

Título: *Más vale poco que nada: Regulaciones de los medios gráficos en Argentina*

Autor: Sofía Castellón

Dirección electrónica: sofia.castillon@gmail.com

Posgrado en curso: Maestría en Industrias Culturales: Políticas y Gestión (UNQ)

Tipo de beca: Beca de Investigación y Docencia (UNQ), director Mg. Daniel Badenes

Proyecto en el cual se inscribe la beca: "Edición independiente y tecnologías digitales: transformaciones emergentes en el campo de las revistas culturales"

Departamento de Ciencias Sociales - UNQ

Introducción

En las Industrias Culturales, el mercado asume la doble función de productor de mercancías y productor de símbolos. Con la emergencia del capitalismo, la organización urbana presentó nuevas y mayores complejidades en relación con las antiguas organizaciones rurales. La comunicación y la cultura adquirieron una nueva posición dentro del entramado industrial y comercial de la sociedad, que forman parte de la base productiva que sostienen al capitalismo. Dice Zallo (1988): "(...) La producción cultural ya no es solo una función residual producto de la acumulación, o una función ejercida por el Estado o el mecenazgo, sino una actividad inscrita en la producción de capital."

Zallo propone a la política cultural como el conjunto de intervenciones públicas y privadas orientadas a la satisfacción de las necesidades culturales de una sociedad. La transición desde el Estado-Nación al ámbito internacional vuelve más compleja la decisión sobre cuáles deben ser las prioridades culturales de la sociedad y quién debe definir las. Ramón Zallo (1988) dice que la Industria Cultural es:

"(...) un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinadas, finalmente, a los mercados de consumo con una función de reproducción ideológica y social".

Las Industrias Culturales, al desarrollar productos que tejen el entramado de identidades y símbolos propios de las sociedades, son consideradas de interés general por la colectividad donde se desarrollan. Gaétan Tremblay (1988) explica que en tanto las actividades culturales sean reconocidas como de interés general, no deberían ser abandonadas a la iniciativa privada y a las leyes del mercado, por lo que el Estado puede asumir la responsabilidad de brindar condiciones de existencia sometiendo las actividades a un régimen jurídico regulatorio.

Tremblay diferencia el concepto *regulación* de *reglamentación*. La regulación refiere a un conjunto de mecanismos de organización y control, entre los cuales figura la reglamentación. Las regulaciones persiguen el control de los monopolios, la protección de los consumidores, la creación de sustitutos de la competencia y la asignación de recursos humanos y materiales. Tomando el concepto propuesto por Denis Mcquail (2010), se entiende por regulación:

“(...) todo proceso de control y guía, a través de reglas y procedimientos, aplicados por los gobiernos y otras autoridades políticas y administrativas a todo tipo de actividad de medios. En consecuencia, la regulación es siempre una potencial intervención sobre las actividades consideradas de interés público, pero también atiende a las necesidades del mercado (...) o por razones de eficiencia técnica.”

La naturaleza de la regulación establece límites a la libertad, por lo que las razones que se expresan como fundamento deben ser claras. En lo que respecta a los medios de comunicación, Mcquail propone algunas razones generales para regularlos, entre las que se encuentran la protección de los derechos individuales y sectoriales, la protección del orden público, la promoción de la eficiencia y el desarrollo de los sistemas de comunicación, la promoción del acceso y la diversidad, entre otros.

La formalidad de una regulación se establece en base a si se encuentra establecida por ley, si tiene la capacidad de establecer penalidades, y si es permanente o temporaria. De esta manera, Mcquail especifica que los aspectos de los medios que son regulados son la estructura, la infraestructura y tecnología, la distribución, el acceso, la conducta y los contenidos.

La aparición de la imprenta a mediados del siglo XV dio fruto a un álgido debate sobre la libertad de expresión que se continúa hasta nuestros días. Frente a la posibilidad de reproducir las ideas en forma masiva y la problemática sobre la elección de un modelo de comunicación capaz de regular este nuevo panorama, la incipiente clase burguesa dio una respuesta liberal a los nuevos cambios, en contraposición al Estado que defendió un modelo autoritario y en favor de la censura. En los siglos XVII y XVIII, tanto Europa como EEUU reconocieron el derecho a la libertad de expresión y a la divulgación de las ideas por medios mecánicos.

Denis Mcquail distingue los conceptos negativos y positivos que corresponden a la libertad de prensa. El concepto negativo refiere a la actitud pasiva por parte del gobierno para regular la prensa, dejándola en

manos del libre mercado: esto es, se regula por la no-acción del gobierno. Por otro lado, el concepto positivo se vincula con aquellas acciones del gobierno que puedan limitar los daños que podría ocasionar el dejar la producción de ideas y símbolos sólo a merced de las leyes del mercado. Con la emergencia de los derechos negativos en el siglo XIX, el Estado debió abstenerse de intervenir en relación a los medios de comunicación (Califano; Rossi; Mastrini; 2013).

En el presente trabajo se tomarán en cuenta las tres etapas en las que Martín Becerra (2010) organizó la evolución de los medios de comunicación en Argentina: La primera abarca el período comprendido entre los orígenes de la prensa en el Virreinato del Río de la Plata, hasta el proceso de independencia y de guerras civiles en el que se instauró el periodismo faccioso. La segunda etapa corresponde al período de profesionalización del periodismo, desde 1870 hasta 1976, en el que se logra una autonomía relativa del sector de las industrias culturales. La tercera etapa se caracteriza por la reformulación de las reglas del sistema de medios a partir de una crisis del modelo anterior, y llega hasta la actualidad.

A su tiempo maduran las normas: Hacia el Estatuto del Periodista Profesional

La Constitución de la Nación Argentina, sancionada en 1853 continúa la entonces emergente tradición del concepto negativo (Mcquail, 2010) en lo que refiere a regulación de medios de comunicación, y en particular a la prensa escrita. El artículo 32 del texto constitucional establece que “El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”.

La Constitución Argentina prohíbe sancionar *leyes de prensa* como las que existen en Chile, Ecuador, Brasil, República Dominicana, Francia, Italia o Venezuela, que regulen la actividad de los medios gráficos y el ejercicio profesional, como por ejemplo, la colegiación obligatoria. Este posicionamiento ha restringido el accionar del Estado con respecto a la profesionalización, producción, concentración y desarrollo tecnológico en los medios gráficos.

En el siglo XIX, la primera etapa de desarrollo de los medios de comunicación (Becerra, 2010), se caracterizó por la subordinación de la prensa a la política, que atendía las disputas sobre la organización de la independencia. Los diarios estaban dirigidos a pequeños nichos de mercado compuestos por un

público especializado, en un contexto de conformación de los espacios públicos donde el analfabetismo era mayoritario.

Hacia finales del siglo XIX, en 1884 se sancionó la ley 1.420 de Educación básica común y obligatoria. La política educativa, sumada a la recepción de contingentes de inmigrantes europeos y la puja por extender las fronteras hacia aquellos territorios que se encontraban ocupados por poblaciones indígenas, conformó una sociedad más compleja en la que las intervenciones en espacios públicos requerían cambios en las formas de comunicar. Dice Becerra (2010):

“(…) El periodismo faccioso utilizado como arma de combate por la élite política deja su lugar para una emergente ideología de la objetivación, de la asepsia informativa, que se expandirá como el sentido común de los profesionales de la prensa desde fines del siglo XIX y que contribuye a su masificación. Es a partir de este momento histórico cuando puede comenzar a hablarse de la prensa en la Argentina como ‘industria cultural’ en la acepción que ha tomado el concepto acuñado originalmente por Horkheimer y Adorno (1988).”

El crecimiento poblacional en Argentina a principios del siglo XX se vio acompañado con una modificación en la estructura de las industrias gráficas.¹ Sylvia Saítta (1998) señala que hacia 1913 el total del material impreso en Buenos Aires era de aproximadamente 520.000 ejemplares diarios. A partir de las campañas de alfabetización y enseñanza pública, creció significativamente la oferta en los horarios vespertinos. Saítta dice:

“A pesar de la diversificación de la oferta y de la progresiva modernización de la prensa diaria, las dos primeras décadas del siglo conforman un período tensionado por la incorporación de nuevos formatos periodísticos que aún están fuertemente tramados con viejas prácticas que remiten al periodismo del siglo XIX, como es, esencialmente, su estrecha relación con la política. Por lo tanto, uno de los ejes más importantes que atraviesa la construcción de estilos y posicionamiento de la prensa es el intento de resolver la tensión entre un ideal de prensa independiente, a cargo de periodistas profesionales, y una larga tradición de prensa partidaria, ligada a las luchas entre facciones políticas.”

¹ En 1883 había 459 publicaciones catalogadas, de las cuales 225 eran de Capital Federal, 92 de la Provincia de Buenos Aires, 18 de Córdoba, 35 en Santa Fé y 15 en Corrientes (Rojas Paz; 1946). Hacia 1895 la población total del país ascendía a 663.854, con un total de 610 publicaciones a nivel nacional, de las cuales 279 se editaban en Buenos Aires. Casi veinte años más tarde, en 1914, el crecimiento poblacional superó el doble, ascendiendo a 1.575.814 personas, con un total de 813 publicaciones en el país, de las cuales 353 se editaban en Buenos Aires.

El siglo XIX había iniciado la disputa por el amparo legal de los derechos laborales de los trabajadores de prensa. En 1904 se conformó la sección Artes Gráficas de la UIA que nucleaba a los propietarios de las imprentas, y en 1907 se constituyó la Federación Gráfica Bonaerense a partir de la unificación de la sección francesa y alemana de las Artes Gráficas, la Federación de las Artes Gráficas (anarquista) y la Unión Gráfica (socialista).

En 1891 se creó el Círculo de Cronistas, que en 1898 cambió su nombre a Círculo de la Prensa, con el objetivo de mediar en los intereses gremiales de los periodistas y a denunciar las violaciones a la libertad de prensa. Sin embargo, su capacidad de acción se veía limitada debido a que integraba en un mismo círculo a periodistas y dueños de diarios, de acuerdo a una concepción de la prensa altamente politizada que deviene de los modelos europeos.

La década del '20 se abrió en 1919, en un contexto de conflicto social que culminó con la Semana Trágica. La actividad sindical y los reclamos obreros por subas salariales y disminución de las jornadas laborales tuvieron su eco en el sector gráfico. En 1919 el personal de La Nación, La Razón, y Editorial Argentina alcanzaron mejoras salariales a partir de la realización de huelgas breves. Hasta ese momento, el sector gráfico se había caracterizado por utilizar la negociación como mecanismo para conseguir acuerdos, y hasta 1919 sólo había realizado tres huelgas (1878, 1906 y 1919). En el contexto de protesta social de 1919 los reclamos invirtieron su modalidad para realizar huelgas primero, y luego negociación.

En 1920 los canillitas porteños decidieron conformar la Federación de Vendedores de Diarios. Su primer reclamo consistió en el precio que pagaban a los revendedores, que sufrían la carencia de papel provocada por la dificultad para realizar importaciones, consecuencia del contexto bélico a nivel internacional. A esto se le sumó la devolución libre de los ejemplares no vendidos, el ajuste en los horarios de largada de cada edición, el descanso dominical, y la devolución de ejemplares dentro de las 24 horas (Saítta, 1998).²

² En este marco, los canillitas realizaron una huelga de tres meses en protesta contra el diario *La Razón* debido al bajo porcentaje de ganancia que tenían sobre la venta de sus ejemplares. El diario *Crítica* concentró a revendedores y canillitas de *La Razón* otorgando un 50% de porcentaje de ganancia contra el 20% o 30% que otorgaban otros diarios, además de la sección *Movimiento obrero*, para que el gremio pudiera publicar sus reclamos. La protesta finalizó en 1922, y se impuso el precio pedido por el gremio, además de unificar el horario de salida de los diarios para que no existiera ventaja entre los medios.

La creciente ola de huelgas tuvo sus alcances en términos salariales. María Silvia Badoza y María Inés Tato (2006) señalan que en 1919, a principios de marzo “los obreros del diario La Argentina alcanzaron un acuerdo de mejoras salariales. También llegaron a una negociación favorable los trabajadores de *Última hora* y de *La Mañana*, mientras que el diario *The Standard*, luego de una huelga que duró tan solo dos días, consiguieron las mejoras pedidas. En abril fue aceptado el pliego de condiciones en el diario *La Prensa*: el personal consiguió mejoras salariales, descanso semanal en todas las secciones y el reconocimiento de la sociedad gremial”.³

La década del '20 se caracteriza por los reclamos de derechos laborales por los trabajadores de la prensa, la creación del Sindicato de Periodistas y Afines, y la persecución y expulsión de sus respectivos puestos laborales a aquellos periodistas que se sindicalizaron bajo un gremio.⁴ El Sindicato de Periodistas y Afines, a diferencia del Círculo de Prensa, tenía un perfil obrero con reivindicaciones de tipo sindical.

En 1919 se constituyó la Asociación Gráfica (AG), destinada a facilitar la resolución de conflictos entre empleados de la prensa y empresarios gráficos, e intentó regular la distribución de diarios y revistas con la creación de un registro de canillitas. Hasta comienzos del siglo XX la actividad periodística se encontraba circunscrita a una forma de expresión de diversos sectores sociales para defender y difundir ideas por medio de la prensa. Con el desarrollo de la profesionalización de la actividad de los periodistas y el crecimiento de la industria, la capital argentina se convirtió en el mercado periodístico más grande de América Latina. James Cane (2007) señala:

“(…) A mediados de la Década Infame, cinco medios impresos - *Crítica*, *Noticias Gráficas*, *La Prensa*, *La Nación* y *El Mundo* - mantenían una circulación que superaba con exceso los dos millones de ejemplares diarios. (...) Hasta un diario de baja circulación para el contexto porteño, como el socialista *La Vanguardia*, equiparaba su tiraje con el de los diarios comerciales más vendidos en Chile y en Colombia. En 1935 la venta cotidiana de los distintos órganos gráficos en Buenos Aires

³ Desde 1907 los empresarios y trabajadores del sector gráfico mediaban sus relaciones a partir de un convenio de renovación bianual que establecía las tarifas salariales y los reglamentos de trabajo. La tensión en las relaciones tuvo un punto de quiebra cuando los obreros de la composición mecánica de Rosso presentaron un pliego de condiciones por intermedio de la Federación Gráfica Bonaerense (FGB), desatendiendo el Convenio que establecía que debían hacerlo mediante la Comisión Mixta. La huelga declarada forzó la renuncia del Secretario de la Delegación Obrera ante la Comisión Mixta, y a la anulación del Convenio.

⁴ Tal es el caso de la agremiación de un redactor y un empleado administrativo de *La Prensa*, quienes fueron expulsados de sus puestos provocando una huelga de aproximadamente una semana.

superaba a la de las ciudades californianas de San Francisco y Los Ángeles y triplicaba la de la capital mexicana, su par latinoamericano más importante.”

De esta manera, las relaciones de producción dentro de los medios gráficos se vieron modificadas y transformadas en Industria Cultural. Sin embargo, al no ser asumidas como empresas periodísticas por parte de los dueños de los medios, el marco regulatorio de la actividad quedaba circunscripto al artículo 32 de la Constitución Nacional, sin poder ajustar las relaciones laborales al marco regulatorio del Código de Comercio.

La década del '30 se inició con la toma del gobierno de facto al mando de José Uriburu. El golpe anti-irigoyenista incluyó entre sus promotores al diario *Crítica*. La crisis del '30 detuvo el proceso inmigratorio, sumado a la mala situación del campo. Gran parte de la población se trasladó a la Capital, configurando una flamante vida urbana y un nuevo panorama socio-cultural. Sin embargo, en términos de popularidad, la prensa gráfica perdió público ante la radiodifusión (que ya alcanzaba los diez años de desarrollo desde su primera emisión en 1920), en una sociedad que presentaba altos grados de analfabetismo.

La ausencia de un marco de protección de derechos laborales de los trabajadores de la prensa puede advertirse, incluso, en la falta de un régimen que atendiera a los trabajadores retirados de la actividad: no fue sino hasta 1939 que bajo la ley 12.581 se creó la caja de jubilaciones y pensiones de periodistas.⁵

Cane resalta que existe una incompatibilidad entre las concepciones normativas del periodismo (que consideraban a la prensa como una forma de participación ciudadana en un contexto de esfera pública idealizada), la jurisprudencia sentada al respecto, y el funcionamiento concreto de la industria.

Aníbal Ford y Jorge Rivera (1984) mencionan como rasgos estructuradores del nuevo mapa de medios en Argentina hacia finales del siglo XIX, la fuerte relación de la producción nacional con el mercado interno popular, el desarrollo de una infraestructura propia a pesar de la ausencia de una legislación que la protegiera y la tendencia a desplazar las inversiones extranjeras directas y a suplantar las influencias

⁵ En 1944, *La Prensa* decía (Rojas Paz; 1946): “«(...) Para nosotros, dentro de las normas trazadas por el fundador de ‘La Prensa’ y fielmente seguidas en el largo espacio de nuestra existencia, no se ha de escribir en un diario para vivir o ayudarse a vivir, sino que se ha de vivir para defender un ideal de justicia. He aquí el blasón del periodista, el requisito primario para que sea respetado, el móvil que ha de buscar en sus escritos. Repudiamos cualquier concepto que no coincida con la misión de bien público y todo intento que signifique mudarle al diario su fisonomía de tribuna para asignarle la de empresa.»”

indirectas (como puede verse en el rol que jugaban las agencias de noticias internacionales, y la dependencia de insumos en lo que respecta a la importación de papel).

En 1943 el general Pedro Ramírez creó la Subsecretaría de Informaciones y Prensa, dependiente de la Secretaría de la Presidencia de la Nación⁶, que cobró relevancia cuando se la consideró una herramienta importante para difundir las obras que realizaba la Subsecretaría de Trabajo. Raúl Alejandro Apold, director General de Difusión, cuenta que al momento de su asunción, el personal superaba los 1000 agentes distribuidos en distintas direcciones generales, entre ellas Prensa, Difusión, Publicidad, Espectáculos Públicos, Archivo Gráfico, Registro Nacional y Administración. Además, contaban con dos imprentas, una de las cuales imprimía el Boletín Oficial (Primera Plana, 1967). Durante la presidencia de facto del general Farrell se dispuso que la “Subsecretaría de Informaciones, Prensa y Propaganda” dependiera del Ministerio del Interior.

Luego de la Constitución Nacional, la primera ley que implicó una reglamentación laboral y profesional que atendió a la estructura de los medios gráficos en Argentina fue la ley 12.908 Estatuto Profesional del Periodista, sancionada en 1946. La legislación tiene su origen en el debate convocado por el Círculo de Prensa de Córdoba, que organizó en 1938 el Congreso Nacional de Periodistas. El reclamo se centró en cinco propuestas: el establecimiento de una federación nacional de periodistas; la aprobación de un estatuto que regulara las condiciones de trabajo; la sanción de una ley que estableciera un seguro de vida; la creación de un registro nacional de periodistas; y la fijación de una escala salarial.

Debido a la nueva complejidad en las relaciones laborales producto de la división del trabajo en los medios gráficos modernos, el vínculo entre periodistas y propietarios de los medios se convirtió en un asunto de interés público. En el Congreso Nacional de Periodistas se redactó el texto que funcionó de borrador para la posterior sanción del Estatuto.

El final de la Década Infame, caracterizada por la corrupción y fraude electoral, fue el marco en el cual se desarrollaron los debates que atendieron a la profesionalización del periodismo. La preocupación por la

⁶ Las funciones eran: “a) el fomento cultural de las transmisiones radiofónicas y el control de las mismas, b) la reglamentación de la transmisión de noticias y opiniones, c) la reglamentación de la publicidad, d) la determinación de las normas y programas para el Instituto Nacional de Locutores, e) el registro de las radiodifusoras, el personal técnico y artístico” (Agusto, M., Mastrini, G. Arribá, S., 2005)

situación laboral de los periodistas gráficos continuó con la fundación de la Asociación de Reporteros Gráficos de la República Argentina, en 1942. Treinta y tres reporteros gráficos de diarios y revistas establecieron en el Libro de Actas de las Asambleas Ordinarias de la ARGRA (1942) que se reunían:

“(…) con el objeto de reorganizar la entidad que reúne a todos los fotógrafos sin distinción de ideas políticas o religiosas, propendiendo a estrechar vínculos de solidaridad que aseguren protección mutua, tanto social como gremial y mejoramiento técnico y cultural”.

El Estatuto del Periodista Profesional reemplazó el decreto 18.407 promulgado en 1943 por el presidente de facto general Ramírez, el cual establecía medidas de censura sistemática y permanente. En 1944 el decreto 18.407 fue reemplazado por el decreto 7.618 que creó el Estatuto del Periodista, que luego se ratificó con la ley 12.908.

El decreto 7.618 fue una de las primeras medidas elaboradas por la Secretaría de Trabajo y Previsión, que encabezaba el entonces coronel Juan Domingo Perón. La estrategia fue bien recibida por los periodistas, en un contexto de creciente descontento hacia un régimen que había sostenido hasta el momento una política de censura hacia los medios de comunicación.

La intervención estatal para regular las condiciones de empleo de los periodistas fue aceptada por los trabajadores de prensa, pero también fue vista como una amenaza al buen funcionamiento de la industria desde el concepto liberal que defendían los dueños de los diarios. Con el decreto del Estatuto del Periodista, cambió la posición del Estado con respecto a la potencial influencia que pudieran ejercer sobre la regulación de medios, dado que se reconoció su papel protector sobre la prensa. Así, la imagen del Estado buscó alejarse de su figura instaurada como presencia represiva.

Con la sanción del Estatuto del Periodista Profesional, el proceso de reconocimiento de derechos de la labor periodística, y la concepción de la industria gráfica como una empresa cuyos límites jurídicos se rigen bajo el Código de Comercio, se reglamentó estableciendo marcos que identificaron a quienes ejercen la actividad, las condiciones laborales en las que deben ejercerla, y sus derechos. Ese mismo año se dictó el decreto 13.389, que da nacimiento al Estatuto del Empleado Administrativo de Empresas Periodísticas.

En 1945 el decreto n°24.095/45 que se ratificó ese mismo año con la ley 12.921/45 , estableció el marco regulatorio para la distribución y venta de diarios y revistas que estuvo vigente hasta la sanción del decreto 1.025 en el año 2000.⁷ Por otro parte, la ley 12.921/45 advierte el problema de las empresas editoras de revistas y de diarios que se negaban a recibir los ejemplares no vendidos, situación no equitativa con los diarios vespertinos que sí permitían la devolución. Así, el primer artículo declaró que las empresas editoras de diarios y revistas cuya venta se efectuase en público, deberían recibir la devolución de los ejemplares no vendidos. Además, estableció un límite del precio de cobro por unidad del valor que se cobraba a los vendedores de diarios y revistas, y creó una comisión para el estudio del régimen legal para el personal dedicado a la venta de diarios y revistas en la vía pública, con el fin de establecer períodos de descanso y sistemas de protección social.

Entre los principales puntos que atiende el Estatuto Profesional del Periodista, se define quiénes son periodistas profesionales y las formas de ingreso a la profesión; se estipulan 36 horas semanales de trabajo; se reconoce el derecho al acceso a las fuentes de información y el libre tránsito por espacios públicos en situaciones de excepción en las cuales los mismos se encuentran restringidos; se protege la libertad de prensa y de pensamiento estableciendo que no se podría negar o retirar el carnet de periodista profesional como consecuencia de las opiniones expresadas; resguarda el flujo de información de origen local, y prohíbe a las empresas periodísticas proveerse de servicios de agencias de noticias para difundir los acontecimientos de la localidad; se reconoce, también, como periodistas profesionales a los corresponsales que trabajan en un lugar diferente a la locación de la empresa.

Diez leyes, dos resoluciones y un decreto han modificado y complementado la ley 12.908. Las modificaciones al Estatuto atendieron a los ajustes en las remuneraciones, la derogación y posterior reincorporación del descuento para pasajes a los periodistas, la no publicación de su promedio salarial, y la incorporación de las normas que rigen el Estatuto a los dependientes de Agencias de Noticias.

⁷ Esta ley reconoce que es “(...) indudable la interdependencia que existe entre las empresas periodísticas y el personal dedicado a la distribución y venta pública de diarios y revistas, por cuanto aquellos fijan condiciones y retribuciones de sus tareas y éstos constituyen un elemento esencial e imprescindible de la circulación de las primeras”.

Télam: Información bien o mal entendida, pero que empieza por casa

En 1945 bajo la presidencia de facto de Edelmiro Farrell y a instancia del entonces secretario de Trabajo y Previsión Juan Domingo Perón, se fundó la agencia nacional Telenoticiosa Americana (TELAM), que se solventaba con capitales mixtos, estatales y privados. La agencia de noticias se creó para contrarrestar a las agencias estadounidenses Associated Press (AP) y United Press (UPI) (Varela, 2011). El golpe militar de la Revolución Libertadora en 1955 derrocó al gobierno del general Perón y llevó a la agencia al borde de su desaparición debido al cese de los aportes que el Estado propiciaba a la compañía.

En 1946 asumió la presidencia Juan Domingo Perón. Durante sus mandatos, coexistieron como sistemas de comunicación la prensa, la radiodifusión y la televisión. Sergio Arribá (2005) señala que:

“(…) La prensa gráfica y la radio constituyeron dos herramientas claves para divulgar las ideas-fuerzas y la acción del gobierno, ya que eran los dos medios más masivos. La televisión recién apareció oficialmente en 1951, y se convirtió lentamente (en la década del sesenta) en el tercer sistema de comunicación.”

Mediante una fuerte política de intervencionismo estatal, el gobierno peronista se aseguró el monopolio político de la información, ante una prensa que durante su campaña al gobierno prácticamente no había otorgado lugar al frente peronista:

“(…) Actos peronistas que concentraban una gran cantidad de gente, apenas eran mencionados y cuando se destacaba alguna información sobre el peronismo, sólo era para señalar un escándalo, una deserción o un cisma en sus filas.” (Varela, 2006-2007)

En 1949 se creó la Comisión Bicameral Investigadora de Actividades Antiargentinas, cuyo presidente, el diputado Visca, llegó a clausurar 150 diarios en un solo día. La especial preocupación de los gobiernos peronistas por la circulación de informaciones desde los medios de comunicación permite advertir sin asombro el interés por desarrollar una agencia de noticias nacional que se separase de los discursos de las agencias internacionales, así como las medidas creadas para generar recursos de papel propios que los desligara de los altibajos en las importaciones en un contexto internacional bélico.

En 1959 en el marco de una política de recortes acordada con el Fondo Monetario Internacional, el gobierno de Arturo Frondizi privatizó la agencia que cambió su figura jurídica a “Télam Sociedad

Anónima, Periodística, Radiofónica, Cinematográfica, Comercial, Inmobiliaria y Financiera”. En la década del '60, Télam se vio beneficiada por el salto tecnológico que provocó la incorporación de nuevos abonados (como los canales 7, 9, 11 y 13 de televisión abierta, y diarios nacionales). Sin embargo, en 1963 el gobierno de facto de José María Guido ordenó clausurar la agencia, con la acusación de difundir informaciones falsas y tendenciosas que podrían perturbar el proceso electoral.

En 1968, Télam pasó a manos del Estado durante el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía. El gobierno adquirió el total de las acciones por medio de la Secretaría de Difusión y Turismo. Mediante el decreto 2.219, en 1971 se estableció que toda la planificación y contratación de espacios publicitarios en el país y en el exterior que realizaran los organismos y empresas del Estado debería efectuarse por intermedio de la Agencia Telam S.A., lo que le permitió a la empresa generar recursos propios.

En el año 2001, el gobierno del radical Fernando de la Rúa creó el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP) a través del decreto n°94/01. El SNMP o Multimedios Oficial, disolvió las sociedad ATC S.A. y TELAM S.A.I y transfirió sus servicios al Servicio Oficial de Radiodifusión. El paquete accionario de Telam había sido adquirido por la ley 17.705/68. De esta manera, el gobierno integró el Servicio de Radiodifusión (SOR), Canal 7, y la Agencia de Noticias Télam.

Papel Prensa: A acciones regaladas no se le miran los socios

Hacia 1969, el entonces ministro de Economía José Dagnino Pastore impulsó un plan para desarrollar industrias básicas en el país, entre ellas las correspondientes a la rama de celulosa y papel. Mediante la ley 18.312 se creó un “Fondo para el desarrollo de la producción del papel prensa y celulosa” y se reglamentó con el decreto 4.400 de ese mismo año, que llamó a concurso estableciendo un sistema de financiamiento en el que los recursos se depositarían en el Banco Industrial de la República Argentina, habiendo sido recaudados por las contribuciones correspondientes a los impuestos aplicados para la importación de papel.

El déficit de importaciones de papel se debía principalmente a la incorporación de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial y la reducción de sus niveles de producción por la reconversión de su industria

civil. Entre las medidas adoptadas por el gobierno de Farrell se destaca la Ley de Represión del Agio en la que incluyó al papel prensa. Pablo Sirvén (1984) señala que:

“(…) las empresas con excedente de papel tendrían que entregarlo al gobierno para «satisfacer necesidades oficiales de orden educativo, cultural e informativo, pudiéndose distribuir los remanentes sobre la base de prorrateo a efectuarse entre las empresas periodísticas que carezcan de papel y que no puedan proveerse del mismo por resultarles muy difícil o imposible la adquisición en plaza, estando el prorrateo a cargo de la Subsecretaría de Informaciones»”.

Mirta Varela reconoce dos tipos de medidas asumidas por el peronismo respecto de los medios de comunicación. Por un lado, “medidas restrictivas”, que refieren a la censura de contenidos y al control del material de insumos de los medios de comunicación (el papel prensa, en lo que respecta a la industria gráfica), lo que llevó a la concentración económica y política del sistema de medios⁸. Por otro lado, también se realizaron “medidas de fomento” de la industria nacional, que afectaron principalmente a la industria cinematográfica. Dice Varela que “(…) las consecuencias de ambos tipos de medidas parecen llevar al control generalizado de los medios de comunicación, sin embargo, resulta difícil colocar en el mismo plano el cierre de un diario con el crédito a la industria cinematográfica”.

A la política de allanamientos y expropiaciones, se le sumó la adquisición de talleres de imprenta y medios gráficos.⁹ En el caso de las publicaciones realizadas por la editorial *Haynes*, que eran de gran circulación y tenían mucha popularidad, se le sumó *Mundo Peronista*, lo que provocó la identificación entre las publicaciones de mayor tirada con el discurso oficial de la época.

⁸ Sergio Arribá señala entre las decisiones más importantes, el decreto 6.642/46 que expropió 500 toneladas de papel de diarios; el decreto 30.498/48 que ordenó la expropiación del papel de diario del diario *La Prensa* de Buenos Aires; el decreto 31.331/48 que limitó el número de páginas a los diarios que se publicaban en el país; el decreto 11.213/49 que dispuso la expropiación de 100 toneladas de papel consignadas al diario *La Nación* de la Capital Federal; el decreto 5.702/49 que dispuso la expropiación de partidas de papel de diarios existentes en el país y redujo el número de páginas de los diarios; el decreto 3.661/50 que dispuso la expropiación del papel de diarios; la resolución 53/52-I y C- que restringió el uso de papel para diarios. En 1940 se produjeron allanamientos en los diarios *La Nación*, *La Prensa*, *Clarín* y *La Hora*, y en las agencias de noticias *United Press* y *Associated Press*. Además, en 1947 se clausuró el diario *La Vanguardia* del Partido Socialista, en 1949 *El Intransigente* y *Provincias Unidas* de la Unión Cívica Radical, en 1954 *El Pueblo* de la Iglesia Católica. En 1951 se expropiaron los bienes de la sociedad del diario *La Prensa* a través de la ley 14.021. Mediante la adquisición de la editorial *Democracia S.A.*, la editorial *Haynes Ltda.* y la editorial *La Razón S.A.* el gobierno peronista logró el control de la mayoría de los medios de prensa gráfica.

⁹ *Democracia* (Capital Federal e interior del país), *Alea*, *Editorial Haynes*, *La Razón*, *CADEPSA*, *El Meridiano* (Córdoba), *La Mañana* (Mar del Plata), *APA*, *El Día* (La Plata), *Nueva Provincia* (Bahía Blanca), *La Libertad* (Mendoza), *Tribuna* (Tandil), *Diario Democracia*, *El Laborista*, *Noticias Gráficas*, *El Mundo*, *La Razón*, *Crítica*, *La Época*, *El Atlántico*, *El Argentino*, *El Plata*, *Mundo Agrario*, *Mundo Radial*, *Mundo Infantil*, *Mundo Atómico*, *Mundo Argentino*, *Mundo Deportivo*, *Caras y Caretas*, *PBT*, *El Hogar*, *Selecta*, y *Agencia Latina de Noticias*.

Por otro lado, la aplicación de medidas municipales sobre los edificios de redacción o sobre la contratación de empleados permitió el cierre de *La Vanguardia*, *Provincias Unidas*, *Qué sucedió en 7 días*, *Argentina Libre*, *El Laborista*, *Tribuna Democrática* y *El hombre libre*. Para dar forma a los medios adquiridos por las expropiaciones, compras y apropiaciones del gobierno, se creó la empresa estatal *Alea S.A.* que imprimía diarios, editaba folletos, revistas y material gráfico que el Partido Peronista utilizó como propaganda.

A principios de los '70 Argentina ocupaba el primer lugar de Latinoamérica en consumo de diarios y revistas, e importaba la mayor parte del papel prensa que consumía. En 1971 bajo la presidencia de facto de Alejandro Lanusse, se estableció el decreto 43/71 que llamó a concurso internacional para la instalación de productoras de Papel Prensa. Mediante esta norma se declaró la producción de papel para diario como de interés nacional, y se estableció que las sociedades adjudicatarias deberían estar conformadas en un 51% por capital nacional.

Así, en 1972 mediante el decreto 1.309 se autorizó la instalación de una planta, y se estableció que sólo la presentación hecha en conjunto por César Augusto Civita, César Doretti, Luis Alberto Rey y *Editorial Abril S.A.* cumplía con los requisitos formales para ser considerada como oferta, pero declararon desierto el concurso con el argumento de no ajustarse en todos sus aspectos al pliego de condiciones. De esta manera se adjudicó la instalación en forma directa a la empresa Papel Prensa S.A., encabezada por César Augusto Civita, dueño de la *editorial Abril*.

Mediante el decreto 6.956/72 se aprobó el modelo de contrato a suscribir entre el Estado y Papel Prensa S.A., para lo que se dispuso que el capital estaría representado por acciones divididas en clase "A"26%, clase "B"25%, clase "C"20%, clase "D"10% y clase "E"19%.¹⁰ Para comprender el posterior conflicto accionario con respecto a Papel Prensa S.A., es importante destacar la composición de las proporciones de capital social que establecía el decreto 6.956/72:

¹⁰ Se estableció el compromiso de los accionistas clase "A" que poseyeran la mayoría del capital accionario a ejercer su poder de voto para tratar cualesquiera de los casos que se refiere en el artículo 235 de la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales. Este último punto fue modificado por el decreto 4.561 en 1973, en el que se permitió a los accionistas clase "A" ceder su derecho político de voto sobre los puntos antes mencionados.

- a) El 26% clase "A", serán suscriptas e integradas a su valor nominal por el "Grupo Fundador".
- b) El 25% clase "B", serán suscriptas e integradas a su valor nominal por el E.N.
- c) El 20% clase "C", serán ofrecidas a los usuarios habituales de papel de diario.
- d) El 10% clase "D", serán ofrecidas al público en general.
- e) El 19% clase "E", serán ofrecidas a proveedores de materia prima, locadores de obra y servicios y contratistas de PPSA, los que podrán suscribirlas compensando, hasta la concurrencia de los montos respectivos, el precio de sus servicios profesionales o técnicos, suministro de materiales o dirección de obras, necesarios para el cumplimiento del proyecto. (Presidencia de la Nación, 2010)

Los socios fundadores de Papel Prensa S.A., accionistas clase "A", fueron Editorial Abril; Alberto Levi; Cesar Augusto Civita; Cesar Alberto Doretti; Luis Alberto Rey; Roberto Lambardi; Livio Guillermo Kuhl; Juan Ovidio Zavala; Eduardo Barreira Delfino; Alberto José Selasco; Rafael Ianover; Ingeniería Tauro S.A.; P. Martínez Segovia; Papelera Pedotti y Guillermo Pérez Martínez. El Banco Nacional del Desarrollo se incorporó como accionista clase "B" (Presidencia de la Nación, 2010).

A finales de 1973, Rey se convirtió en el accionista mayoritario del grupo Civita. El ministro de Economía José Ber Gelbard había impuesto un "ahogo reglamentario" que obligaba a Civita a entregar su participación en Papel Prensa S.A., correspondiente al 26%, a Rey. Rey operaba entonces como testafiero del empresario David Graiver. (Borrelli, 2008).

En 1974 se modificó el objeto social de la empresa que en principio había sido la instalación de una o más fábricas de papel, y con el cambio se le permitió la construcción, instalación y explotación de una o más fábricas de papel prensa, y extender la atención del mercado interno hacia el mercado internacional.

David Graiver, titular del Grupo Graiver se incorporó como accionista total de Galería Da Vinci S.A.C.I.F.I.A. en 1975. La empresa se había constituido en 1970. El vínculo con Papel Prensa S.A. se dio con la transferencia de acciones de Galería Da Vinci a Ingeniería Tauro S.A., Ing. César A. Doretti e Ing. Luis Rey (accionistas clase "A" correspondientes al capital social de Papel Prensa S.A.), el 20 de marzo y 16 de abril de 1975, y el 2 de enero de 1976. Así, el 26% de las acciones correspondientes a Papel Prensa S.A. pasaron a manos del empresario Graiver.

El 12 de febrero de 1976 se constituyó la sociedad “Fábrica Argentina de Papel para Diarios, S.A., FAPEL” bajo la resolución I.G.P.J. 441. El objeto social de la misma era la construcción, instalación, puesta en marcha y explotación de plantas industriales celulósico-papeleras. La misma respondía a las bases establecidas el 10 de julio de 1974 por la resolución 558 del Ministerio de Economía, Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial, para fabricar, elaborar y comercializar en el país papel para diarios y subproductos derivados.

Los socios fundadores de FAPEL fueron *Sociedad Anónima La Nación, Arte Gráfico Editorial Argentino S.A., La Razón Editorial Emisora Financiera, Industrial, Comercial y Agropecuaria*, Héctor Magonetto, Bernardo Sofovich, Patricio Peralta Ramos, Sergio Peralta Ramos, Marcos Peralta Ramos, Hugo Peralta Ramos y Ernestina Herrera de Noble (Presidencia de la Nación; 2010).

El 7 de agosto de 1976 David Graiver falleció en un accidente de avión en México, en circunstancias poco claras. El 16 de mayo de 1977 la empresa Galería Da Vinci S.A.C.I.F.I.A. fue intervenida, y el vice-comodoro Miguel A. de Anquín fue designado veedor-interventor. Los libros de actas de la Asamblea de Accionistas, de Directorio y Registro de Accionistas fueron secuestrados y su paradero se desconoce hasta la actualidad.

El 2 de noviembre de 1976 Galería Da Vinci S.A.C.I.F.I.A. transfirió a favor de FAPEL S.A. la totalidad de las acciones adquiridas mediante los convenios con Doretti, Rey e Ing. Tauro. Además, ese mismo día FAPEL S.A. celebró dos convenios de compra-venta de acciones pertenecientes a Papel Prensa S.A. con Rafael Ianover (accionista clase “A”) y con Juan Graiver, Eva Gitnacht de Graiver y con Lidia Papaleo de Graiver (ejerciendo la patria potestad de su hija María Sol Graiver), estos últimos accionistas clase “C” y “E” de la compañía. Ocho días después, el 10 de noviembre de 1976, FAPEL S.A. cedió el paquete accionario clase “C” y “E” de Papel Prensa S.A. a *Sociedad Anónima La Nación, Arte Gráfico Editorial Argentino S.A. y La Razón Editorial Emisora Financiera, Industrial, Comercial y Agropecuaria*.

El 18 de agosto de 1977, *Arte Gráfico Editorial Argentino S.A., S.A. La Nación y S.A. La Razón E. E. F. I. C. y A.* firmaron un convenio de sindicación de acciones, que incluía una cláusula en la cual las empresas

firmantes se comprometían a notificar la venta de sus acciones, en el caso de que ocurriera, al resto de las empresas cosindicadas, a efectos de que cada una optara por la compra de las mismas.

Las obras de la planta de Papel Prensa finalizaron el 31 de julio de 1978, y fue inaugurada el 27 de septiembre de ese mismo año. La sociedad FAPEL S.A. se mantuvo vigente hasta el 20 de julio de 1989, fecha en la que pidió la disolución anticipada bajo el argumento de no haber concretado nunca su actividad principal, limitándose a la administración de pasivos y activos de títulos públicos emitidos por el Estado. Con la quiebra del diario *La Razón E.F.F.I.C.yA.*, los diarios *S.A. La Nación* y *Clarín* adquirieron su 33,3% accionario de Papel Prensa S.A. En la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de accionistas del 24 de abril de 1996 se volvió a modificar el tipo accionario unificando las acciones clase “C”, “D” y “E” en acciones de tres clases: “A” (26%), “B” (25%), “C” (49%).

Mentime que me gusta: El “Proceso de Reorganización Nacional” y la censura

El 24 de marzo de 1976 el autoproclamado Proceso de Reorganización Nacional tomó el gobierno liderado entonces por la presidenta María Estela Martínez de Perón. Dentro de las primeras acciones desarrolladas por la dictadura inhibieron las actividades gremiales, intervinieron los principales sindicatos, prohibieron las huelgas y se dictó la llamada Ley de Prescindibilidad que autorizó el despido de cualquier trabajador sin fundamentar las causas y en la mayor parte de los casos, sin pagarles indemnización (Verbitsky, 1985).

Las Bases para la intervención de las fuerzas armadas en el Proceso de Reorganización Nacional estableció el control de los órganos de difusión para que sirvieran a los fines del proceso. Becerra (2010) señala que

“la combinación entre represión en el plano político, cultural e intelectual por un lado, y retracción significativa de la capacidad adquisitiva de los trabajadores, que constituyen el mercado de las audiencias de las industrias culturales por el otro lado, reestructuraron radicalmente el sistema de medios y de actividades colindantes vigentes hasta ese momento”.

El Golpe de Estado de 1976 se valió de la generación de terror mediante el secuestro, tortura y desaparición de personas; en el ámbito de la cultura, se cuentan periodistas, escritores, gestores culturales víctimas del terrorismo de Estado, lo que afectó a la estructura de medios gráficos en el país.

A partir de la instauración de la ley 20.840/74 de Seguridad Nacional, se instaló un régimen de censura que aplicó “penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones”. Esta ley preveía penas de dos a seis años de prisión para quien “divulgara, propagandizara o difundiera noticias que alteren o supriman el orden institucional y la paz social de la Nación”. En la industria gráfica, la censura afectó principalmente al sector de revistas. Según el Instituto Verificador de Circulaciones, las revistas nacionales pasaron de ser 122.100.000 en 1973 a ser 79.600.000 en 1977. Sumado a esto, sus ventas se redujeron de 235.600.000 en 1970, a 100.700.000 en 1976 (Postolski, G., Marino, S., 2005).

Además, se conformó el Comité de Estudios sobre los Medios de Comunicación Escritos, que se encargaba de elaborar informes sobre análisis políticos, estrategias de medios y recopilación de normativas que pudieran funcionar como alternativas legales para la censura. La política cultural se basó, de esta manera, en una compleja estructura de control educativo y cultural basado principalmente en los medios de comunicación masivos. Postolski y Marino (2005) señalan que:

“(…) La estrategia autoritaria fue la de homogeneizar el discurso ideológico de los medios masivos, acentuando la verticalidad del sistema y silenciando cualquier posibilidad de disidencia a través del bloqueo de la información. Se generaron una serie de pautas restrictivas a la libertad de información, a veces explícitas y otras implícitas.”

De esta manera, el 24 de marzo de 1976 se publicó el Comunicado N°19 que establecía:

“Se comunica a la población que la Junta de Comandantes Generales ha resuelto que sea reprimido con la pena de reclusión por tiempo indeterminado el que por cualquier medio difundiere, divulgare o propagare comunicados o imágenes provenientes o atribuidas a asociaciones ilícitas o personas o grupos notoriamente dedicados a actividades subversivas o al terrorismo. Será reprimido con reclusión de hasta diez años, el que por cualquier medio difundiere, divulgare o propagare noticias, comunicados o imágenes, con el propósito de perturbar, perjudicar o desprestigiar las actividades de las Fuerzas Armadas, de Seguridad o Policiales.”

Se instauró, además, un Servicio Gratuito de Lectura Previa, que funcionó por un mes, a quien debía enviarse un juego de copias de cada edición por triplicado. Una de esas copias sería devuelta para correcciones, y la otra enviada a una etapa de censura posterior. Se intervino la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa, se expulsaron a corresponsales de agencias periodísticas y se realizó la quema de libros y revistas.

Dentro de la Secretaría de Información Pública, se creó el Departamento de Acción Sicológica que producía parte del material gráfico de propaganda del gobierno. Sumado a la legislación general, dictaron decretos específicos para sacar de circulación a la prensa política, como *Nuevo Hombre*, *Nuestra Palabra*, *Tribuna Popular*, *La Yesca*, *Posición Nacional*, e *Información* (Verbitsky, 1985). Este período se caracterizó por la persecución sistemática a periodistas, editores y dueños de medios que no colaboraron con la imagen de “reconstrucción nacional”.¹¹

Entre 1976 y 1983 la dictadura militar del denominado Proceso de Reorganización Nacional, la compañía Télam sufrió la destrucción de numerosos archivos periodísticos y fotográficos. La prensa gráfica fue un sector, por un lado, fuertemente reprimido y perseguido en el caso de los medios disidentes, y por el otro, privilegiado en términos económicos: se consideró un dólar más barato para las importaciones de papel prensa y se otorgaron subsidios a los diarios que tenían buena relación con el gobierno.

Quien tiene tienda, que la atienda (y si no, que la venda): Vuelta a la democracia y re-regulación de los medios

La democracia retornó a Argentina en 1983, y encontró un país con altos índices de inflación y desigualdad económica como consecuencia de un patrón de acumulación basado en la valorización financiera. La política cultural había constituido una estructura de medios dependiente del Estado.

Durante el gobierno de Raúl Alfonsín, la política estuvo orientada principalmente a atender las diferentes presiones ejercidas por la Comisión General del Trabajo, las instituciones armadas y la sociedad civil,

¹¹ Verbitsky señala entre algunos ejemplos el caso de los editores de la revista *Sucesos* del Partido Intransigente fueron conminados a interrumpir su publicación a raíz de un reportaje a Julio Cortázar y de una foto de Jorge Rafael Videla; Rodolfo Terragno, director de *Cuestionario*, discontinuó la publicación para no someter los artículos a una revisión informal; Federico Vogelius, director ejecutivo de *Crisis*, fue arrestado y torturado, y la revista dejó de aparecer.

hostigada, esta última, por los altos índices inflacionarios y la pérdida de credibilidad producida por las medidas que hacían y deshacían sobre las políticas de derechos humanos (principalmente, la incoherencia suscitada entre las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida).

El período de transición entre la dictadura militar y el gobierno de Raúl Alfonsín presentó uno de los puntos más bajos de producción gráfica (en particular en la industria del libro), por debajo de los 15 millones (Algasi, 2013). El gobierno debía fabricar la democracia en un país con índices de productividad en involución, con un endeudamiento externo desproporcionado y un creciente proceso inflacionario (Com, 2005). En este contexto, las regulaciones en términos de comunicación intentaron ajustar, con escasos resultados, los medios radiofónicos y televisivos, dejando de lado la prensa gráfica.

La década del '90 se inaugura en Argentina con la presidencia de Carlos S. Menem en el año 1989 (Marino, S., Rodríguez, M., 2009). Con una tasa de desocupación del 7,1%, la hiperinflación y la crisis social, en ese año se sancionó la ley 23.696 de Reforma del Estado que dio lugar a la conformación de multimedios, y a la propiedad cruzada de medios de comunicación que permitió que dueños de medios gráficos accedieran a las licencias de radiodifusión y tv abierta.¹²

En este nuevo panorama de medios de comunicación, pensar al Estado ausente en materia de control e intervención, no implica su adecuación como política de *desregulación*. Mastrini y Mestman (1996) sostienen que:

“(…) el uso del concepto de desregulación constituye una falacia construida a partir de presentar Estados en retirada, cuando por el contrario dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales, en muchos casos mayor que los previos, destinados a establecer reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos. Así, mientras se produce una supuesta apertura hacia un hipotético libre mercado, en realidad se están sentando las bases para regular en pos de una nueva estructura de propiedad cada vez más dominada por el capital concentrado”.

¹² Dentro de las primeras privatizaciones que realizó el gobierno de Menem, una de las más importantes en términos políticos fue la privatización de los canales 11 y 13, que adjudicó canal 13 a Artear (*Clarín* y asociados), y canal 11 a Televisión Federal (*Telefê*, *Editorial Atlántida* y otros) (Baranchuk, 2005). Así se conformaron los dos primeros multimedios argentinos, grupo *Telefê* (que a *Editorial Atlántida* y al canal 11, incorporó en 1992 *Radio Continental*, y luego ingresó al negocio del cable), y grupo *Clarín* (que además del canal 13 y el diario *Clarín*, el de mayor tirada del país, tenía *Radio Mitre*, *Multicanal* en el cable y demás ramificaciones).

El proceso de privatizaciones impulsadas durante la década de los '90 llevó a una modificación en la estructura de la industria gráfica. En el caso de la industria del libro, si bien creció en términos cuantitativos, la industria en gran medida no pudo recuperar la participación de autores argentinos que habían sufrido la persecución, secuestro, tortura y exilio durante los años de la dictadura.

Las políticas neoliberales llevaron al avance de grandes grupos editoriales cuya producción respetó lógicas meramente comerciales, impulsando políticas editoriales como la reducción de tiradas. En contraposición, pequeños emprendimientos intentaron conservar la “esencia cultural” de su actividad, constituyendo una circulación alternativa y restringida de libros (Algasi, 2013). Así, el negocio de las editoriales quedó sujeto a la relación sensible entre la variación de la venta de los libros y la relación del ingreso de los consumidores, vinculado al mercado interno.

El que las hace, las firma: La propiedad intelectual

En 1933 se promulgó la ley 11.723 que refiere al régimen legal de la propiedad intelectual. Esta ley determina que los autores tienen el derecho de disponer de sus obras, publicarlas, mostrarlas en público, traducirlas, adaptarlas y reproducirlas. El contrato de edición se establece cuando el autor de una obra intelectual la entrega a un editor para su reproducción, difusión y venta. La ley fue reglamentada en 1934 con el decreto 41.223, estableciendo un Registro Nacional de la Propiedad Intelectual que funcionaría provisoriamente en la Biblioteca Nacional. Esta ley refuerza el espíritu del artículo 17 de la Constitución de la Nación Argentina que dice que “(...) todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley.”

En 1956, durante la presidencia de Aramburu, el Registro Nacional de Propiedad Intelectual pasó a depender del Ministerio de Educación mediante el decreto 7565. La ley del régimen legal de la propiedad intelectual al 2001 fue modificada por 32 normas, entre las que se destacan:

- la ley 17.753/68 de Propiedad Intelectual
- la ley 20.115/73 que reconoce a ARGENTORES (Sociedad General de Autores de la Argentina)
- la ley 23.741/89 de Derechos de Autor

La ley 20.380, Ley del Libro, fue promulgada en 1973 y reconoce de interés nacional la promoción, producción, comercialización y difusión del libro argentino. Esta ley, establecida durante el tercer gobierno peronista y en un contexto de auge de producción de libros (rondaba por encima de los 50 millones de ejemplares), mostró preocupación por estimar la circulación, edición y comercialización de obras, y la promoción de una conciencia pública sobre el papel que ocupa el libro en la promoción de identidades y valores nacionales.

En 2001, el gobierno de Fernando De la Rúa promulgó la ley 25.446, Ley de Fomento del Libro y la Lectura, que sustituyó a la Ley del Libro, que suprimió los artículos que eximían del impuesto al valor agregado a todas las instancias intermedias de producción, aplicándose el mismo al editor. La consecuencia de la supresión de estos artículos favoreció a profundizar la concentración de la industria del libro en Argentina.

Otros nacen estrellados: El decreto 1025/00

El 10 de diciembre de 1999 asumió la presidencia Fernando de la Rúa, de la Unión Cívica Radical, en una compleja relación entre la crisis económica y social, y el marco legal desactualizado y alterado por numerosos decretos y resoluciones. En lo que respecta a los medios de comunicación, el caos administrativo de los organismos de aplicación sumado a la concentración producto del neoliberalismo económico profundizó la centralización en favor de Buenos Aires y la pérdida de credibilidad en el sistema de medios públicos (García Leiva, T., 2005).

Durante el período menemista se había profundizado la deuda externa, la concentración de capitales en pocas compañías y la apertura comercial y financiera mediante la sobrevaluación del peso a través de la convertibilidad. Las políticas del gobierno de De la Rúa profundizó aún más el régimen neoliberal y con ello, la crisis económica.

Dentro de las medidas impulsadas en relación a los medios de comunicación gráficos, una de las regulaciones más importantes para los medios gráficos fue el decreto 1025/00 que estableció el régimen jurídico para la venta y distribución de diarios, revistas y afines.

Desde 1945 la legislación que había regulado la distribución y venta de medios gráficos había sido la ley 12.991. El decreto buscó adecuar el marco normativo a un régimen en el cual retrocediera la intervención del Estado para generar un régimen de libre competencia. Allí se considera que:

“(…) a pesar del proceso de desregulación económica encarado por el gobierno nacional, y el tiempo transcurrido desde entonces, actualmente subsisten en los hechos regímenes que, producto de la intervención estatal, generan efectos distorsivos sobre la libre interacción de la oferta y la demanda (…)”.

Mediante esta norma se estableció la edición, distribución y venta de diarios, revistas y afines “en régimen de libre competencia y sin restricciones”. Bajo el argumento que proponía como obsoleto al intervencionismo estatal instituido en 1945 y que buscaba proteger la actividad de los vendedores y distribuidores de diarios, revistas y afines, se estableció su incompatibilidad con las nuevas reglas económicas impulsadas en los ’90, y se liberó el mercado de manera tal que tanto pequeñas como grandes producciones gráficas quedaron a merced de la ley del más fuerte. Esto provocó el aumento de precios de tapa, la alteración en la lógica del funcionamiento de las editoriales independientes, el déficit en distribución y la ruptura de las cadenas de pagos.

Reflexiones finales:

Las normas que regularon los medios de comunicación gráficos en Argentina estuvieron sujetas a las condiciones macro y microeconómicas, a los posicionamientos políticos de los diferentes gobiernos y a las persecuciones ideológicas. En una lectura histórica sobre las regulaciones, pueden reconocerse dos formas de comprender los regímenes normativos: uno que entiende la comunicación desde una perspectiva social, preocupado por la función política y educativa en lo que respecta a la formación civil; la segunda, desde una perspectiva económica que busca incrementar los índices de rentabilidad a costa de la desaparición de los medios alternativos y/o independientes.

Teniendo en cuenta el concepto de *regulación* de Mcquail, las normas impulsadas por gobiernos con tendencia neoliberal que buscaron retirar la presencia del Estado en la intervención de los medios, constituyeron un proceso de acción a favor del mercado. La *re regulación* antes mencionada operó como

una guía, en un camino limitado por las necesidades del mercado y señalado por los guiños normativos del gobierno. Dice Becerra (2010):

“(…) al no existir un ethos alfabetizador en los medios de comunicación argentinos (…) y al sostener como meta principal la obtención de beneficios que provoca un funcionamiento marcadamente comercial, el tipo de inclusión que realizan es radicalmente distinto al que pretendía la escuela: en los medios, la inclusión es al mercado y el consumo reemplaza, así, a la ideología del ciudadano”

Entre las razones generales para regular los medios que propuso Mcquail, pueden señalarse las medidas que atendieron a la protección de los derechos individuales y sectoriales, entre las que se ubican los derechos adquiridos entre las décadas del '20 y del '30 por los diferentes sindicatos de periodistas y trabajadores de la prensa que lograron introducir sus asuntos laborales en una agenda política que no los pensaba desde la perspectiva del derecho. Este debate se consolidó en los '40 con la creación del Estatuto Profesional del Periodista y el Estatuto del Empleado Administrativo de Empresas Periodísticas, primera ley, luego de la sanción de la Constitución Nacional, que reguló la actividad de los periodistas y de los trabajadores de prensa.

La distribución de los medios gráficos encuentra momentos importantes en su historia. El primero, en 1920 con la creación del gremio Federación de Vendedores de Diarios. Los canillitas porteños impulsaron los primeros reclamos por el precio que pagaban a los vendedores y por la devolución de ejemplares, conflicto que llega hasta nuestros días. Luego, en 1945, la ley 12.921 reguló la relación entre vendedores de diarios y los medios gráficos, y atendió sus derechos sociales. Es importante destacar la creación de Papel Prensa S.A. y su posterior conflicto accionario como uno de los puntos más importantes en términos de regulación de la distribución y del acceso.

La ley de propiedad intelectual 11.723 que, aunque con modificaciones, en la actualidad continúa vigente, conforma una regulación sobre la distribución, junto con la ley 20.741/89 de derechos de autor, la ley 17.752/68 de propiedad intelectual, la ley del libro 20.380/73 derogada por la ley 25.446 de fomento del libro y la lectura. El decreto 1.025 atendió la distribución en forma directa, y las consecuencias de su aplicación constituyen reclamos en la actualidad.

Con la excusa de proteger el orden público, la censura, la persecución a periodistas durante los diferentes gobiernos de facto, la expropiación y clausura de medios, forman parte de un proceso regulatorio que atendió a la distribución de los medios gráficos y a su estructura. En términos de acceso, la prensa se vio beneficiada por las leyes educativas (si bien no se tratan de regímenes regulatorios propios de los medios gráficos), y por los procesos migratorios, tanto de inmigrantes extranjeros como de aquellas personas que debieron trasladarse del campo a la ciudad. En este punto, los altos índices de analfabetismo que caracterizaron al siglo XIX favorecieron una prensa que atendió un público muy específico y especializado, modelo que luego entró en crisis con la profesionalización del periodismo y la conformación de una industria cultural gráfica.

Las regulaciones de la prensa apuntaron a una especial preocupación por los contenidos a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando cobró relevancia como promotora de las obras que realizaba el Estado. La creación de la agencia Télam es una de las acciones más importantes en términos de contenido, dado que se interesó por ubicar y distribuir con mayor fluidez las informaciones que se producen en el país, de manera de poder comenzar a prescindir de las agencias extranjeras para las noticias locales. La publicidad del gobierno y las diferentes políticas de expropiación y censura, constituyeron regulaciones que atendieron los contenidos en forma directa, y forman parte de un debate que incluso en la actualidad cuestiona los límites y alcances del derecho a la libertad de expresión y libertad de pensamiento.

Bibliografía:

Agusti, M., Mastrini, G., Arribá, S. (2005) Radio, Economía y Política entre 1920 y 1945: de los pioneros a las cadenas. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Alagasi, R. (2013). Transformaciones recientes en la industria argentina del libro (1990-2000). X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Apold, R. (1967) Primera Plana, N° 241, 8 de agosto.

Arribá, S., (2005) El peronismo y la política de radiodifusión (1946-1955). En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Badoza, M., Tato, M. (2006), Cuando Buenos Aires se quedó sin diarios: los conflictos de 1919 en la prensa gráfica argentina. Sociohistórica. N°19. Centro de Investigaciones Socio Históricas. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Baranchuk, M., (2005) Canales 11 y 13: la primera privatización de la década menemista. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Baranchuk, M., Becerra, M., de Charras, D., Mastrini, G., Rossi, D. (2005) Introducción. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Becerra, Martín (2010) Las noticias van al mercado: etapas de intermediación de lo público en la historia de los medios de la Argentina. En Intérpretes e interpretaciones de la Argentina en el bicentenario. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

Borrelli, Marcelo (2008) “Una batalla ganada”: El diario Clarín frente a la compra de Papel Prensa por parte de los diarios La Nación, Clarón y La Razón (1976-1978). En Papeles de trabajo, Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. Año 2, N°4, diciembre, Buenos Aires.

Califano, B., Rossi, D., Mastrini, G. (2013), Introducción. En Mastrini, G., Bizberge, A., de Charras, D. (Eds.), Las políticas de comunicación en el siglo XXI (pp. 11-24), La Crujía Ediciones, Argentina.

Cane, James (2007) Trabajadores de la pluma: periodistas, propietarios y Estado en la transformación de la prensa argentina 1935-1945. En Da Orden, M., Melon Pirro, J. (Comps), Prensa y Peronismo. Discursos, prácticas y empresas. 1943-1958. Prohistoria Ediciones, Rosario, Argentina.

Com, Sergio (2005) Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Comunicado N° 19 (1976)

Decreto 4.400 (1969) Reglamentación ley 18.312

Decreto 6.642 (1946) Expropiación papel de diario

Decreto 30.498 (1948) Expropiación papel de diario del diario *La Prensa*

Decreto 31.331 (1948)

Decreto 11.219 (1949) Expropiación papel de diario del diario *La Nación*

Decreto 5.702 (1949) Reducción número de páginas de diarios

Decreto-ley 7.618 (1944) Estatuto Profesional del Periodista.

Decreto N° 2.219 (1971) Organismos del Estado. Contratación de espacios publicitarios. Presidencia de la Nación Argentina. Dirección Nacional de Registro Oficial.

Decreto 1.309 (1972) Autorización de instalación de planta.

Decreto 1.025 (2000) Régimen jurídico para la venta y distribución de diarios, revistas y afines.

Decreto 6.956 (1972) Contrato Estado y Papel Prensa S.A.

Decreto 4.561 (1973) Cese de derecho a voto para accionistas clase "A", Papel Prensa S.A.

Decreto 13.389 (1944) Estatuto del Empleado Administrativo de Empresas Periodísticas.

Decreto 18.407 (1943)

Decreto 7.618 (1944) Estatuto del Periodista

Decreto 43 (1971) Concursos Internacionales. Instalación de Productoras de Papel Prensa. Dirección Nacional del Registro Oficial.

Decreto 41.223 (1934) Registro Nacional de la Propiedad Intelectual.

Ford, A., Rivera, J. (1984), Los medios masivos de comunicación en Argentina. En Ford, A., Rivera, J., Romano, E., Medios de comunicación y cultura popular. Editorial Legasa.

García Leiva, M. (2005) Fin de milenio: concentración, continuidad y control. Una mirada sobre las políticas de radiodifusión del gobierno de Fernando de la Rúa. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.

Juknelis, Paula. Preocupaciones de una futura periodista. En La ventana, Página/12, 14 de junio de 2015.

Ley 11.723 (1933) Régimen legal de la propiedad intelectual.

Ley 12.581 (1939) Presupuesto de Erogaciones Corrientes y de Capital de la Jurisdicción Auxiliar

Ley 12.908 (1946) Estatuto Profesional del Periodista. Registro Nacional.

Ley 12.921 (1946) Estatuto del Empleado Administrativo de Empresas Periodísticas. Registro Oficial.

Ley 17.705 (1968) Acciones por parte del estado, Agencia Télam.

Ley 17.753 (1968) de Propiedad Intelectual

Ley 18.312 (1969) Papel para diario. Dirección Nacional del Registro Oficial.

Ley 20.115 (1973) Sociedad General de Autores de la Argentina.

Ley 20.380 (1973) Ley del Libro.

Ley 20.840 (1974) Seguridad Nacional

Ley 23.741 (1989) Derechos de Autor.

Ley 25.446 (2001) Ley de Fomento del Libro y la Lectura.

Loreti, D., Lozano, L. (2013), El Estatuto del Periodista Profesional: alcances, vigencia y asignaturas pendientes. Revista Derecho del Trabajo. Año II, Número 4, Ediciones Infojus (pp. 61-87).

Martinchuk, Ernesto . "El Círculo de la Prensa en la Historia del Periodismo Argentino". Disponible en: <http://www.escueladeperiodismo.edu.ar/el-circulo-de-la-prensa-en-la-historia-del-periodismo-argentino/>

- Mastrini, G., Mestman, M.(1996) ¿Desregulación o re-regulación? De la derrota de las políticas a la política de la derrota. En Cuadernos de Información y Comunicación, N°2, CIC.
- Mcquail, D. (2010), La regulación de los medios, University of Leicester. Trad. Miranda, C., Bizberge, A.
- Postolski, G., Marino, S. (2005) Relaciones peligrosas: Los medios y la dictadura, entre el control, la censura y los negocios. En Mastrini, G. (Ed.). Mucho ruido, pocas leyes. La Crujía Ediciones. Argentina.
- Presidencia de la Nación, Secretaría de Comercio Interior, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2010) Papel Prensa: LA VERDAD. Disponible en: http://www.mecon.gov.ar/basehome/pdf/papel_prensa_informe_final.pdf
- Rojas Paz, P., (1946) Periodismo argentino. En Cimorra, C. (1946) Historia del periodismo. Editorial Atlántida S.A., Buenos Aires.
- Saítta, Sylvia (1998); Regueros de tinta, El diario crítica en la década de 1920. Buenos Aires. Ediciones Sudamericana. Historia y Cultura.
- Sirvén, P. (2011) Perón y los medios de comunicación. La conflictiva relación de los gobiernos justicialistas con la prensa 1943-2011. Sudamericana.
- Tremblay, Gaetan (1988) La noción de servicio público. Revista Telos N° 14, Junio-Agosto. Pp. 57-63.
- Varela, M. (2006-2007) Le péronisme et les médias: contrôle politique, industrie nationale et goût populaire. En Le Temps des Médias. Revue d'histoire No 7. Paris, Editions Nouveau Monde. Pp. 48-63.
- Verbitsky, Horacio (1985), Rodolfo Walsh y la prensa clandestina 1976-1978, Ediciones La Urraca.