el desarrollo de la noción de servicio público y abonaron la desconfianza en la administración de los medios por parte del Estado, aunque por otra parte académicos y organizaciones de la sociedad civil promovieron el desarrollo de la comunicación alternativa.

Si bien la situación sociopolítica condicionó el desarrollo del sistema público, los expertos consideran la falta de voluntad política, la presión del mercado y los grupos privados como factores restrictivos. En la década del '90 se acentúa la falta de relevancia y presencia de la televisión pública con la concentración de los medios privados. En los países de la región se pueden identificar algunas tendencias: 1) La lógica comercial ha imperado en el sistema mediático, 2) De modo complementario se comprueba la falta de servicios de medios públicos no gubernamentales, 3) Se destaca la alta concentración de la propiedad del sistema de medios, 4) Y la centralización de la producción de contenidos en los grandes centros urbanos.

En efecto, el desarrollo de una cultura institucional de medios públicos es una construcción pendiente en la región, en tanto reaseguro de la pluralidad y la diversidad ante la lógica lucrativa. Si bien los medios de gestión estatal no tuvieron misiones o funciones de servicio público, las condiciones tecnológicas de convergencia constituyen un desafío para la gestación de emisoras públicas, dice Mastrini: "Los servicios públicos usaron como justificación de su existencia la escasez de frecuencias y la protección de la diversidad y la identidad cultural. Pero el nuevo entorno digital genera condiciones para la existencia de múltiples operadores en radiodifusión abierta e infinitos a través de Internet" (Mastrini, 2010).

La conjunción de una serie de procesos políticos, económicos, socioculturales y tecnológicos transformó la situación. En varios países de la región a partir de 2005 se produce la emergencia de los medios estatales en competencia con los grupos privados - lo que difiere de un espacio público organizado por medios públicos-. En particular las disputas entre los principales medios privados y los distintos gobiernos muestra la resistencia de los conglomerados a que se revisen las condiciones en las que operan. En un contexto marcado por la convergencia tecnológica y el advenimiento de la televisión digital la creación de nuevas señales podría revertir la privilegiada posición de las emisoras comerciales.

Las tentativas de intervención del Estado en el sistema de medios, en la orientación de los medios que los gobiernos gestionan, la aparición de nuevas emisoras, la provisión de recursos al sector de medios, constituyen algunos de los cambios. Los cambios en la política de medios implican intervención del Estado en la regulación y

controles a la creciente concentración de la propiedad, con la participación de grupos de la sociedad civil en la discusión de políticas.

2. El sector de medios públicos audiovisuales en Argentina

Con la sanción de la ley Nº 26.522/09 nuestro país colocó bajo el sistema de medios públicos a un conjunto heterogéneo de actores. Según indica el art. Nº 21 (inc. a) el nuevo sector incluye como prestadores a personas de derecho público estatal y no estatal. Los prestadores estatales abarcan al Estado nacional, provincias, municipios y universidades, mientras las personas de derecho público no estatal incluyen a los Pueblos Originarios y la Iglesia Católica (art. No 37).

De este modo el Sistema de Medios Públicos Audiovisuales (SMPA) constituye un sector que buscará definir su identidad en el marco de controversias y problemáticas sectoriales previas a la ley y que persisten con su reglamentación en 2010.

La definición del SMPA se inscribe en el reconocimiento de la comunicación como derecho humano. Según reza el art. Nº 2 de la ley- los servicios son considerados una actividad de interés público, fundamental para el desarrollo sociocultural de la población mediante la cual “se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones”.

Las políticas públicas para su constitución han buscado articular la presencia equilibrada de tres grupos de operadores en conformidad con la Declaración sobre Diversidad en la Radiodifusión de 2007¹. Así la legislación argentina produce modificaciones específicas: el sector comunitario -por ejemplo- será incluido como parte del sector privado no lucrativo, junto a mutuales, sindicatos, cooperativas, etc. La ley garantiza al sector una participación equitativa en la explotación mediante una reserva de espectro del 33% en todas las bandas y áreas de cobertura (Art. Nº 89)

El sector público está integrado por una diversidad de actores estatales y no estatales. En este caso el criterio de reserva no es porcentual sino que atiende a demandas y necesidades de cada integrante del sector, a saber: a) para el Estado Nacional se reservan las frecuencias necesarias para cumplir los objetivos de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, con el fin de dar cobertura a todo el territorio nacional (acceso universal), b) A cada Estado provincial y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se reserva una frecuencia de FM, una de AM, una de televisión abierta y las

repetidoras necesarias a fin de cubrir el territorio propioⁱⁱ, c) A cada Estado municipal se le reserva una frecuencia de FMⁱⁱⁱ, d) A cada universidad nacional se reserva una frecuencia de TV abierta^{iv} y una de radiodifusión sonora en su localización central, se indica que la autoridad de aplicación podrá autorizar frecuencias adicionales, y se reconoce además a los institutos universitarios como titulares; e) A los Pueblos Originarios se reserva una frecuencia de AM, una de FM y una de televisión (no se especifica si abierta o codificada) en las localidades donde cada Pueblo esté asentado (Art. Nº 89). En cuanto a la Iglesia Católica se otorgan autorizaciones a demanda y de manera directa, de acuerdo con la disponibilidad de espectro (Art. Nº 37). En su reglamentación, el artículo Nº 37 establece que los aspirantes del sector público no estatal deben presentar una memoria descriptiva del proyecto técnico y cultural, acreditar la sustentabilidad de la emisora, y el modo en que se cubrirán las cuotas de programación establecidas para todos los prestadores.

A diferencia del sector privado la explotación del espacio radioeléctrico para el SMPA se otorga bajo la forma de autorización y no de licencia. Esto implica que los sujetos públicos Estatales y no Estatales no deben someterse a concurso público, ni a auditorías y las autorizaciones no se extinguen con el tiempo.

El SMPA muestra una identidad fragmentada, pues no surge en base a una reflexión previa acerca de cómo definir y construir medios públicos. Si bien en las instancias preliminares que fundamentan el proyecto de ley se aludía explícitamente a la necesidad de contar con medios públicos no gubernamentales^v, este principio no tuvo aplicación. En la ley se distinguen prestadores de gestión estatal, y personas de derecho público estatal y no estatal. Sin embargo puestos a develar cómo se articula al interior de la normativa, la definición de medios públicos evidencia un vacío conceptual.

Los medios estatales quedan comprendidos bajo la órbita de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), con objetivos que podrían orientar una televisión pública^{vi}. Las transformaciones en la oferta de contenidos van en esa dirección. En efecto:

“La mejora sostenida de la programación, la producción de ficción y la progresiva inclusión de imágenes y sonidos del interior del país apuntalan un cambio que se inició durante la presidencia de Fernando de la Rúa tras las negligentes gestiones de ATC entre 1989 y 1999. También es novedosa la inversión del Gobierno en

infraestructura y en nuevas pantallas, porque al Canal 7 y a Radio Nacional se sumaron desde 2005 la señal Encuentro (cultural), Paka Paka (infantil) y, más recientemente, IncaaTV (cine), TecnópolisTV (ciencia y tecnología) y DeporTV (deportiva). Estas últimas conforman parte del menú de TDA, que es la plataforma de televisión digital que gestiona el Poder Ejecutivo con señales también privadas (CN23, 360TV, C5N) y una sindical (Construir TV, de la UOCRA)” (Becerra, 2013:2)

Los servicios de radiodifusión del Estado nacional se definen como estatales y no públicos *strictu sensu*. Además la confrontación entre el gobierno nacional y los poderes fácticos (económico-mediáticos) tiene una repercusión directa en la programación y el análisis político de las emisoras estatales.

En la legislación hay aspectos que pueden contribuir a transformar esta situación y ofrecer respuestas diferentes a los problemas. El Consejo Consultivo Honorario de Medios Públicos (Arts. Nº 124 a 130), cuya conformación se encuentra pendiente, tiene entre sus objetivos convocar a audiencias públicas para evaluar la programación, contenidos y funcionamiento de RTA, recibir informes de gestión y aportar propuestas destinadas a mejorar su funcionamiento (Art. Nº 130).

Por otra parte, la efectiva expansión del SMPA, y la inclusión de los nuevos actores, se vinculan con la implementación de la Televisión Digital Terrestre (TDT) que garantiza la aplicación de reservas del espectro que establece la ley. La política de TDT en Argentina se introduce mediante la denominada Televisión Digital Abierta, la que apuesta al desarrollo de infraestructura, acceso de sectores vulnerables y desarrollo de señales públicas^{vii}. El horizonte de la TDT con la expansión de medios públicos puede darse de modos diversos:

La convergencia tecnológica con la que lidian los medios tradicionales y que en otros países inspira potentes desarrollos de los medios públicos en redes digitales para que todos los usuarios puedan acceder a todo el contenido en el momento en que lo deseen (a través de descargas, de *streaming*, del uso de redes sociales), en la Argentina es aprovechada para impulsar la televisión digital, la producción de contenidos en el interior del país y también para mejorar sitios web que cuentan con un archivo cada vez más completo de las producciones televisivas y radiales de las emisoras estatales.(Becerra 2013:2)

La articulación de la política sobre servicios de comunicación audiovisual y la política sobre TDT renueva interrogantes y expectativas sobre los medios públicos: "La TDT no viene a saldar brechas, porque en verdad la brechas son desigualdades estructurales profundas sobre las cuales se han construido nuestras sociedades, pero en todo caso hacer lugar a la palabra pública, generar un ecosistema plural y diverso de medios y de voces, permite hacer públicas esas desigualdades y trabajar para subsanarlas de manera colectiva" (Monje, 2010:220).

2.1 Medios Universitarios

Las universidades nacionales son definidas como persona jurídica pública estatal. Antes de la sanción de la ley 26.522 las universidades sólo habían gestionado medios audiovisuales por la vía de la excepción. Los primeros antecedentes que se registran corresponden a Radio Universidad de La Plata inaugurada el 5 de abril de 1924. Con una visión y proyección que iluminaba un horizonte posible para los nóveles medios universitarios el entonces rector de la UNLP, Dr. Benito N. Anchorena, afirmaba:

"A la Universidad de La Plata le corresponde la iniciativa de haber empleado una estación radiotelefónica no sólo como excelente elemento de enseñanza e investigación para la Radiotécnica sino también para fines de divulgación científica, o sea, como elemento de extensión universitaria" (Citado en Vitasntonio, 2005:4).

La historia de los medios universitarios presenta más de treinta años sin innovaciones, LW1 Radio Splendid Córdoba, un inesperado regalo que la Universidad Nacional de Córdoba recibe en el año 1958 del entonces presidente de facto Tte. Gral. Pedro E. Aramburu tres días antes del traspaso de mando al presidente electo Arturo Frondizi. (Mata-Monje, 2013). El traspaso se inscribía en una estrategia privatista que buscaba restringir el acceso del nuevo gobierno a medios afines, e inhibir la conformación de cadenas de emisoras (Romano, S. 2002:49-51).

"En el marco del proceso licitatorio iniciado a partir de la sanción de la ley de radiodifusión Nº 15.460/57 promulgada por la llamada Revolución Libertadora, los generales buscaron consolidar un nuevo mapa de medios opositor al gobierno entrante. En ese movimiento y con el objeto de no dejar vestigios de las redes de cadena utilizadas por el gobierno peronista, las frecuencias consideradas de bajo

rendimiento económico fueron transferidas mediante Decreto Nº 5753 a varias universidades argentinas, entre ellas la de Córdoba” (Mata-Monje, 2013:382)

Luego de la radio vendría la señal de televisión: LV 80 Canal 10 de la Universidad Nacional de Córdoba, inaugurada el 11 de mayo de 1962. Esta experiencia en medios cuya gestión se delegó en universidades nacionales sólo fue compartida por la señal LW 83 explotada por la Universidad Nacional de Tucumán, también ubicada el canal 10 de la banda.^{viii}. Completando el mapa de televisoras universitarias en Argentina se computan dos experiencias recientes: Canal 5 TV – ESCUELA perteneciente al Departamento de Cine y TV. de la Escuela de Artes en la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba que emite desde el año 1997 y Canal Estudio 3 perteneciente a la Universidad Católica de Santiago del Estero en el aire desde 2004 (Mata-Monje, 2013).

A excepción de estas experiencias las universidades tuvieron una escasa participación en medios restringiéndose a radios de baja potencia, radios escuela, canales de circuito cerrado, o desarrollando eventualmente programación para medios y señales no universitarios.

Con la sanción de la Ley Nº 26.522 las universidades adquieren protagonismo en el marco del Programa Polos Tecnológicos Audiovisuales, diseñado para la política de TDT, en la coordinación de los Nodos y Polos Audiovisuales. La Res. Nº 687/2011^{ix} asigna a las universidades las frecuencias digitales en UHF cumpliendo la reserva prevista por ley para televisión. Con todo, las universidades encuentran dificultades para crear nuevos medios: en el marco de la digitalización se computa el canal 53 TV Universidad de la UNLP y el canal 31 CBA24N de la Universidad Nacional de Córdoba. El canal cordobés salió al aire en 1 de junio de 2011 y es la primera señal pública de noticias producida para televisión digital desde el interior^x. El nuevo medio funciona en la órbita del Multimedia SRT, con la emisión de programas de noticias, información y debate las 24 horas. El 14 de febrero de 2012 Canal 10 se sumó a la digitalización, retransmite en espejo su programación analógica por en el canal 31.2 de la Televisión Digital Abierta. Este hecho lo convierte en el primer canal provincial digitalizado (Mata-Monje, 2013:393).

3. Caracterización y controversias al interior de los medios públicos no estatales

Según la legislación el sector de medios públicos no estatales está conformado por medios pertenecientes a Pueblos Originarios e Iglesia Católica. Los referidos actores se integran luego de arduos debates previos a la sanción de la ley Nº 26.522, aunque preexisten a la norma. Si bien conforman un mismo sector, presentan problemáticas e intereses diferenciados.

3.1 Pueblos Originarios

Antes de la sanción de la Ley Nº 26.522 ya funcionaban radios en algunas comunidades indígenas de Argentina: de hecho, desde fines de los años '80 se registran casos aislados de participación indígena en medios de comunicación. Sin embargo, estas radios no tenían frecuencias otorgadas por el COMFER o bien funcionaban bajo la figura de medios con fines de lucro. Como antecedente previo a la ley se puede mencionar la firma, en el año 2004, del convenio de acuerdo de cooperación y colaboración de servicios de radiodifusión entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y el COMFER (Resolución Nº 403/2004), en el marco del cual se creó, por ejemplo, la primera radio indígena AM^{xi}.

En encuentros de comunicadores de Pueblos Originarios, la discusión sobre el derecho a la comunicación de los pueblos indígenas se desarrolla desde el año 2006, pero adquiere estado público en marzo de 2009, con el inicio del debate sobre el Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Luego comienza a constituirse el espacio autodenominado Encuentro Nacional de Organizaciones de Pueblos Originarios por un Estado Intercultural hacia el Bicentenario, con el objetivo de construir y plantear públicamente una "Propuesta de inclusión del derecho a la comunicación con identidad en el anteproyecto de ley".

En ese marco adquiere presencia pública el problema de las (im)posibilidades y modalidades de participación de los Pueblos Originarios en el sistema de medios de nuestro país. En el debate los pueblos se posicionaron como sujetos de derecho a la comunicación buscando diferenciarse de otros actores, por ejemplo el sector comunitario, en función de especificidades vinculadas a la indigenidad y la inclusión involuntaria en el Estado Nación.

La ley incluye el derecho a la comunicación de estos pueblos en distintos puntos de su articulado: establece como objetivo de los servicios la preservación y promoción

de la identidad y los valores culturales de los Pueblos Originarios; reconoce sus idiomas; establece la participación de representantes en distintas instancias de aplicación y formulación de políticas. En respuesta a la demanda de comunidades y organizaciones, la inclusión en la norma se produce mediante la figura de “sujeto de derecho público no estatal”.

El debate sobre las modalidades de participación de estos pueblos en el espacio público mediatizado adquirió complejidad al interior de las comunidades y organizaciones indígenas, y en su relación con el Estado, cuando sancionada y reglamentada la ley fue el momento de garantizar la inclusión en los espacios de formulación de políticas y en el sistema de medios. Así la participación de este actor está atravesada, entre otras cuestiones, por las experiencias de comunicadores indígenas como productores de contenido en radios comerciales o medios comunitarios; por la trayectoria de los sujetos en tanto públicos^{xii} de los medios comerciales; y en el cuestionamiento(o no) de las lógicas (económicas, políticas, de enunciación) hegemónicas que configuran la arquitectura del espacio público mediatizado. Asimismo, está condicionada por los liderazgos en comunidades y organizaciones, así como por los históricos vínculos con el Estado nacional, los gobiernos provinciales y municipales, donde ha primado -en general- el clientelismo y la cooptación, y en algunos casos la búsqueda del exterminio físico. Por último, la constitución de modalidades de participación de los pueblos indígenas en el sistema de medios se inscribe en transformaciones económicas y políticas que -desde fines de los `80 e inicios de los `90- han originado en toda América Latina procesos de re-configuración de las identificaciones vinculadas a la etnicidad, y particularmente a la indigenidad, a disputas en torno a lo que define el *ser indígena*, abriendo posibilidades para pensar, hablar y actuar la diferencia cultural (Briones 1998)^{xiii}.

Si bien estas cuestiones permiten afirmar que los límites, posibilidades y modalidades de participación de los Pueblos Originarios en el sistema de medios no pueden comprenderse sólo en términos de leyes que garanticen el acceso, es importante reconocer que las garantías jurídicas han implicado profundas y positivas transformaciones^{xiv}: así elaboraron propuestas para ser definidos en tanto sujetos de derechos, se multiplicaron los medios en organizaciones indígenas; se logró representación en los órganos de aplicación^{xv}, por mencionar algunas cuestiones.

Finalmente, cabe mencionar que los artículos relativos a los Pueblos Originarios se encuentran sin reglamentar, y que las cuestiones vinculadas a modos de financiamiento (por asignaciones del presupuesto nacional y recursos del INAI), por ejemplo, aún no están vigentes. En las comunidades y organizaciones se debate la reglamentación, las formas de acceso al financiamiento, e incluso la cuestión de la titularidad de las autorizaciones, y se plantean desacuerdos con la obligación de estar inscripto en el registro de comunidades indígenas administrado por el INAI para obtener una frecuencia.

3. 2 Iglesia Católica

La Iglesia Católica es considerada por la Ley No 26.522 como integrante del sector público no estatal, de acuerdo a la tipificación del Código Civil que la define como persona pública no estatal (Art. Nº 33). En Argentina cuenta con una historia importante en su red de medios de comunicación, no se trata de medios emergentes pues desde la década del '50 la Iglesia Católica tiene una presencia continua en el sistema con *Radio María* -con más de 170 emisoras en el país-, con la autorización para la explotación de frecuencias del espectro para organismos de la estructura de la institución como Obispos y Arzobispos. En los contenidos, aunque no en la propiedad, la Iglesia Católica es principal fuente y público destinatario de representaciones locales de transnacionales como el grupo multimedial *San Pablo Internacional*, además de la *Agencia Informativa Católica Argentina (AICA)*, revistas al estilo *house organ* de Universidades Católicas y medios gráficos de pequeña escala como los de la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones, la Acción Católica Argentina, como así también de las revistas *Vida Nueva*, *Criterio*, *Signo* y el *Semanario Cristo Vive*, entre otros emprendimientos.

La fuente principal de financiamiento de estos medios -si no en todos- es la propia Iglesia Católica, con patrimonio e ingresos autónomos, aunque por su carácter "público" tengan derecho a participar en alguna medida del presupuesto del Estado. Los contenidos no están condicionados por influencias gubernamentales, y quizás resulte el motivo que habilita a estos medios, principalmente la prensa gráfica, a denunciar las consecuencias de la pobreza en la sociedad, convirtiéndose en mecanismos de expresión de una agenda que permanece oculta los medios de comunicación públicos.

La sanción de la nueva ley no ha transformado el escenario de la Iglesia Católica como agente del sector público no estatal. Posee más de 170 frecuencias en todo el país y sólo 51 presentaron la documentación necesaria para cumplir con la Resolución Nº 173/2010 del AFSCA. Los Arzobispados que poseen más licencias son los de Córdoba, Corrientes, Santa Fe y Bahía Blanca, con cuatro cada uno. El carácter conservador que define la identidad de la Iglesia Católica como institución resulta ajeno a los procesos de re-configuración del sistema de medios en los países de la región, generada con el diseño de políticas inspiradas en la defensa del Derecho a la Comunicación. De momento, estos cambios no han alterado la identidad, estructura y contenido de tales medios, salvo en lo que respecta a la paulatina adaptación a la nueva normativa.

4. Reflexiones Finales

La constitución del SMPA a partir de la sanción de la Ley 26.522 evidencia transformaciones en el modelo de desarrollo de medios que predominó en América Latina. El proceso de constitución de un nuevo sector definido como “público” presenta ambigüedades -no sólo por la influencia gubernamental en medios estatales- sino debido a que la apertura respecto del predominio del sistema privado comercial todavía debe librar una batalla en los imaginarios. Como se dijo, el SMPA devuelve una identidad fragmentada y tampoco se evidencia una reflexión previa acerca de cómo definir y construir medios públicos.

En este trabajo buscamos interpelar esta suerte de reinvención contemporánea de los sistemas de medios públicos en la región a partir del caso argentino. El espacio público se corresponde con la instauración de un régimen de visibilidad que encuadra relaciones sociales, disputas políticas y tecnologías de comunicación; ese sentido hace lugar a la reflexión sobre de la constitución del emergente SMPA en relación con el problema de la subalternidad, lo cual implica el reconocimiento de desigualdades socioeconómicas y de identidades políticas heterogéneas. En efecto:

“(…) El emergente sistema de medios (públicos) supone el desafío de disputar lógicas estéticas en la cultura mediática hegemónica y en las codificaciones dominantes de su régimen de visibilidad. De allí deriva la propuesta de pensar en clave de paradoja la expresión de la subalternidad en el espacio mediático -en el sistema de medios públicos-, debido a que tales modalidades de expresión

simbólica se sitúan en los límites de la cultura hegemónica. En la tensión de lenguajes en conflicto la subalternidad puede emerger o aparecer como dislocación entre el orden de lo visible y de lo decible, o bien en forma de una presencia sin habla o como lenguaje confiscado. (Doyle, Mercadal, Monje, 2012:14)

Según Jesús Martín-Barbero (2001) la democratización de la esfera pública y de la cultura política tiene por soporte a los medios, en particular a la televisión, lo que la convierte en un espacio estratégico de representación social. Así, para el autor la televisión constituye el espacio de recreación de lo público en tanto contribuye a la representación ciudadana y contrarresta el desgaste del orden colectivo.

La reflexión sobre la cultura de lo público fundamenta el análisis de Martín-Barbero. Por empezar, recupera el diagnóstico de Richard Sennet en relación al declive de lo público, espacio en mutación en una “sociedad descentrada” (Martín Barbero, 2001:40) que las instituciones políticas y el Estado no alcanzan a vertebrar, y mediada por los dispositivos tecnológicos. El sentido de lo público se realiza en dos movimientos, por un lado se vincula con la mediación que los dispositivos tecnológicos introducen en la legitimación del orden político, por otra parte los movimientos de democratización encuentran en las tecnologías de producción, recepción y difusión la posibilidad de multiplicar las imágenes de nuestras sociedades. El sentido de los públicos también se modifica con el devenir de “la cultura de masas en una cultura segmentada” (2001: 41), mientras la industria asume la diversidad de gustos y modalidades de consumo de las audiencias, aunque tales diferencias pueden resultar funcionales a los intereses comerciales.

Martín-Barbero escribe: “lo propio de la ciudadanía hoy es hallarse asociada al reconocimiento recíproco, esto es, al derecho a informar y ser informado, de hablar y ser escuchado, imprescindible para poder participar en las decisiones que conciernen a la colectividad” (2001:44). En la actualidad una forma de exclusión ciudadana se situaría en la “desposesión a ser visto y oído” lo que implica contar para la sociedad de manera individual y colectiva. La constitución de lo social por las imágenes produce el desplazamiento de la disputa por la representación a la demanda de reconocimiento, articulada con los nuevos movimientos sociales que buscan “hacerse visibles socialmente en su diferencia” (2001: 45).

En este complejo escenario nuestra indagación procura reunir elementos empíricos sobre los sectores estatales y no estatales de medios públicos, aportar claves conceptuales que permitan pensar posibles articulaciones entre los diferentes actores que participan del sector, pero además reflexionar sobre la emergencia -o silenciamiento- de voces subalternas como modo de fortalecimiento de los sistemas de representación político-cultural de nuestra sociedad.

* Ma. Magdalena Doyle es Magister. en Comunicación y Cultura Contemporánea y becaria de CONICET. E-mail: magdalenadoyle@gmail.com

Silvina Mercadal es Lic. en Comunicación Social y docente en la UNVM. E-Mail: silvinamerc@hotmail.com

Daniela Monje es Doctora en Comunicación y docente de la UNVM. E-mail: danielamonje70@gmail.com

ⁱDeclaración sobre Diversidad en la Radiodifusión rubricada por los relatores de libertad de expresión de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa (OSCE) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) en 2007.

ⁱⁱ Mediante Res Nº 689/11 se asignan a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y a los Estados Provinciales las frecuencias en la banda de UHF detalladas en el proceso de digitalización.

Luego mediante Res. Nº 1668/11 se modifica la frecuencia asignada a la provincia de Buenos Aires desplazándose del canal 29 al 32 debido a que se superponía con una banda reservada por la República Oriental del Uruguay.

ⁱⁱⁱEn mayo de 2013 consta la reserva y asignación 1132 frecuencias de FM para municipios, de los cuales 132 comenzaron con el trámite de habilitación, mientras 55 cuentan con radios autorizadas. La AFSCA, la Secretaria de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y Transporte, y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) firmaron un convenio para fomentar la puesta en marcha de radios FM de los Estados municipales y promover el desarrollo de los servicios.

^{iv}Según Res. Nº 687/11 se realizaron las reservas en UHF para las Universidades Nacionales en el marco del proceso de digitalización.

^v Ver Punto 12: "Iniciativa ciudadana por una nueva ley de radiodifusión para la democracia" o "21 puntos". Coalición por una Radiodifusión Democrática (2004).

^{vi} Por ejemplo: Promover y desarrollar el respeto por los derechos humanos, garantizar el derecho a la información, contribuir a la educación formal y no formal de la población, promover el desarrollo de la identidad nacional en el marco pluricultural, promover la formación cultural de los habitantes, garantizar la cobertura de servicios en todo el territorio nacional, entre otros. Véase Ley Nº 26.522/09 Art. Nº 121.

^{vii}Los datos relevados sobre el sector indican que: "Desde octubre de 2009, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (Afsca) otorgó 814 nuevas licencias y autorizaciones para radio, televisión abierta y cable. De ese total, 641 fueron licencias para el sector privado (78,7 por ciento) y 173 autorizaciones para el sector público estatal y no estatal (21,3 por ciento). (...) de las 173 autorizaciones al sector público, 139 fueron al sector estatal (80,3 por ciento de ese subtotal) y 34 al no estatal (19,7 por ciento). Dentro de las estatales, 120 corresponden a institutos educativos^{vii} (todas radios FM), 9 a gobiernos provinciales (4 radios FM, 3 AM y 2 canales de televisión abierta), 3 a gobiernos municipales (3

FM) y 7 a universidades nacionales (5 radios FM y 2 canales de televisión abierta). Entre las no estatales, las 34 fueron a pueblos originarios (32 radios FM, una radio AM y un canal de televisión abierta) (Krakowiak, 2013:1). Las asignaciones fueron efectivizadas mientras que la mayoría de las frecuencias de TV digital en UHF previstas para universidades y provincias, así como las frecuencias de FM destinadas a municipios, han sido reservadas aunque aún no se completa el proceso, en algunos casos porque las instituciones no han solicitado las frecuencias.

viii En 1977 con el ingreso del Estado provincial se convirtió en una sociedad mixta, pero se gestionó como medio comercial. En el año 1998 autoriza el ingreso de un socio privado. En la actualidad integra la red de programación de Canal 13 ARTEAR perteneciente al Grupo Clarín.

ix http://www.cnc.gov.ar/normativa/Resolucion-687_11-AFSCA

x La transmisión digital fue posible mediante un enlace con el sistema de microondas entre la planta de los SRT de Barrio Marqués de Sobremonte-donde se producen los contenidos- y la antena de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (Arsat) ubicada en Cerro Mogotes a 12 km.

xi La primera radio AM indígena fue la AM 800 Wajzugún en San Martín de los Andes (inactiva); también se crean la FM Ta'aishe para el pueblo Qom (Chaco), la FM Kiñe Cristal Mapuche en Los Toldos (Buenos Aires, también inactiva), la radio de la comunidad kolla Finca Santiago, la FM de la Comunidad Mapuche Linares (Neuquén); la FM América de la Asociación Civil Jóvenes Munaysapas (Jujuy) y la planificación del canal de TV Indiocanal Omaguaca en Humahuaca (Jujuy), que no recibió aún autorización para funcionar.

xii Para María Cristina Mata el carácter *público* de los medios es un modo de existencia de los sujetos: "Un rol genérico diseñado desde el mercado mediático (...) con arreglo a normas y competencias que él mismo provee y que se entrecruzan con las adquiridas por los sujetos en otros ámbitos de la vida social. Lo que (...) nos permite caracterizar a nuestra sociedad como "sociedad de los públicos" es justamente la adopción de ese rol que constituye un nuevo y significativo referente identitario" (Mata, 2001)

xiii Para un mayor desarrollo sobre el proceso de configuración de las modalidades de participación y las demandas de los Pueblos Originarios en relación al sistema de medios de nuestro país y de América Latina ver Doyle, 2013.

xiv En distintos países de América Latina se lograron importantes avances en la regulación que incluyen modalidades de participación de las comunidades en el sistema de medios, cabe mencionar en forma sumaria: los acuerdos de San Andrés del 16 de febrero de 1996 entre el EZLN y el Gobierno de México, la modificación de la Constitución de México en agosto de 2001 (específicamente el art. II, Inc. VI), Venezuela cuenta con la Ley de Responsabilidad Social en la Radio y TV desde 2004, Bolivia aprobó en 2011 la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación (específicamente los art. Nº 10 y Nº 63); Ecuador incluye el derecho a la comunicación intercultural y plurinacional en su Ley Orgánica de Comunicación (art. Nº 36).

xv Con la aprobación de la ley pueden mencionarse las siguientes transformaciones: 1) Participación de un representante en el Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual 2) Autorización y creación de nuevos medios: según información de AFSCAa septiembre de 2013 había 43 frecuencias otorgadas a Pueblos Originarios, de las cuales 31 fueron autorizadas con la ley 26.522 y 24 están en funcionamiento. 5) Capacitación financiada por el Estado: se realizaron talleres para comunicadores indígenas (NEA, NOA y Patagonia), se firmó un convenio entre el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Encuentro de Organizaciones Territoriales de los Pueblos Originarios del 12 de febrero de 2010. 6) Equipamiento: Convenio entre la Comisión Nacional de Comunicaciones, el INAI y el INTI del 7 de febrero de 2011. 6) Otros: Convenio de cooperación y colaboración entre la AFSCA y el INAI 19 de octubre de 2012 para la instalación de los servicios en comunidades indígenas y el fomento a la producción de contenidos con identidad.

5. Bibliografía

- Arroyo, L. y M. Becerra et al (2012): *Cajas mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Editorial Tecnos: Madrid.
- Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. AFSCA (2013): En www.afsca.gob.ar
- Becerra, M. (2013): "Medios públicos más allá de la consigna", acceso 1-06-2013. En: <http://martinbecerra.wordpress.com>
- Briones, C. (1998): *La alteridad del cuarto mundo. Una reconstrucción antropológica de la diferencia*. Ediciones del Sol: Buenos Aires.
- Doyle, M. y S. Mercadal, D. Monje (2012): "Las voces y el silencio: reflexiones en torno a la constitución del sector de medios públicos en Argentina y el problema de la subalternidad". *Primer Congreso de Estudios Poscoloniales, II Jornadas de Feminismo Poscolonial*. IDAES-UNSAM. Biblioteca Nacional. Buenos Aires (Publicación en CD).
- Doyle, M. (2013) *Los medios masivos de comunicación en las luchas de los pueblos indígenas. Abordajes desde los estudios sobre comunicación en América Latina*. Informe de tesis de maestría realizada en el marco de la Maestría en Comunicación y Cultura Contemporánea (CEA-UNC). Defendida en 2013.
- Ford, A. (1996): *Navegaciones. Comunicación, cultura y crisis*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Krakowiak, F. (2013): "Con luz verde para transmitir", *Diario Página/12*, 2-06-2013. En: <http://www.pagina12.com.ar>
- Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual No 26.522 (2009). En www.afsca.gob.ar
- Martín-Barbero, J. (2001): "Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención". En Rincón, O. (comp.) (2001): *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Mastrini, G. (2010): "Medios públicos y derecho a la comunicación". Intervención ante el *Mutirao de Comunicación América Latina y el Caribe*, Porto Alegre, Brasil. Mimeo.
- Mata, M. C. y D. Monje (2013): "Medios Públicos y ciudadanía. El desafío de la televisión pública universitaria de Córdoba". En *Pensar la Televisión pública. ¿Qué modelos para América Latina?* Editorial La crujía: Buenos Aires. Cap. 17.

- Mata, M. C. (2001): "Interrogaciones sobre el público", en Vasallo de Lopes y Fuentes Navarro (comp.): *Comunicación. Campo y objeto de estudio. Perspectivas reflexivas latinoamericanas*, Iteso y otras, México.
- Monje, D. (2010): "Espacio público mediático y digitalización". En *Pensar los medios en la era digital. Iberoamérica frente al desafío de la convergencia*. Editorial La cruzía: Buenos Aires. Cap. 15.
- Pacuali, A. (1991): "¿Qué es una radiodifusión de servicio público?" en *El orden reina. Escritos sobre comunicaciones*. Monte Avila Editores: Caracas.
- Romano, S. (2002): "Política, Universidad y Medios: aportes para una historia de las condiciones de producción de noticias de Canal 10 de Córdoba (1958/80)" en Romano y otros: *Política, Universidad y Medios. Contribución al estudio de las condiciones de producción de noticias de Canal 10 de Córdoba en los 60 y 70*. Ferreira Editor: Córdoba.
- Vinelli, N. (2013): "Contra la basura informativa". Revista *Sudestada* No 119, junio 2013, Buenos Aires.
- Vitasntonio, H. (cons.) (2005): *Los Medios de Comunicación Universitarios en Argentina*. Digital Observatory for Higher Education in Latin America and the Caribbean. IESALC – UNESCO. En: www.iesalc.unesco.org.ve