

Nicolas Tilli

La régulation des médias en Argentine

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Nicolas Tilli, « La régulation des médias en Argentine », *Sciences de la société* [En ligne], 81 | 2010, mis en ligne le 15 décembre 2010, consulté le 18 novembre 2015. URL : <http://sds.revues.org/900> ; DOI : 10.4000/sds.900

Éditeur : Presses Universitaires du Mirail

<http://sds.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://sds.revues.org/900>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

© PUM

NOTE DE RECHERCHE

La régulation des médias en Argentine

Nicolas TILLI*

D'après le législateur, l'adoption de la Loi de Services de Communication Audiovisuelle (dorénavant LSCA)¹ représente une mutation de la politique nationale argentine en matière de communication audiovisuelle. Cette réforme cherche en effet à désarticuler un système des médias structuré autour de la concentration de propriété et de la centralisation de la production. En réalité, ce nouveau contexte s'inscrit dans une problématique qui dépasse la dimension nationale pour se placer au cœur d'un débat latino-américain. Ainsi, alors que l'application de la nouvelle norme cherche à modifier ces deux aspects, la volonté des principaux groupes médiatiques de ralentir son exécution rend ce contexte très complexe et se traduit par un nouveau défi politico-social de démocratisation et d'établissement d'un service public audiovisuel.

Il existe de très nombreux travaux sur l'histoire de la communication moderne en général dont il serait périlleux de vouloir fournir une liste à prétention exhaustive (Williams, 2004 ; Briggs et Burke, 2002 ; Barbier et Berto Lavenir, 1999 ; Lamizet, 1999 ; Jeanneney, 2001 ; Flichy, 1993) et sur l'histoire de la télévision en particulier (Spigel, 1992 ; Corner, 1991 ; Ticchi, 1991). En revanche, il existe peu d'études monographiques consacrées à la régulation audiovisuelle argentine (Terreo, 1995 ; Sirven, 1988 ; Rivera, 1987 ; Grimson et Varela, 1999 ; et Veron, 1983 et 1985). Au-delà de la conjoncture politique propre à l'Argentine, les médias de communication audiovisuelle sont des institutions complexes dont la triple action touche le champ de la politique, de l'économie et de la société (Vilches, 1995). Ils deviennent des acteurs principaux de la société (Adorno et Horkheimer, 1947 ; Habermas), affectent et constituent l'espace public (Habermas, 1993), lequel est, par nature, politique : les institutions sont déterminées économiquement et politiquement, elles structurent et sont structurées par ces déterminations. Les médias de communication ne sont pas une exception. Il est primordial de considérer que leur grille de programmation est non seulement importante au regard de ceux qu'elle inclut, mais aussi et surtout, fondamentale pour ceux qu'elle exclut.

* Docteur en droit, enseignant contractuel à l'Université Toulouse1 Capitole.
nicolastilli@gmail.com

1. Loi n° 26 522/09 qui remplace le décret-loi n° 22 285 adopté en 1980 par la dernière dictature militaire.

Par la nature des acteurs économiques et par le type d'activité qu'ils y mènent, le secteur des médias est enclin à la création d'oligopoles (Reynaud-Cressent, 1982 ; Benhamou, 2000). Ces entreprises s'organisent selon ce schéma, et s'orientent donc naturellement vers la concentration, situation qui entraîne des entraves à l'entrée de nouveaux acteurs. Et il semble difficile de pouvoir sortir d'une situation d'oligopoles sans l'intervention de l'État. L'une de ses fonctions est de garantir la diversité (de choix, d'opinions, d'expression, de pratiques, de croyances, de culture). Ainsi, la radio et la télévision fonctionnent dans un secteur qui est limité par la nature technique du spectre radioélectrique, raison pour laquelle ce dernier doit être administré par l'État. L'action de l'État se doit de garantir à la fois le droit à l'information et un équilibre qui permette le bon fonctionnement des règles démocratiques (Derieux, 1991 ; Regourd, 1992 ; Balle, 1990).

Dans le contexte créé par le débat juridique sur l'audiovisuel et la transformation de sa régulation, le premier aspect à traiter concerne le besoin d'adopter une nouvelle normative (Matallana, 2006). Les éventuelles réponses établissent les conditions critiques sur sa structure et sa conjoncture. Le cadre normatif en vigueur jusqu'à fin 2009 (première partie) avait comme élément-clé une norme (n° 22 285/80) adoptée par le gouvernement *de facto* de 1976, une des dictatures des plus cruelles de l'histoire argentine (Conadep, 1984 ; Cabarozzi, 2002 ; Séoane et Ruiz Nunez, 1986 ; Rodriguez Molas, 1985). Ce cadre avait pour but de réguler plusieurs aspects de la société et, dans le même temps, de mettre en place un système de médias de communication centralisé, manipulé et censuré qui exclut tout respect démocratique. L'adoption en 2009 de la Loi de Services de Communication Audiovisuelle constitue un pas très important dans le processus de démocratisation des médias. Cette loi est le point de départ de la tentative de reconstruction d'une politique de communication audiovisuelle démocratique (seconde partie).

Les hypothèques historiques pesant sur les médias audiovisuels argentins

Une évocation rapide des origines de l'audiovisuel permet de mesurer la rupture ultérieure résultant de la Dictature et d'une crise économique sans précédent.

Des premiers pas de l'audiovisuel public à la naissance de l'audiovisuel privé

La politique publique mise en place par le gouvernement de Juan Domingo ERÓN avait permis à la télévision argentine de faire ses premiers pas en 1951 (Sirven, 1988). Une antenne installée au ministère des Œuvres publiques avait permis la diffusion d'un discours d'Eva PERÓN, inaugurant ainsi officiellement la chaîne publique dite « 7 ». À cette époque, tous les programmes étaient diffusés le soir et en direct.

Le premier format de production nationale est alors le téléjournal, suivi par l'apparition d'émissions musicales et culinaires. La grille des programmes s'enrichit de séries télévisées nord-américaines d'une demi-heure d'antenne². À partir de 1956, et pour répondre aux nombreuses demandes du public majoritairement féminin, les

2. « Highway Patrol » (1955-1959), « The Lone Ranger » (1949-1957, icône de la culture pop américaine) et « Cisco Kid » 1950-1956 (considérée comme la première série entièrement filmée en couleur).

« telenovelas » voient le jour sur le petit écran (Terrero, 1995). Au fur et à mesure que l'audimat augmente, apparaissent des émissions journalistiques, des comédies, des spectacles musicaux et le temps d'antenne des séries télévisées nord-américaines est alors doublé³.

La fin des années cinquante voit apparaître dans la Province de Cordoba (État fédéré à 700 km de Buenos Aires) la télévision privée. En 1960, les chaînes privées commencent leurs transmissions à Buenos Aires (les chaînes dites : « 9 » et « 13 »), en 1961 une autre chaîne privée dite « 11 » (installée à Buenos Aires) arrive à son tour sur le petit écran et en 1966 c'est le tour de la chaîne privée dite « 2 » (installée elle aussi à Buenos Aires).

La télévision des années soixante connaît une expansion considérable grâce à une programmation diversifiée, au progrès de l'offensive publicitaire (Habermas, 1993), qui instaure la commercialisation des « secondes d'antenne », et à l'industrie (Adorno, 1964) qui commence à se développer à grands pas (magazines spécialisés – guide TV – et évaluation de l'audimat – ratings –). Les formats destinés aux segments particuliers de la population apparaissent à leur tour avec des émissions pour les enfants⁴, des émissions pour les jeunes⁵ et des émissions féminines⁶.

Les années soixante-dix se caractérisent par une augmentation considérable de l'offre audiovisuelle segmentée : émissions musicales destinées à un public jeune⁷ et adulte⁸, les grandes diffusions sportives⁹, les émissions comiques¹⁰, les concours¹¹ et les unitaires¹², parallèlement les « telenovelas » ont commencé à occuper le *prime time* (Vilches, 1995 ; Lasagni et Richeri, 1995). En 1972, la Loi nationale de télécommunications¹³ créa la CONART¹⁴, puis en 1974 (suite à un processus de nationalisation des médias) les chaînes privées passent aux mains de l'État.

De l'audiovisuel de la dictature à l'audiovisuel de la démocratie

Pour comprendre les principales caractéristiques de la régulation de l'audiovisuel public en Argentine, il faut reconnaître la difficulté d'établir un processus régulateur démocratique. L'un des facteurs explicatifs réside dans la dépendance prématurée, à l'égard du capital étranger et de la production étrangère. A quoi se sont ajoutés une diversité de facteurs perturbateurs : le centralisme historique du système autour de Buenos Aires, tant pour la gestion que pour la circulation de l'information et la production de contenus ; la légalisation (à travers des décrets) de pures situations de fait contraires à la loi ; la privatisation des gains économiques ainsi que la nationalisation des dettes. Comment l'État argentin en est-il arrivé là ?

3. Permettant ainsi la transmission de séries comme le mythique « Cheyenne » 1955-1963 (western en noir et blanc), « Rawhide » 1959-1965 et « Wagon trail » 1957-1962.

4. Nord-américaines : Disneyland, Lassie, Rin Tin Tin, et argentines : Catch et autres émissions pour les enfants, Las Aventuras del Capitán Piluso y Coquito, El flequillo de Balá.

5. Argentines : El Club del clan et Escala musical.

6. Argentines : Buenas tardes, mucho gusto et Dr. Cándido Pérez, señoras.

7. Argentines : Música en libertad et Alta Tensión.

8. Argentines : Grandes valores del tango et Asado con cuentos.

9. La boxe et la Coupe du Monde de Football de 1974.

10. Argentines : La Tuerca, Hiperhumor, Operación Ja Ja, El chupete et Porcelandia.

11. Argentines : Si lo sabe cante et Yo me quiero casar... ¿y usted?

12. Argentine : Cosa Juzgada.

13. Décret-loi n° 19 798 du 22 août 1972.

14. Commission Nationale de Radio et Télévision.

Avec la pire dictature de toute l'histoire de l'Argentine, la culture et l'art national ont subi de nombreuses restrictions de la part des pouvoirs publics. Une liste noire des acteurs, animateurs, présentateurs, producteurs et directeurs¹⁵ fut mise en place. La censure préalable, la peur, les menaces, les pressions et les disparitions ont été les points de repère d'une période noire (Varela, 2001, Muraro, 1987, Avellaneda, 1986). À l'époque, la politique de terreur de l'État Argentin impose une télévision de divertissement avec la prédominance des séries télévisuelles nord-américaines¹⁶ (qui ont pour effet de banaliser la violence, les sévices et le sexisme).

Le 22 août 1981, sur l'antécédent de la CONART et toujours sous un régime dictatorial, est créé le COMFER¹⁷ dont l'objectif est de contrôler le fonctionnement et la diffusion des programmations de télévision (et de radio). La guerre des Malouines dévoile alors la forte instrumentalisation de l'État dans le traitement de l'information de la part des médias audiovisuels : l'État insiste jusqu'à la fin de la guerre sur le traitement triomphaliste du conflit (Ulanovsky, 1997 ; Cardozo, Kirschbaum, Van der Kooy, 1983 ; Rotondo, 1982).

À partir de 1983, un vent d'air frais souffle sur la société argentine. Avec l'arrivée de la démocratie, la télévision revoit ses formats et ses langages. Le meilleur exemple est le traitement de l'information avec des émissions qui mettent en avant la créativité et la maturité journalistique¹⁸. La nécessité sociale de réfléchir sur le passé récent s'installe dans des émissions unitaires fondées sur de thématiques sociopolitiques¹⁹. Mais, dans le même temps, la perte de légitimité de la puissance publique sous la dictature conduit à la libéralisation des signaux et des fréquences, et surtout à la passation progressive des chaînes hertziennes publiques entre des mains privées. C'est ainsi que de puissants groupes de médias se sont finalement constitués (*cf. infra*) donnant lieu à la concentration des médias de communication la plus importante dans l'histoire de l'Argentine (*cf. infra*).

Parallèlement, l'instrumentalisation du zapping (Breton, Proulx, 1991) favorise le sensationnalisme afin de maintenir l'audience captive (Viches, 1995). La tyrannie de l'audience s'impose : la télévision ne cherche qu'à répondre à la demande la plus large, seule garantie de maximisation des profits. L'audience constituant ainsi le seul paramètre de choix, les chaînes de télévision vont réduire la programmation à un nombre limité de genres, ceux assurés d'obtenir un large public, en y investissant des moyens financiers considérables. Indirectement, la programmation des films voit augmenter les contenus de pure actualité et de moindre qualité (Lasagni, Richeri, 1995 ; Rosengren, 1991).

À cette époque, la plupart des entreprises du câble s'installent à Buenos Aires, favorisant ainsi la concentration d'un phénomène nouveau : la télévision par câble (près de 80 % des foyers sont câblés). Le câble (Terrero, 1995) permet l'arrivée des nouvelles séries télévisuelles nord-américaines²⁰ et les émissions pour les enfants adoptent des formats importés²¹. Enfin, le sport prend une place centrale et se démarque à travers des chaînes spécialisées.

15. Norma Aleandro, Marilina Ross, Juan Carlos Gené, Irma Roy, Luis Politti, Federico Luppi, Bárbara Mugica, Carlos Carella, Héctor Alterio, David Stivel.

16. The nuclear Man 1974-1978, The bionic woman 1976-1978, The Streets of San Francisco 1972-1977, Kojak 1973-1978, S.W.A.T. 1975-1976 et Charlie's Angels 1976-1981.

17. Comité Fédéral de Radiodiffusion.

18. Semanario insólito, Cable a tierra et La noticia rebelde.

19. Compromiso, Nosotros y los miedos et Atraverse.

20. Friends, Seinfeld.

21. El show de Xuxa (Brésil), Los Simpson (USA).

Mais, pendant les 25 premières années du régime démocratique, le droit de la communication a été caractérisé par un accès (aux services audiovisuels) et une participation (à la communication) paradoxalement peu démocratique. Cette situation s'est produite comme conséquence de la mauvaise gestion de l'État et des actions perverses des acteurs privés actionnés par le marché. Cet état de fait s'accroît pendant la longue décennie néolibérale (entre 1989 et 2001). À cette époque, l'ancien président Carlos MENEM met en place un ensemble de mesures politiques néolibérales (loi de Réforme de l'État de 1989) instaurant la réduction du rôle de l'État, modifiant les conditions de détention des licences de télévision (et de radio), permettant la propriété croisée des médias et privatisant les chaînes dites « 11 » et « 13 » (chaînes nationales installées à Buenos Aires). Ces décisions ont été accompagnées (Décret n° 1771 de 1991 et Décret n° 1005 de 1999) de l'autorisation de la publicité à l'intérieur des programmes et de l'introduction des capitaux étrangers sans limites (à travers le texte du Traité de Protection Réciproque des Investissements de 1991 signé entre l'Argentine et les États-Unis). Ceci a produit une situation surréaliste (Azipazu, Basualdo, 2004) dans laquelle « le régulé » (chaînes privées de télévision, par exemple) imposait les règles « au régulateur » (c'est-à-dire à l'État). Ces situations ont contribué à configurer un dangereux scénario des médias de communication de masse (Adorno, 1997), concentré à 78 % entre les mains des quatre premiers opérateurs de chacun des marchés (Mastrini, Becerra, 2009), et présentant deux principales caractéristiques :

Une concentration conglomérée : À la différence des autres pays de la région (Terrero, 1995), les principaux groupes de communication en Argentine sont réunis en conglomérat et sont présents dans pratiquement tous les secteurs. Le groupe Clarin, par exemple, possède des entreprises prestataires de services payants, des stations de radio, des journaux, des portails internet aussi que la fabrication de papier pour les journaux, entre autres activités contrôlées directement. Ce type de concentration se combine avec un haut indice de contrôle des marchés de la part des premiers opérateurs et renforce le rôle que jouent certains groupes de communication.

Une centralisation géographique : Une hypercentralisation géographique de la production de contenus produits à Buenos Aires, essaimant, par la suite, dans tout le pays.

Un tel déplacement des préoccupations culturelles est significatif de la prépondérance des intérêts économiques (Habermas, 1993). Il est aussi la preuve qu'une certaine logique culturelle est antinomique avec une logique commerciale. Toutefois, si les rapports entre ces deux logiques ne sont pas incompatibles, ils ne sont pas naturels. Ainsi, laisser le marché seul juge des contenus des programmes conduit nécessairement au péril du rôle culturel de la télévision (Adorno, 1947 ; ARENDT, 1972).

L'intrusion de la loi du marché dans le secteur audiovisuel a clairement provoqué des bouleversements dans la logique de programmation et dans le contenu même des émissions ; ce phénomène en Argentine a été particulièrement révélateur du passage à une néo-télévision (Eco, 1985), témoignant que l'essence même d'une télévision privée est seulement d'attirer massivement les téléspectateurs devant leur petit écran, corrélativement à la maximisation des rentrées publicitaires.

Ce contexte explique un panorama juridique, politique et économique justifiant une nouvelle régulation plus respectueuse des responsabilités des médias audiovisuels à l'égard de l'ensemble de la société.

La nouvelle régulation des médias audiovisuels en Argentine

L'évocation du contexte politique global éclaire les traductions juridiques spécifiques de la réforme de l'audiovisuel.

Le contexte de la réforme : une exigence de démocratisation

En Argentine, au cours des quatre dernières années s'est intensifié le débat sur la démocratie en matière de communication audiovisuelle, débat mené autour de la régulation des médias et matérialisé par la discussion sur la nouvelle loi de services de communication audiovisuelle précitée. Il est important d'incorporer certains éléments de ce débat. Ainsi dans un premier temps, nous exposerons les processus sociaux, politiques et économiques (qui déterminent cette situation), pour ensuite dégager les principaux arguments d'un débat qui se veut complexe, exigeant et respectueux des libertés en cause.

Conscients de l'impact d'un tel média sur la population, les pouvoirs publics ont nourri des ambitions culturelles à l'égard de la télévision et, par delà, veillent à le soustraire, du moins en partie, aux seules forces du marché. Cette préoccupation culturelle devait constituer une des justifications de la mainmise politique en la matière, puisque, par l'entremise de la télévision, l'État pourrait mettre en œuvre sa responsabilité culturelle (Machet, Robillard, 1998).

Sous le mandat constitutionnel de Cristina FERNANDEZ DE KIRCHNER la régulation des médias bascule. Pour la première fois depuis la réinstallation du régime démocratique en décembre 1983, le Parlement a traité un projet de loi sur les médias de communication audiovisuels. En octobre 2009, il a adopté une nouvelle loi de l'audiovisuel public dite « LSCA » malgré le lobby médiatique et politique du groupe Clarin (Becerra, 2010 ; Becerra et Mastrini, 2009 ; Sirven, 1988).

Dans les mois qui suivirent son adoption, le débat se centre sur une première ébauche de la réglementation de la nouvelle régulation et sur les acteurs concernés par l'intégration des différents organes de gestion et de contrôle créés par la loi. Cependant, son exécution s'est vue suspendue comme conséquence d'une décision du juge judiciaire²², ce qui place, par conséquence, la régulation de la communication et de la culture nationales dans un flou juridique (Becerra, 2010).

Ce blocage a été levé plus tard grâce à l'intervention du juge constitutionnel (Cour suprême de Justice de la Nation dite « CSJN » – organe suprême judiciaire avec compétence constitutionnelle –) qui reconnaît, timidement et pour la première fois,

22. Dû à la présentation de la part du gouverneur de la province de Mendoza (un des États fédérés de l'Argentine d'un « *recurso de amparo* » auprès de la justice de ladite province. L'expression « *recurso de amparo* » n'a pas d'équivalent exact en français et n'est généralement pas traduite, l'*amparo* n'existant pas dans la tradition juridique française et faute d'une expression jugée appropriée. Pourtant, dans les débats de l'époque révolutionnaire, l'idée d'une garantie a été souvent exprimée, même si la méfiance à l'égard des magistrats n'a pas permis de retenir le moyen d'un recours devant un tribunal, ni d'ailleurs devant un autre organe. On propose ici d'employer garantie des droits, qui fait référence à l'article xvi de la Déclaration de 1789, ainsi qu'à l'intitulé du titre xv de la Constitution de l'an I. On traduit ainsi « *recurso de amparo* » par recours en garantie des droits

le « droit de la communication » (Regourd, 2001). Malheureusement, l'intervention des sages n'a pas mis le point final au processus de judiciarisation du système audiovisuel. Car, suite aux pressions du « Grupo Clarín » (Becerra, 2010 ; Becerra et Mastrini, 2009) et comme conséquence d'un recours « de amparo », présenté devant un juge judiciaire de la Ciudad de Buenos Aires (afin d'éviter l'application de l'article 161 de la nouvelle LSCA) (*ibidem*), la nouvelle régulation doit affronter de nouveaux obstacles dont elle ne s'est toujours pas affranchie.

Durant ces trente-cinq dernières années, l'État a été un formidable distributeur de ressources publiques en faveur des acteurs privés. Mais aujourd'hui l'imbroglio judiciaire reflète les difficultés pratiques d'application de la nouvelle régulation des médias qui leur est défavorable et qui a provoqué leur contestation devant les magistrats. Face aux défis que cette loi engendre, tant pour les opérateurs que pour les autorités publiques, il est prévu un délai d'un an pour prendre les mesures nécessaires. Comme plusieurs grands groupes privés excèdent les nouvelles limites légales destinées à restreindre la concentration, ils sont dans l'obligation juridique de procéder au retrait de capitaux. Cette situation a été utilisée par l'opposition (privée et politique) pour argumenter une éventuelle atteinte à la sécurité juridique des investissements desdits groupes économiques (sans pour autant contester des mesures qui, à l'inverse, leur étaient favorables sous le gouvernement de Carlos MENEM). La discussion de la LSCA a permis de dénoncer le rôle de l'État comme un acteur très circonstanciel du système des médias.

L'objectif de la loi est de proposer de vraies ruptures : i) la création d'une autorité d'application fédérale avec des membres représentant des minorités politiques parlementaires ; l'établissement de règles qui empêchent la propriété croisée dans le marché de l'audiovisuel (télévision ouverte et payante) ; ii) l'interdiction pour les entreprises téléphoniques de disposer de licences de médias audiovisuels (afin d'éviter une éventuelle situation de monopole) ; iii) et la reconnaissance de trois types de prestataires (étatiques, privés commerciaux et privés non commerciaux).

Il est important de signaler, même si cela dépasse le présent propos, que la discussion sur la régulation démocratique des médias constitue un phénomène qui excède la dimension nationale et s'inscrit au sein d'un processus latino-américain. Pour la première fois dans l'histoire, la citoyenneté active dans des organisations de la société civile affronte des processus de débat et d'action autour des politiques publiques de communication dépassant les accords « non écrits » entre gouvernement et propriétaires des médias de communication. Certains gouvernements ont assumé l'initiative de la réforme, convaincus de la nécessité de réguler la communication ou convaincus de maximiser le contrôle sur le système médiatique. Mais, au-delà des intentions des gouvernements, la loi de radiodiffusion en Uruguay, les Constitutions de la Bolivie et de l'Équateur, ou encore la Conférence Nationale de Communication du Brésil, constituent divers exemples de l'extension et de l'ampleur du présent débat (Castiglia, 2011 ; Ducrot, 2011 ; El Observador, 2011).

Dans tous les cas, les réponses des médias privés ont été cohérentes avec la protection du *statu quo* et de ses intérêts, en défendant le dogme du marché autorégulé et les dangers de l'injonction étatique. Avec des représentants politiques des partis de droite, les propriétaires des principaux groupes de médias audiovisuels ont organisé leur résistance à l'application de la norme démocratique à partir de deux

principes : le soutien de l'idée selon laquelle la concentration en quelques mains privées ne porte pas préjudice à la liberté d'expression et que le seul pouvoir de nature à porter atteinte à la liberté d'expression serait celui de l'État.

En rejetant ce dogme, il faut penser aux médias de communication comme un espace public auquel chacun a le droit d'accéder (et non plus seulement ceux qui possèdent le plus de capital économique) conformément aux décisions du Conseil constitutionnel français (Décision n°86-217 DC du 18 septembre 1986). Pour que ceci se réalise, l'État doit intervenir et éviter que quelques groupes médiatiques s'approprient des médias de communication. L'objection des principaux médias de communication à la démocratisation se fonde sur le fait que le jeu de l'offre et de la demande suffirait à faire ressortir les préférences naturelles, c'est aussi confondre le pluralisme (Marcangelo-Leos, 2004) et la pluralité des opérateurs.

Les traductions juridiques et le défi politique de leur effectivité

La nouvelle régulation de la communication audiovisuelle se fonde sur une conception respectueuse des droits de l'homme et des libertés, la création des autorités d'application pluralistes et transparentes en même temps qu'elle présente une politique limitative de la concentration de la propriété. Malgré l'opposition de certains secteurs audiovisuels concentrés privés (« Grupo Clarin »), la loi sème des bases démocratiques en même temps qu'elle garantit la liberté d'expression. Elle permet d'en finir avec le rejet traditionnel des organisations à but non lucratif considérées maintenant comme aptes à être émettrices ; elle réduit le pouvoir de l'exécutif (qui contrôlait l'ancienne « Autorité d'Application », sorte de CSA argentin) ; elle établit des mécanismes destinés à éviter la constitution d'oligopoles concentrés ; et enfin, elle protège les chaînes locales (et les radios) en même temps qu'elle exige le respect de quotas de production locale à tous les opérateurs (Musso, 1995).

Par conséquent, le nouveau cadre réglementaire a comme objectifs d'en faire bénéficier tout le territoire de l'Argentine, et plus seulement Buenos Aires. Le développement de mécanismes destinés à la promotion, la décentralisation et l'encouragement de la concurrence ont comme but : la baisse des coûts, la démocratisation et l'universalisation des nouvelles technologies d'information et de communication. La nouvelle norme établit que tout média de communication audiovisuelle, sur tous ses supports, est dorénavant considéré comme une « activité sociale d'intérêt public », à caractère essentiel pour le développement socioculturel de la population, et à travers laquelle se manifeste le droit inaliénable de l'homme à s'exprimer, à recevoir, diffuser et enquêter sur des informations, des idées et avoir des opinions sans censure (référence à la notion de service public).

Pour atteindre l'objectif de protéger l'industrie nationale, sont ainsi fixés des quotas de diffusion : les services de télévision hertzienne devront transmettre un minimum de 60 % de productions nationales avec un minimum de 30 % de productions propres qui contiennent des informations locales et 10 % de productions indépendantes. Les services de télévision par câble non satellitaire devront inclure au minimum une diffusion de productions locales en propre. Devront également figurer dans sa grille de programmes des contenus diffusés par les pays du MERCOSUR et par des pays latino-américains. Seront exemptées de ces obligations les chaînes consacrées à des collectivités ou à des thématiques étrangères.

Dans ce nouveau paysage audiovisuel, les émissions de télévision hertzienne doivent intégrer des moyens de diffusion audiovisuels supplémentaires qui utilisent le sous-titrage, le langage des signes et la description auditive. Les personnes souffrant d'incapacités sensorielles, adultes âgés et autres personnes qui peuvent avoir des difficultés d'accès aux contenus (égalité des chances) pourront ainsi profiter des différents médias. Pour la première fois, est créée la « Radio et Télévision Argentine » (entité publique). Celle-ci réunira tous les services de radiodiffusion sonore et télévisée qui en ce moment se trouvent autour de l'État national. Le directoire sera formé de sept membres : un président et un directeur désignés par le Pouvoir exécutif, trois directeurs proposés par la Commission bicamérale de Promotion et de Suivi de la Communication Audiovisuelle, l'un pour la première minorité, l'autre pour la deuxième et le dernier pour la troisième (notion de service public). Il est institué que chaque État fédéré aura une fréquence AM, une fréquence FM et une fréquence de télévision hertzienne (médias fédérés). Une des grandes nouveautés est la réservation de 33 % des attributions du spectre radioélectrique, pour toutes les bandes de radiodiffusion sonore et de télévision terrestre dans toutes les aires de diffusion, aux « organismes non lucratifs ». En outre, les peuples « originaires » auront l'autorisation d'installer et de mettre en activité les radios AM et FM, ainsi que des ondes de télévision en clair (plus de voix pour la société civile). De cette manière, les universités publiques pourront être titulaires d'autorisations pour installer et exploiter des services de radiodiffusion. Elles devront consacrer des espaces significatifs de leur programmation à la diffusion de connaissances scientifiques, à l'extension universitaire, à la création et à l'expérimentation artistique et culturelle (médias universitaires et éducatifs).

Parallèlement, est conçue la création d'un « Fond de soutien » soumis à un concours pour la production de programmes de télévision de qualité destinés aux garçons, fillettes et adolescent(e)s. Son but est de développer des stratégies de production de programmes télé et radio à caractère éducatif, culturel et pour enfants (Laberge et Proulx, 1995) (télévision et enfance).

L'« Autorité Fédérale des Services de Communication Audiovisuelle » (AFSCA) est composée de sept membres, dont deux sont désignés par le pouvoir exécutif, trois par le Parlement et trois par le « Conseil Fédéral de Communication Audiovisuelle » (CFC). Le « CFC » est une instance de discussion des politiques publiques et se compose de représentants des provinces, des entreprises, de radiodiffuseurs à but non lucratif, des peuples originaires, des médias publics, des syndicats de travailleurs des médias et des universités. En parallèle, sont aussi créés le Défenseur de l'Audience et un Conseil Assesseur de l'Audiovisuel et de l'Enfance.

Une autre rubrique importante, et qui provoque les résistances majeures de la part des groupes privés, concerne l'interdiction pour les médias de se concentrer. Ainsi, la quantité de licences dont une entreprise ou personne physique peut disposer est limitée à 10 (contre 24 au préalable), représentant jusqu'à 35 % d'audience potentielle. La limitation de propriété implique aussi un aspect horizontal (croisé) des médias dans une même zone de couverture, sans que les médias papier et électroniques soient impliqués. Cette réglementation a ouvert un grand débat autour de l'interdiction d'être propriétaire des opérateurs du câble et des chaînes de télévision dans une même zone (ces opérateurs pouvant détenir seulement un signal de télévision dans une autre zone).

L'ambition de la loi et le bouleversement qu'elle postule, pose, évidemment, la question de son effectivité : la volonté publique pourra-t-elle s'imposer aux groupes privés ?

La transition de l'offre audiovisuelle sera un processus complexe et long. La nouvelle régulation des médias établit des conditions qui postulent l'augmentation de la production propre de contenus. Ceci est un des éléments centraux de la réforme pour lutter contre le centralisme du système et la forte pénétration des contenus émis par les chaînes plus importantes des groupes privés « Clarín » et « Telefónica ». Les nouveaux seuils de production locale et propre (selon le média et la zone de couverture) permettent d'espérer l'arrivée sur le petit écran de contenus locaux, régionaux et nationaux. La production des nouveaux contenus est complétée par les quotas de diffusion des films de production nationale. Parallèlement, le développement de la culture locale et la construction de l'identité locale tout en favorisant l'emploi local sont mis en avant.

Les niveaux exigés dans la diversité des contenus impliqueront un investissement considérable de production. La loi ne fixe pas le type de contenu qui devra être produit, ni ses standards de qualité ni ses sources de financement. Bien que la diversité de l'offre ne soit pas garantie par la loi, penser un système audiovisuel proposant une grande variété n'est pas une utopie, mais un réel défi. Le chemin à parcourir est long (Mastrini, 2005). L'adoption de la LSCA démocratique constitue un pas fondamental et se présente comme le point de départ d'une volonté politique de doter la société argentine d'une politique publique de l'audiovisuel encore quasi inexistante de nos jours. La démocratisation de la communication audiovisuelle interpelle la société dans sa totalité et place les acteurs publics devant une série de défis politico-juridiques qui, dépassant le cadre audiovisuel, engagent la nature démocratique même de la société argentine.

Références bibliographiques

- ADORNO (T.W.), 1964, « L'industrie culturelle », *Communications*, n°3, CNRS.
- ADORNO (T.W.), 1997, « La télévision et les patterns de la culture de masse », in Paul Beaud, Patrice FLICHY, Dominique Pasquier et Louis Quéré (dir.), *Sociologie de la communication*, Paris, CENT, *Réseaux*, numéro spécial.
- ADORNO (T.W.), HORKHEIMER (M.), 1947, « La production industrielle de biens culturels », in *La raison dialectique*, Paris, Gallimard.
- AVELLANEDA (A.), 1986, *Censura, autoritarismo y cultura : Argentina 1960-1983*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- AZPIAZU (D.), BASULADO (E.), 2004, *Las privatizaciones en la Argentina. Genesis, desarrollo y principales impactos estructurales*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- BALLE (F.), 1990, *Médias et Société*, Paris, Montchrestien.
- BARBIER (F.), BERTHO LAVENIR (C.), 1999, *Historia de los medios de Diderot a Internet*, Buenos Aires, Colih.
- BECERRA (M.), 2010, *Limbo jurídico*, Buenos Aires.

- BECERRA (M.), MASTRINI (G.), 2009, *Los dueños de la palabra*, Buenos Aires, Prometeo.
- BENHAMOU (F.), 2000, *L'Économie de la culture*, Paris, Editions La Découverte.
- BRETON (P.), PROULX (S.), 1991, *L'explosion de la communication. La naissance d'une nouvelle idéologie*, Paris, La découverte-Boréal.
- BRIGGS (A.), BURKE (P.), 2002, *De Gutenberg à Internet. Una historia social de la comunicación*, Madrid, Taurus.
- CABAROZZI (M.), 2002, *Autoritarismo y Democracia*, Buenos Aires, Eudeba.
- CARDOZO (O.R.), KIRSCHBAUM (R.), VAN der KOOY (E.), 1983, *Malvinas: la trama secreta*, Buenos Aires, Planeta.
- CONADEP, 1984, *Nunca mas*, Buenos Aires, Eudeba.
- CORNER (J.), 1991, *Popular Television in Britain. Studies in Cultural History*, London, BFI.
- CROWLEY (D.), HEYER (P.), 1997, *La comunicación en la historia. Tecnología, cultura, sociedad*, Barcelona, Bosch.
- DERIEUX (E.), 2010, *Droit de la communication*, Paris, Victoires.
- DERIEUX (E.), 1991, « Le pluralisme de l'information », *Legipresse*, n°86 II, p. 83.
- FLICHY (P.), 1993, *Una historia de la comunicación moderna. Espacio público y vida privada*, México, Gustavo Gili.
- GRIMSON (A.), VARELA (M.), 1999, *Audiencias, cultura y poder. Estudios sobre la televisión*, Buenos Aires, EUDEBA.
- HABERMAS (J.), 1993, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme mention constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot.
- JEANNENEY (J.-N.), 2001, *Une histoire des médias des origines à nos jours*, Paris, Seuil.
- LAMIZET (B.), 1999, *Histoire des médias audiovisuels*, Paris, Ellipses.
- LASAGNI (C.), RICHERI (G.), 1995, « La qualité de la programmation télévisuelle. Points de vue et critères de mesure dans le débat international », Paris, *Réseaux*, n° 70.
- MARCANGELO-LEOS (P.), 2004, *Pluralisme et audiovisuel*, Paris, LGDJ.
- MASTRANI (G.), 2005, *Mucho ruido, pocas leyes*, Buenos Aires, La crujía.
- MATALLANA (A.), 2006, *Locos por la radio. Una historia social de la radiofonía en la Argentina, 1923-1947*, Buenos Aires, Prometeo.
- MURADO (H.), 1987, *La comunicación masiva durante la dictadura militar y la transición democrática en la Argentina, 1973-1986*, Buenos Aires, Legasa.
- MUSSO (P.), 1995, *Presse écrite et télévision dans les régions d'Europe*, Éditions du Conseil de l'Europe.
- PROULX (S.), Laberge (M.F.), 1995, *Vie quotidienne, culture télévisuelle et construction de l'identité familiale*, Paris, Réseaux, n° 70.
- REGOURD (S.), 2001, *Droit de la communication audiovisuelle*, Paris, PUF.
- REGOURD (S.), 1992, *La télévision des Européens*, Paris, La documentation française.
- REYNAUD-CRESSENT (B.), 1992, « La dynamique d'un oligopole avec frange : le cas de la branche d'édition de livres en France », *Revue d'économie industrielle*, n°22.
- RIVERA (J.), 1987, *La investigación en comunicación social en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur.
- RODRIGUEZ MOLAS (R.), 1985, *Historia de la Tortura y el orden represivo en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.

- ROSENGREN (K.), 1991, « Quality in programming : views from the north », in *Studies on Broadcasting*, Theoretical Reserch Center, NHK, Broadcasting Culture Research Institute, Tokyo.
- ROTONDO (E.A.), 1982, *Alerta Roja*, Buenos Aires, Publinter.
- SEOANE (M.), RUIZ NÚÑEZ (H.), 1986, *La noche de los Lápices*, Buenos Aires, Eudeba.
- SIRVEN (P.), 1988, *Quién te ha visto y quién TV. La historia informal de la television argentina*, Buenos Aires, Edición de la Flor.
- SPIGEL (L.), 1992, *Make room for TV. Television and Family Ideal in Postwar America*.
- TERRERO (P.), 1995, *Argentine dans L'Amérique latine et ses télévisions*, Paris, INA.
- TICCHI (C.), 1991, *Electronic Hearth. Creating an American Television Culture*.
- ULANOVSKY (C.), 1997, *LANOVSKY, Paren las rotativas*, Buenos Aires, Espasa.
- VARELA (M.), 2001, *Los medios de comunicación durante la dictadura: silencio, mordaza y optimismo*, Buenos Aires, Todo es Historia, N° 404, mars.
- VERON (E.), 1983, « Está ahí, lo veo, me habla », *Communications*, n° 38, Paris.
- VERON (E.), 1985, « El living y sus dobles: arquitecturas de la pantalla chica », *Temps Libre*, n° 11, Paris.
- VILCHES (L.), 1995, *La télévision dans la vie quotidienne*, Rennes, Apogée.
- WILLIAMS (R.), 1990, *Television. Technology and Cultural Form*, Routledge, London.

Documents électroniques

- CASTIGLIA (V.), 10/9/2011, *Buscan sancionar una Ley de Medios. El PT lleva adelante una iniciativa para que se debata en el congreso un nuevo marco regulatorio de la comunicación*, Agencia periodística de america del sur, , disponible : http://www.prensamercosur.com.ar/apm/nota_completa.php?idnota=5265
- DUCROT (V. E), 7/8/2011, *La Ley de Medios en América Latina. El encuentro de intelectuales que acaba de realizarse en La Habana puso en evidencia que las políticas de Estado llevadas a cabo por Néstor y Cristina Kirchner están alzando sus voces en todo el continente*, Agencia periodística de america del sur, disponible : http://www.prensamercosur.com.ar/apm/nota_completa.php?idnota=5209
- EL OBSERVADOR, 28/9/2011, *Uruguay prepara su Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, disponible : <http://www.enciclomedios.com/node/14327>