

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

Estado y mercado de medios audiovisuales: una reflexión en torno a la gubernamentalidad liberal.

Andrés Scharager y Leandro Ezequiel Navarro Rocha.

Cita:

Andrés Scharager y Leandro Ezequiel Navarro Rocha (2013). *Estado y mercado de medios audiovisuales: una reflexión en torno a la gubernamentalidad liberal*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/49>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

X Jornadas de sociología de la UBA

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos,
científicos y políticos para el siglo XXI

1 a 6 de Julio de 2013

Mesa 3: “Michel Foucault y la actualidad de los dispositivos de poder”

Estado y mercado de medios audiovisuales: una reflexión en torno a la gubernamentalidad liberal¹

Scharager, Andrés
IIGG – UBA / IDAES – UNSAM
andres.scharager@gmail.com

Navarro Rocha, Leandro Ezequiel
Facultad de Ciencias Sociales – UBA
leandronavarro.ln@gmail.com

¹ Trabajo realizado en el marco del Seminario de Investigación “Cuestión Social, gubernamentalidad y construcción de subjetividad”, a cargo de la Dra. Susana Murillo, en la Carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Resumen

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue presentada en el año 2009 como un nuevo marco regulatorio que daría por tierra con la concentración mediática y por ende permitiría que todos los que se veían impedidos de expresarse en el espacio radioeléctrico encontrasen un lugar. Así, largas décadas a través de las cuales los discursos pasibles de transmitirse por radio y televisión habían sido cooptados por un reducido grupo de “corporaciones”, abrían el camino a una nueva etapa donde reinaría una mayor pluralidad y democracia.

Partiendo de los desarrollos de Foucault sobre el arte de gobierno liberal, pretendemos analizar qué conceptualización de la práctica gubernamental puede encontrarse en los impulsores de la LSCA; es decir, qué racionalidad los guiaba al momento de impulsar un proyecto en el cual el Estado intervendría en el mercado de medios audiovisuales con el fin de incrementar unas libertades que habían sido “coartadas”. En base a la reconstrucción que Foucault hace de los conceptos de Estado, mercado y liberalismo –más precisamente, a partir de algunos aspectos de la relación entre ellos–, trataremos de comprender los dilemas que se presentaron en el ejercicio de la soberanía política a la hora del debate de este nuevo marco jurídico.

Introducción

El 15 de septiembre de 1980, durante el gobierno de facto presidido por el Teniente General Jorge Rafael Videla, se sancionó en la Argentina la Ley Nacional de Radiodifusión 22.285² que reglamentaba las pautas de radiodifusión en todo el territorio. Sucesivamente reformada durante las décadas del '80, '90 y '00³, la misma proveyó el marco jurídico para la concentración económica en el mercado de medios audiovisuales⁴.

En agosto de 2009 el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner envió al Congreso de la Nación un proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) que buscaba sustituir la normativa vigente con el aludido propósito de “consagrar [la] pluralidad, estos principios de que todos puedan ser escuchados, que la voz de todos y de todas pueda ser escuchada, la de los que nos gustan y la de los que no nos gustan; la de los que nos conviene y la de los

² Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>

³ Analía Elíades en su artículo “Panorama actual jurídico-comunicacional de la radiodifusión en Argentina” analiza exhaustivamente las reformas a la Ley de Radiodifusión efectuadas en las últimas décadas, atendiendo a los efectos de las mismas en el mercado de medios audiovisuales. Artículo disponible en http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/ofi_21/6-informe_especial.pdf

⁴ Mastrini, G. y Bolaño, C. (2000) *Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Biblos.

que no nos conviene a cada uno de nosotros”, y asegurando que “el campo de los medios audiovisuales [...] va a cambiar de forma estructural”⁵.

No es de nuestro interés en el presente escrito referirnos a las motivaciones propiamente políticas en las cuales se enmarcó la iniciativa. Tampoco queremos hacer un análisis estrictamente jurídico de la Ley en sí y sus implicancias concretas en el mercado de medios audiovisuales. Finalmente, no tenemos intención de estudiar en qué medida la LSCA está relacionada a estrategias de organismos internacionales de influir en la implementación de medidas de gobierno en la Argentina⁶. En su lugar, partiendo de los desarrollos de Foucault⁷ sobre el arte de gobierno liberal, pretendemos analizar qué conceptualización de la práctica gubernamental puede encontrarse en los impulsores de la LSCA; es decir, qué racionalidad los guiaba al momento de impulsar un proyecto en el cual el Estado intervendría en el mercado de medios audiovisuales con el fin de incrementar unas libertades que habían sido “coartadas”⁸.

Estas páginas son el resultado de una investigación de carácter exploratorio y preliminar que busca proponer una perspectiva de abordaje de la problemática suscitada en torno a la denominada “Ley de Medios” no focalizada en un análisis económico, político o cultural de coyuntura, es decir, no centrada en “la manera en que efectivamente los gobernantes gobernaron”⁹, sino que intente captar, en base a la reconstrucción que Foucault hace de los conceptos de Estado, mercado y liberalismo –más precisamente, a partir de algunos aspectos de la relación entre ellos–, cuáles son los dilemas en el ejercicio de la soberanía política a la hora de intervenir en el mercado de medios audiovisuales.

En otras palabras, este análisis no busca aplicar las características del arte de gobierno liberal (tal como lo concibe Foucault) a una lectura de la realidad política argentina, como si fuera posible trasladarlas y usarlas de marco para la comprensión de la problemática en torno a la LSCA. Más bien, pretendemos rescatar una serie de conceptos y relaciones entre conceptos y, en base a un corpus documental, desplegarlos, teniendo en cuenta que no hay razones gubernamentales “puras” sino que es en las “*distintas* maneras de calcular,

⁵ Palabras de la Presidenta de la Nación el 27 de agosto de 2009 a propósito del envío al Congreso Nacional del proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Disponible en <http://www.casarosada.gov.ar/discursos/3558>

⁶ A este respecto, referirse a Murillo, Susana (2008) *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón*, Buenos Aires: CLACSO.

⁷ Foucault, Michel (2010) *Nacimiento de la biopolítica*, Buenos Aires: FCE.

⁸ “Porque creo que han sido demasiados años en los cuales todos, no solamente quienes trabajan en política o tienen responsabilidades institucionales, sindicales o empresariales, han visto coartadas sus libertades al no poder escuchar su voz frente a otra voz, su expresión y su verdad frente a otra verdad o frente a otra mentira”. Palabras de la Presidenta de la Nación el 27 de agosto de 2009..., *op. cit.*

⁹ Foucault, Michel (2010) *op. cit.*, p. 17.

racionalizar, regular el arte de gobernar, al superponerse unas con otras”^{10 11} que tiene lugar el nacimiento de la política.

Monopolios, legislación, libertades

La decisión de tratar en el Congreso de la Nación un proyecto que tendiera a la desconcentración de los grupos económicos en el mercado de medios audiovisuales y al fomento de la competencia se basó en una serie de argumentos que podemos ver en la siguiente declaración de Gabriel Mariotto¹² –entonces interventor del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)¹³– en una entrevista televisiva en el mes de junio de 2009 en el programa “Después de Todo”. En ese momento, sólo dos meses antes del envío al Congreso del proyecto, el funcionario realizó un diagnóstico según el cual la concentración llegó a generar posiciones dominantes no sólo contrarias a las normativas internacionales sino contrarias a la democracia:

En cualquier país con democracia comunicacional es impensable este mapa [de medios]. Esto es producto de la falta de debate en el Congreso, desde el año '83 hasta hoy, de una ley de la democracia, y estar con parches de la ley de la dictadura, y acostumbrarnos a que este diseño fuera lo natural. Que este diseño que nadie discutió y que es de hecho ocurra como una situación lógica [...]. Y en la década del '90 [...] todo ese espíritu restrictivo y censor también pudo ser monopólico. Eso es un combo terrible y trágico en el cual estamos insertos, y parece que hasta nos hemos acostumbrado a que fuese así [...]. Este mapa loco, monopólico, perverso, que no resiste ninguna legislación internacional, ¿por qué? Porque por ejemplo la ley de Estados Unidos –que es profundamente antimonopólica– establece que si alguien en una misma área de cobertura tiene todo atenta contra los puntos de vista [...]. No se debe generar una posición dominante en el mercado [...] Quien genera contenidos y distribuye contenidos genera monopolios.

La estructura del mercado de medios, tal como la visualiza Mariotto, aparece como monopólica, contraria a los estándares internacionales, opuesta a la diversidad de

¹⁰ Las cursivas son nuestras.

¹¹ Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 358.

¹² Gabriel Mariotto (nacido en 1964). Actual Vicegobernador de la Provincia de Buenos Aires. Periodista y docente en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (Cátedra Comunicación y Cultura), donde fue Decano de la Facultad de Ciencias Sociales. Ex interventor del COMFER y uno de los principales impulsores y redactores de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

¹³ El COMFER fue creado en el año 1972 como instituto autárquico mediante el Decreto-Ley 19.798. En 1980, con la Ley de Radiodifusión, este Comité cobró la función de órgano de control. Entre sus funciones se encontraban “controlar los servicios de radiodifusión, en sus aspectos culturales, artísticos, legales, comerciales y administrativos”, “supervisar la programación y el contenido de las emisiones” y “calificar en forma periódica a las estaciones” (según consta en propia Ley de Radiodifusión 22.285).

“puntos de vista”, restrictiva, censora. Esta realidad es entendida como el efecto de una ley que permitió que se atente contra la democracia comunicacional. Entonces, observamos que la libertad del mercado en cuestión es afectada por un orden jurídico que posibilita su debilitamiento, haciendo lugar a la existencia de posiciones dominantes.

La vetusta Ley de Radiodifusión es entendida, así, como responsable de la situación que quiere ser revertida. No se hace referencia al mercado mismo como responsable del “mapa de medios” vigente sino a un marco normativo que lo encuadra dentro del orden de lo legal, lo permitido, lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer. Así lo entiende el diputado Macaluse¹⁴:

Esto es lógico y natural: no nos tenemos que enojar con los dueños de los medios porque no quieren ser regulados. Simplemente, tenemos que regularlos. Esa es la obligación que tiene el poder político¹⁵.

Como indica Luis Pablo Giniger¹⁶ en “Legislación y concentración mediática en Argentina”¹⁷, las medidas tomadas por los sucesivos gobiernos de las últimas décadas tuvieron un rol activo en la profundización de la concentración económica en el mercado de medios audiovisuales. Según el autor, los cambios introducidos en la Ley tras el retorno de la democracia posibilitaron la privatización de los canales que aún permanecían bajo la órbita estatal y la constitución de grandes multimedios. Esto constituyó

un gran cambio, ya que hasta ese momento la legislación argentina era muy rígida en cuanto a la imposibilidad de conformar grupos y al origen del capital [...]. El período 1989-1999, en el que se desarrollaron los dos mandatos presidenciales de Carlos Menem, fue el de las grandes reformas y la reconfiguración del mapa mediático. El alto grado de concentración, el poder casi monopólico de los multimedios y la marginación de las organizaciones sin fines de lucro fueron sus principales características [...]. Al poco tiempo de asumir Menem, y en el marco de la llamada Ley de Reforma del Estado (23.696), se decidió la modificación del artículo 45º de la Ley de Radiodifusión y se configuró la base de lo que terminaría siendo [el

¹⁴ Eduardo Gabriel Macaluse (nacido en 1959). Ex Diputado Nacional por la Provincia de Buenos Aires. Pertenece al Frente Amplio Progresista.

¹⁵ Eduardo Gabriel Macaluse, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

¹⁶ Luis Pablo Giniger (nacido en 1970). Periodista y productor periodístico en Radio La Red. Coordinador desde el 2007 del Departamento de Comunicación del Centro Cultural de la Cooperación.

¹⁷ Disponible en

http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/11/legislacion_y_concentracion_mediatica_en_la_argentina.html

reparto] para las grandes empresas y nada para las organizaciones sin fines de lucro [...]. Poco antes de abandonar el poder, Carlos Menem impulsó un nuevo decreto, el 1005/99, que dio marco legal a una situación que ya existía de hecho: la gran concentración de la propiedad de los medios.

Una ley y una serie de modificaciones que hacen lugar a la concentración del mercado, y una concentración del mercado que hace lugar a las modificaciones de una ley: tenemos, entonces, un orden jurídico que no determina al orden económico ni viceversa: más bien, existe entre ellos una relación de “servicio y servidumbre”. De hecho, “lo económico debe entenderse de entrada como un conjunto de actividades reguladas. Un conjunto de actividades reguladas cuyas reglas tienen niveles, formas, orígenes, fechas y cronologías muy diferentes [...]. Lo económico jamás puede considerarse como otra cosa que un conjunto de actividades, y quien dice actividades dice forzosamente actividades reguladas”¹⁸.

A este respecto, es menester referirse a las palabras de Louis Rougier¹⁹ en el coloquio Walter Lippmann en 1939 cuando pronunció un discurso en relación al problema jurídico:

La vida económica se desenvuelve en un marco jurídico que fija el régimen de la propiedad, de los contratos, de las patentes de invención, de la quiebra, el estatus de las asociaciones profesionales y las sociedades comerciales, la moneda y la banca, todas cosas que no son datos de la naturaleza como las leyes del equilibrio económico, sino creaciones contingentes del legislador. No hay entonces ninguna razón para suponer que las instituciones legales, históricamente existentes en la hora actual, son de una manera definitiva y permanente las más adecuadas para la salvaguardia de la libertad de las transacciones²⁰.

Durante el debate de la LSCA en la Cámara de Diputados la lectura de los legisladores respecto de la vinculación de tipo “servicio y servidumbre” entre el orden jurídico y económico (y agregamos: político) fue similar. Se entiende que la

¹⁸ Foucault, Michel (2010) *op. cit.*, p. 194-195.

¹⁹ Louis Rougier (1889-1982). Representante del círculo de Viena en Francia. Dedicado en sus últimas obras a mostrar “cómo las democracias liberales se transforman en regímenes totalitarios por causa de reformas sociales desconsideradas e intervenciones abusivas de los poderes públicos, alentados por los teóricos de la economía” (según consta en Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 191).

²⁰ Louis Rougier, intervención en *Compte rendu des séances du colloque Walter Lippmann (26-30 août 1938)*, Travaux du Centre international d'études pour la rénovation du libéralisme, prefacio de Louis Rougier, París, Librairie de Médicis, 1939, pp. 16 y 17 (según consta en Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 193).

situación del mercado de medios audiovisuales encuentra un correlato en la legislación vigente. Como indica la diputada Stella Maris Córdoba²¹,

la herramienta que hoy vamos a modificar es una ley que acompañaba un proceso político de concentración de la riqueza y del poder político y económico en pocas manos, y la opresión de las grandes masas y la mordaza de los que pensaban diferente [...]. Por eso, en la Argentina hay un monopolio de la comunicación, donde cuatro pícaros son los dueños de la palabra, de la imagen y de los sonidos que son un lugar común en la cabeza de los argentinos²².

Podemos ver, entonces, que se entiende que el mercado de medios audiovisuales está regido por una ley que ha permitido la formación de monopolios y ha atentado contra el desarrollo de competencia libre pues se presentan posiciones dominantes. En ese sentido, hay una voluntad en los legisladores de modificar la Ley de Radiodifusión en pos de la desmonopolización y la promoción de la pluralidad y la libertad de expresión.

En otras palabras, los diputados pretenden cambiar el marco legal que regula el mercado en cuestión, interviniendo –a partir de la formación de nueva legislación– para generar las condiciones jurídicas que permitan “tener todas las voces, porque nuestro pueblo es diverso, y esas diferentes voces las tenemos que encontrar en los variados medios de comunicación”²³.

Así, se entiende que el Estado debe intervenir en el mercado con el fin de generar las condiciones legales para que se dé una libre competencia a partir del desmembramiento de los monopolios, y que, por ende, en dicho mercado haya más libertades: para expresarse, para elegir, para competir en él. De ese modo se expresa el diputado Hugo Nelson Prieto²⁴ al señalar que

la propia Constitución establece como una obligación de las autoridades proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados. Esto, que está previsto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, es reafirmado por el texto que vamos a aprobar²⁵.

²¹ Stella Maris Córdoba (nacida en 1964). Actual Diputada Nacional por la Provincia de Tucumán. Vicepresidente del Consejo de la Magistratura de la Nación. Ex candidata a gobernadora de su provincia en las elecciones de 2011. Pertenece al Partido Justicialista.

²² Stella Maris Córdoba, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

²³ Nelio Higinio Calza, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

²⁴ Hugo Nelson Prieto (nacido en 1956). Ex Diputado Nacional por la Provincia de Neuquén. Pertenece al Partido de la Concertación.

²⁵ Hugo Nelson Prieto, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

De manera similar se expresa el diputado Miguel Bonasso cuando asegura que el Estado debe intervenir para que en el mercado comunicacional de la Argentina no haya medios con una posición dominante que puedan llegar a coartar la pluralidad:

Se dice que se cercena la libertad de expresión de tal medio porque le cancelan la licencia. En realidad, el Estado puede cancelar licencias, renovarlas, concederlas, etcétera; es una prerrogativa que le da la Unión Nacional de Telecomunicaciones, y no sólo tiene el derecho de ejercerla sino también el deber de hacerlo de manera prudente y razonable en beneficio de la pluralidad. La Argentina es una sociedad moderna y, por lo tanto, una sociedad plural.

Pluralidad de voces, pluralidad de empresas, pluralidad de opciones: la intervención del Estado pretende generar las condiciones para el desarrollo de un marco de libertades: libertad de expresión, libertad de elección, libertad de competencia; por el contrario, se busca anular toda posición hegemónica de un grupo sobre otro que pueda atentar contra dichas libertades. La senadora Osuna²⁶ dice que “en este proyecto prima el principio del derecho humano a expresar, recibir y difundir informaciones, ideas y opiniones por sobre los intereses de las empresas que hegemonizan el mercado”²⁷. En tanto, el diputado Dalla Fontana²⁸ afirma que “la ley incorpora regulaciones que garantizan la libertad de expresión tanto para los informantes como para los informados, asimismo canales de participación a todos los sectores sociales, protección al trabajo nacional, incentivo a la producción cultural, a la vez que evita que se formen posiciones dominantes de mercado o concentraciones monopólicas de medios”²⁹.

Ahora bien, el discurso de los legisladores respecto de la necesidad de combatir a los monopolios en pos de una ampliación de las libertades y las condiciones de competencia encuentra un correlato en los principios internacionales que según el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional corresponden al Congreso Nacional cumplir, en tanto el mismo debe “aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede”. Más aún, “los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”. Así, podemos ver que la LSCA en sus diversos artículos afirma sostenerse sobre normativas que trascienden las fronteras del país.

²⁶ Blanca Inés Osuna (nacida en 1950). Ex Senadora Nacional por la Provincia de Entre Ríos. Actual intendenta de la ciudad de Paraná, Entre Ríos. Pertenece al Frente para la Victoria.

²⁷ Blanca Inés Osuna, intervención en el debate de la Cámara de Senadores de la Nación del 9 de octubre de 2009.

²⁸ Ariel Raúl Armando Dalla Fontana (nacido en 1953). Ex Diputado Nacional por la Provincia de Santa Fe. Pertenece al Partido Justicialista.

²⁹ Ariel Raúl Armando Dalla Fontana, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

Los artículos 2º y 3º referidos respectivamente al carácter y alcances de la definición de los servicios de comunicación audiovisual, y a los objetivos de su regulación, afirman su alineación con el principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), donde se sostiene que:

Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos^{30 31}.

Si esta Declaración hace referencia a la necesidad de restringir el surgimiento de monopolios con el fin de garantizar la libertad de expresión, la pluralidad y la diversidad de opiniones, la Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (Ginebra 2003 – Túnez 2005)³² en su artículo 39, también traída a colación en la LSCA, hace énfasis en que los fundamentos antimonopólicos residen en la necesidad de corregir las distorsiones del mercado:

El estado de derecho, acompañado por un marco de política y reglamentación propicio, transparente, favorable a la competencia, tecnológicamente neutro, predecible y que refleje las realidades nacionales, es insoslayable para construir una Sociedad de la Información centrada en la persona. Los gobiernos deben intervenir, según proceda, para corregir los fallos del mercado, mantener una competencia leal, atraer inversiones, intensificar el desarrollo de infraestructura y aplicaciones de las TIC, aumentar al máximo los beneficios económicos y sociales y atender a las prioridades nacionales.

En resumidas cuentas, el artículo 13 de la misma LSCA³³ hace propia esta concepción de la forma en que el Estado debe intervenir, asegurando que se debe

³⁰ Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

³¹ La Declaración ahonda sus fundamentos cuando asegura en las conclusiones que “la existencia de prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social afecta seriamente la libertad de expresión y el derecho de información de los ciudadanos de los Estados miembros, y no son compatibles con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática”. A su vez, La Relatoría para la Libertad de Expresión remarca “[la importancia de] desarrollar un marco jurídico que establezca claras directrices que planteen criterios de balance entre la eficiencia de los mercados de radiodifusión y la pluralidad de la información. El establecimiento de mecanismos de supervisión de estas directrices será fundamental para garantizar la pluralidad de la información que se brinda a la sociedad”.

³² Documento WSIS-03/GENEVA/4-S, disponible en <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/oficial/dop-es.html>

³³ Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

promover y estimular la competencia y la inversión en el sector. Prevenir y desalentar las prácticas monopólicas, las conductas anticompetitivas, predatorias y/o de abuso de posición dominante en el marco de las funciones asignadas a este organismo u otros con competencia en la materia.

Prevenir y desalentar las conductas competitivas, y promover y estimular la competencia. Una competencia que no es un dato, no está dada, no es natural, no está ahí para que en ella simplemente se ingrese y se actúe. Como lógica económica esencial, la competencia sólo producirá los efectos buscados en base a una serie de decisiones, intervenciones, condiciones que tienen que haber sido previamente establecidas, demarcadas, definidas. Pero que deben establecerse, demarcarse y definirse de manera constante, repetida, insistente. De hecho, la competencia pura jamás se alcanzará: a eso tiende la razón gubernamental liberal, para lo cual aplicará una política indefinidamente activa, intentando crear artificialmente un dato que no aparecerá naturalmente³⁴.

La producción y destrucción de libertades

El Estado aparece así como administrador, organizador, productor de libertades y competencia. Libertad de competir libremente. Libertad de expresarse libremente. Libertad de elegir libremente. En este sentido, consideramos relevante seguir a Michel Foucault para afirmar que estamos hablando de prácticas gubernamentales liberales, pues dichas prácticas “no se [conforman] con respetar tal o cual libertad, garantizar tal o cual libertad”. Por el contrario, son prácticas “[consumidoras] de libertad. Y lo [son] en la medida en que sólo [pueden] funcionar si hay efectivamente una serie de libertades: libertad de mercado, libertad del vendedor y el comprador, libre ejercicio del derecho de propiedad, libertad de discusión, eventualmente libertad de expresión, etc. Por lo tanto, la nueva razón gubernamental tiene necesidad de libertad, el nuevo arte gubernamental consume libertad. Consume libertad: es decir que está obligado a producirla. Está obligado a producirla y está obligado a organizarla”³⁵. Nos encontramos ante un arte de gobierno que, mediante su intervención en el mercado, pretende, busca, necesita garantizar que estén dadas las condiciones para que, más que ser libres, los diversos intereses en pugna tengan la libertad de elegir serlo.

En ese sentido, la diputada María Beatriz Lenz³⁶ quiere “otorgar a los argentinos una ley que [elimine] las posiciones dominantes para poder ejercer el pleno derecho de expresarse e informarse libremente”³⁷. Más aún, el diputado Claudio

³⁴ Foucault, Michel (2010) *op. cit.*, p. 153.

³⁵ Foucault, Michel (2010) *op. cit.*, p. 83-84.

³⁶ María Beatriz Lenz (nacida en 1967). Ex Diputada Nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Pertenece al Frente para la Victoria.

³⁷ María Beatriz Lenz, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

Morgado³⁸ se refiere a que al producir libertades, el Estado le dará al ciudadano la posibilidad de formar una opinión “propia”, no sujeta a los discursos “monopólicos”:

El ciudadano podrá ser el editor final, el que va a poner el banner, el famoso graft abajo lo va a poner el ciudadano frente a la información que reciba; después de disponer de diferentes opciones y puntos de vista, la síntesis la va a hacer el ciudadano³⁹.

Para que esto se produzca, para que el Estado pueda garantizar la posibilidad de que quien quiera ser libre de elegir qué mirar o escuchar pueda serlo, quien quiera ser libre de competir teniendo su propio radio o canal pueda serlo, que quien quiera ser libre de expresar su opinión pueda acceder a los medios de comunicación y lograrlo. Para lograr esto, sostiene Foucault, el arte gubernamental liberal razona:

Para que haya libertad de mercado interno no debe haber efectos monopólicos. Necesidad de una legislación antimonopolista. Libertad del mercado de trabajo, pero es preciso asimismo que haya trabajadores [...] que carezcan de armas políticas para que no puedan ejercer presión sobre el mercado laboral. Y aquí tenemos una especie de bocanada de aire para una enorme legislación, una enorme cantidad de intervenciones gubernamentales que serán la garantía de la producción de la libertad necesaria, precisamente, para gobernar.

Efectivamente, no debe haber efectos monopólicos si se pretende libertad de mercado interno, pero tampoco debe haberlos si se busca libertad de expresión, de elección, de competencia. A esa dirección apunta el espíritu del artículo 161 de la LSCA según los legisladores lo plantearon en los debates posteriores a la sanción la ley⁴⁰:

Adecuación. Los titulares de licencias de los servicios y registros regulados por esta ley, que a la fecha de su sanción no reúnan o no cumplan los requisitos previstos por la misma, o las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias, o con una composición societaria diferente a la permitida, deberán ajustarse a las

³⁸ Claudio Morgado (nacido en 1959). Ex Diputado Nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Pertenece al Frente para la Victoria.

³⁹ Claudio Morgado, intervención en el debate de la Cámara de Diputados de la Nación del 16 de septiembre de 2009.

⁴⁰ Miguel Ángel Pichetto, presidente del bloque del Frente para la Victoria en la Cámara de Senadores, afirmó a los medios de comunicación luego de una sesión en octubre de 2012 que “el corazón de la Ley es el [artículo] 161, que es el artículo anti-trust, que elimina el control dominante, que está suspendido desde hace tres años”. Declaraciones disponibles en http://www.tribuno.info/SALTA/nota_print.aspx?Note=218347

⁴¹ Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 84.

disposiciones de la presente en un plazo no mayor a un (1) año desde que la autoridad de aplicación establezca los mecanismos de transición. Vencido dicho plazo serán aplicables las medidas que al incumplimiento —en cada caso— correspondiesen.

El artículo 161, uno de los que generaron más polémica durante y después de los debates en torno al proyecto de LSCA, se convirtió en el centro de atención de una serie de críticas que apuntaron a acusar al Gobierno de querer que el Estado coarte derechos de las empresas de medios, actúe inconstitucionalmente, se sobrepase de sus potestades y cercene la libertad de expresión. Desde este punto de vista, hay un Estado extralimitado, excedido, que en su —“honesto” o no— pretensión de incrementar las libertades, las pone en riesgo.

La paradoja del liberalismo

Como señalábamos, la libertad, para la razón gubernamental liberal, no es una realidad natural, no está dada. La libertad se construye con las acciones de gobierno. Se produce, se organiza, se generan las condiciones para que ella sea posible, de manera constante y activa. El liberalismo, en tanto arte gubernamental, se presenta como administrador de la libertad. Sin embargo, en el seno de esta práctica yace una relación conflictiva entre la producción de libertad y el costo que dicha actividad implica: al producirla, se amenaza con destruirla, o, al menos, limitarla. Como indica Foucault, este arte gubernamental es, en su esencia, “una relación de producción/destrucción [con] la libertad”⁴¹. Para producir libertad hay que limitar la libertad.

Si la libertad de competencia en el mercado de medios audiovisuales es necesaria —como, por otra parte, evaluaron los legisladores, los funcionarios y los organismos internacionales—, para que sea posible —y dado que no es algo del orden de lo natural— el Estado debe organizar una serie de medidas de prevención, intervención y limitación de aquellos intereses particulares que, al tornarse hegemónicos y cooptar el mercado, puedan poner en peligro otros intereses. Esta “intrusión” del Estado en el mercado va a ser vista como un riesgo, como una paradoja: deben “amordazarse” ciertas libertades individuales para proteger la libertad del colectivo. Consideramos que este razonamiento está presente en la reflexión del diputado Jorge Sarghini⁴² cuando asegura que

siempre que se regula, siempre que se cambian las reglas de juego de un funcionamiento del mercado, hay quienes se ven beneficiados y quienes se ven perjudicados. [Siempre habrá] perjudicados o [...] beneficiados en el marco de una regulación general que pone el interés de la gente por encima de cualquier interés particular.

⁴¹ Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 84.

⁴² Jorge Emilio Sarghini (nacido en 1951). Ex Diputado Nacional por la Provincia de Buenos Aires. Ex presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Pertenece al Peronismo Federal.

Varios de los legisladores que plantearon objeciones a la LSCA y eventualmente votaron en contra de la misma en el Congreso Nacional entendieron, efectivamente, que la pretendida desmonopolización tendría un alto costo: se reemplazaría un monopolio (Clarín) por otro (el Estado), se amedrentaría a la “prensa libre”, se conformaría una “voz única”. Es decir, en lugar de fortalecerse las condiciones que posibilitarían el ejercicio de libertades y una libre competencia, habría un nivel de intervencionismo tal del Estado en el mercado que, al fin y al cabo, implicarían el efecto contrario: una disminución de las libertades.

La razón gubernamental liberal busca, entonces, generar condiciones de libertad interviniendo y limitando las libertades de intereses particulares que ponen en riesgo las libertades colectivas. Dichos intereses sobre los cuales específicamente se aplican limitaciones, coerciones, medidas, prevenciones, serán a todas luces aquellos menos propicios a aceptar que el Estado realice una intervención que aparecerá como excesiva y desmesurada.

El día que se inició el debate en la Cámara de Senadores de la Nación que llevaría a la aprobación de la LSCA, el 9 de octubre de 2009, el Grupo Clarín publicó un editorial⁴³ en el diario homónimo en el que expresó su rechazo a la intervención del Estado en el mercado de medios audiovisuales:

La paradoja es que en varios aspectos, este proyecto se emparenta con la vocación de fragmentar y controlar que tenía la ley de la dictadura [...]. Se imponen restricciones arbitrarias y alejadas de los ejemplos internacionales [...] ¿Cuál es la lógica de prohibir a un grupo tener un cable y un canal abierto en la misma área? [...] ¿Cuál es la lógica de limitar a sólo una señal la que pueden producir los canales abiertos o los cables? [...]. Resulta inaudito [...] que se haya puesto todo el aparato estatal (el formal y sus resortes más oscuros) para amedrentar, a través de la estigmatización política y la difamación personal. Una campaña direccionada a Clarín pero que lo excede como destinatario [...]. Cuando las leyes son pensadas contra algunos, cuando el personalismo utiliza el poder del Estado y no encuentra freno en las instituciones, están en riesgo las garantías de todos.

La LSCA, así, busca “fragmentar y controlar”, “prohibir”, “amedrentar”, poniendo en funcionamiento un “aparato estatal” que pone en riesgo las “garantías de todos”. En efecto, el arte gubernamental liberal, arte de gobierno frugal, mínimo, discreto, aunque calculador, indefectiblemente pone en riesgo las libertades de intereses particulares en pos del establecimiento de un espacio de libertad en el mercado comunicacional. El Grupo Clarín, al restringir, por su posición hegemónica, la libertad de competencia, es el interés más perjudicado por la intervención que

⁴³ “64 años creyendo en el país y construyendo medios argentinos”, disponible en http://www.grupoclarin.com/sites/default/files/100409_Comunicado.pdf

busca desmonopolizar y dar lugar al surgimiento de “diversidad”, “pluralidad” y “más voces”. Experimenta la acción del Estado como un exceso de lo que Foucault denomina “mecanismos compensatorios de la libertad”⁴⁴: ante el ejercicio de la libertad de mercado, para la aplicación de legislación antimonopolista, ciertos participantes del mercado de medios audiovisuales perciben un intervencionismo extralimitado, coactivo, coercitivo.

Reflexiones finales

A lo largo de estas páginas buscamos explorar algunos aspectos de la racionalidad gubernamental que se desplegó entre los promotores de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Analizamos cómo se vio surgir la necesidad de una nueva legislación para el mercado de medios audiovisuales: un diagnóstico del sector como atravesado por prácticas monopólicas, regulaciones insuficientes y amenazas a la libertad: de expresión, de opción, de competencia. Vimos, a su vez, que se entiende que el Estado debe intervenir ante esta situación por medio de la creación de nuevos marcos normativos que organizan y producen la posibilidad de la competencia, la posibilidad de la expresión de “todas las voces” y de la “posibilidad de elegir”, frente a la desmesura que suponía la vieja Ley de Radiodifusión en tanto permitía el surgimiento de monopolios y posiciones dominantes dentro del mercado. El orden jurídico, entonces, va de la mano del orden económico, entendiendo a este último como un conjunto de actividades reguladas. En ese sentido, se procede a proponer una liberación de ese mercado por medio de la LSCA.

En este recorrido, nos detuvimos en cómo el Estado, tanto para el arte gubernamental liberal como en el caso concreto de las prácticas gubernamentales en torno al debate y la aplicación de una nueva legislación en el mercado de medios audiovisuales, es generador de libertades: el gobierno mínimo, frugal, debe, para que éstas tengan vigencia, para que se pueda “elegir ser libre”, intervenir. Intervenir en el mercado, sojuzgando los intereses particulares que, por su posición hegemónica, van en desmedro de los intereses colectivos y con ello ponen en peligro las libertades. Tenemos, entonces, una relación producción/destrucción de libertad. Se interviene y, aunque bajo cálculo, se corre el riesgo de intervenir demasiado: en ese fino equilibrio se mueve el Estado para generar marcos de libertad en el mercado que no es libre por naturaleza. Por el contrario, la competencia “pura” es un objetivo hacia el cual el Estado tiende, pero nunca alcanza en su plenitud. Las condiciones para la competencia son así un artificio. En contrapartida, los intereses particulares coartados, limitados, cercenados por la intervención, experimentan el acto estatal como una extralimitación. En ese proceso, en esa delicada balanza se mueve el arte de gobierno liberal para garantizar las libertades.

⁴⁴ Foucault, Michel (2010), *op. cit.*, p. 90.

Y sin embargo no pretendemos afirmar que el arte de gobierno liberal en todas sus aristas, tal como lo estudia Foucault, sea un marco general para pensar la racionalidad gubernamental que primó a la hora de pensar en el Estado, el mercado y las libertades durante el debate por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Por el contrario, si la política es el resultado de la superposición de distintas maneras de regular, racionalizar y calcular el arte de gobierno, consideramos haber aportado con una reflexión sobre los principios del liberalismo vis à vis el Estado y su intervención en el mercado de medios audiovisuales.

Bibliografía y referencias documentales

Declaración de Principios – Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio – Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (Ginebra 2003 – Túnez 2005). Documento WSIS-03/GENEVA/4-S, 12 de mayo de 2004. Disponible en <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dopes.html>

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión – Comisión Interamericana por los Derechos Humanos. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

Diario El Tribuno – “El Senado aprobó el proyecto de per saltum”, 31 de octubre de 2012. Disponible en http://www.eltribuno.info/SALTA/nota_print.aspx?Note=218347

Elíades, Analía (año desconocido) *Panorama actual jurídico-comunicacional de la radiodifusión en Argentina*. Disponible en http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/ofi_21/6-informe_especial.pdf

Fernández de Kirchner, Cristina Elisabet (2009) *Palabras de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, en el acto de presentación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*. Disponible en <http://www.caserosada.gov.ar/discursos/3558>

Foucault, Michel (2010) *Nacimiento de la biopolítica*, Buenos Aires: FCE. Ley Nacional de Radiodifusión 22.285. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>

Giniger, Luis Pablo (2007) "Legislación y concentración mediática en la Argentina". *La revista del CCC*, Septiembre / Diciembre, n° 1. Disponible en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/11/>. ISSN 1851-3263.

Grupo Clarín – “64 años creyendo en el país y construyendo medios argentinos”. Disponible en http://www.grupoclarin.com/sites/default/files/100409_Comunicado.pdf

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

Mastrini, G. y Bolaño, C. (2000) *Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Biblos.

Murillo, Susana (2008) *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón*, Buenos Aires: CLACSO.

Rougier, Louis (1939) *Compte rendu des séances du colloque Walter Lippmann (26-30 août 1938)*, Travaux du Centre international d'études pour la rénovation du libéralisme, prefacio de Louis Rougier, París, Librairie de Médicis.

Versión taquigráfica de la sesión del 9 de octubre de 2009 de la Cámara de Senadores de la Nación. Disponible en http://www.senado.gov.ar/web/taqui/taqui_op_adjunto.php?clave=F1855792671/09-09-09ord.pdf

Versión taquigráfica de la sesión del 16 de septiembre de 2009 de la Cámara de Diputados de la Nación. Disponible en <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>