

**Contrarreforma en la TV Pública Argentina: cambios regresivos y reinención cíclica**

**Contra-reforma na TV Pública Argentina: mudanças regressivas e reinvenção cíclica**

**Counter-reform in TV Pública Argentina: regressive changes and refoundation**

**Daniela Inés Monje**

Doutora em Comunicação, investigadora e docente na Universidad Nacional de Córdoba e Universidad Nacional de Villa María, Argentina. Contato: danielamonje70@gmail.com

**Juan Martín Zanotti**

Mestrando em Comunicação e Cultura Contemporânea, Universidad nacional de Cordoba (UNC). Doutorando em Ciências Sociais na Universidad de Buenos Aires (UBA). Contato: jmartinzanotti@gmail.com

**Ezequiel Alexander Rivero**

Mestre em Industrias Culturais, políticas e gestão pela Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Doutorando em Ciências Sociais pela Universidad de Buenos Aires (UBA), Investigador do Observatorio Iberoamericano de Ficción Televisiva (OBITEL). Contato: squielrivero@gmail.com

Artigo submetido em 05/06/2017 e aprovado em 22/07/2017.



## Resumo

Nosso trabalho analisa as políticas de mídia públicas implementadas na Argentina desde dezembro de 2015, num contexto geral caracterizado por alterações reguladoras no audiovisual estendido, e intervenção na gestão da TV Pública, que afetou a estrutura institucional na estação de televisão mais antiga do país e anulou a renovação operada na última década em que verificou-se crescimento em audiências e uma renovação estética do médio. Para fazer isso, levamos em conta as modificações que ocorreram em três variáveis: arquitetura institucional, financiamento e políticas de programação do canal.

Palavras-chave: regulação, audiovisual, meios publicos, políticas de comunicação, debates

## Abstract

Our paper analyzes the public media policies developed in Argentina since December 2015, in a context characterized by regulatory changes around the expanded audiovisual sector, and by an intervention in the management of Public TV, which affected the institutional structure of the oldest television station in the country and canceled the renovation in the last decade in the framework of which there was a growth of audiences and a renewal of the aesthetics of this screen. To do so, we take into account the changes that occurred in three variables: institutional architecture, financing and channel programming policies.

Keywords: regulation, audiovisual, state media, communication policies, debate

## Resumen

Nuestro trabajo analiza las políticas de medios públicos implementadas en Argentina desde diciembre de 2015, en un contexto general caracterizado por modificaciones regulatorias en torno al audiovisual ampliado, y por una intervención en la gestión de la TV Pública, que afectó la estructura institucional en la televisora más antigua del país y dejó sin efecto la renovación operada en la última década en la cual se constató un crecimiento de las audiencias y una renovación de la estética de esta pantalla. Para hacerlo tomamos en cuenta las modificaciones acaecidas en tres variables: arquitectura institucional, financiamiento y políticas de programación del canal.

Palabras clave: regulación, audiovisual, medios públicos, políticas de comunicación, debates

## 1. Contexto y clave de lectura

La historia de los medios públicos de radio y televisión en Argentina muestra que las rupturas y discontinuidades han prevalecido sobre la consolidación de proyectos de largo plazo. Desde su creación, las emisoras cambiaron de estatuto legal en numerosas ocasiones y funcionaron bajo la órbita de diferentes dependencias del Estado, rotando autoridades de manera constante en un marco de inestabilidad e imprevisibilidad que las puso en continuo estado de refundación. Durante la mayor parte de su historia, estos medios fueron relegados a un rol subsidiario, y funcionaron en buena medida bajo un fuerte control ideológico<sup>1</sup>, llegando a soportar incluso tentativas privatistas (ARROYO et al., 2012; BECERRA, 2015; GUERIN et al., 2013; MINDEZ, 2001).

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) sancionada en 2009 definió funciones, objetivos, formas de gobierno y financiación para los medios públicos, y les otorgó, al menos formalmente, mayor calidad institucional mediante la creación de órganos de gobierno y fiscalización democráticos y representativos.

Desde entonces los medios oficiales fueron administrados por Radio y Televisión Argentina S.E (RTA S.E) una empresa pública creada por la nueva Ley bajo la jurisdicción del poder Ejecutivo. La LSCA integra en el sector de medios públicos a personas de derecho público estatal y no estatal, incluyendo bajo un mismo paraguas proyectos con características disímiles<sup>2</sup> (MONJE et al., 2013).

Es necesario marcar sin embargo, que las novedades en Canal 7 y en el entonces incipiente sistema de medios públicos comenzaron antes de la sanción de la ley. A partir de 2006 el sector experimentó un crecimiento apoyado en la creación de nuevas señales, la mejora y desarrollo de infraestructura y el fomento a la producción de contenidos. A la histórica TV Pública se sumó el canal Encuentro (2005), la señal infantil Paka Paka (2010) y DeporTV (2012), que funcionaron dentro del Ministerio de Educación de la Nación hasta 2016; TEC TV (2011) del Ministerio de Ciencia y Tecnología e INCAA TV (2010) un proyecto del Instituto de Cine y Artes Audiovisuales (LABATE, 2016).

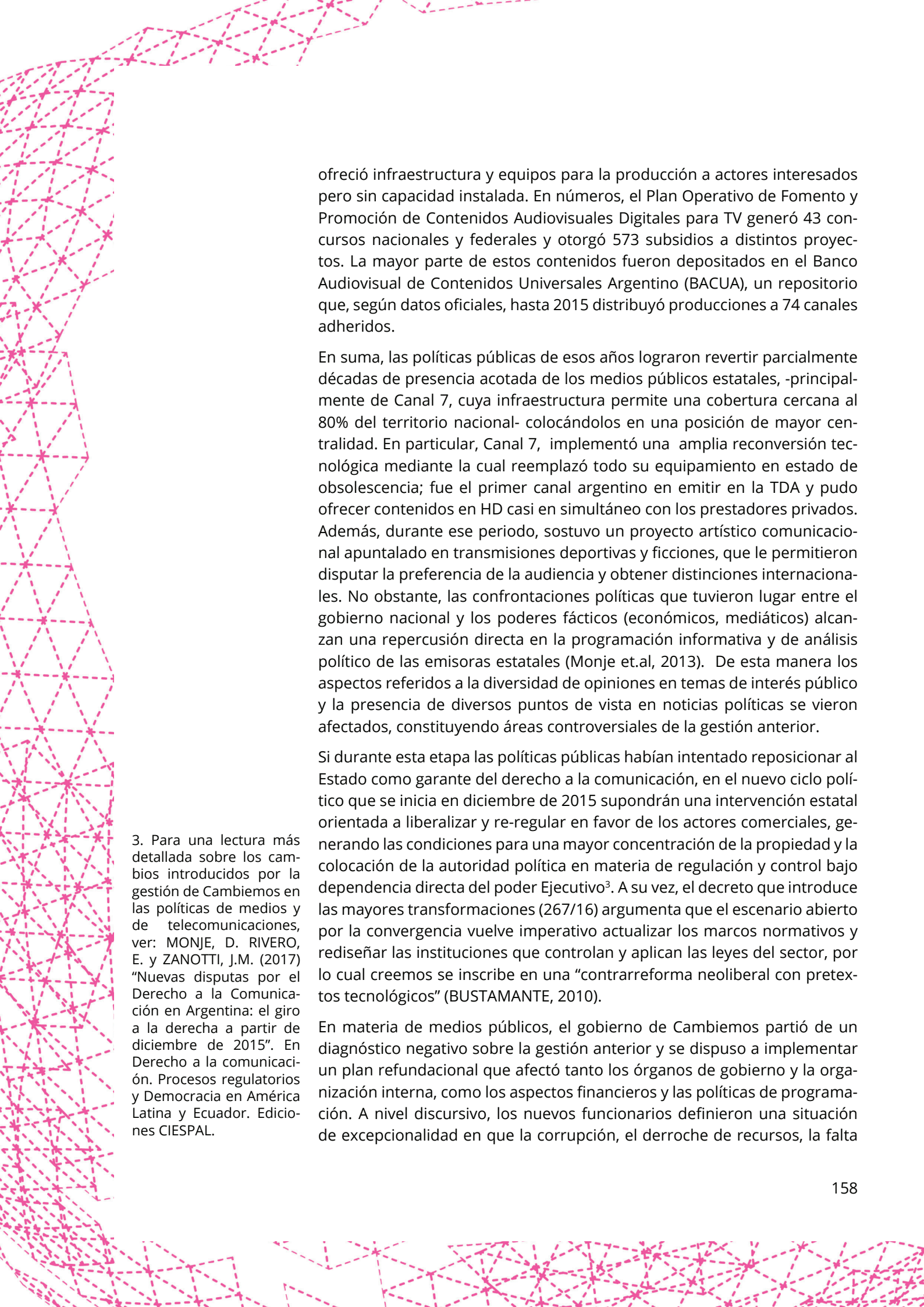
Una política central de esta época que articula con la de medios públicos fue la televisión digital. El despliegue de la infraestructura de emisión y recepción de la Televisión Digital Terrestre –denominada localmente como Televisión Digital Abierta (TDA)-, estuvo a cargo del Estado nacional y permitió que muchas de estas nuevas señales públicas se emitieran por aire además de estar incorporadas a la grilla de la mayoría de los operadores de televisión paga.

En materia de contenidos, la plataforma se propuso fomentar la producción audiovisual de informativos locales y contenidos educativos. Además,

1. Si nos remitimos a los inicios de la televisión en el país, podemos comprobar que el medio surge con el canal público en 1951, como un emprendimiento estatal que estuvo fuertemente marcado por el peronismo quien le otorgó su impronta y delineó un modo particular de influir sobre el sistema de medios oficiales. La señal operó en soledad hasta la aparición en la década siguiente de los canales privados.

2. Desde la LSCA los medios nacionales, provinciales, municipales y universitarios integran el sector público estatal, mientras que los pertenecientes a la Iglesia católica y los Pueblos originarios hacen al sector público no estatal.





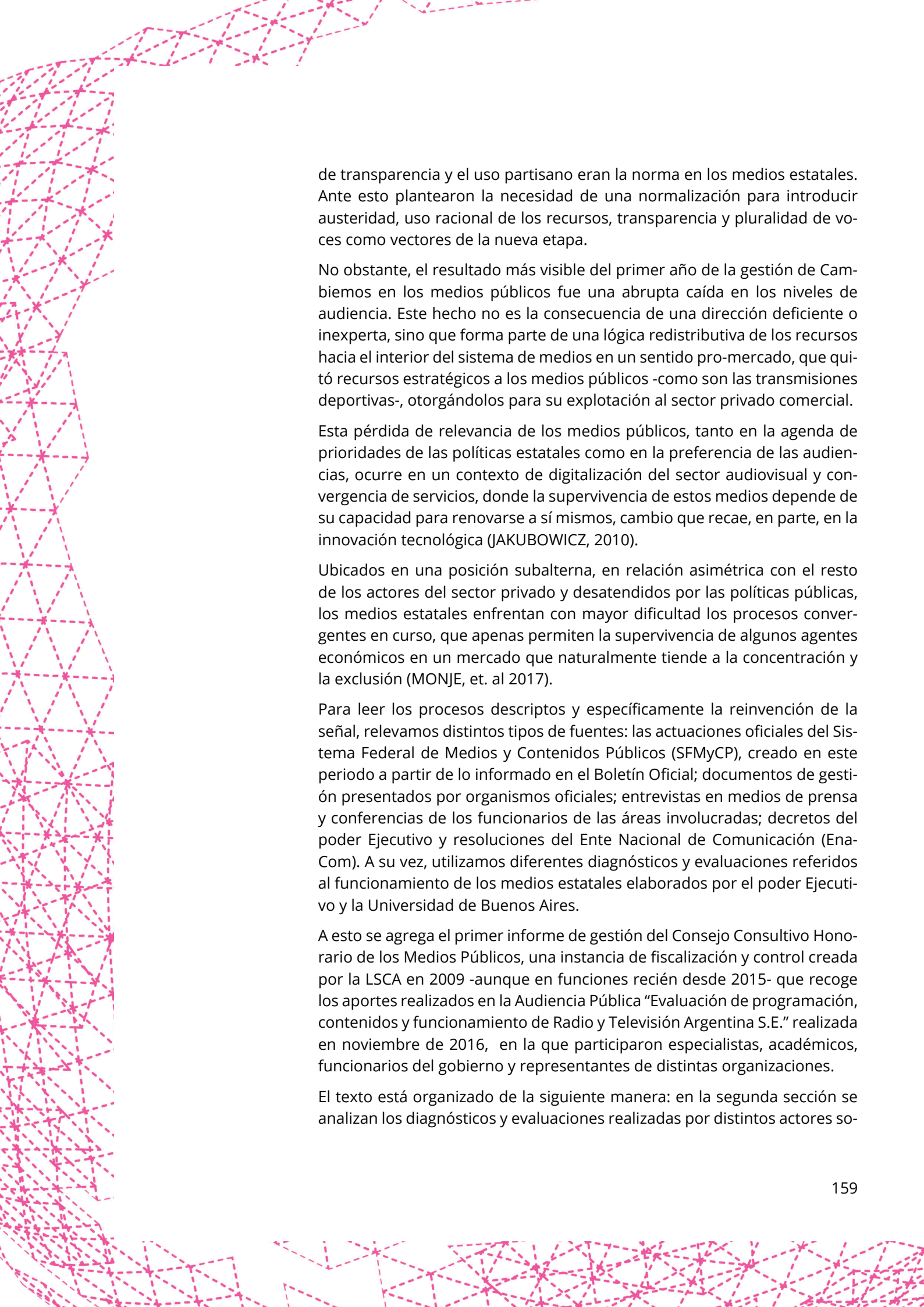
ofreció infraestructura y equipos para la producción a actores interesados pero sin capacidad instalada. En números, el Plan Operativo de Fomento y Promoción de Contenidos Audiovisuales Digitales para TV generó 43 concursos nacionales y federales y otorgó 573 subsidios a distintos proyectos. La mayor parte de estos contenidos fueron depositados en el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA), un repositorio que, según datos oficiales, hasta 2015 distribuyó producciones a 74 canales adheridos.

En suma, las políticas públicas de esos años lograron revertir parcialmente décadas de presencia acotada de los medios públicos estatales, -principalmente de Canal 7, cuya infraestructura permite una cobertura cercana al 80% del territorio nacional- colocándolos en una posición de mayor centralidad. En particular, Canal 7, implementó una amplia reconversión tecnológica mediante la cual reemplazó todo su equipamiento en estado de obsolescencia; fue el primer canal argentino en emitir en la TDA y pudo ofrecer contenidos en HD casi en simultáneo con los prestadores privados. Además, durante ese periodo, sostuvo un proyecto artístico comunicacional apuntalado en transmisiones deportivas y ficciones, que le permitieron disputar la preferencia de la audiencia y obtener distinciones internacionales. No obstante, las confrontaciones políticas que tuvieron lugar entre el gobierno nacional y los poderes fácticos (económicos, mediáticos) alcanzan una repercusión directa en la programación informativa y de análisis político de las emisoras estatales (Monje et.al, 2013). De esta manera los aspectos referidos a la diversidad de opiniones en temas de interés público y la presencia de diversos puntos de vista en noticias políticas se vieron afectados, constituyendo áreas controversiales de la gestión anterior.

Si durante esta etapa las políticas públicas habían intentado reposicionar al Estado como garante del derecho a la comunicación, en el nuevo ciclo político que se inicia en diciembre de 2015 supondrán una intervención estatal orientada a liberalizar y re-regular en favor de los actores comerciales, generando las condiciones para una mayor concentración de la propiedad y la colocación de la autoridad política en materia de regulación y control bajo dependencia directa del poder Ejecutivo<sup>3</sup>. A su vez, el decreto que introduce las mayores transformaciones (267/16) argumenta que el escenario abierto por la convergencia vuelve imperativo actualizar los marcos normativos y rediseñar las instituciones que controlan y aplican las leyes del sector, por lo cual creemos se inscribe en una "contrarreforma neoliberal con pretextos tecnológicos" (BUSTAMANTE, 2010).

En materia de medios públicos, el gobierno de Cambiemos partió de un diagnóstico negativo sobre la gestión anterior y se dispuso a implementar un plan refundacional que afectó tanto los órganos de gobierno y la organización interna, como los aspectos financieros y las políticas de programación. A nivel discursivo, los nuevos funcionarios definieron una situación de excepcionalidad en que la corrupción, el derroche de recursos, la falta

3. Para una lectura más detallada sobre los cambios introducidos por la gestión de Cambiemos en las políticas de medios y de telecomunicaciones, ver: MONJE, D. RIVERO, E. y ZANOTTI, J.M. (2017) "Nuevas disputas por el Derecho a la Comunicación en Argentina: el giro a la derecha a partir de diciembre de 2015". En Derecho a la comunicación. Procesos regulatorios y Democracia en América Latina y Ecuador. Ediciones CIESPAL.



de transparencia y el uso partisano eran la norma en los medios estatales. Ante esto plantearon la necesidad de una normalización para introducir austeridad, uso racional de los recursos, transparencia y pluralidad de voces como vectores de la nueva etapa.

No obstante, el resultado más visible del primer año de la gestión de Cambios en los medios públicos fue una abrupta caída en los niveles de audiencia. Este hecho no es la consecuencia de una dirección deficiente o inexperta, sino que forma parte de una lógica redistributiva de los recursos hacia el interior del sistema de medios en un sentido pro-mercado, que quitó recursos estratégicos a los medios públicos -como son las transmisiones deportivas-, otorgándolos para su explotación al sector privado comercial.

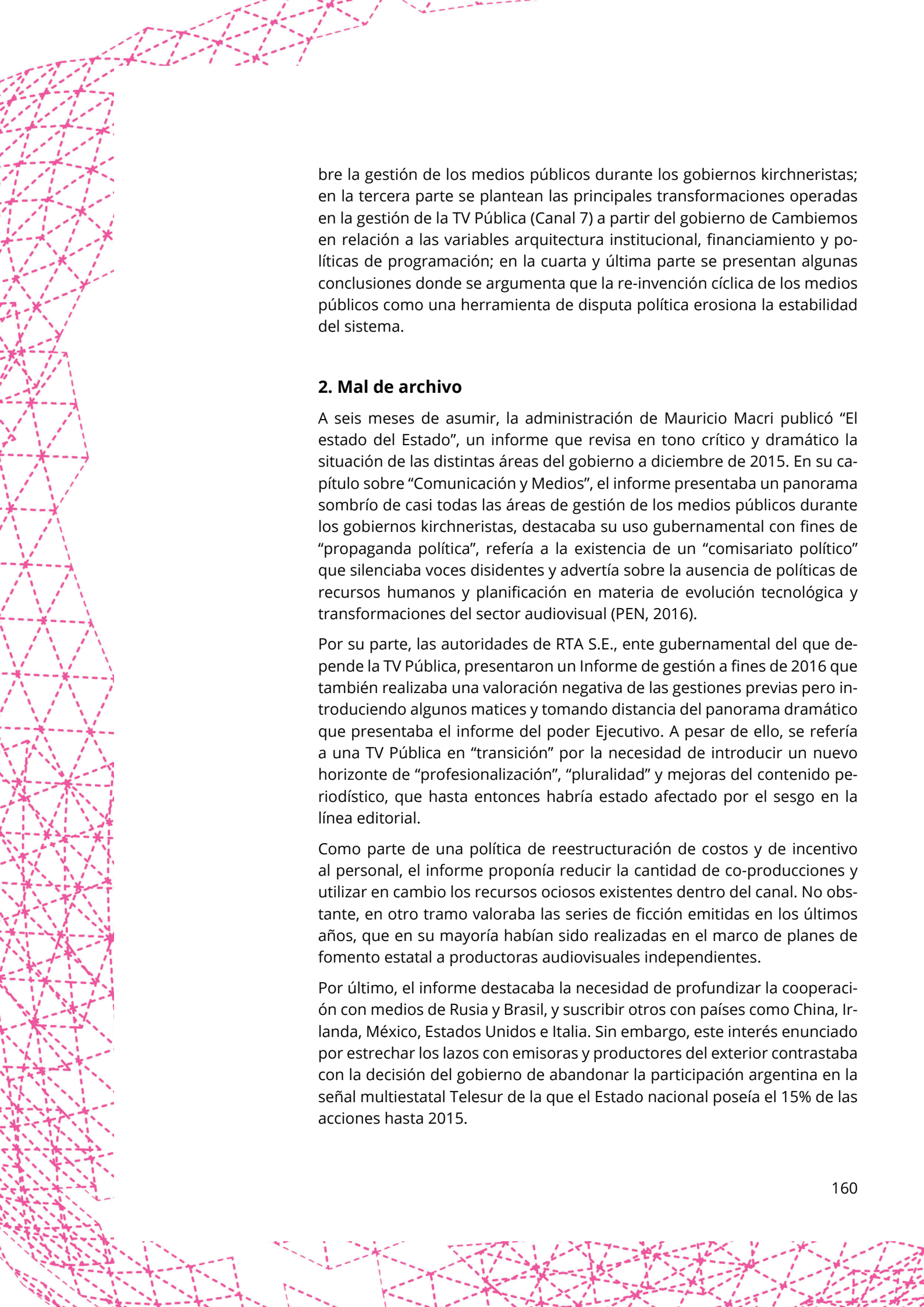
Esta pérdida de relevancia de los medios públicos, tanto en la agenda de prioridades de las políticas estatales como en la preferencia de las audiencias, ocurre en un contexto de digitalización del sector audiovisual y convergencia de servicios, donde la supervivencia de estos medios depende de su capacidad para renovarse a sí mismos, cambio que recae, en parte, en la innovación tecnológica (JAKUBOWICZ, 2010).

Ubicados en una posición subalterna, en relación asimétrica con el resto de los actores del sector privado y desatendidos por las políticas públicas, los medios estatales enfrentan con mayor dificultad los procesos convergentes en curso, que apenas permiten la supervivencia de algunos agentes económicos en un mercado que naturalmente tiende a la concentración y la exclusión (MONJE, et. al 2017).

Para leer los procesos descriptos y específicamente la reinversión de la señal, relevamos distintos tipos de fuentes: las actuaciones oficiales del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (SFMycP), creado en este periodo a partir de lo informado en el Boletín Oficial; documentos de gestión presentados por organismos oficiales; entrevistas en medios de prensa y conferencias de los funcionarios de las áreas involucradas; decretos del poder Ejecutivo y resoluciones del Ente Nacional de Comunicación (EnaCom). A su vez, utilizamos diferentes diagnósticos y evaluaciones referidos al funcionamiento de los medios estatales elaborados por el poder Ejecutivo y la Universidad de Buenos Aires.

A esto se agrega el primer informe de gestión del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos, una instancia de fiscalización y control creada por la LSCA en 2009 -aunque en funciones recién desde 2015- que recoge los aportes realizados en la Audiencia Pública "Evaluación de programación, contenidos y funcionamiento de Radio y Televisión Argentina S.E." realizada en noviembre de 2016, en la que participaron especialistas, académicos, funcionarios del gobierno y representantes de distintas organizaciones.

El texto está organizado de la siguiente manera: en la segunda sección se analizan los diagnósticos y evaluaciones realizadas por distintos actores so-



bre la gestión de los medios públicos durante los gobiernos kirchneristas; en la tercera parte se plantean las principales transformaciones operadas en la gestión de la TV Pública (Canal 7) a partir del gobierno de Cambiemos en relación a las variables arquitectura institucional, financiamiento y políticas de programación; en la cuarta y última parte se presentan algunas conclusiones donde se argumenta que la re-inversión cíclica de los medios públicos como una herramienta de disputa política erosiona la estabilidad del sistema.

## 2. Mal de archivo

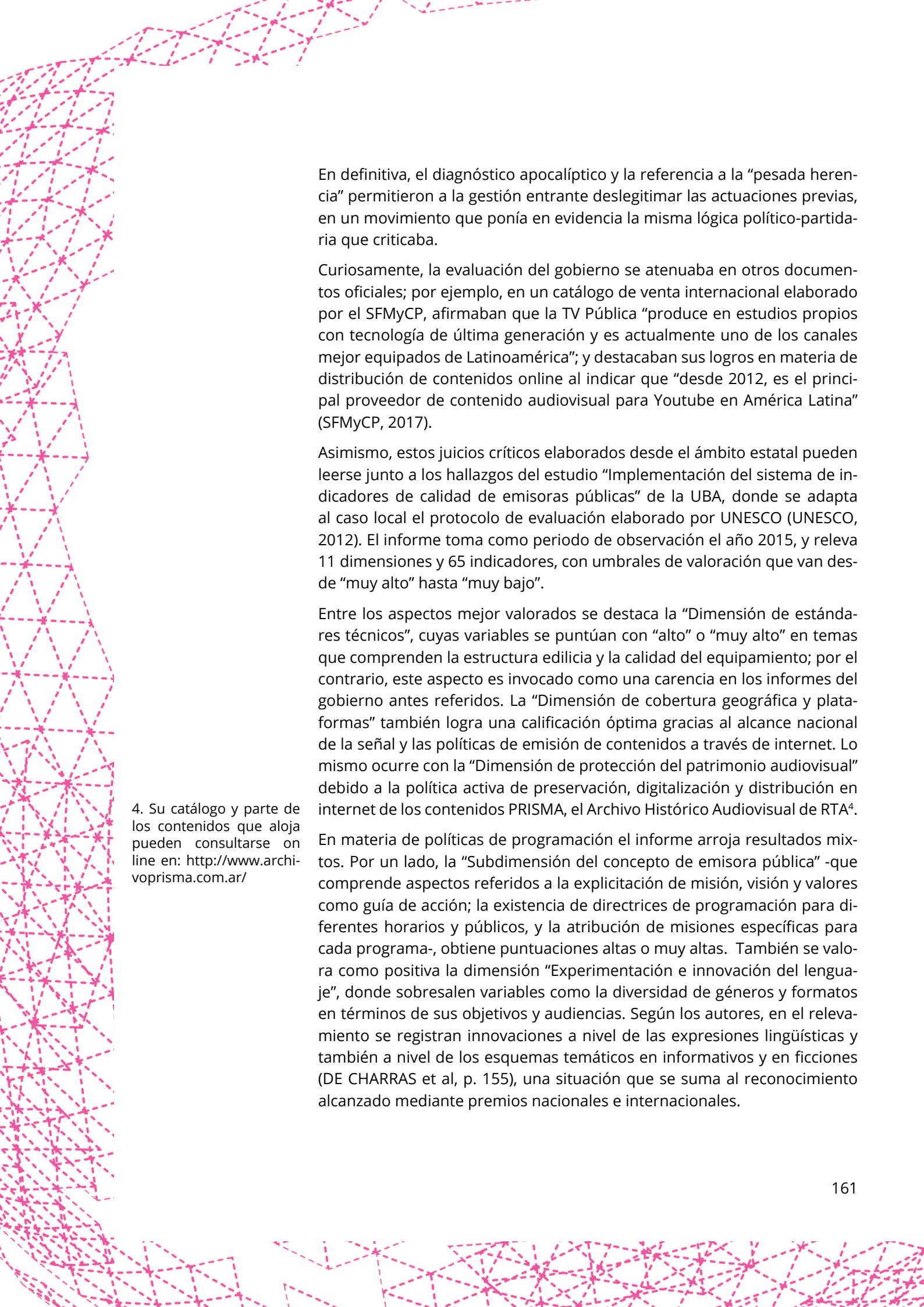
A seis meses de asumir, la administración de Mauricio Macri publicó “El estado del Estado”, un informe que revisa en tono crítico y dramático la situación de las distintas áreas del gobierno a diciembre de 2015. En su capítulo sobre “Comunicación y Medios”, el informe presentaba un panorama sombrío de casi todas las áreas de gestión de los medios públicos durante los gobiernos kirchneristas, destacaba su uso gubernamental con fines de “propaganda política”, refería a la existencia de un “comisariato político” que silenciaba voces disidentes y advertía sobre la ausencia de políticas de recursos humanos y planificación en materia de evolución tecnológica y transformaciones del sector audiovisual (PEN, 2016).

Por su parte, las autoridades de RTA S.E., ente gubernamental del que depende la TV Pública, presentaron un Informe de gestión a fines de 2016 que también realizaba una valoración negativa de las gestiones previas pero introduciendo algunos matices y tomando distancia del panorama dramático que presentaba el informe del poder Ejecutivo. A pesar de ello, se refería a una TV Pública en “transición” por la necesidad de introducir un nuevo horizonte de “profesionalización”, “pluralidad” y mejoras del contenido periodístico, que hasta entonces habría estado afectado por el sesgo en la línea editorial.

Como parte de una política de reestructuración de costos y de incentivo al personal, el informe proponía reducir la cantidad de co-producciones y utilizar en cambio los recursos ociosos existentes dentro del canal. No obstante, en otro tramo valoraba las series de ficción emitidas en los últimos años, que en su mayoría habían sido realizadas en el marco de planes de fomento estatal a productoras audiovisuales independientes.

Por último, el informe destacaba la necesidad de profundizar la cooperación con medios de Rusia y Brasil, y suscribir otros con países como China, Irlanda, México, Estados Unidos e Italia. Sin embargo, este interés enunciado por estrechar los lazos con emisoras y productores del exterior contrastaba con la decisión del gobierno de abandonar la participación argentina en la señal multiestatal Telesur de la que el Estado nacional poseía el 15% de las acciones hasta 2015.





En definitiva, el diagnóstico apocalíptico y la referencia a la “pesada herencia” permitieron a la gestión entrante deslegitimar las actuaciones previas, en un movimiento que ponía en evidencia la misma lógica político-partidaria que criticaba.

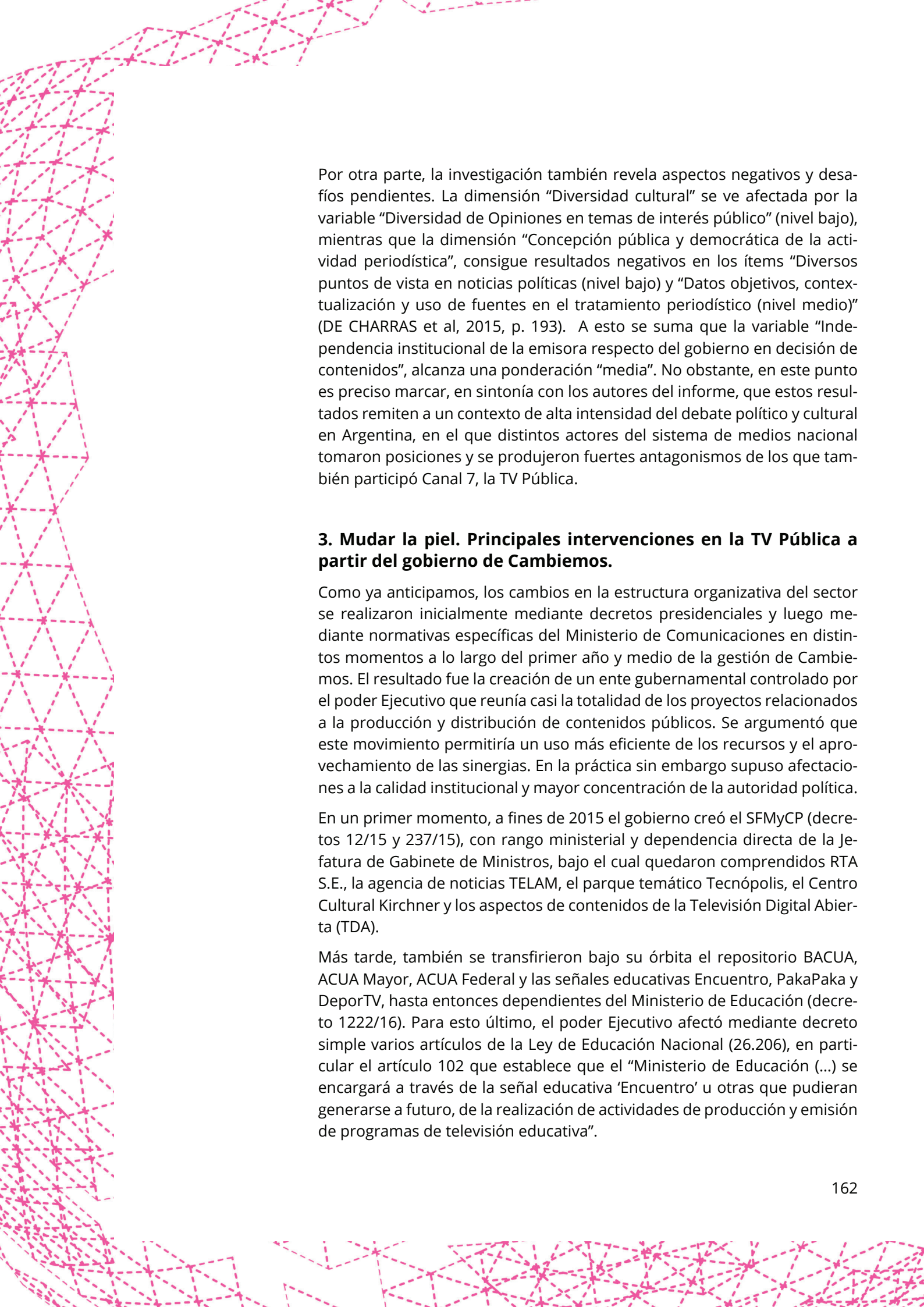
Curiosamente, la evaluación del gobierno se atenuaba en otros documentos oficiales; por ejemplo, en un catálogo de venta internacional elaborado por el SFMyCP, afirmaban que la TV Pública “produce en estudios propios con tecnología de última generación y es actualmente uno de los canales mejor equipados de Latinoamérica”; y destacaban sus logros en materia de distribución de contenidos online al indicar que “desde 2012, es el principal proveedor de contenido audiovisual para Youtube en América Latina” (SFMyCP, 2017).

Asimismo, estos juicios críticos elaborados desde el ámbito estatal pueden leerse junto a los hallazgos del estudio “Implementación del sistema de indicadores de calidad de emisoras públicas” de la UBA, donde se adapta al caso local el protocolo de evaluación elaborado por UNESCO (UNESCO, 2012). El informe toma como periodo de observación el año 2015, y releva 11 dimensiones y 65 indicadores, con umbrales de valoración que van desde “muy alto” hasta “muy bajo”.

Entre los aspectos mejor valorados se destaca la “Dimensión de estándares técnicos”, cuyas variables se puntúan con “alto” o “muy alto” en temas que comprenden la estructura edilicia y la calidad del equipamiento; por el contrario, este aspecto es invocado como una carencia en los informes del gobierno antes referidos. La “Dimensión de cobertura geográfica y plataformas” también logra una calificación óptima gracias al alcance nacional de la señal y las políticas de emisión de contenidos a través de internet. Lo mismo ocurre con la “Dimensión de protección del patrimonio audiovisual” debido a la política activa de preservación, digitalización y distribución en internet de los contenidos PRISMA, el Archivo Histórico Audiovisual de RTA<sup>4</sup>.

4. Su catálogo y parte de los contenidos que aloja pueden consultarse online en: <http://www.archivoprisma.com.ar/>

En materia de políticas de programación el informe arroja resultados mixtos. Por un lado, la “Subdimensión del concepto de emisora pública” -que comprende aspectos referidos a la explicitación de misión, visión y valores como guía de acción; la existencia de directrices de programación para diferentes horarios y públicos, y la atribución de misiones específicas para cada programa-, obtiene puntuaciones altas o muy altas. También se valora como positiva la dimensión “Experimentación e innovación del lenguaje”, donde sobresalen variables como la diversidad de géneros y formatos en términos de sus objetivos y audiencias. Según los autores, en el relevamiento se registran innovaciones a nivel de las expresiones lingüísticas y también a nivel de los esquemas temáticos en informativos y en ficciones (DE CHARRAS et al, p. 155), una situación que se suma al reconocimiento alcanzado mediante premios nacionales e internacionales.



Por otra parte, la investigación también revela aspectos negativos y desafíos pendientes. La dimensión “Diversidad cultural” se ve afectada por la variable “Diversidad de Opiniones en temas de interés público” (nivel bajo), mientras que la dimensión “Concepción pública y democrática de la actividad periodística”, consigue resultados negativos en los ítems “Diversos puntos de vista en noticias políticas (nivel bajo) y “Datos objetivos, contextualización y uso de fuentes en el tratamiento periodístico (nivel medio)” (DE CHARRAS et al, 2015, p. 193). A esto se suma que la variable “Independencia institucional de la emisora respecto del gobierno en decisión de contenidos”, alcanza una ponderación “media”. No obstante, en este punto es preciso marcar, en sintonía con los autores del informe, que estos resultados remiten a un contexto de alta intensidad del debate político y cultural en Argentina, en el que distintos actores del sistema de medios nacional tomaron posiciones y se produjeron fuertes antagonismos de los que también participó Canal 7, la TV Pública.

### **3. Mudar la piel. Principales intervenciones en la TV Pública a partir del gobierno de Cambiemos.**

Como ya anticipamos, los cambios en la estructura organizativa del sector se realizaron inicialmente mediante decretos presidenciales y luego mediante normativas específicas del Ministerio de Comunicaciones en distintos momentos a lo largo del primer año y medio de la gestión de Cambiemos. El resultado fue la creación de un ente gubernamental controlado por el poder Ejecutivo que reunía casi la totalidad de los proyectos relacionados a la producción y distribución de contenidos públicos. Se argumentó que este movimiento permitiría un uso más eficiente de los recursos y el aprovechamiento de las sinergias. En la práctica sin embargo supuso afectaciones a la calidad institucional y mayor concentración de la autoridad política.

En un primer momento, a fines de 2015 el gobierno creó el SFMyCP (decretos 12/15 y 237/15), con rango ministerial y dependencia directa de la Jefatura de Gabinete de Ministros, bajo el cual quedaron comprendidos RTA S.E., la agencia de noticias TELAM, el parque temático Tecnópolis, el Centro Cultural Kirchner y los aspectos de contenidos de la Televisión Digital Abierta (TDA).

Más tarde, también se transfirieron bajo su órbita el repositorio BACUA, ACUA Mayor, ACUA Federal y las señales educativas Encuentro, PakaPaka y DeporTV, hasta entonces dependientes del Ministerio de Educación (decreto 1222/16). Para esto último, el poder Ejecutivo afectó mediante decreto simple varios artículos de la Ley de Educación Nacional (26.206), en particular el artículo 102 que establece que el “Ministerio de Educación (...) se encargará a través de la señal educativa ‘Encuentro’ u otras que pudieran generarse a futuro, de la realización de actividades de producción y emisión de programas de televisión educativa”.



Tabla 1. Composición del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (mayo de 2017). Fuente: elaboración propia.

<b>Secretaría Medios Públicos</b>	<b>Secretaría Contenidos Públicos</b>
<b>RTA S.E</b>	Centro Cultural Kirchner (CCK)
<b>RADIO</b>	Parque Tecnópolis y Tecnópolis Federal
*Radio Nacional (49 emisoras)	
*Nacional Rock	<b>CONTENIDOS PÚBLICOS S.E</b>
*Nacional Clásica	*Canal Encuentro
*Nacional Folclore	*Paka Paka
*Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE)	* DeporTV
<b>TELEVISIÓN</b>	
*TV Pública (Canal 7)	<b>POLO AUDIOVISUAL</b>
*Canal 12 de Trenque Lauquen	*ACUA
<b>ARCHIVO HISTÓRICO RTA</b>	*BaCUA/CDA
<b>TELAM S.E (Agencia de Noticias)</b>	<b>CONSEJO ASESOR DE LA TDA</b>

El decreto que crea el SFMyCP justificaba la concentración de proyectos en una misma área en la necesidad de “perfeccionamiento de la utilización de los recursos públicos” basado en criterios de “racionalidad y eficiencia” (decreto 237/15). Sin embargo, según señala el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos el sector académico manifestó su preocupación debido a las atribuciones de la nueva repartición de “intervenir en la administración y el funcionamiento de RTA S.E” (CCHMP, 2017, p. 7).

5. El Directorio de RTA S.E tiene siete integrantes: un presidente y un director nombrados por el PEN; tres directores nombrados por la Comisión Bicameral en representación de las tres primeras minorías parlamentarias y dos a propuesta del Consejo Federal de Comunicaciones. Todos los cargos duran 4 años y el Directorio se conforma dentro de los 2 años anteriores a la finalización del mandato del Presidente de la Nación; de esta manera se encuentran 2 años desacoplados en relación al inicio del mandato del Poder Ejecutivo (art. 14 y 132).

Asimismo, a raíz de estos cambios en la arquitectura institucional, y en medio de presiones, los dos miembros del directorio del RTA nombrados por la ex presidenta Fernández de Kirchner debieron dejar sus cargos, aun cuando sus mandatos concluían a fines de 2017; Tristán Bauer (ex presidente de RTA) renunció, mientras que Alberto Cantero, director de RTA por el Ejecutivo, fue removido de su cargo mediante decreto presidencial (9/16).

Según fija la LSCA, los mandatos de los directivos de RTA se encuentran dos años desacoplados de los del poder Ejecutivo, logrando trascender los recambios de gobierno y protegiendo a las instituciones de los avatares propios de los cambios en el poder político<sup>5</sup>. Este diseño que busca otorgar mayor independencia y estabilidad a los medios del estado, forma parte de las “buenas prácticas” en televisoras públicas de países como Francia, Italia, Reino Unido y Estados Unidos.

En este sentido, el ingreso de las nuevas autoridades a los medios públicos implicó una ruptura institucional y un quebrantamiento de la ley vigente. Aunque las autoridades de RTA ponderan la importancia de la “continuidad

institucional” (PEREYRA, 2016), Hernán Lombardi, titular del Sistema Federal reconoció que:

Ese principio [el de los mandatos desacoplados] es un principio razonable en un contexto razonable. Si Canal 7 hubiera sido la BBC el principio hubiera tenido mucha razonabilidad. Canal 7 no fue la BBC, sino que fue una brutal herramienta de propaganda del sistema anterior. Por lo tanto para mantener el principio, que filosóficamente vemos bien, no derogamos ese aspecto de la Ley [de Servicios de Comunicación Audiovisual], sino que continuamos con el sistema de ese directorio. Lo que reclamamos es que de esos 7 puestos, los 2 del Ejecutivo fueran puestos por el nuevo Ejecutivo (información verbal)<sup>6</sup>.

6. Intervención de Hernán Lombardi en el II Seminario Internacional de la Comisión Redactora de la nueva Ley de Comunicaciones 25/10/2016, Buenos Aires, disponible en <https://goo.gl/7Fi6w8>

A su vez, ante las críticas recibidas por el desplazamiento de ex directivos de Radio Nacional que habían ingresado por concurso durante la gestión anterior, el funcionario afirmaba que los cargos directivos en el sistema de medios públicos eran políticos y que los funcionarios del área nombrados por la actual gestión renunciarían ante un eventual cambio de gobierno, abriendo interrogantes respecto de la sustentabilidad de las políticas que hacen al funcionamiento de estos medios.

### **El financiamiento de las emisoras: otra variable de ajuste**

La cuestión del financiamiento de las señales públicas ha sido problemática en diferentes países de la región y vuelve a estar actualmente en el centro de la escena a partir de la actuación de gobiernos que plantean revisar los recursos que se destinan a este tipo de áreas del Estado. Si realizamos un breve recorrido histórico en relación al principal canal público en Argentina durante las últimas décadas, podemos observar una política signada por el desfinanciamiento, que llegó en la década de 1990 hasta un intento de privatización de Argentina Televisora Color (ATC) -nombre que recibió la señal durante la última dictadura militar-. El Decreto/Ley 22285 vigente desde 1980, agrupaba dentro de la figura del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR) al canal público de televisión, Radio Nacional y su red de emisoras y las estaciones de Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE), y establecía que el sistema no tenía permitido generar ingresos por publicidad, sólo podía financiarse a través del presupuesto nacional, donaciones y una parte de lo recaudado por el organismo de aplicación, el por entonces Comité Federal de Radiodifusión (COMFER). Esta disposición fue modificada en 1992 a través del Decreto 1656/92, que autorizó la venta de publicidad de forma directa<sup>7</sup>. Luego, en 1999 se sancionó la Ley N° 25208 que creó Radio y Televisión Argentina (RTA) y nucleaba a ATC Sociedad Anónima, Radio Nacional y el SOR en la figura de una sociedad estatal no gubernamental controlada por el Congreso. Con la asunción de un nuevo gobierno a cargo de Fernando De la Rúa esta norma fue vetada, y a comienzos de 2001, el poder Ejecu-

7. La década de 1990 estuvo signada por denuncias de manejo discrecional de la pauta publicitaria.

8. En su Anexo I, el Decreto 94/2001 establecía nuevamente recortes en los ingresos provenientes del Estado y del COMFER.

9. Entrevista a Miguel Pereyra en diario Tiempo Argentino, 10/12/2016, disponible en <https://goo.gl/sZjjrn>

10. Entrevista a Horacio Levin en Revista Noticias, 5/7/2016, disponible en <https://goo.gl/Zf4kmm>

11. Estimaciones propias en base a la información publicada por Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Ver también el informe de Santiago Marino y Agustín Espada "CFK vs. Macri ¿en qué cambió y en qué no el manejo de la publicidad oficial?" en <https://goo.gl/YXiyZ1>

12. La modificación del branding de la señal ya era una práctica habitual ante el cambio de gestión, incluso dentro de una misma administración. Durante los gobiernos kirchneristas el logo del canal se modificó completamente en cuatro ocasiones y desde su creación en 1951 esta imagen se alteró parcial o totalmente al menos 35 veces.

13. Entrevista al Gerente de Noticias de la TV Pública, Néstor Sclauzero, en diario Página/12, 13/04/2016, disponible en <https://goo.gl/15hCzV>

tivo sancionó un nuevo decreto que daba nacimiento al Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), reuniendo en su órbita al renombrado Canal 7, el SOR y la agencia nacional de noticias Télam, con nuevas reglas también de administración financiera<sup>8</sup>.

La LSCA de 2009 crea RTA S.E. para la administración de los medios oficiales TV Pública, las 49 emisoras de Radio Nacional y el Canal 12 de Trenque Lauquen, y establece las que serán sus fuentes de financiamiento: el 20 por ciento de los gravámenes de la actividad que recauda el organismo de aplicación; asignaciones presupuestarias directas; publicidad; auspicios o patrocinios; venta de su producción audiovisual, entre otros (art. 136). Además, exige a los medios públicos del pago de los gravámenes que rigen para los medios privados con y sin fines de lucro (art. 137).

El presidente de RTA desde 2016, Miguel Pereyra, señaló que los medios del estado recibían demasiada publicidad oficial y manifestó la intención de dejar ese esquema de lado para adoptar una política más agresiva en venta de pauta al sector privado<sup>9</sup>. En la misma línea, el Director Ejecutivo de Canal 7, Horacio Levin, propuso reactivar la oficina comercial del canal para conseguir mayor financiamiento privado y reducir la dependencia del Estado<sup>10</sup>.

No obstante, los fondos destinados por el Estado nacional a las empresas de RTA S.E -solo en concepto de pauta oficial- se incrementaron durante ese primer año de gestión. En el 1° semestre de 2016 RTA S.E. recibió \$ 20.351.450,4 contra \$ 10.627.163,3 del mismo periodo de 2015. Teniendo en cuenta una inflación aproximada del 40% ese año, se trata de una suba interanual de 36,8%<sup>11</sup>.

### **Cambios en las políticas de programación y el contrato con la audiencia a partir de diciembre de 2015**

En esta etapa la pantalla de la TV Pública vivió transformaciones que incluyeron desde la creación de una nueva imagen de marca<sup>12</sup>, hasta la alteración abrupta de su línea editorial y en menor medida su perfil de programación. Entre los cambios en la programación se destaca una completa modificación en la línea editorial de los espacios informativos y el recambio de periodistas y presentadores vinculados al kirchnerismo. Este hecho, combinado con la reducción de las transmisiones deportivas desencadenó una fuerte caída de audiencias que llevó al canal a sus niveles más bajos desde 2009.

En materia periodística el canal prescindió de los columnistas y analistas en todos los noticieros, quienes se encargaban de aportar contexto y análisis para una comprensión más profunda de los temas<sup>13</sup>. A su vez, junto con el levantamiento de los programas afines al discurso kirchnerista, se dio comienzo a una programación que, en algunos segmentos, aspiró a incluir más diversidad de voces. No obstante, esta incipiente apertura a otras miradas, se produce en simultáneo con la pérdida de recursos necesarios





14. Fútbol para Todos (FpT) era un programa gubernamental que explotaba los derechos de televisación de los torneos de primera división de la Asociación Argentina de Fútbol (AFA). Desde 1991 y hasta 2009, la firma TSC (Televisión Satelital Codificada) conformada por el Grupo Clarín y la empresa Torneos y Competencias (TyC) era la titular de éstos derechos y durante casi 20 años la mayoría de los partidos fueron transmitidos mediante una única señal de cable (TyC Sports) y mediante el sistema codificado Pay Per View.

para disputar audiencia y ganar visibilidad. Como sintetiza Martín Becerra, los medios estatales “antes eran relevantes pero intolerantes, hoy son más abiertos pero intrascendentes” (BECERRA, 2016).

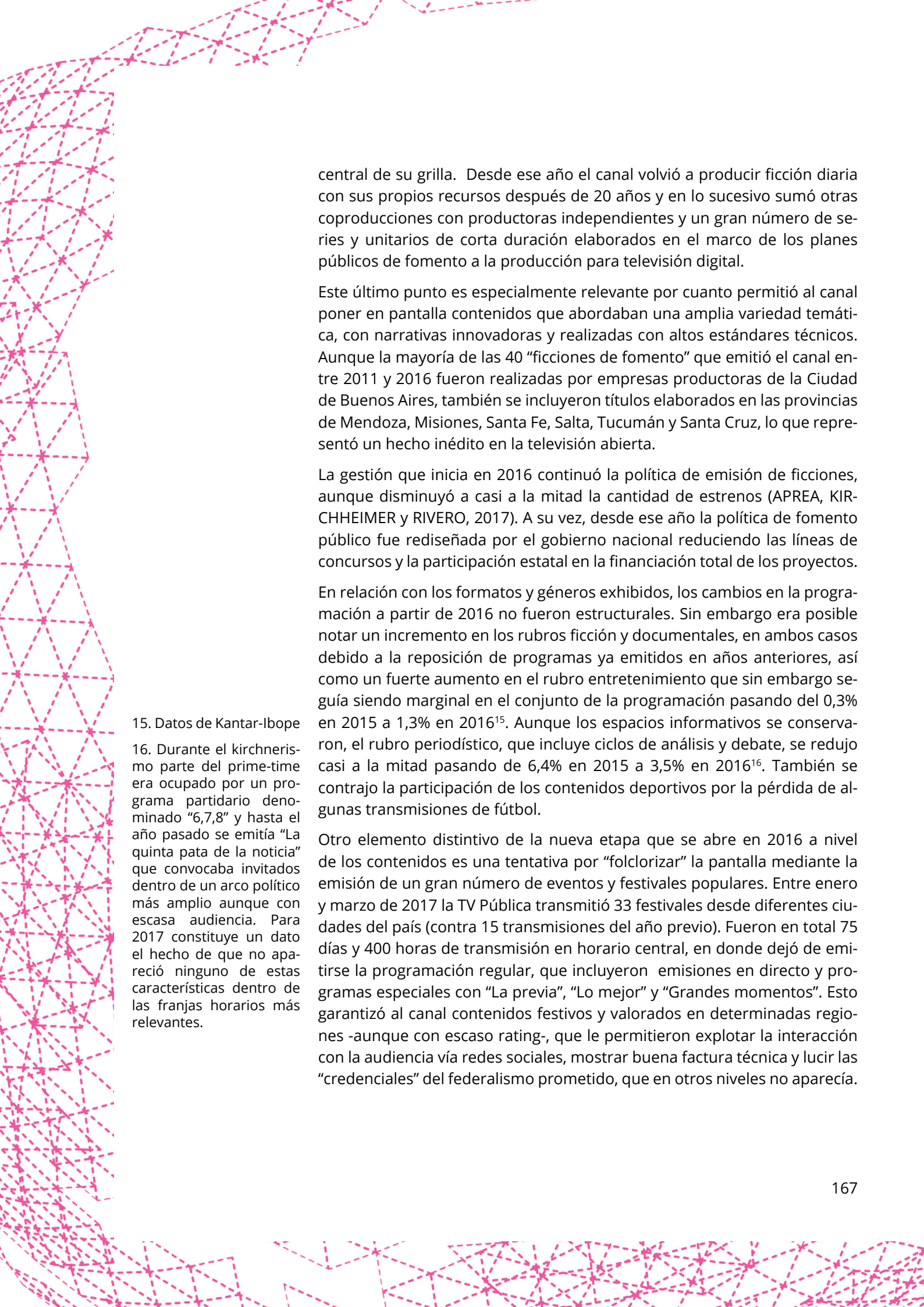
En cuanto a eventos populares el canal perdió los derechos de transmisión de los principales partidos de fútbol de primera división, por la decisión del gobierno nacional de venderlos a bajo costo a los principales canales privados de la Ciudad de Buenos Aires. De esta forma la pantalla se enfrió todavía más afectando su competitividad y la cotización de los espacios publicitarios.

La re-privatización del fútbol que tiene lugar entre 2016 y 2017 buscó restaurar una situación preexistente. En efecto, la transmisión televisiva de eventos deportivos de interés masivo tiene una historia sinuosa en la Argentina que va desde la transmisión en abierto en los años 70, la emergencia de empresas periodistas privadas a mediados de los 80 y la posterior privatización de las emisiones en los 90, hasta la re nacionalización de 2009 que llevó al fútbol nuevamente a las pantallas de los canales abiertos y de la TV Pública a través del programa gubernamental Fútbol para Todos<sup>14</sup> (ALABARCES, DUEK, 2010).

No obstante, los acontecimientos deportivos en general y el fútbol en particular son contenidos de oferta escasa y habitualmente concentrada en unas pocas organizaciones, que se combina con una demanda en aumento por parte de televisoras y nuevas plataformas (DE MATEO, BERGÉS, 2009, p. 122). A partir de 2009 y a expensas de una decisión gubernamental la transmisión deportiva pasó a formar parte del capital de la TV Pública. El programa transformó su grilla y su perfil de programación, movilizó planes de producción alrededor del deporte, elevó sus niveles de audiencia, hizo más competitivos a los demás programas y logró que miles de personas volvieran a sintonizar la señal estatal. Por otra parte, el sostenimiento del programa requirió una cuantiosa inyección de fondos públicos, la pauta publicitaria no se abrió al sector privado y se limitó a la emisión de mensajes oficiales con un marcado perfil partidario.

La re-privatización del fútbol ocho años más tarde marca la pérdida de un activo importante para Canal 7 y ocurre en paralelo con la decisión del gobierno de discontinuar la confección del listado de eventos de interés público para garantizar su retransmisión o emisión televisiva en abierto. Dicho listado, previsto en el artículo 77 de la LSCA, busca garantizar que la existencia de derechos de transmisión exclusiva sobre eventos deportivos no limite el derecho de acceso de la población. Para esto los concesionarios deben comercializar o ceder según el caso, los derechos de transmisión de los eventos incluidas en la lista.

Otro elemento distintivo de la programación de la TV Pública a partir de 2011 fue la reinstalación de la ficción de producción nacional como parte



central de su grilla. Desde ese año el canal volvió a producir ficción diaria con sus propios recursos después de 20 años y en lo sucesivo sumó otras coproducciones con productoras independientes y un gran número de series y unitarios de corta duración elaborados en el marco de los planes públicos de fomento a la producción para televisión digital.

Este último punto es especialmente relevante por cuanto permitió al canal poner en pantalla contenidos que abordaban una amplia variedad temática, con narrativas innovadoras y realizadas con altos estándares técnicos. Aunque la mayoría de las 40 “ficciones de fomento” que emitió el canal entre 2011 y 2016 fueron realizadas por empresas productoras de la Ciudad de Buenos Aires, también se incluyeron títulos elaborados en las provincias de Mendoza, Misiones, Santa Fe, Salta, Tucumán y Santa Cruz, lo que representó un hecho inédito en la televisión abierta.

La gestión que inicia en 2016 continuó la política de emisión de ficciones, aunque disminuyó a casi a la mitad la cantidad de estrenos (APREA, KIRCHHEIMER y RIVERO, 2017). A su vez, desde ese año la política de fomento público fue rediseñada por el gobierno nacional reduciendo las líneas de concursos y la participación estatal en la financiación total de los proyectos.

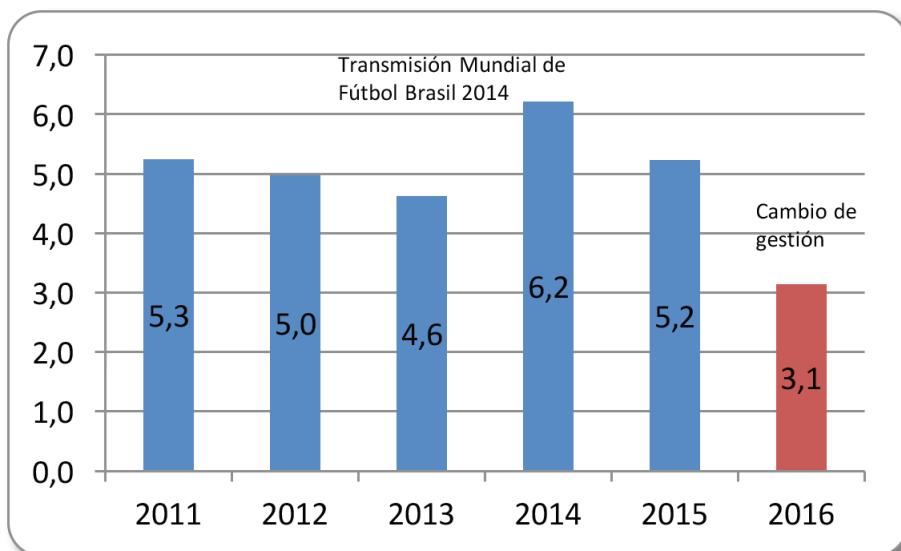
En relación con los formatos y géneros exhibidos, los cambios en la programación a partir de 2016 no fueron estructurales. Sin embargo era posible notar un incremento en los rubros ficción y documentales, en ambos casos debido a la reposición de programas ya emitidos en años anteriores, así como un fuerte aumento en el rubro entretenimiento que sin embargo seguía siendo marginal en el conjunto de la programación pasando del 0,3% en 2015 a 1,3% en 2016<sup>15</sup>. Aunque los espacios informativos se conservaron, el rubro periodístico, que incluye ciclos de análisis y debate, se redujo casi a la mitad pasando de 6,4% en 2015 a 3,5% en 2016<sup>16</sup>. También se contrajo la participación de los contenidos deportivos por la pérdida de algunas transmisiones de fútbol.

Otro elemento distintivo de la nueva etapa que se abre en 2016 a nivel de los contenidos es una tentativa por “folclorizar” la pantalla mediante la emisión de un gran número de eventos y festivales populares. Entre enero y marzo de 2017 la TV Pública transmitió 33 festivales desde diferentes ciudades del país (contra 15 transmisiones del año previo). Fueron en total 75 días y 400 horas de transmisión en horario central, en donde dejó de emitirse la programación regular, que incluyeron emisiones en directo y programas especiales con “La previa”, “Lo mejor” y “Grandes momentos”. Esto garantizó al canal contenidos festivos y valorados en determinadas regiones -aunque con escaso rating-, que le permitieron explotar la interacción con la audiencia vía redes sociales, mostrar buena factura técnica y lucir las “credenciales” del federalismo prometido, que en otros niveles no aparecía.

15. Datos de Kantar-Ibope

16. Durante el kirchnerismo parte del prime-time era ocupado por un programa partidario denominado “6,7,8” y hasta el año pasado se emitía “La quinta pata de la noticia” que convocaba invitados dentro de un arco político más amplio aunque con escasa audiencia. Para 2017 constituye un dato el hecho de que no apareció ninguno de estas características dentro de las franjas horarias más relevantes.

Grafico 1: Evolución del share TV Pública 2011-2016. Fuente: elaboración propia con datos de Kantar Ibope.



La nueva programación del canal, que pone más el acento en el entretenimiento y los documentales no consiguió revertir la baja en los niveles de audiencia. Siguiendo la tendencia internacional, el share de la TV abierta de Buenos Aires experimentó una caída de 18% entre 2011 y 2016. Sin embargo, el caso de la TV Pública es particular ya que perdió el 40% de participación en un año, un porcentaje de caída que sólo podía atribuirse a sus propias políticas. El derrumbe en 2016 no fue todavía más pronunciado gracias a la transmisión de dos eventos deportivos de trascendencia como la Copa América y los Juegos Olímpicos.

El abandono abrupto del perfil deportivo que se había acentuado a partir de 2009, era la principal causa que explicaba el éxodo de la audiencia en esta nueva etapa, incluso por encima del impacto que tuvieron los cambios en la línea editorial de los segmentos periodísticos

#### 4. Final abierto

Los consensos políticos y sociales logrados en el periodo anterior en relación a los objetivos, valores, contenidos, formas de funcionamiento y financiación de los medios públicos, fueron cuestionados tras los cambios ideológicos en la conducción del Estado. En esta nueva etapa los medios públicos quedaron sometidos a mayor escrutinio económico y sus formas de organización subsumidas a un discurso de la eficiencia, sobre las que se cimentó una nueva tentativa fundacional.

La cíclica re-invencción de los medios públicos estatales que se realiza en Argentina, frente a la asunción de un nuevo gobierno so pretexto de introducir mejoras en el sistema, niega sistemáticamente -en clave progresista o en clave liberal- los presupuestos de toda política de Estado: su continuidad, estabilidad y la distancia necesaria que debe conservar con las políticas gu-



bernamentales de coyuntura. Esto no implica desconocer que la comunicación es un territorio estratégico en la lucha por inscribir y legitimar un proyecto político, pero no son los medios públicos según entendemos, el sitio desde donde librar estas batallas.

## Bibliografía

ALABARCES, Pablo; DUEK, Carolina. Fútbol (argentino) por TV: Entre el espectáculo de masas, el monopolio y el estado. **Revista Logos** Vol.17, N°02, 2° semestre 2010. Accesado en: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/852/779>>

APREA, Gustavo; KIRCHHEIMER, Mónica; RIVERO, Ezequiel. Argentina: cambio de rumbo en la producción nacional. Concentración y refuerzo de las lógicas comerciales. **En Una década de ficción televisiva en Iberoamérica. Análisis de los 10 años de OBITEL**. Porto Alegre: Sulina, 2017 [en prensa].

ARROYO, Luis et al. **Cajas mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina**. Madrid: Ed Tecnos, 2012.

BECERRA, Martín. **Hechizo de tiempo en los medios estatales**. Disponible en <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/12/13/hechizo-de-tiempo-en-los-medios-estatales/> Acesado em 10/02/2017

BECERRA, Martín. **De la concentración a la convergencia**. Políticas de medios en Argentina y América Latina. Buenos Aires: Paidós, 2015.

BUSTAMANTE, Enrique. Quality contents in new audiovisual structure. **Revista Iberoamericana de Comunicación**, N° 3-4, Mayo-Diciembre 2010. Disponible en <[http://www.infoamerica.org/icr/icr\\_03\\_04.htm](http://www.infoamerica.org/icr/icr_03_04.htm)>

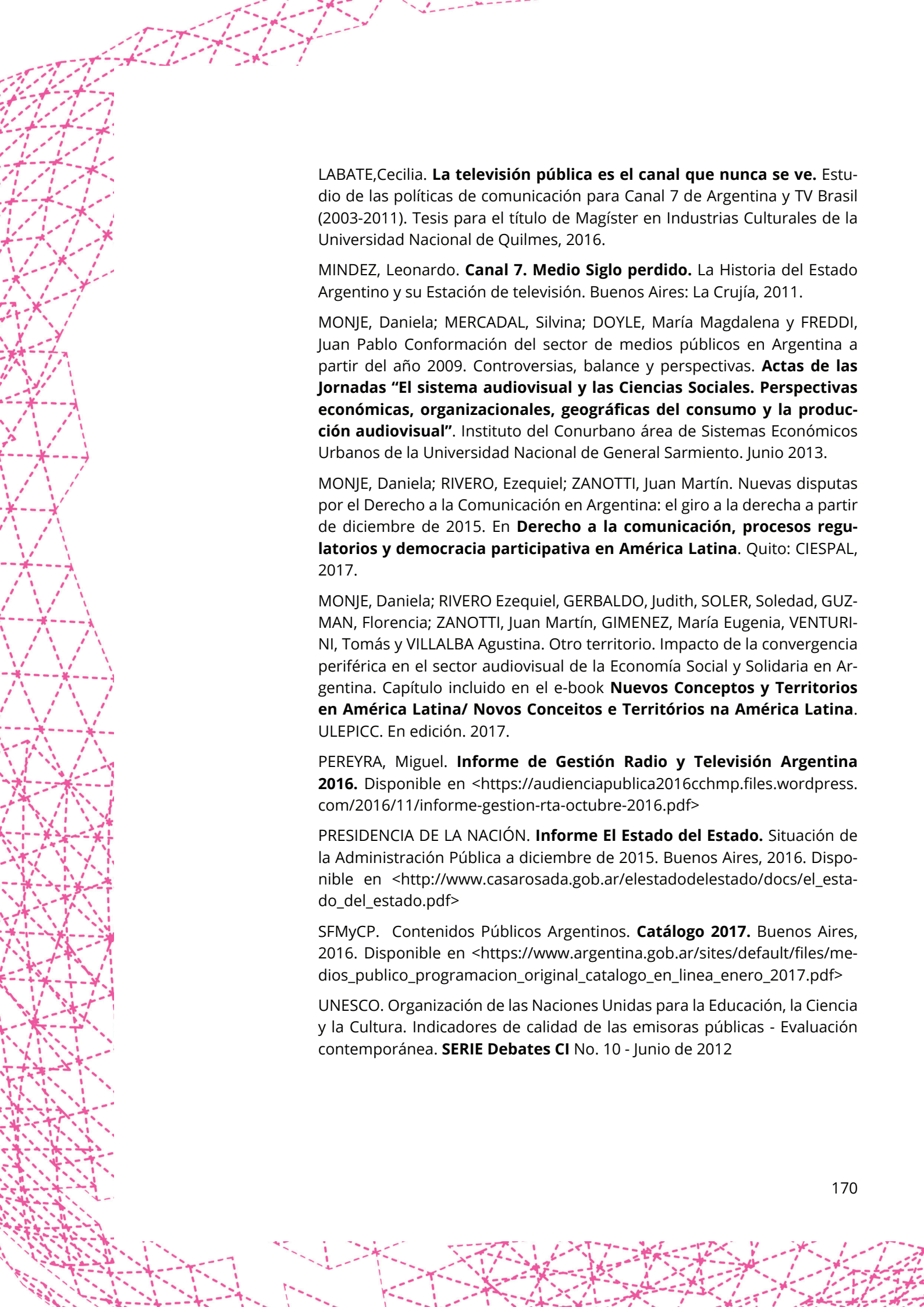
CCHMP. Primera Audiencia Pública sobre Medios Públicos de RTA S.E. **Informe de gestión y resumen ejecutivo**. Buenos Aires, 2016. Disponible en <<https://goo.gl/aHGG52>>

DE CHARRAS, Diego et al. Implementación del sistema de indicadores de calidad de emisoras públicas para la evaluación de la Televisión Pública Argentina. **Libro digital de la Facultad de Ciencias Sociales**, Universidad Nacional de Buenos Aires, 2016.

DE MATEO PÉREZ, Rosario; BERGÉS SAURA, Laura. Los retos de las televisiones públicas. Financiación, servicio público y libre mercado. En **Gestión de empresas de comunicación**. Sevilla-Zamora: Comunicación Social Ediciones, 2009.

GUÉRIN, Ana et al. **Pensar la televisión pública ¿Qué modelos para América Latina?** Buenos Aires: La Crujía, 2013.

JAKUBOWICZ, Karol. El futuro de los medios públicos. **Revista Iberoamericana de Comunicación**, N° 3-4, Mayo-Diciembre 2010. Accesado en <[http://www.infoamerica.org/icr/icr\\_03\\_04.htm](http://www.infoamerica.org/icr/icr_03_04.htm)>



LABATE, Cecilia. **La televisión pública es el canal que nunca se ve.** Estudio de las políticas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil (2003-2011). Tesis para el título de Magíster en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes, 2016.

MINDEZ, Leonardo. **Canal 7. Medio Siglo perdido.** La Historia del Estado Argentino y su Estación de televisión. Buenos Aires: La Crujía, 2011.

MONJE, Daniela; MERCADAL, Silvina; DOYLE, María Magdalena y FREDDI, Juan Pablo Conformación del sector de medios públicos en Argentina a partir del año 2009. Controversias, balance y perspectivas. **Actas de las Jornadas “El sistema audiovisual y las Ciencias Sociales. Perspectivas económicas, organizacionales, geográficas del consumo y la producción audiovisual”.** Instituto del Conurbano área de Sistemas Económicos Urbanos de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Junio 2013.

MONJE, Daniela; RIVERO, Ezequiel; ZANOTTI, Juan Martín. Nuevas disputas por el Derecho a la Comunicación en Argentina: el giro a la derecha a partir de diciembre de 2015. En **Derecho a la comunicación, procesos regulatorios y democracia participativa en América Latina.** Quito: CIESPAL, 2017.

MONJE, Daniela; RIVERO Ezequiel, GERBALDO, Judith, SOLER, Soledad, GUZMAN, Florencia; ZANOTTI, Juan Martín, GIMENEZ, María Eugenia, VENTURINI, Tomás y VILLALBA Agustina. Otro territorio. Impacto de la convergencia periférica en el sector audiovisual de la Economía Social y Solidaria en Argentina. Capítulo incluido en el e-book **Nuevos Conceptos y Territorios en América Latina/ Novos Conceitos e Territórios na América Latina.** ULEPICC. En edición. 2017.

PEREYRA, Miguel. **Informe de Gestión Radio y Televisión Argentina 2016.** Disponible en <<https://audienciapublica2016cchmp.files.wordpress.com/2016/11/informe-gestion-rta-octubre-2016.pdf>>

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. **Informe El Estado del Estado.** Situación de la Administración Pública a diciembre de 2015. Buenos Aires, 2016. Disponible en <[http://www.caserosada.gob.ar/elestadodelestado/docs/el\\_estado\\_del\\_estado.pdf](http://www.caserosada.gob.ar/elestadodelestado/docs/el_estado_del_estado.pdf)>

SFMyCP. Contenidos Públicos Argentinos. **Catálogo 2017.** Buenos Aires, 2016. Disponible en <[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/medios\\_publico\\_programacion\\_original\\_catalogo\\_en\\_linea\\_enero\\_2017.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/medios_publico_programacion_original_catalogo_en_linea_enero_2017.pdf)>

UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Indicadores de calidad de las emisoras públicas - Evaluación contemporánea. **SERIE Debates CI** No. 10 - Junio de 2012