

Dependientes y mercantilizados: génesis, evolución y actualidad de los canales de televisión de los estados provinciales

Dependents and commercials: genesis, evolution and actuality of the provincial's states television channels

Hernán Pajoni

Facultad de Ciencias Sociales; Universidad de Buenos Aires/
Facultad de Ciencias Sociales; Universidad Católica Argentina (Argentina)
hpajoni@gmail.com

Resumen

El artículo propone un relevamiento de la existencia de canales de televisión abierta gestionados por los estados provinciales de la Argentina, con el propósito de hallar los vínculos entre la fecha de creación de cada emisora y el contexto político y normativo de su surgimiento. Se revela de este modo la existencia de tres etapas históricas bien diferenciadas, dos de ellas radicalmente opuestas, tanto en sus objetivos culturales y en sus propósitos comunicacionales, como en los marcos regulatorios vigentes en cada caso.

Abstract

The article proposes a report of the existence of open's channels television managed by the provincial states of Argentina, with the intention of finding the ties between the date of creation of every broadcasting station and the political and normative context. There is revealed this way the existence of three quite differentiated historical stages, two of radically opposite which, both in its cultural objectives and in its communication intentions, and in the current regulative frames in every case.

Palabras clave: Televisión; radiodifusión; Estado; comunicación; política; cultura.

Keywords: Television; broadcasting; State; communication; politics; culture.

Artículo recibido: 24/06/2017; **evaluado:** entre 20/07/2017 y 20/08/2017; **aceptado:** 11/09/2017.

En la historia de la radiodifusión en la Argentina, la relación entre el Estado y los prestadores privados titulares de licencia tiene una complejidad que excede una lectura sencilla acerca de la interacción entre regulador y regulado.

Por un sinnúmero de motivos, tal complejidad implica abordar una historización de nuestras contradicciones y conflictos en la conformación del Estado nacional y la formación de las burguesías locales que detentaron el sistema de radiodifusión desde sus inicios. Este derrotero de análisis -desde las postrimerías de las primeras emisiones radiales a partir de 1920- está documentado por numerosas investigaciones y publicaciones académicas que despejan, desde diferentes perspectivas y términos teóricos, las complejidades de esa historia y por tanto de nuestro presente.

El objetivo de este trabajo es investigar el rol de los estados locales de la Argentina como prestadores de servicios de radiodifusión de televisión abierta. Esto implica, además de un inevitable diálogo con la trama del vínculo entre Estados y los prestadores privados, dar cuenta de la existencia, fundación y trayectoria de los distintos canales estatales creados y promovidos por los gobiernos provinciales.

El debate acerca de la dicotomía entre canales de televisión públicos o gubernamentales, y sobre el rol del Estado en su tarea de garantizar la diversidad, la pluralidad, el acceso y la universalidad del servicio atraviesa gran parte de la reflexión.

Esta investigación se propone relevar existencia y características de los canales de televisión abierta bajo control estatal en las distintas provincias de la Argentina; lo que implica establecer rigurosamente contextos históricos de fundación y sus determinaciones económicas, culturales y geopolíticas. Tal caracterización obliga a encuadrar el trabajo con los parámetros de los modelos de radiodifusión pública, referencia obligada y paradigmática de la organización de los dispositivos de masas en la experiencia europea.

Sobre la creación de los canales provinciales

La creación de canales abiertos de televisión controlados por los estados provinciales obedece a muy distintas razones: económicas, geográficas, políticas, de infraestructura técnica y en muchos casos relacionados con una necesidad concreta de incrementar el acceso de la

población a la oferta cultural. De este modo, tanto los modelos de gestión como las decisiones de programación son tan heterogéneas como cada una de las motivaciones que marcaron el inicio de las transmisiones, su consolidación y evolución.

La fecha de creación de los canales de los estados locales no parece haber sido fruto de alguna decisión planificada en términos de valoraciones estratégicas o condiciones históricas que los hubieran hecho surgir. Las políticas de radiodifusión en la Argentina, vistas desde la perspectiva del rol del Estado como prestador de servicios de radiodifusión, pone en evidencia con una simple lectura las dificultades para constituirse como actor relevante en la producción y distribución de contenidos en el marco de un sistema privado, concentrado y altamente centralizado. Hasta 1980 en el país existían once canales de televisión estatales, además de *Canal 7* y sus repetidoras: *Canal 10* de Córdoba; *Canal 10* de Tucumán; *Canal 13* de Río Grande (Tierra del Fuego); *Canal 11* de Ushuaia (Tierra del Fuego); *Canal 3* de la Provincia de La Pampa; *Canal 9* de Río Gallegos (Santa Cruz); *Canal 12* de Trenque Lauquen (Municipalidad de Trenque Lauquen, provincia de Buenos Aires); *Canal 9* de La Rioja; *Canal 13* de San Luis; *Canal 12* de Posadas (Misiones) y *Canal 11* de Formosa.

Luego se sumaron el *Canal 10* de Río Negro en 1985; *Canal 7* de Rawson (Chubut) en 1990; *Canal 7* de Tartagal (Salta) en 1992. Recién 17 años después, y en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada en 2009, comenzó a emitir *Chaco TV* en 2010; *Acequia TV* (2013) de la provincia de Mendoza y un año más tarde se creó *Catamarca Radio y Televisión Sociedad del Estado*. Por su parte, una iniciativa aún demorada es la de *Radio y televisión santafecina* que inició sus transmisiones en 2016 sólo por internet, pese a las promesas de transformarse en el primer canal provincial nacido a la luz del modelo de gestión de la radiodifusión pública establecido por Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522/2009.

CANAL	AÑO DE CREACIÓN
Canal 10 de Córdoba	1962
Canal 10 de Tucumán	1966
Canal 13 de Río Grande, Ushuaia	1967
Canal 11 de Ushuaia Tierra del Fuego	1967
Canal 9 de Río Gallegos, Santa Cruz	1968
Canal 12 de Trenque Lauquen-1737	1970
Canal 9 de La Rioja	1970
Canal 12 de Posadas, Misiones	1972
Canal 3 de la provincia de La Pampa	1972
Canal 13 de la provincia de San Luis	1972
Canal 7 Rawson, provincia de Chubut	1975
Lapacho TV. Canal 11 de Formosa	1978
Canal 10 Televisión Rionegrina	1985
Canal 3 Formosa Televisión Color (FTC) de la provincia de Formosa	1987
Chaco TV. Resistencia, Chaco	2010
Canal Acequia TV. Mendoza	2013
Catamarca Radio y Televisión Sociedad del Estado	2014
Radio y televisión santafecina	2016

Desde su creación, los canales abiertos de la Patagonia argentina, *Canal 13* de Río Grande y *Canal 11* de Ushuaia (este último hasta 2013) reprodujeron la programación de *Canal 11* y *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires respectivamente. En el caso de *Canal 11* de Ushuaia, a partir de 2013, empujado por una deuda con la productora ARTEAR, decidió cambiar la programación, proyectando contenidos propios y principalmente con los que les proveía el gobierno nacional a través de su banco de contenidos audiovisuales.

Estos dos criterios de programación contribuyen a la reflexión acerca de la concepción de los Estados en relación con su rol en el conjunto del sistema de radiodifusión: por un lado, la historia de una política de comunicación proclive a la subordinación frente a los intereses privados y, por otro, de nuestra historia reciente y a partir de la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009, un cambio de paradigma que se basó en una política de Estado que intentó con éxitos dispares construir un modelo cultural no

mercantilizado que ofreciera nuevos propósitos narrativos, estéticos y políticos, no obstante de haber experimentado límites y contradicciones.

Modelo de radiodifusión pública: Estado, gobierno y sociedad civil

La doctrina de la Radiodifusión de Servicio Público (RPS) desde su conformación con el diseño de la *BBC* en Inglaterra, se convirtió en el punto de referencia frente a los modelos mercantiles y privados que nacieron a la luz de la experiencia norteamericana. La RSP se constituye a partir de objetivos político-culturales, subordinada a las políticas de Estado que son las encargadas de construir modelos de identidad nacional, cohesión social y estabilidad en el ordenamiento político.

En Argentina, el surgimiento y el desarrollo de la radio en la década de 1920 y de la televisión, casi cuatro décadas después, respondió a los dos modelos predominantes a nivel mundial: el servicio público europeo y el sistema comercial norteamericano desarrollado en redes y financiado por la venta de espacios de publicidad. En América Latina no se adoptó ninguno de estos modelos de forma orgánica:

Si bien cada país presenta sus particularidades los inicios de la radiodifusión en casi todos los países de la región (con la excepción de Colombia y Chile) predominó un sistema netamente privado de carácter comercial. Paralelamente, se desarrollaron sistemas de medios estatales que fueron puestos bajo la órbita de los gobiernos, quienes los usaron mayoritariamente para difundir sus políticas y discursos. Este uso de los medios estatales no contribuyó a fomentar el prestigio de los servicios públicos de radiodifusión en la ciudadanía latinoamericana (Mastrini 2013: 61).

La visión de la radiodifusión estatal latinoamericana presenta grandes déficits en relación con las experiencias europeas en la materia, a raíz del análisis del desempeño histórico de los medios públicos en América Latina. No obstante, la búsqueda de un modelo único y reconocidamente universal de la RSP se enfrenta a la dificultad de no contemplar -en su intento de caracterización ideal- las condiciones históricas de construcción de lo estatal y de la gestión de políticas públicas en contextos de desigualdad, como se experimenta en los países periféricos, aunque el análisis no admite una justificación en los casos generalizados de la experiencia argentina donde se advierte el manejo arbitrario, gubernamentalizado y mercantilizado de la gestión.

Historia y conformación de la escasez argentina

La caracterización de cada experiencia local permitirá establecer continuidades, rupturas y singularidades en la creación de cada emisora pública provincial, y aportará en la formulación de posibles modelos o constantes culturales e históricas que dieron origen en el territorio argentino a la gestión estatal de televisión abierta. Este diagnóstico tiene el propósito de construir categorías que permitan establecer tipos de estructura de cada uno de los canales provinciales, a partir de las dimensiones mencionadas para la gestión de la radiodifusión y los contenidos producidos por el Estado: contexto de creación/modelo de gestión/independencia/financiamiento.

Canal 10 (provincia de Córdoba)

LW1 Radio Splendid Córdoba fue, según evocaba Félix Garzón Maceda, 'un regalo' inesperado que la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) recibió en el año 1958 de manos del entonces presidente de facto, Tte. Gral. Pedro E. Aramburu, tres días antes del traspaso de mando al presidente electo Arturo Frondizi (Mata y Monje, 2013: 382).

Los orígenes de *Canal 10* se producen en el marco del acelerado y forzado proceso de desarticulación del sistema de radiodifusión del gobierno peronista, caracterizado por la formación de redes centralizadas en licenciatarios que pertenecían al círculo íntimo del Gral. Perón. En este contexto, el gobierno de facto, como lo señalan Mata y Monje (2013: 383), decidió que “las frecuencias consideradas de bajo rendimiento económico” fueran transferidas mediante el Decreto 5753/58 “a varias universidades argentinas, entre ellas la de Córdoba” (Ídem). El traspaso de emisoras de radio a las universidades nacionales se produjo a partir del proceso licitatorio llevado a cabo en el marco de la Ley de radiodifusión 15460 del gobierno militar. “El día 27 de abril de 1958 a las 12 horas, se ponía en el aire la primera transmisión de la nueva radio (Radio Universidad) para Córdoba y el centro del país. La intencionalidad política por parte del gobierno militar se pone de manifiesto en la oportunidad en que dispuso el traspaso de licencias a las universidades, pocos días antes de la entrega del gobierno que asume por el voto popular en acuerdo con el ex presidente Perón y con un peronismo proscripto: “al colocar las emisoras en la órbita de los centros de enseñanza superior no sólo se trató de privar al nuevo gobierno de un instrumento de propaganda política sino, además, de reservar un espacio opositor, o al

menos, independiente de aquel” (Romano, 2002: 51).

En este contexto es relevante mencionar el primer aspecto regulatorio destinado al Estado como prestador de servicios de radiodifusión, surgido en el Decreto Ley 15460; allí se establecía la creación de un ámbito oficial de radiodifusión y televisión a cargo del “Estado Nacional, provincias, municipalidades y universidad nacionales”. Otros aspectos que atraviesan de forma crucial la problemática de la radiodifusión argentina es la existencia de gobiernos militares, cuyas decisiones en esta materia se vinculan a las necesidades de concentración del poder y la de obstruir las políticas de los gobiernos democráticos, como sucedió en este caso en particular, al entregar la licencia meses antes de la asunción de un gobierno democrático.

LV 80 Canal 10 inició sus transmisiones el 11 de mayo de 1962, convirtiéndose así en el segundo canal abierto que tuvo Córdoba y de las escasas experiencias argentinas de canales abiertos universitarios.

A partir de 2007, el canal universitario retransmite contenidos educativos y periodísticos de las señales nacionales de *Canal 7* y de *Canal Encuentro*. Desde 2009 amplió de 2,5 a 6 la cantidad de horas de programación dedicadas a los servicios informativos de producción propia.

Canal 10 de Tucumán

Mata y Monje (2013: 384) explican que otra experiencia similar a la de la provincia de Córdoba ocurrió con LW 83, señal explotada por la Universidad Nacional de Tucumán, pero que su trayecto fue distinto; para 1972 se constituyó en una sociedad anónima con participación mayoritaria del estado provincial y más adelante define su carácter comercial, con la autorización del ingreso de un socio privado a partir de 1998. La autorización de la licencia definitiva que le permitió comercializar publicidad se obtuvo en el marco de la aprobación de Ley Nacional de Telecomunicaciones 19798.

Canal 10 comenzó sus transmisiones el 9 de julio de 1966. En 1977 se conformó la sociedad anónima Televisora de Tucumán SAPEM (Sociedad Anónima con participación Estatal Mayoritaria). Pertenece a la Universidad Nacional de Tucumán en un 70% y al gobierno provincial el 30% restante. Desde finales de los 90 hasta 2003 transmitía con exclusividad la programación de *Canal Trece*, y actualmente también transmite programación del canal educativo *Pakapaka* y del *Canal Encuentro* (ambos canales pertenecientes al Estado nacional).

Canal 13 de Río Grande (provincia de Tierra del Fuego)

Comenzó a transmitir el 24 de octubre de 1967, con una programación provista en su mayor parte por la productora Proartel (asociada a *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires) y se complementaba con documentales y, posteriormente, con programas locales. En 1968 comenzó a emitirse el primer noticiero que no representaba la actualidad de la provincia, pues era enviado por *Canal 9* de la Ciudad de Buenos Aires, hasta que en 1991 se compra la programación de *Canal 11* de la Ciudad de Buenos Aires (*TELEFE*). En 1994 se inaugura la primera repetidora en la localidad de Tolhuin.

Canal 11 Televisión Pública Fueguina (provincia de Tierra del Fuego)

Comenzó su transmisión oficial el 23 de octubre de 1967, con una programación de cuatro horas diarias compuesta por programación del *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires. En 2012 dejó de emitirse dicha programación y comenzó a emitir contenidos provistos por los bancos de producción audiovisual promovidos por el gobierno nacional.

La creación de los canales abiertos en la provincia de Tierra del Fuego en particular, obedece a la necesidad que advirtieron los gobiernos militares de la época sobre la necesidad de extender la cobertura de la población -especialmente en las zonas fronterizas del país- con la oferta de contenidos en pos de la propagación de valores vinculados con la identidad nacional y los consumos culturales compartidos en zonas despobladas y alejadas de los centros urbanos de la Argentina. No obstante, la creación de dos canales abiertos de televisión en la provincia territorialmente más pequeña y poco poblada resulta llamativo y un exceso de inversión para cumplir con ese objetivo.

Canal 9 de Río Gallegos (provincia de Santa Cruz)

A través del Decreto 1490 de 1968 se autorizó a la provincia de Santa Cruz a prestar un servicio de radiodifusión de televisión abierta, a través de la emisora *LU 85 TV Canal 9* de Río Gallegos. Más de treinta años después, el 28 de septiembre de 1989, la legislatura provincial aprobó la Ley 2136 en la que se le otorgó un estatuto jurídico y funcional. De este modo, la ley dispuso la creación del *Canal Provincial de Televisión* como “un Ente con autarquía funcional y financiera”, conducido por “un Directorio integrado por un (1) Presidente y tres (3) Vocales”.

Canal 3 (provincia de La Pampa)

Canal 3 del Estado provincial inició sus transmisiones el 30 de noviembre de 1972. En los años 80 comenzó a instalar repetidoras en el interior provincial (junto con la llegada de la transmisión en color) y en mayo de 1998 comenzó a transmitir vía satélite. El 9 de junio de 2011, por

Resolución 445, el gobierno autorizó a *Canal 3* a iniciar sus transmisiones experimentales de prueba de un servicio de televisión digital terrestre.

TV Canal 12 (Municipalidad de Trenque Lauquen, provincia de Buenos Aires)

En 1963 nace *TV Canal 2* como circuito cerrado de televisión. La inauguración formal se realizó el 12 de octubre de 1964 cuando el canal inicia transmisiones a través de un circuito cerrado de televisión con conexión gratuita; y el 22 de mayo de 1970 comienza a transmitir como canal abierto en manos privadas.

A través del Decreto 1291 del 14 de mayo de 1975, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) asume la explotación del canal y designa a un delegado interventor. En 1976, durante el gobierno militar autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”, el canal pasó a manos del Estado Nacional de forma definitiva.

Canal 12 (provincia de Misiones)

Canal 12 comenzó su transmisión el 18 de noviembre de 1972, por medio del Decreto nacional 5067/69 que permitía al gobierno misionero instalar y poner en funcionamiento una estación de televisión en la capital provincial.

En 1992 el gobernador de Misiones, Ramón Puerta, crea por medio de un decreto el Multimedia SAPEM, quien se hace cargo de *Canal 12* y de la radio estatal de la provincia. Al igual que en las otras experiencias, el canal retransmitía programas de *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires y a partir de 2010, la programación del *Canal 7* y contenidos producidos por el Estado nacional.

TV Canal 13 (provincia de San Luis)

La primera transmisión se realizó el 24 de diciembre de 1972. Hasta ese momento existía *Canal 2* de circuito cerrado, que se convirtió en la base de la experiencia y la infraestructura para poner al aire *Canal 13*, realizando el itinerario ya caracterizado que refleja el propósito del gobierno militar de la época de neutralizar el avance de los circuitos cerrados de televisión paga e instalar canales abiertos que garanticen mayor control sobre la gestión y los contenidos.

Canal 28 Chaco TV (provincia de Chaco)

Nació en 2010 en el marco de la vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522, con el otorgamiento de frecuencias para universidades, municipios y provincias.

La Resolución 155/2011 del AFSCA asignó, para el funcionamiento del servicio, el *Canal 28* en la ciudad de Resistencia.

Canal 9 (provincia de La Rioja)

El canal comenzó a transmitir en 1970, es operado por el gobierno provincial y su programación retransmite los contenidos del *Canal 11* de la Ciudad de Buenos Aires.

A partir de 2009, comenzó a incluir en su programación contenidos producidos por el Estado nacional a través de las señales *Encuentro*, *Canal 7* y del Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA). En el mismo año, se aprobó la Ley 8635 que dispuso la creación la Administración Provincial de Radio y Televisión Riojana que "...estará a cargo de un Administrador General. Éste será designado directamente por el Gobernador y tendrá todas las atribuciones legales y administrativas". La señal de *Canal 9* de la Rioja alcanza también el territorio de la provincia de Catamarca y una pequeña porción de la provincia de San Luis.

Canal 11 Lapacho TV (provincia de Formosa)

En 1970, el gobernador militar Augusto Guillermo Sosa Laprida pidió y obtuvo por parte del presidente de facto Juan Carlos Onganía la autorización para instalar en Formosa un canal provincial de televisión, pero problemas presupuestarios postergaron la concreción del proyecto. En 1976, el nuevo gobierno militar impulsó la construcción de *Canal 11* con recursos provinciales, finalmente inaugurado el 8 de abril de 1978, bajo el control del Estado nacional.

Canal 3 Formosa Televisión Color (FTC) (provincia de Formosa)

En el marco de la disputa en la que el estado provincial de Formosa reclamaba el control del canal abierto ante el Estado nacional, el 10 de junio de 1987 el gobernador de la provincia Floro Bogado –actual vicegobernador por sexto mandato consecutivo- declaró el Estado de Emergencia Informativa y de Comunicación Social en todo el territorio provincial y autorizó la creación del *Canal 3 Formosa Televisión Color* (FTC). Ambos canales estatales conforman hoy la denominada Red Formoseña de Medios de Comunicación.

En 1997 el presidente Carlos S. Menem restituyó la emisora nacional al gobierno provincial. El 9 de diciembre de 1999, el gobernador de la provincia designó al primer interventor provincial de *Canal 11*, y cuatro días después, por Decreto 13/99, se creaba *Lapacho L.T. 88 Canal 11 Formosa*, como un "ente desconcentrado con dependencia directa del Poder Ejecutivo".

Cuando se aborda el contexto de creación de los canales estatales de televisión abierta en las provincias argentinas, es ineludible hacer mención al Decreto ley 17283 de 1967 firmado por el presidente de facto Juan Carlos Onganía, que impulsó el Plan Nacional de Radiodifusión y Televisión. La norma puso en marcha la instalación de emisoras repetidoras en localidades del país que carecieran de acceso a la señal de televisión abierta, principalmente por restricciones

de cobertura y por dificultades de sintonización de la señal por razones topográficas. En rigor, el espíritu de la norma fue desalentar la instalación de los circuitos cerrados de televisión paga, que en principio se desarrollaron en zonas muy acotadas de las provincias argentinas.

Bajo esta disposición del gobierno militar, se instalaron 23 repetidoras de televisión abierta en once ciudades donde ya existían circuitos cerrados y, para poner en evidencia el propósito de esta política estatal, las antenas utilizaron las mismas frecuencias que las señales de cable, en una clara definición para desalentar o evitar el negocio de esos empresarios locales. Es en este marco -junto con el Decreto ley 15460/58 mencionado por su importancia en la disposición del Estado Nacional, al crear un sistema de medios estatales locales y nacionales- donde se inscribe la creación de los canales abiertos provinciales durante el período 1967-1972: el lanzamiento prácticamente simultáneo de los canales abiertos de Río Grande, Ushuaia; más tarde el canal de Santa Rosa (provincia de La Pampa), La Rioja, Posadas (provincia de Misiones), Trenque Lauquen (provincia de Buenos Aires).

Estas particularidades y aspectos generales ilustran la heterodoxia de las decisiones en materia de creación y gestión de estos canales abiertos de televisión. En la ausencia notable de la gestión estatal de canales abiertos en las provincias y en las localidades de gran densidad poblacional se pone de manifiesto la subordinación del Estado a los intereses de los licenciatarios privados, característica de la estructuración del sistema televisivo desde sus inicios a la actualidad.

Canal 7 Rawson (provincia de Chubut)

Canal 7 Rawson inició sus transmisiones el 15 de septiembre de 1975. La programación retransmitía el conjunto de los contenidos de *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires, a partir de 2009 se incorporó al sistema público con la programación de la *TV Pública*, *Encuentro* y *PakaPaka*, además de programas de producción local. El gobernador en ejercicio reconoció en declaraciones públicas que los gastos por retransmisión de contenidos enviados desde Buenos Aires por señales privadas eran de 1,5 millones de pesos anuales.

Canal 10 (provincia de Río Negro)

El 7 de marzo de 1985 la Legislatura de Río Negro sancionó la Ley 1952, en la que autorizó al Poder Ejecutivo a constituir *Radio y Televisión de Río Negro Sociedad del Estado* (R.T.R.N.) *LU 92 Canal 10*.

El 14 de diciembre de 1998, R.T.R.N. se asoció con *Canal 13* de la Ciudad de Buenos Aires para reproducir su programación, contrato vigente entre el 10 de marzo de 1999 y el 9 de marzo de 2009. El 10 de marzo de 2009, el gobierno provincial recuperó la administración de la empresa y

se inscribió dentro del Consejo Federal de la Televisión Pública del gobierno nacional. A partir de 2014 comenzó a denominarse *Televisión Rionegrina*.

Los canales creados a partir de la vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522/2009

La creación de los canales abiertos se realizó en el marco regulatorio de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que autoriza a los estados provinciales a contar con un canal de aire, una emisora de amplitud modulada y una de frecuencia modulada.

Canal Acequia TV (provincia de Mendoza)

La primera transmisión fue el 2 de marzo 2013, pero comenzó a emitir desde el *Canal 29* de la Televisión Digital Abierta (TDA) el 26 de marzo de 2014. Es parte de la Subsecretaría de Comunicación Pública del Gobierno de Mendoza y se rige a través de un decreto firmado por el gobernador. El gobierno provincial tiene la facultad de designar al director de la emisora.

Catamarca Radio y Televisión Sociedad del Estado

El canal de la provincia fue creado a mediados de 1985. Su primera transmisión se realizó el 24 de junio, durante la gestión del gobernador Ramón Saadi y ocupaba el *Canal 6* de la grilla de aire. En 1994 se gestionó la señal de *Canal 6*, que en ese entonces no contaba con programación. Se hizo un intento con el viejo ATC para retransmitir la señal y pasa a ser cabecera del canal provincial para el Valle central.

El 24 de julio de 2012 se otorgó la licencia oficial que autorizó al gobierno de la provincia a prestar un servicio de televisión abierta en todo el territorio provincial. La empresa *Catamarca Radio y Televisión Sociedad del Estado* fue inaugurada el 24 de abril de 2014 en el marco de la vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Canal de Santa Fe/Radio y Televisión Santafesina

El 28 de noviembre de 2013, la Legislatura aprobó la Ley 13394 que creó *Radio y Televisión Santafesina (RTS) Sociedad del Estado*, bajo el marco regulatorio de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Establece que la conducción de la emisora estará a cargo de un Directorio compuesto por siete directores. El artículo 11 de la Ley establece que dos de los directores/as serán propuestos por el PEN, uno de los/as cuales ejercerá la presidencia del Directorio. Dos serán representantes de la

Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe. Dos serán representante de la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe. Un/a director/a será representante de los trabajadores de *Radio y Televisión Santafecina Sociedad del Estado*. Hasta el momento no se concretó la transmisión por aire, mientras que se realizan transmisiones experimentales por internet desde el 21 de septiembre de 2016.

Aspectos normativos relevantes: de la visión desarrollista a la neoliberal

Esta mención de los aspectos regulatorios sobre el sistema de radiodifusión es relevante para explicar los contextos normativos que motivaron la creación –o en su defecto el freno para su implementación- de los canales provinciales:

1. El 26 de julio se dictó el Decreto 866/57, que llamaba a sancionar una nueva ley de radiodifusión y establecía la privatización de los medios. Dicha fecha marcó el punto de partida de una veloz carrera que emprendió el gobierno militar para resolver el problema de la propiedad de los medios bajo control del peronismo.
2. Decreto Ley de radiodifusión 15460, de 1957. Allí se establece por primera vez la creación de un ámbito oficial de radiodifusión y televisión a cargo del “Estado Nacional, provincias, municipalidades y universidad nacionales”, pero que pese a la norma:

no era planteado con características diferenciadas de la TV privada en lo que hacía a la orientación de la programación (especialmente cultural o educativa), sino más bien sujeto a un régimen general en el cual se establecían ciertas normas tales como la inclusión de programas de cierto nivel cultural, artístico o científico y también el derecho a la propalación de publicidad comercial (Olivera, 2002: 30).

3. Decreto Ley 5753, de 1958. Se cedieron las frecuencias a universidades argentinas “con bajo rendimiento económico”. Las universidades conservarían la explotación comercial con la sola condición de mantener las transmisiones en un mínimo de 16 horas emisiones diarias continuadas. Las consideraciones del Decreto están inspiradas en una concepción mercantilista de la función de las emisoras de radiodifusión, cuyo derrotero fluctuó entre la participación privada y estatal tras la búsqueda de mayores audiencias y rentabilidades financieras.

4. Ley 17283, de 1967. Se aplicó el Plan Nacional de Radiodifusión y Televisión para la instalación de antenas repetidoras, en áreas de cobertura con dificultades de sintonización de la señal.
5. Decreto 1872, de 1969. Mediante este decreto el gobierno nacional le garantizaba a los canales estatales de las provincias y universidades a mantener la licencia con explotación comercial publicitaria a cambio de adquirir no menos del 60% de la programación de *Canal 7* del Estado nacional.
7. Ley Nacional de Telecomunicaciones, de 1972. Permitió al canal de la Universidad Nacional de Córdoba obtener la licencia definitiva y la autorización para comercializar publicidad, al igual que los prestadores privados. La ley es congruente con los mismos planteos normativos de la década del 60 acerca del rol del Estado y su subordinación a los intereses privados, pues se dispuso que el Poder Ejecutivo tenía la obligación de proveer servicio de radiodifusión a aquellas zonas que por diferentes motivos no prestaba servicio la actividad privada. Establecía además la distinción entre emisoras comerciales y no comerciales. Las primeras correspondían a las emisoras que pertenecían a las universidades nacionales con autorización para comercializar publicidad y las no comerciales eran las pertenecientes a los estados provinciales y municipales.
6. Ley 22285, de 1980. “El Estado asegura la provisión del servicio donde éste no sea rentable o donde lo exijan razones de soberanía nacional”. Así define la norma el carácter subsidiario de los emisores estatales frente a los privados, y a la vez se plantea la necesidad de intervención estatal en las zonas fronterizas o carenciadas. El Servicio Oficial de Radiodifusión se constituyó en el nuevo ámbito al que deberían someterse el conjunto de las emisoras estatales.
7. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522 (2009). El nuevo marco regulatorio refundó los conceptos de derecho a la comunicación que regía las normas anteriores sobre la radiodifusión, creando el tercer tipo de prestador sin fines de lucro, reconfigurando con criterios antimonopólicos la concentración del sistema privado y en particular, sobre la radiodifusión estatal. A través del artículo 89 dispuso reserva de frecuencias para las emisoras estatales (provinciales, municipales y para universidades públicas).

Hacia una caracterización de las televisiones estatales argentinas

El contexto histórico en el que surgieron las televisiones estatales en la Argentina y sus esquemas de gestión y programación permiten establecer un conjunto de caracterizaciones que aportan al conocimiento de la historia y conformación del sistema.

El primer patrón nacido de las urgencias políticas de los gobiernos militares y la proscripción del peronismo, desencadenó la creación de los canales universitarios de Córdoba y Tucumán en el marco de la cesión de frecuencias a las universidades en el comienzo de la llamada Revolución Libertadora, gobierno de facto bajo la presidencia de Onganía a partir de 1966.

El segundo bloque de gestación de los canales de los estados provinciales se inscribe con el surgimiento de las emisoras durante la década del 70, bajo el mismo gobierno militar pero con otros presidentes militares. Allí el propósito del Estado Nacional fue garantizar cobertura y acceso al conjunto de la población en zonas de escasa densidad poblacional y en los límites de las fronteras nacionales, ante la ausencia de inversor privado que por razones económicas no tenía garantizada la rentabilidad del negocio. En esta lógica de implantación de emisoras se produce el comienzo de la transmisión de los canales de las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, La Rioja, Formosa, La Rioja, La Pampa, Chubut y Misiones. No obstante, tales decisiones no fueron acompañadas de una política cultural por parte del Estado, pues la programación de estos canales reproducía los contenidos de los canales privados de Capital federal hasta entrado el siglo XXI.

Es de destacar también que las dificultades técnicas y económicas para la generación de contenidos propios estuvieron obstaculizadas por la falta de acuerdos para la formación de redes de emisión regionales, que pudieran garantizar la producción a escala. Getino aporta variables para explicar el origen económico del proceso de creación de las emisoras:

a la Asociación de Fabricantes Argentinos de Televisión (AFAR-TE) a promover campañas para que el gobierno autorizara la instalación de nuevos canales en el interior y también a ubicar en el mercado entre 1963 y 1968 más de un millón de aparatos receptores tal como lo requerían las primeras firmas ensambladoras, entre las que se destacaban, Zenith, Columbia, RCA Víctor y Phillips (1995: 259).

Por otra parte, el modelo de gestión se organiza a partir de una estructura encolumnada detrás de las decisiones de cada jefe del Poder Ejecutivo provincial, quien decide la designación o la remoción del director del canal de acuerdo con criterios propios que corresponden a las atribuciones de un jefe de estado. Tanto los dilemas políticos y conceptuales que atraviesan y atravesaron las problemáticas de la gestión, financiamiento e independencia de las emisoras estatales, como el debate aquí presentado sobre las tensiones entre lo público y lo gubernamental, presente en la naturaleza misma de la definición de la radiodifusión pública, no fue asumido como criterio en la gestación de cada experiencia. Por el contrario, la naturalización de la dependencia gubernamental de la gestión de la emisora y el financiamiento

publicitario son concepciones mercantiles, que no se pusieron en consideración en relación con los desafíos de la gestión estatal y sus propósitos no mercantiles. Que los contenidos de la programación sean más o menos diversos o más o menos representativos no puede ser una clave de diagnóstico para la dimensión de la independencia gubernamental, que garantiza a la vez los criterios de diversidad y pluralidad, pues no se trata de depositar en la buena fe de un gestor o funcionario esta condición, sino que la propia estructura institucional y normativa lo garantice.

Estos modelos de organización y gestión de los canales abiertos, sometidos al análisis de la independencia gubernamental en función de los parámetros de la RSP aquí tratados, no resultan positivos.

“A grandes rasgos, se pueden identificar tres variables que inciden de manera notable en el resultado y desempeño de la televisión pública (...). Básicamente son: el mecanismo de financiación; la estructura de control de la que dependen y el contenido que se programa. De las respuestas a esas tres preguntas ¿quién paga?, ¿quién controla?, ¿qué y cómo se programa?, derivarán los distintos modelos de medios públicos que existen en la gran mayoría de los casos, en distintas partes del mundo, y que se acercan o alejan de los dos modelos tipo extremos: el puramente comercial en manos privadas, guiado por la lógica del mercado y la conquista de las audiencias; y el puramente gubernamental, pagado, programado y controlado por el poder político” (Arroyo, Becerra, García Castillejo y Santa María, 2012: 23-24).

Desde su creación, el modelo de gestión de las emisoras estatales se constituyó bajo una estructura dependiente del organigrama gubernamental, subordinado directamente a las decisiones de los ejecutivos provinciales en cada caso. Por su parte, el financiamiento publicitario, además de los fondos presupuestarios provenientes de las partidas definidas por el gobierno de turno, produjeron y producen una doble dependencia: del poder político y de los condicionamientos de los anunciantes, alejándose francamente del modelo de servicio público y de los objetivos de independencia económica y autarquía financiera. Este modelo mercantilizado y gubernamentalizado logra una relativa autonomía, a partir de la distribución de contenidos audiovisuales de acceso gratuito desde 2009 y hasta 2015. El cambio de gobierno en 2016 aún no permite una caracterización rigurosa, aunque se advierte una dirección diferente del rol del Estado nacional respecto de las políticas culturales en torno a las emisoras estatales.

Como ya se mencionó respecto de la programación y la propuesta cultural por parte de los estados provinciales, fue una constante hasta 2013 la reproducción de los contenidos de los

canales abiertos de la Capital Federal. Esta característica general tiene varias razones: de carácter económica, ante la posibilidad de los gobiernos locales de sustentar una programación propia. Otra razón alude a la ausencia de una política cultural íntegra que destinara esfuerzos presupuestarios para la producción local de contenidos, que incluyera a la emisora de televisión como un elemento fundamental. Finalmente la dirección política del gobierno central, encarnada por las dictaduras militares, cuyo fin era el control y la centralización de contenidos y cuya voluntad se reproducía verticalmente para los sistemas de medios.

La última etapa de creación de los canales abiertos estatales se inscribe en el marco de la vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522/2009, cuyo artículo 89 dispuso la reserva de frecuencias para las emisoras estatales:

“Para cada Estado provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se reservará una (1) frecuencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM), una (1) frecuencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) y una (1) frecuencia de televisión abierta, con más las repetidoras necesarias a fin de cubrir todo el territorio propio(...)” (art. 89).

En este marco se crean los canales de los estados de las provincias de Chaco, Mendoza, Catamarca y Santa Fe, con el objetivo claramente explicitado en la norma acerca de la necesidad de la conformación de un sistema de medios plural con una reserva de espectro radioeléctrico que garantice una participación equilibrada entre los tres tipos de prestadores: privados con fines de lucro, privados sin fines de lucro y públicos.

En esta etapa se registra un cambio en la gestión de contenidos. Esta transformación se debe a un cambio en la política cultural por parte del gobierno nacional, que creó un sistema prolífico de producción de contenidos audiovisuales y de acceso gratuito, a partir de la apertura de bancos de contenidos audiovisuales creados en el marco de la nueva ley. Los canales provinciales cambiaron profundamente sus criterios de programación y abarataron los costos de compra de contenidos privados. Se trata de un cambio no propiciado por políticas culturales de origen local, sino por modelos alentados desde el gobierno central. En 2013, el director de *Canal 11* de Ushuaia, Daniel Gómez, explicaba a un medio local:

Estamos tratando de hacer coproducciones y programas propios, como el caso del programa de deportes que se emite los lunes y vamos a comenzar a aceptar el mecanismos para que salgan los productos propios del canal (...) vamos a firmar convenios con el INCAA para poner al aire miniserias y documentales nuevos, con la finalidad de ir cambiando paulatinamente la programación (Sur54, 2003).

Las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán, San Juan, Neuquén y Santiago del Estero no tienen canales estatales de televisión, así como tampoco las provincias más ricas como Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En particular, la ausencia del Estado como radiodifusor en las provincias argentinas con mayores recursos y mayor densidad de población encuentra una explicación directamente relacionada con el carácter privado del sistema de radiodifusión argentino, no sólo por la evaluación de las características de sus licenciarios y sus niveles de concentración económica y geográfica, sino por la disposición del Estado nacional a regular a favor de los intereses privados, en forma implícita en la primera etapa de conformación del sistema y luego explícitamente, en el marco regulatorio; por ejemplo, el carácter subordinado del estado como prestador de servicios de radiodifusión a los intereses del sector privado que regía durante la vigencia de la Ley 22285 de 1980, y más tarde con las leyes que consagraron los profundos procesos de concentración económica del sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión durante la década del 90. Hoy, el diagnóstico obtenido con este trabajo permite dar cuenta de la existencia de los doce canales abiertos bajo control de los gobiernos provinciales, sobre un total de 23 provincias; descartando en esta enumeración a la provincia de Santa Fe, ya que aún no transmite por aire, y los canales de Córdoba y Tucumán quienes cuentan con una mayor participación de ambas universidades públicas por sobre el estado provincial. Además del canal de la municipalidad de Trenque Lauquen, que forma parte del sistema público de televisión subordinado a la red de *Canal 7* del Estado nacional.

Bibliografía

- Arroyo, L.; Becerra, M.; García Castillejo, A. y Santa María, O. (2012). *Cajas mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Getino, O. (1995). *Las Industrias Culturales en Argentina: dimensión económica y políticas públicas. Período 1981-1992*. Buenos Aires: Colihue.
- Mastrini, G. (2013). Medios públicos y derecho a la comunicación. En Mastrini, G.; Bizberge, A. y De Charras, D. (eds.). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires: La Crujía.
- Mata, M. C. (octubre 2012). *Panel de Apertura*. X Encuentro Nacional de Estudiantes de Comunicación. ENEC-ELAC, Córdoba.

- Mata, M. C. y Monje, D. (2013). Medios Públicos y ciudadanía. El desafío de la televisión pública universitaria de Córdoba. En Instituto de Estudios sobre Comunicación RTA. *Pensar la Televisión pública. ¿Qué modelos para América Latina?* Buenos Aires: Editorial La Crujía.
- Romano, S. (2002). Política, Universidad y Medios: aportes para una historia de las condiciones de producción de noticias de Canal 10 de Córdoba (1958/1980). En Romano, S. (coordinadora). *Política, Universidad y Medios: contribución al estudio de las condiciones de producción de noticias de Canal 10 de Córdoba en los 60 y 70*. Córdoba, Argentina.
- Sur54.com (21 de julio de 2003). Ushuaia: Canal 11 podría no renovar con Artear y apostaría a la producción local [entrevista]. Recuperado de <http://www.sur54.com.ar/ushuaia-canal-11-podra-no-renovar-con-artear-y-apostara-a-la-produccion-local>
- UNESCO (2005). *Convención sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales París*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>