

**Virtudes e Dilemas das Políticas de Comunicação do Setor Audiovisual (TV e Cinema) na Argentina da Isca<sup>1</sup>**

**Virtudes y Dilemas de las Políticas de Comunicación del Sector Audiovisual (TV y Cine) en la Argentina de la Isca**

**Virtues and Policy Dilemmas Audiovisual Media (TV and Film) in Argentina for Isca**

**Santiago Marino<sup>2</sup>**

**RESUMO:** Desde 2008, o governo de Cristina Fernández de Kirchner e grandes grupos de mídia mantêm um confronto altamente visível, cujo ponto dominante ocorreu após a adoção de uma nova Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual. Este artigo propõe uma revisão das políticas públicas dos meios audiovisuais na Argentina, a fim de permitir uma leitura crítica que dê conta das características da política, a hipótese é que há uma contradição entre o cinema e o restante do setor audiovisual no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas-comunicación-Cine-Argentina-Ley

**RESUMEN:** Desde 2008 el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y los grandes grupos de comunicación sostienen un enfrentamiento muy visible, cuya cima se produjo a partir de la aprobación de una nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El presente trabajo propone un recorrido por las políticas públicas de comunicación del sector audiovisual en Argentina. Se presentará una sistematización de datos y un recorrido por el proceso, con el objetivo de habilitar una lectura crítica, que de cuenta de los rasgos positivos y negativos de la política, para proponer una hipótesis que sostiene la permanencia existencia de una tendencia contradictoria entre el cine y el resto de los sectores audiovisuales en país.

**PALABRAS CLAVE:** Política – Communication –Argentina – Leis

**ABSTRACT:** Since 2008 Cristina Fernández de Kirchner's government and groups, maintain a highly visible confrontation, from the new Laws. This un contested by them public policies comunicación ien Argentina. If present systematization of data and contested by the process, with a reading goal of enabling critical That the account of the positive and negative politics tears la, la the hypotheses' claims existence of contradiction Between one and the rest of audiovisual cinema Sectors in the country, and the first effects of the change in communication Policies.

---

<sup>1</sup> El trabajo fue presentado al XI Congreso Latinoamericano de Investigadores en comunicación ALAIC 2012 La investigación en comunicación en América Latina: interdisciplina, pensamiento crítico y ompromiso social, Montevideo, mayo 2012

<sup>2</sup> El autor es Magíster en Comunicación y Cultura por la Universidad de Buenos Aires. Es Coordinador Académico de la Maestría en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes. Email: smarino@unq.edu.ar

**KEYWORDS:** Policy-Communication-Cinema-Argentine-Law

Los medios masivos de comunicación social atraviesan un proceso de transformación complejo y dinámico, a partir de una serie de cambios, entre los que se destacan: el desarrollo de las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (NTICs); las tendencias económicas (de concentración y transnacionalización de la propiedad); las políticas-regulatorias (que los afectan, limitan o profundizan); y los nuevos usos sociales. Esta situación lleva más de veinte años, con momentos de mayor o menor intensidad en cada uno de los factores. Y pone en crisis el modo en que funcionan, así como su gestión, el desarrollo profesional de los que se desempeñan en relación directa (periodistas, investigadores, docentes) y sobre todo, su propio rol de elementos claves en las sociedades mediatizadas que habitamos, integramos y a las que damos forma.

En la región atravesamos una instancia novedosa, que implica el tejido de un conjunto de políticas que avanzan a contramano de la lógica mundial, con diferencias y bemoles en los distintos países. En Argentina, desde 2008 los medios se encuentran en el centro del debate. Se discute sobre sus características, necesidades y demandas. Pero también sobre sus diferentes tipos y modos de gestión, de acuerdo a sus objetivos y formas, dado que son organizaciones complejas que trabajan con una mercancía de doble valor: material y simbólico.

El presente trabajo propone un recorrido por las políticas públicas de comunicación del sector audiovisual (TV y Cine) en Argentina. En primer lugar, se propone una descripción del contexto nacional argentino. Luego, una breve sistematización de la política de cine. Y más adelante, un detallado recorrido por las políticas de radiodifusión desde 2002 en adelante, para analizar, en segundo lugar, los cambios que se destacan en una segunda etapa, desde 2007 hasta 2011, en el que se configura el primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner (CFK).

### **Un mapa para el recorrido.**

El sistema de medios de comunicación de radiodifusión Argentina se ha caracterizado, históricamente, por su estructura privada y comercial, con acciones estatales que

tendieron, en la mayor parte de los procesos, a beneficiar esta lógica. Desde el advenimiento de la democracia, la ley de radiodifusión fue modificada para permitir la creación del conglomerado de medios de comunicación. Desde entonces, la concentración de propiedad de los medios ha crecido de manera constante, y cada nuevo gobierno reforzó la estructura heredada.

Durante la década de 1990 mediante políticas neoliberales de las administraciones de Carlos Menem (1989-1995, 1995-1999<sup>3</sup>) se profundizó esa tendencia en la radiodifusión (televisión abierta y de pago, radio AM y FM). Sin embargo, el sector del cine atravesó una reforma durante ese período (en 1994) que derivó en una política de fomento a la producción, distribución, exhibición de películas nacionales. Esto puede definirse como la paradoja del sector audiovisual.<sup>4</sup>

Luego del estallido de la crisis de 2001 que implicó el final del gobierno de la Alianza, la gestión de Eduardo Duhalde mantuvo en la radiodifusión las condiciones que derivaron en beneficios a los privados, aunque la implementación en el marco regulatorio se materializó después de la entrega del mando a Néstor Kirchner y hasta más allá del final de su mandato<sup>5</sup>.

Por diversas razones sobre las que aun se discute en profundidad<sup>6</sup> desde 2008 el gobierno de CFK y los grandes grupos de comunicación (fundamentalmente el Grupo Clarín) sostienen un enfrentamiento muy visible, cuya cima se produjo a partir de la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) 26522/09, que habilitó la transición a un cambio de lógica, establece límites a la concentración de propiedad de los medios y propone nuevas condiciones en la producción de contenidos audiovisuales. El escenario se completa con la política de Televisión Digital Terrestre (TDT) implementada en el país desde 2009, con resultados interesantes, aunque en un camino paralelo al de la LSCA y la política de cine del país. El resultado del proceso es rico en matices y desafiante a la hora de proponer lecturas y posibles acciones que

---

<sup>3</sup> Ver más en **MASTRINI** (coordinador) 2005

<sup>4</sup> Ver más **EN MARINO**, 2012, en prensa

<sup>5</sup> Ver más en **CALIFANO**, 2009

<sup>6</sup> Ver más en **MOCHKOFISKY**, 2010, entre otros

reencausen un camino con objetivos generales positivos pero materializado en estrategias de aplicación contradictorias.

### **Los dominadores de un mercado concentrado**

Las acciones de regulación descritas habían generado una estructura de propiedad fuertemente concentrada y con una importante participación de capital extranjero. El resultado fue un mercado de medios con pocos actores muy poderosos que controlan la mayoría de las empresas de comunicación del país, un mapa dominado por dos grandes grupos, un tercero focalizado en una región específica y muchas voces con capacidad limitada, a saber: *El “campeón nacional”*: Clarín.

El Grupo Clarín es líder en el mercado argentino de medios de comunicación. Incluye los segmentos de prensa, publicaciones e impresión; televisión por cable y acceso a Internet, televisión abierta, radio y otras actividades relacionadas. Posee el mayor sistema de televisión por cable y el diario de mayor circulación de América Latina (Mastrini y Becerra, 2006). Con una amplia oferta de información, opinión, entretenimiento y cultura, sus productos y servicios se expanden diariamente a diversos segmentos de la sociedad argentina. Sus accionistas mayoritarios son Ernestina Herrera de Noble, Héctor Horacio Magnetto, José Antonio Aranda y Lucio Rafael Pagliaro, a través de la sociedad GC Dominio S.A. Desde noviembre de 2007 colocó en las Bolsas de Londres y Buenos Aires el 20% de su capital.

La lista de medios de comunicación que controla el grupo es:

- Televisión por cable y acceso a Internet: Cablevisión, Multicanal, Teledigital, Prima, Fibertel, Internet Flash y más de 200 operadores de televisión por cable en distintas localidades del país;
- Publicaciones e impresión: Agea (Ferias y Exposiciones, “clarín.com”, “masoportunidades.com”, Tinta Fresca editorial, AGR, Unir, Impripost), Clarín Global (Cimeco: Diario Los Andes de Mendoza, Diario La Voz del Interior de Córdoba, el 43 % de Papel Prensa S.A., Diario Clarín, Diario Olé, Diario La Razón (de distribución gratuita), Agencia Diarios y Noticias (DyN);
- TV, radio y programación: ARTEAR (Canal 13, Telecolor Canal 12 de Córdoba, Telba Canal 7 Bahía Blanca, 50 % de Pol-Ka Producciones, 30 %

de Patagonik Film Group, 30 % de Ideas del Sur, 15 % de Canal Rural Satelital), IESA (Televisión Satelital Codificada –transmisión de eventos deportivos- y TRISA –propietaria de los derechos de transmisión de partidos de fútbol de la AFA- y derechos de transmisión de eventos de automovilismo deportivo), Radio Mitre (con más de 50 repetidoras en todo el país) y FM 100 (con más de 50 repetidoras en todo el país), Canal T y C Sports, Canal Metro, Canal Magazine, Canal Volver, TN;

- Contenidos digitales y otros: Gestión Compartida y Compañía de Medios Digitales.

*El campeón extranjero: Telefónica.*

Telefónica de Argentina es propiedad de Telefónica Internacional. Compone el grupo multimédios de capitales extranjeros más importante del país y controla las siguientes empresas: Adquira (comercio electrónico), Atento (ofrece servicios de atención a clientes a través de plataformas multicanal o “contact centers”: teléfono, fax e Internet; Fundación Telefónica (desarrolla labor social en los países en los que opera Telefónica; Pléyade Argentina (broker de seguros del Grupo Telefónica en la Argentina; Telefe (televisión abierta, producción de contenidos, productora de cine y de eventos deportivos, y participa además en un sello discográfico y en una empresa de marketing directo); Telefónica de Argentina S.A. (opera servicios de telefonía fija -nacional e internacional-, telefonía pública y acceso a Internet con las marcas Advance -dial up- y Speedy -banda ancha-; Telefónica Empresas (representa en la Argentina la línea de actividad del Grupo Telefónica que opera en todo el mundo en el negocio de las soluciones integrales de comunicaciones de voz y datos, y de soporte de Internet para empresas; Telefónica Negocios (servicios corporativos para pymes y profesionales); Telefónica Móviles Arg. S.A. (filial que suministra servicios de telefonía móvil o celular, operando bajo la marca Movistar); tgestiona (suministra servicios profesionales, “outsourcing” y consultoría en las áreas de recursos humanos, comercio exterior, seguros, logística, contabilidad, gestión inmobiliaria, seguridad y servicios generales; Terra (portal de Internet, desarrollos tecnológicos y contenidos y servicios “on-line” del Grupo Telefónica).

Desde 1998, Telefónica de Argentina adquirió además a través de terceros ocho licencias de canales de televisión abierta en distintas localidades del país: Canal 7 de Neuquén, Canal 8 de Córdoba, Canal 8 de San Miguel de Tucumán, Canal 11 de Salta, Canal 5 de Rosario, Canal 13 de Santa Fe, Canal 8 de Mar del Plata y Canal 9 de Bahía Blanca. Su plataforma de negocios incluye la producción cinematográfica (Telefe Cine) con las películas más exitosas de los últimos años, como así también la producción de discos (Telefe Música) y espectáculos teatrales (Telefe Teatro). También es una marca fuerte en radio, a través de Radio Continental en AM y FM (Hit) y su cadena de emisoras a nivel nacional. Con Telefe, sus canales del interior propios y asociados, los cableoperadores de todo el país y la cadena de Radio Continental, el Grupo Telefe tiene una cobertura de casi el 100 % a nivel nacional.

*Tercero, cómodo: Grupo Uno.*

El Grupo Uno es el tercer multimedios del país, de acuerdo con la cantidad de medios controlados, el nivel de concentración, la cobertura y la facturación. Es el de origen mendocino, controlado por Daniel Eduardo Vila, Alfredo Luis Vila Santander y el ex ministro menemista José Luis Manzano. Cuenta con la participación de Francisco De Narváez en algunas unidades de negocio, como el canal de televisión abierta América 2 y la señal de noticias A24.

Además de las emisoras mencionadas, el multimedios controla las siguientes señales: Canal 13 (Junín-Buenos Aires, actúa como repetidora de América), Canal 7 (Mendoza, cuenta con 5 repetidoras), Canal 6 Telesur (San Rafael, Mendoza), Canal 8 (San Juan, cuenta con 6 repetidoras) y Canal 5 (San Juan). En el sector de la televisión por cable el multimedios controla Supercanal Holding, con presencia en Cuyo y en el sur del país, además de Bolivia y República Dominicana. Por su parte, en radio AM y FM tiene las licencias de AM 910 Radio La Red y FM Milenium, ambas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, además de la propiedad de Radio Nihuil (AM y FM) y Montecristo FM en Mendoza.

En prensa gráfica, el medio de origen del grupo, si bien acaba de vender al empresario santafecino Orlando Vignatti el control de *Ámbito Financiero*, el Grupo Uno controla el diario *Uno* de Mendoza, de *Entre Ríos* y de *Santa Fé*, junto al matutino *La Capital* de Rosario (Santa Fe), *Ciudadano* (Mendoza) y *La Mañana* (Córdoba). Completa su

presencia en el sector editorial con las revistas Sopa, Nueva y Primera Fila, todas ediciones regionales. Con las empresas Airlink SA (de telecomunicaciones) y Metrópoli (anuncios de vía pública, en Rosario, Santa Fe), este grupo regional con presencia nacional acciona en otras ramas y sectores de las industrias culturales.

*“Los otros” (o el resto del negocio).*

En resto del espacio de los medios privados comerciales accionan empresas de medios que distinto tipo y con diferentes capacidades de incidencia. En primer lugar, las empresas controladas por Daniel Hadad se desarrollan fundamentalmente en el sector de la radiodifusión. Este empresario (que contó con distintos socios en diversos emprendimientos comerciales) es propietario de la licencia de Radio 10 (AM 710), la emisora líder del negocio (que controla 40 % del share) y de la FM MEGA, la más escuchada, también por amplio margen (alcanza 22% del share), además de otras señales de FM como Vale (tercera en share, con 10 %), FM Pop y FM Amadeus. Es titular de la señal de noticias C5N y de los portales infobae.com (sobre el que mantiene dominio a pesar de haber vendido a Sergio Spolsky el diario Bae el año último) y 10musica.com.

Por su parte, Hicks, Muse, Tate & Furst Incorporated (HMT&F) ha visto reducida su participación en el mapa de medios nacional. Este grupo, que actúa como fondo de inversión, tiene como accionista al Citicorp (23 %) y en oferta pública en la Bolsa el 4,73 % del total. Sus intereses comerciales están hoy focalizados en los contenidos para televisión por cable, ya que controla las señales Space; I- Sat; Infinito; Locomotion; Cl@se; HTV; Much Music; Venus; Playboy TV; FTV y distribuye la señal de Crónica TV al interior del país. Además, comparte con otros capitales la titularidad de la productora Claxon Interactive Group, de la que ostenta 35%.

### **Política de Cine en Argentina**

La industria del cine en Argentina es una industria pequeña, aparentemente débil, pero es también la segunda industria del idioma español y una de las diez industrias más importantes de occidente, por la cantidad de películas y por su presencia en el mercado mundial. La actividad cinematográfica está regulada por la Ley 17741 (publicada en el

Boletín Oficial el 30 de Mayo de 1968) con las reformas introducidas por las leyes 20170, 21505, 24377 (1994) y el decreto 1536/02. La norma regula y fomenta la actividad (con las sucesivas reformas y reglamentaciones), y constituye el instrumento con el que se “brinda protección de los espacios culturales y audiovisuales en los términos del art. 75 inc. 19 de la Constitución Nacional” (RAFFO 2003, 18). Esta ley crea el organismo de aplicación, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), define lo que entiende por “película nacional”, establece las condiciones para su comercialización y exhibición obligatoria, genera y destina recursos para el crédito y el subsidio a la producción, fomenta las coproducciones y promociona el cine nacional en el exterior.

El sector del Cine se percibe, por un lado, una fuerte concentración en el sector de distribución y exhibición de films, y un importante dominio de la producción y exhibición de producciones extranjeras. No obstante lo cual se releva, por otro lado, un conjunto de acciones y decisiones del agente estatal pertinente (el Instituto Nacional de Cinematografía y Artes Audiovisuales) que puede vincularse con una política de fomento y protección de las producciones nacionales, vía las reformas realizadas 1994 a la Ley 17741 de Cine, el Plan de Fomento, las normativas sobre Cuota de Pantalla y financiación de films nacionales (vía impuesto directo sobre el valor de las entradas), los espacios de exhibición INCAA, créditos para producciones y coproducciones y la política de reconocimiento al género documental y documental político en el financiamiento, además de apoyo y realización de festivales y otras actividades, es decir: un conjunto de acciones que protegen y propugnan la producción diversa de films que quizás no llegarían a concretarse o mantenerse en exhibición sin estas normativas, planes, programas y proyectos de fomento.<sup>7</sup>

### **Diciembre 2001, estallido y después**

Luego del estallido de la crisis del modelo neoliberal, Eduardo Duhalde llevó adelante un gobierno de transición que debió adelantar su culminación como consecuencia de

---

<sup>7</sup> Ver más en **GETINO** 2006

los asesinatos de Kosteki y Santillán en la Estación Avellaneda<sup>8</sup>. Su gobierno se desarrolló en condiciones de una crisis social, política y económica muy profunda. Y entre sus decisiones más destacadas se subraya la devaluación de la moneda en febrero de 2002, a partir de lo cual cambiaron sustancialmente las condiciones macroeconómicas del país (**BASUALDO**, 2007).

En materia de regulación de medios es necesario destacar la sanción en 2002 del Decreto 1214, que permitió el acceso a licencias de FM para los municipios y de TV abierta para las provincias, además de quitar el rol subsidiario del Estado en relación con los privados. Durante la gestión de Kirchner se reforzó la estructura heredada, mediante un conjunto de medidas que -puestas en serie- construyeron este sentido. Se toman en cuenta y orden cronológico aquí la línea que comienza con la norma que “abrió” el proceso, la Ley de Protección de Industrias Culturales N° 25750, sancionada el 18 de junio de 2003 (es decir, apenas tres semanas más tarde de la asunción del mando del ex gobernador de Santa Cruz y el apoyo del *duhaldismo*, que controlaba la mayoría en el Congreso), que excluye a las empresas de medios de comunicación de la aplicación del sistema de *cram down* (establecida en la Ley de Quiebras, que implica que los acreedores pueden apropiarse de la empresa deudora hasta cubrir el monto adeudado) y establece en 30 % el límite de la participación de capital extranjero en este tipo de actividad económica.

En mayo de 2005 el Decreto 527 estableció condiciones de licencias casi *vitalicias*, ya que suspendió el plazo del conteo de los años de las mismas por 10 años, luego de haber otorgado las renovaciones reconocidas por la ley -de 10 años- a los canales 11 y 13 en diciembre de 2004. Ciertamente es que la aprobación en ese mismo año de la Ley 26053 implicó una mejora en el acceso de algunos sectores excluidos de la posibilidad de acceder a licencias, porque dicha normativa permitió que las organizaciones sin fin de lucro puedan recibir el reconocimiento de operatividad como licenciatarios de medios de radiodifusión, con la excepción de las cooperativas prestadoras de servicios públicos de carácter monopolístico. Pero las ventajas para la concentración no sesgaron y la parábola abierta en 2003 cierra en diciembre de 2007, a partir del Dictamen 637 de la

---

<sup>8</sup> Ver más en **MARINO**, 2007

Secretaría de Defensa de la Competencia, que permitió la operación conjunta de las empresas prestadores de Televisión por Cable “Multicanal” y “Cablevisión”, las cuales son controladas desde noviembre de 2006 por el mismo dueño: el Grupo Clarín. Puede plantearse entonces que las acciones en materia de políticas de comunicación consolidaron la estructura heredada, o bien acrecentaron condiciones negativas para la democracia.

### **Nuevo gobierno, crisis política y cambios en la(s) política(s)**

A partir del conflicto entre el gobierno de CFK y las principales organizaciones patronales del sector agropecuario, iniciado en marzo de 2008 en torno a la decisión de incrementar el precio de las retenciones a la exportación de granos y oleaginosas, y luego de las protestas y el lock-out que recibió un fuerte apoyo de los grupos multimedios, se reactivó en Argentina el debate sobre el rol y la regulación del sistema de medios. Tras varios meses de discusión que retomaron las acciones de más de 25 años de militancia de organizaciones por la democratización de los medios (**BECERRA, MASTRINI Y MARINO**, 2010) el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) generó el proyecto “para pagar una vieja deuda de la democracia”, en palabras de la presidente CFK.

Este proceso se inserta en una Argentina en la cual -desde la década de los noventa- asistimos a un proceso de centralización de medios en pocas manos, que el Estado (mediante los distintos gobiernos) hasta 2009 no hizo más que alentar.

En octubre de ese año el Congreso sancionó la LSCA que reemplazó a la norma de facto 22.285 sancionada en 1980 por la última dictadura militar y que había sido reformada en múltiples ocasiones<sup>9</sup>. Como elemento más destacado, reconoce tres tipos de prestadores: estatales, privados comerciales, y privados no comerciales. Dentro de los actores estatales, la ley reconoce la importancia de la radiodifusión universitaria, y para el sector sin fines de lucro garantiza la reserva del 33 % del espectro, en todas las bandas y frecuencias.

La LSCA procura impedir la concentración de los medios. En este sentido, limita a 10 la cantidad de licencias que puede disponer una misma empresa o persona para

---

<sup>9</sup> Ver más en **MASTRINI** (coordinador), 2005.

radiodifusión, 24 para operadores de TV por Cable (con una señal propia), 1 para licencia nacional para operar TV satelital, y hasta un 35% del mercado potencial en todos los casos. Se limita también la propiedad cruzada de medios electrónicos en la misma zona de cobertura, pero no la de medios impresos y electrónicos. De hecho una de las mayores polémicas que despertó la ley fue la prohibición de ser propietario de distribuidoras de cable y canales de televisión abierta en la misma zona.

Se establece el plazo de un año para que los licenciatarios que exceden la cantidad de licencias establecidas se adecuen a sus disposiciones. Muchos grupos superan esos toques, y se ven obligados de desinvertir, por lo que han argumentado que se atenta contra la seguridad jurídica de sus inversiones. Ese plazo venció el 28 de noviembre de 2011, pero el grupo Clarín obtuvo una medida cautelar que permite no se le aplique ese aspecto de la regla.

En materia de contenidos, se establecen altas cuotas de producción nacional (60%), de producción propia (30%), e independiente (10%) con el objetivo de proteger la industria nacional. También se ha vinculado el sistema de radiodifusión con otras industrias culturales ya que parte de los gravámenes que deben abonar los radiodifusores por el uso del espectro, es girado por la Autoridad Federal a la industria del cine y a la de la música.

En relación con el diseño institucional, la ley ha creado la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), compuesta por 7 miembros: 2 designados por el PEN, 3 por el Congreso -asignándole 2 a las minorías- y 3 por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (CFC). Otro elemento a destacar es la conformación del CFC, instancia de discusión de políticas públicas donde participan representantes de las provincias, las empresas, los radiodifusores sin fines de lucro, los pueblos originarios, los medios públicos, los sindicatos de trabajadores de medios, y las universidades. También se han creado las figuras del Defensor de la Audiencia y un Consejo asesor del audiovisual y la infancia.

En materia de contenidos se establecen altas cuotas de producción nacional (60%), de producción propia (30%), e independiente (10%) con el objetivo de proteger la industria nacional. También se ha vinculado el sistema de radiodifusión con otras industrias culturales ya que parte de los gravámenes que deben abonar los radiodifusores por el

uso del espectro, es girado por la Autoridad Federal a la industria del cine y a la de la música.

### **Un camino paralelo: Televisión Digital Terrestre (TDT)**

La TDT como una plataforma de transmisión de señales de televisión digital en Argentina comenzó a desarrollarse en 2009 por iniciativa del gobierno nacional, luego de la adopción de la norma Japonesa ISBT (Rodríguez Miranda, 2011) y se encuentra en pleno proceso de desarrollo. Se han completado dos de las cuatro fases planificadas, con lo que se logró cubrir el territorio en el que habita el 65% de los ciudadanos de nuestro país, unos 9,5 millones de hogares ([www.tda.gov.ar/contenidos/mapa.html](http://www.tda.gov.ar/contenidos/mapa.html)).

Ahora bien, el total de personas que pueden ver la TDT es sensiblemente menor. Si bien no hay datos oficiales (ni privados ni públicos), para el Dr. Martín Becerra, Investigador de CONICET y Profesor de la Universidad Nacional de Quilmes, “se estima que poco menos del 10 % de quienes están cubiertos por la antenas de TDT acceden a sus señales, por la cantidad de decodificadores distribuidos a la fecha.” que cuentan con el equipamiento necesario para ello: un televisor de nueva generación con recepción digital, o un decodificador para adaptar un equipo analógico.

La inversión que lleva adelante el Estado desde el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se implementa en una Argentina de 14,2 millones de hogares ([www.censo2010.indec.gov.ar/](http://www.censo2010.indec.gov.ar/)), en la que el 97,8 % tiene al menos un receptor de TV y hay más de 7,5 millones de abonados a televisión de pago (MARINO, 2012). En ese contexto, el gobierno llevó adelante un plan para entregar 1.180.000 decodificadores a personas de sectores sociales vulnerables. Entre los beneficiados están quienes cobran la Jubilación Mínima y la Asignación Universal por Hijo (AUH). A esta altura, los datos oficiales sostienen que el plan se completó en un 80,3 % ya que se entregaron 948.120 ([www.estadisticas.tda.gob.ar/](http://www.estadisticas.tda.gob.ar/)).

### **La LSCA en la pantalla**

La nueva Ley debe ser comprendida como punto de partida hacia la democratización del sistema de comunicación y cultura. No es la etapa final de un proceso, sino el comienzo de un camino. Ese recorrido que apenas se inicia debería implicar cambios en la estructura y composición del sistema de medios. Además estipula una serie de condiciones que, de cumplirse, podrán modificar la oferta cultural audiovisual, los tipos de discursos y los contenidos, como apertura hacia la diversidad.

Después de poco más de un año de aplicación, puede verse como los principales canales de Televisión, señales de Cable y radios AM o FM comenzaron a distinguir entre los contenidos formales de sus programas y los “anuncios publicitarios”, unos y otros separados ahora por placas o audios específicos. Además, la mayoría de los medios anuncia, varias veces por día y con distintos grados de originalidad, quiénes son los responsables de cada emisora, y si se trata de una empresa, una persona o un colectivo sin fines de lucro. Aunque, claro, lo más importante está por venir.

La transición en la oferta audiovisual será un proceso complejo y largo. El nuevo marco legal establece condiciones que obligarán, por ejemplo, a incrementar la producción propia de contenidos de las señales. Este es un elemento central, sobre todo si se parte de situaciones como las que demuestra el 7mo Informe de Contenidos de TV Abierta<sup>10</sup>, que ponen de manifiesto el centralismo del sistema y la alta penetración de los contenidos emitidos por los canales de cabecera propiedad del Grupo Clarín y Telefónica, y destaca que del total de horas emitidas en los canales de Televisión, 86% son retrasmisiones de producciones de Canal 11 (44%) y de Canal 13 (42%). Los nuevos mínimos de producción local y propia<sup>11</sup> nos habilitan a esperar más contenidos locales, regionales y federales. Aunque los resultados no se perciben aun de modo concreto.

Los nuevos contenidos que podrían generarse se completan, además, con la exhibición de varios films de producción nacional de los muchos que se realizan en nuestro país con dinero del INCAA, estableciendo nuevas ventanas de distribución para esas producciones y garantizando mejores condiciones de acceso de los ciudadanos para

---

<sup>10</sup> Realizado y distribuido por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.

<sup>11</sup> Según cada tipo de medio y zona de cobertura

un cine que producimos, pero que no miramos (masivamente). También se crean las condiciones para que los canales y productoras (definidas en sentido amplio, con y sin fines de lucro) realicen telefilms y productos de ficción, muy relevantes para el desarrollo de la cultura local, para la construcción de la identidad, y para la generación de empleos en esta área.

### **Virtudes y dilemas**

El nuevo escenario normativo, con objetivos democratizadores y compatible con la defensa del Derecho a la Información, avanza sin embargo con una serie de cuestiones pendientes, entre las que se destacan elementos propios de la aplicación sesgada de la norma, o bien cuestiones que no podían (o debían) ser resueltas en la ley. En principio, resulta urgente un debate sobre y la aprobación del Plan Técnico de Frecuencias, que permitirá conocer, entre otros aspectos, la cantidad de emisoras que el espectro radioeléctrico nacional soporta, y así tener en claro cuántas corresponden al tercio reservado como objetivo democratizador.

El plexo normativo definido desde el Estado para el sector de la radiodifusión desde 2002 a 2009 benefició al sector privado y profundizaron la estructura de concentración, los aplicados en el sector del Cine mejoraron las políticas de apoyo a la producción y exhibición para los film nacionales. Desde 2009 en adelante la regulación cambia sus objetivos y establece tanto una serie de límites a la concentración de la propiedad como un intento de fomentar la diversidad de los contenidos en el sector de la radiodifusión. La política de cine se mantiene y sus resultados en materia de producción de contenidos son satisfactorios, no así los de distribución y exhibición. En ese marco, debe incluirse además el avance tecnológico y la novedad de la digitalización.

Algunos aspectos que resultan de esta política pueden evaluarse como dilemas a resolver; en primer lugar, el recorrido paralelo –en términos matemáticos, son dos líneas rectas que nunca se tocan- de la política de TDT y la LSCA; en segundo lugar, que el organismo de aplicación sea el ministerio de Planificación, sin vínculo con la AFSCA; y en tercer lugar, los resultados de esta gestión dan cuenta de la inexistencia de una

planificación integral para el sector audiovisual que integre la política del cine del INCAA con el resto de los organismos.

Con la LSCA en plena vigencia<sup>12</sup> existen temas pendientes que no dependen de la aplicación de la norma y son cuestiones centrales. Entre ellos, se destaca la incomprensible situación de que su aplicación y la implementación de la política de TDT vayan por carriles paralelos, lo cual resulta incongruente con los mejores objetivos de las directrices democratizadoras de esta gestión. Por otro lado, el modelo de financiamiento de las organizaciones que cuentan ahora con derechos reconocidos pero a la vez con obligaciones por cumplir (en materia de producción de contenidos propios, infraestructura y cuestiones de funcionamiento) es uno de los desafíos centrales que enfrentan los medios comunitarios, a quienes comprendo como el emergente comunicacional más importante desde el regreso de la democracia en Argentina, muchos de los cuales han dado sobradas muestras de responder a proyectos integrales y ambiciosos en escenarios negativos y de exclusión.

Si bien la diversidad de la oferta no está garantizada por la ley, pensar en un sistema audiovisual con mayor variedad no es una utopía, sino un desafío a resolver. Porque los niveles exigidos demandarán mucha inversión en la producción, sin que quede claro aún qué tipo de contenidos podrán generarse, cuáles serán los estándares de calidad y sobre todo, cuáles las fuentes de financiamiento. Responder ésta pregunta es urgente. Pensar mecanismos de promoción es necesario. Y estar atentos a los cambios será clave para identificar si cambia, como esperamos, la oferta cultural, para ver esa ley en nuestra pantalla.

#### **VIRTUES AND POLICY DILEMMAS AUDIOVISUAL MEDIA (TV and film) IN ARGENTINA FOR LSCA**

**ABSTRACT:** The media system of Argentina is characterized by private commercial performance. Since 2008 Cristina Fernández de Kirchner's government and groups,

---

<sup>12</sup> A excepción del artículo 161 que establece la cláusula de desinversión.

maintain a highly visible confrontation, from the new Laws. This un contested by them public policies comunicación Cine y TV ien Argentina. If present systematization of data and contested by the process, with a reading goal of enabling critical That the account of the positive and negative politics tears la, la the hypotheses' claims existence of contradiction Between one and the rest of audiovisual cinema Sectors in the country, and the first effects of the change in communication Policies.

KEYWORDS: Policy-Communication-Cinema-Argentine-Law

## BIBLIOGRAFIA

**ALBORNOZ** Luis, **HERNÁNDEZ** Pablo, y **POSTOLSKI** Glenn: "La televisión digital en la Argentina, aproximaciones a un proceso incipiente", en *Al fin solos...la nueva televisión del Mercosur*, Albornoz, Luis (comp.), Ed. Ciccus/La Crujía, Buenos Aires, 2000.

**ARBALLO**, Gustavo (2009), "Ley de Medios, el día después", en [www.saberderecho.com](http://www.saberderecho.com), 11 de octubre de 2009

----- (2010), "Ley de medios, el fin de las cautelares suspensivas erga omnes", en [www.saberderecho.com](http://www.saberderecho.com), 15 de junio de 2010

**ANDERSON**, Perry: *Neoliberalismo: un balance provisorio* en La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social, Sader, E. y Gentilli, P. (comps.), CLACSO-EUDEBA, Buenos Aires, 1999, pp 15-27.

-----: *Más allá del neoliberalismo: Lecciones para la izquierda* en La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social, Sader, E. y Gentilli, P. (comps.), CLACSO-EUDEBA, Buenos Aires, 1999, pp 143-147.

**BASUALDO**, Eduardo M. La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera. En publicación: *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2001

**BECERRA**, Martín (2010), "Limbo jurídico, dislate político" en *Página 12*, La Ventana, 17 de marzo de 2010.

**VAN CUILENBURG**, Jan and **MCQUAIL**, D.: *Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación*, en European Journal of Communication, Vol. 18. Num. 2, Sage, Londres, pp 181-207

**EXENI**, José Luis: *Políticas públicas para la comunicación pública*, en Políticas de comunicación, Fundación Plural, La Paz, 1998.

**GARCÍA DELGADO**, Daniel: Estado y Sociedad, (Cap I *Del Estado de bienestar al Estado postnacional*), Tesis Norma, Buenos Aires, 1994.

**OSZLAK**, O y **O'DONNELL**, G.: *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. En Flores (comp.) Administración pública, Perspectivas críticas, ICAP, Bs. As. 1984.

**MASTRINI**, Guillermo (ed.) Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina", Ed. La Crujía, Buenos Aires, 2a edición, 2008.

**MASTRINI**, G. y **MESTMAN**, M; ¿Desregulación o rerregulación? De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota. Ponencia presentada en las I Jornadas de Jóvenes Investigadores en Comunicación, Buenos Aires, noviembre 1995.

**MASTRINI**, G y **BECERRA**, M.: *Concentración de medios*, Buenos Aires. Extraído de Periodistas y Magnates. Estructura y concentración de las Industrias culturales en América Latina, Prometeo, Buenos Aires, 2006.

**MASTRINI**, G y **AGUERRE**, C: *Muchos problemas para pocas voces. La regulación de la comunicación en el Siglo XXI*, en Diálogo Políticos, Nº 3, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2007.

**MASTRINI**, G., **DE CHARRAS**, D. y **FARIÑA**, C.; *Nuevas formas de regulación internacional y su impacto en el ámbito latinoamericano*, en prensa, Buenos Aires, 2008.

**MISHRA**, R: El Estado de bienestar en crisis, Colección Ediciones de la Revista del Trabajo Nº 33, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

#### **Otras fuentes**

Tratado entre la República Argentina y los Estados Unidos de América sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones

Resolución de la Procuraduría del Tesoro Nacional 238-568 bis: 7

Ley 25750 de "Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales"