

Reflexiones sobre la autonomía política de Canal 7 de Argentina en el contexto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual¹

Cecilia LABATE²
UCES, UBA, UNQ, USAL, Buenos Aires

Resumo

Esta ponencia analizará el marco normativo que regula Canal 7, la televisión pública de Argentina, para evaluar el grado de autonomía de la señal con respeto a la intervención estatal. Para ello, se abordará brevemente el cuerpo legal que delineó históricamente el sistema de medios de comunicación y se pondrá el foco en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), sancionada en 2009. Por último, se intentarán esbozar preguntas para reflexionar sobre el nuevo contexto de la televisión pública y su gestión institucional, a fin de zanjar la dependencia histórica que tiene el servicio público de radiodifusión con el poder político.

Palavras-chave: políticas de comunicación; marco normativo; medios públicos, Argentina.

Texto do Trabalho

La ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 (LSCA), sancionada en Argentina en octubre de 2009, propuso cambios sustanciales al derogado decreto-ley de Radiodifusión N° 22.285/80 que -con algunas enmiendas de cosmética implementadas durante los distintos períodos gubernamentales- reguló de manera autoritaria y centralista la actividad de los medios de comunicación del país durante casi 30 años. En líneas generales, algunas de las reformas introducidas por la nueva normativa están vinculadas, entre otras cuestiones, al objeto de regulación (se establece un marco legal para todos los servicios de comunicación audiovisual independientemente del soporte técnico utilizado para su transmisión mientras la ley anterior reglamentaba únicamente a la radio y televisión). También se modifica la autoridad de aplicación y control (se crean diversos organismos multisectoriales y se da un pasaje del Comité Federal de Radiodifusión -COMFER- a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual -AFSCA-), se cambian los requisitos necesarios para prestar un servicio de comunicación audiovisual y la cantidad de

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do DT 8 Estudos interdisciplinares do XV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Directora de la carrera de Comunicación Social en UCES. Docente en UBA y USAL, maestranda en Industrias Culturales en UNQ y licenciada en Comunicación Social (UBA), Buenos Aires, Argentina, email: cecilia.labate@gmail.com.

licencias por operador de acuerdo al servicio brindado, evitando la concentración de los mercados.

Asimismo, la nueva ley regula al conjunto de medios estatales al centralizar su control en Radio y Televisión Argentina Sociedad de Estado (RTA S.E), un ente autárquico y descentralizado con participación y control social, estableciendo una nueva estructura de funcionamiento luego de 59 años de historia. Además, RTA se encargará del desarrollo del Sistema de señales públicas satelitales y del plan de repetidoras de televisión digital.

Coincidimos con Bolaño (2007, p.7) en que la legislación de un país es el resultado formal de un consenso social que refleja la posición de los diferentes actores en un momento dado y cuya validez se extiende en el tiempo de acuerdo con la estabilidad de la estructura hegemónica de la sociedad. En este sentido, las normas no pueden desagregarse del contexto histórico-socio-económico en el cual se establecen, y su vigencia expresa las políticas diseñadas por los gobiernos. Precisamente, en las legislaciones orientadas al desarrollo de un sistema de medios democrático, es necesario que exista un conjunto de regulaciones plurales, diversas e inclusivas que regule, gestione y controle su funcionamiento; limite la concentración; otorgue licencias de radiodifusión a través de mecanismos transparentes y equitativos; fomente la producción nacional, regional y local; y garantice niveles de participación de la sociedad civil (de Moraes, 2009, p.141).

Es por ello que este trabajo pretende describir las concepciones que se han elaborado en los distintos marcos normativos de Argentina sobre el sistema de medios de comunicación de titularidad estatal -específicamente de Canal 7- y sus órganos de gestión y control. Propondremos un recorrido de las cuatro leyes de radiodifusión y sus normas modificatorias que se han elaborado desde el gobierno de Juan Domingo Perón en 1953 hasta los nuevos aportes que realiza la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), promulgada por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. No es la intención realizar un abordaje exhaustivo de las regulaciones sino puntualizar en las autoridades de gestión con el objetivo de analizar el grado de autonomía política con respecto a la intervención estatal que las reglamentaciones delimitan para los medios públicos. Por último, se intentarán esbozar preguntas para futuras investigaciones vinculadas a reflexionar sobre el diseño institucional de Canal 7 para los próximos años, a fin de zanjar la dependencia histórica que tiene el servicio público de radiodifusión con el Poder Ejecutivo.

Breve recorrido histórico de la legislación para la televisión pública: camino hacia la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

En Argentina, la regulación para la radiodifusión no surgió de forma planeada como una respuesta anticipada al campo comunicacional emergente, sino que por el contrario, el control regulatorio del Estado frente a los medios de comunicación llegó cuando estos ya estaban en pleno funcionamiento (Becerra, 2010, p.11).

La normativa básica sobre los medios de comunicación es la Constitución Nacional, que refiere a los medios mencionando la libertad de expresión y la no intervención estatal en la restricción de la libertad de expresión (artículos 14 y 32) (Becerra y Mastrini, p.43 en Sorj, 2012). Para el sistema de medios, se sancionaron cuatro normativas para la radiodifusión, dos en períodos democráticos (en 1953 y el 2009) y otras dos bajo gobiernos dictatoriales (en 1957 y 1980). En todas ellas, los servicios de radio y televisión fueron definidos como de “interés público”³. Esto determina no solo la estructura de propiedad de los medios, es decir, quién conserva el poder de los mismos sino que se refiere a cómo se planifica, define y proyecta el sistema de medios de un país (Tremblay, 1988). En el servicio de interés público, el Estado Nacional ejerce un control y una regulación general sobre la radiodifusión mientras que la prestación del servicio se comparte entre el Estado y los particulares, lo que significa que establece el marco general de funcionamiento del servicio y otorga concesiones al sector privado sean comerciales o no, priorizando la aplicación de un principio de subsidiariedad que no tiene exclusivamente el objetivo de perseguir una actividad mercantil. Si bien el Estado transfirió casi la totalidad de la explotación de la radiodifusión a la actividad privada, también reservó un espacio del espectro radioeléctrico para sí, emitiendo señales de radio y televisión a través del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR).

La ley del Servicio de Radiodifusión N° 14.241 de 1953

El 17 de octubre de 1951 se inauguró la primera transmisión oficial de Canal 7 (por ese entonces conocida como LR3 Radio Belgrano TV Canal 7) de Buenos Aires, marcando distinciones con respecto al origen de la radiofonía sonora. Por un lado, si la radio surgió por iniciativa privada, la televisión lo haría a partir del impulso público (a través del Estado)

³La definición del servicio como de “interés público” se incluyó históricamente en todas las normas que regularon la radiodifusión (ley 14.241/54; 15.460/57 y; 22.285/80).

y por el otro, mientras que la radio fue pionera en el mundo, la televisión se desarrolló diez años después de sus comienzos en Estados Unidos y casi un lustro más tarde que los países europeos. La primera imagen difundida fue el rostro de Eva Perón durante el acto del Día de la Lealtad en Plaza de Mayo, lo que no sólo marcó el inicio de la televisión argentina sino también a la creación de un modelo de televisión estatal que se perpetuaría en el tiempo. Esta emisión estuvo a cargo de Enrique Susini (quién también había sido el responsable de la primera transmisión de la radio el 27 de agosto de 1920), convirtiéndose en el primer director artístico de la emisora. Previamente a la transmisión inaugural de la televisión abierta, se habían realizado algunos intentos experimentales a cargo del zar de la radiofonía de aquellos años, Jaime Yankelevich, a quién el gobierno peronista había destinado para tal fin.

En este contexto, la irrupción de la televisión marca el camino para que dos años después, el segundo gobierno de Juan Domingo Perón sancionara la primera ley de Radiodifusión N° 14.241 para reglamentar jurídicamente a la radio y la televisión. La normativa organizó el sistema dando forma al Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR) y el Servicio Internacional de Radiodifusión (SIR), que incluye a los medios audiovisuales de ámbito estatal (Canal 7, LRA Radio Nacional y sus repetidoras). El SOR era un organismo conformado por Canal 7 y Radio Nacional (creada en 1936) que tenía como finalidad contribuir a la consolidación de la unidad espiritual de la Nación -exaltando tradiciones y sentimientos patrios- y jerarquizar los programas mediante transmisiones calificadas que ayudaran a difundir la acción del Estado (artículo 20). El SOR se financiaba a través de los fondos provistos por el presupuesto nacional y por el gravamen pagado por los adjudicatarios en concepto de retribución al Estado por la explotación de las licencias (artículo 21).

Para fines de 1953 se firma el decreto N° 25.004 que reglamenta la ley de radiodifusión, cuyo primer capítulo define al Ministerio de Comunicaciones como organismo competente y de control que tendrá a su cargo la dirección, intervención e inspección de los servicios de radio y televisión como así también el desarrollo de la orientación cultural y estética del SOR.

Más allá de que nació bajo la órbita estatal y sujeto al control político de turno, entre octubre de 1954 y septiembre de 1955, Canal 7 se privatiza, entregando su poder en manos de la Asociación de Promotores de Radiodifusión (APT) a cargo de Jorge Antonio, allegado de Perón. Sin embargo, la ley 14.241 tuvo un tiempo de implementación limitado ya que el

Golpe de Estado de 1955 que derrocó al gobierno de Perón ordenó la caducidad de la normativa y del sistema de medios vigente.

La ley Nacional de Radiodifusión y Televisión N° 15.460 de 1957

Como parte del proceso iniciado en 1955 con el nombre de Revolución Libertadora, una de las primeras medidas del General Eduardo Lonardi cuando asume la presidencia de la Nación en 1955 es la de nombrar interventores en todas las emisoras privadas, incluyendo Canal 7 y ratificar que el Estado administraría todos los bienes inmuebles, cuyos titulares quedaban desposeídos hasta tanto se resolviera cómo continuaría la propiedad de los medios. Así, en 1957 la Junta Consultiva Nacional aconsejó derogar la ley y sus decretos complementarios y se sancionó el decreto-ley 15.460, conocido como ley Nacional de Radiodifusión y Televisión. Esta norma definió al servicio de radiodifusión y televisión como de “interés público” y le dio su impronta al sistema mixto: explotación simultánea de bandas y canales de frecuencias por parte del Estado y de licenciatarios particulares (artículo 3). El SOR -comprendido por las estaciones de radiodifusión nacional, provincial y local- estaba a cargo del Estado Nacional, de las provincias, municipalidades y universidades nacionales (artículo 11) y dependía de la Secretaría de Estado de Comunicaciones. En la década del 60 surgen las emisoras privadas y junto con el auge del consumo de electrodomésticos, se consolida el sistema televisivo. En 1965 se firma el decreto N° 5.490/65, que reglamenta la ley de Radiodifusión siete años después de su sanción, y expresa que el SOR dependerá de la Secretaría de Estado de Comunicaciones (art. 27).

Pese a sucederse los gobiernos, los principios generales de la ley de Radiodifusión de 1957 no sufren modificaciones en estos años. Durante la década del setenta, los medios se estatizan y al poco tiempo, las Fuerzas Armadas se reparten el poder del sistema y Canal 7 queda en manos de la Presidencia de la Nación mientras la prestación del SOR es responsabilidad de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM). En mayo de 1978 se inaugura Argentina Televisora Color (ATC, ex Centro de Producción de Programas de Televisión S.A.) que permitirá la transmisión a color del XI Campeonato Mundial de Fútbol realizado en Argentina.

La ley de Radiodifusión N° 22.285 de 1980 y sus modificaciones

Paradójicamente, tampoco se proponen grandes cambios en la normativa a partir de 1980 cuando la dictadura militar dicta un nuevo decreto-ley N° 22.285 que llama a privatizar los medios en manos del Estado aunque se reserva la gestión del SOR bajo la responsabilidad de la Secretaría de Estado de Comunicaciones y su control en el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) (art. 34).

Entre las funciones principales se encuentra del SOR se encuentran las de difundir expresiones de elevada jerarquía estética que satisfaga las necesidades culturales de la población, informar a la población acerca de los actos del gobierno, difundir la actividad nacional en el exterior y contribuir al desarrollo de la enseñanza (art. 35).

Los gastos del SOR se solventaban con las asignaciones del presupuesto, los gravámenes pagados por los licenciatarios y, donaciones, contribuciones, herencias, legados y subsidios que recibiera la Secretaría de Estado de Comunicaciones (artículo 38)⁴.

Posteriormente, la ley 23.696 de 1989 denominada ley de Reforma del Estado (o ley Dromi, por Roberto Dromi, el ministro de Obras y Servicios Públicos del primer gobierno de Carlos Menem que estuvo a cargo de impulsar y ejecutar esta norma), declaró la emergencia administrativa de los entes estatales y ordenó la intervención de las empresas del Estado. Se privatizaron los canales de televisión que estaban en poder del Estado desde 1975 (Canal 11 y 13) pero se exceptuó expresamente a “L.S. 82 ATC-Canal 7, L.R.A. 1 Radio Nacional Buenos Aires, Radio Difusión Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras que integran el servicio de radiodifusión” (Anexo I). A partir de este momento, surgió un nuevo escenario audiovisual en el que -por intermedio de diversas modificaciones- se flexibilizaron las obligaciones de los actores privados, se subió el límite máximo para la cantidad de licencias de servicios abiertos por licenciatario y se permitió el ingreso de los capitales extranjeros. En este sentido, las transformaciones experimentadas en el sector info-comunicacional durante la década del 90⁵ condujeron a que en los primeros años del siglo XXI, sobreviviera un marco legal que profundizó los procesos de concentración y extranjerización del sistema de medios.

Para el caso de los medios públicos, hacia finales de la década del 90 la sanción de la ley 25.208/99, conocida como ley de Radio y Televisión Argentina (RTA), se vislumbraba

⁴Como forma de financiamiento, la contratación de publicidad estuvo prohibida hasta 1997, cuando se realizó una modificación al artículo 38 de la ley (decreto 900/97) y se permitió la venta de espacios publicitarios para el SOR.

⁵En Argentina y Brasil, el sector audiovisual atravesó un período marcado por un fuerte proceso privatizador que siguió la matriz del Estado neoliberal que se consolidaba en el mundo en aquel momento. En los 90, se dio la expansión de los bienes y servicios culturales, la incorporación de nuevas tecnologías, la concentración de la propiedad de los medios y especialmente, el desembarco del capital extranjero, como consecuencia de la aplicación de este tipo de políticas.

como un quiebre en términos legales para Canal 7. Poco antes de concluir el segundo mandato de Menem, esta normativa creó una empresa estatal no gubernamental que tendría a su cargo Canal 7 y las radios nacionales y estaría controlada por un organismo multisectorial compuesto por un Directorio de cinco (5) miembros y un Comité de evaluación conformado por representantes de los sindicatos de los medios de comunicación, productores y directores de cine y teatro, miembros de universidades nacionales, de asociaciones de consumidores y, de iglesias o cultos. A su vez, este ente autárquico tendrían el control parlamentario de una Comisión Bicameral de quince (15) legisladores. Pero un mes después de su sanción en el Congreso, en diciembre de 1999 el flamante presidente Fernando De la Rúa la vetó a través del decreto 152, argumentando que el financiamiento de RTA iba a provocar una merma de los recursos del Estado y que existían potestades que debían ser reservadas al Poder Ejecutivo y no a una Comisión Bicameral. Como contrapropuesta, De la Rúa firmó el decreto 94 del 2001 con el que lanzó el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP) que retornaba los medios públicos a las esferas del gobierno. A partir de entonces, el canal dejó de llamarse Argentina Televisora Color (ATC) para pasar a ser simplemente Canal 7 Argentina⁶.

El SNMP nació bajo jurisdicción de la Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación y estaba administrada por un Directorio conformado por tres (3) directores, uno (1) propuesto por el Ministerio de Economía y los otros dos (2) por la Secretaría de Cultura y Comunicación (artículo 8). Con la renuncia de De la Rúa y como un espejo que reflejaba el contexto institucional del país, la emisora profundizó su crisis y durante la presidencia de Eduardo Duhalde, la emisora fue intervenida por medio del decreto 354 del 2002, alegando irregularidades en su Directorio. Esta situación se prorrogó por decreto ocho veces más hasta octubre del 2007.

Nueva era, nueva normativa: ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

El verdadero punto de inflexión en la normativa argentina llegó en octubre del 2009 con la sanción de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) por parte del Congreso de la Nación, que reemplazó al decreto-ley 22.285 de 1980, vigente desde la última dictadura militar, con sus numerosas modificaciones. Por primera vez, desde la

⁶El SNMP estaba integrado por Canal 7, Radio Nacional AM y FM, el Servicio de Radiodifusión de Argentina al Exterior (RAE) y Télam. La agencia de noticias perteneció al SNMP hasta que el gobierno de Eduardo Duhalde lo convirtió en una sociedad aparte (decreto 2.507/2002).

recuperación de las instituciones democráticas, el Congreso sanciona una normativa que puede producir un rediseño profundo del sistema de medios audiovisuales. Hasta entonces, todos los gobiernos habían pretendido una reforma integral y modernizadora de la legislación pero ninguno la había concretado.

Desde su letra original, este instrumento legal pretende, entre otras cuestiones, garantizar la entrada de nuevos actores; poner un límite a la concentración impidiendo prácticas monopólicas; estimular la producción propia y de terceros a partir de fijar cuotas de pantalla y; fortalecer la presencia de los medios públicos, entre otras cuestiones (Baranchuk, 2010).

En este sentido, si bien existen múltiples vertientes desde donde se puede analizar la nueva normativa (licencias, contenidos, publicidad, organismos de control, gravámenes y dividendo digital, entre otros), nos centraremos en los aspectos afines a este trabajo.

Por ello, con respecto a los factores que afectan de manera directa a la radiodifusión pública, es importante destacar dos aspectos. Por un lado, esta ley contempla tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión, en una jerarquía similar: a) de gestión estatal; b) de gestión privada con fines de lucro y; c) de gestión privada sin fines de lucro (artículo 21). Así, se promueve que el espectro radioeléctrico tenga tres tipos de propietario de medios mientras que la ley de 1980 había jerarquizado a las empresas y posicionado a los medios públicos en forma subsidiaria.

Por el otro lado, la SCA expresa el rol del Estado como licenciatario, los criterios para la conformación de los organismos de control, los objetivos de los medios de propiedad estatal, y sus fuentes de financiamiento (capítulo VII llamado de Servicios de Radiodifusión del Estado Nacional). En este punto, la regulación no modifica demasiado lo que estaba reglado con anterioridad, salvo en lo que se refiere a los niveles de dependencia estatal. Aquí, la norma marca un avance significativo en términos de ampliación de los actores intervinientes tanto en el control como en la gestión de los medios públicos.

Por empezar, en este capítulo la ley crea Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTASE) (artículo 119), que depende del Poder Ejecutivo y tiene a su cargo la administración, operación, desarrollo y explotación de los medios estatales, es decir, Canal 7, Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE) y las 48 emisoras de Radio Nacional. RTA reemplaza al SNMP (artículo 140).

Para la puesta en funcionamiento de lo determinado por esta ley para RTASE se firmó el decreto 1.526 que fijó el 10 de diciembre del 2009 como fecha de inicio de esta sociedad.

Entre los principales objetivos que fija la ley se encuentran: promover y desarrollar el respeto por los derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional; respetar y promover el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico; contribuir con la educación formal y no formal de la población, con programas destinados a sus diferentes sectores sociales; destinar espacios a contenidos de programación dedicados al público infantil, así como a sectores de la población no contemplados por los medios comerciales; promover la producción de contenidos audiovisuales propios y contribuir a la difusión de la producción audiovisual regional, nacional y latinoamericana y; garantizar la cobertura de los servicios de comunicación audiovisual en todo el territorio nacional (artículo 121).

Para las obligaciones de RTASE, se describe: incluir en su programación contenidos educativos, culturales y científicos que promuevan y fortalezcan tanto la capacitación como la formación de todos los sectores sociales; difundir y promover las producciones artísticas, culturales y educativas que se generen en las regiones del país; difundir las actividades de los poderes del Estado en los ámbitos nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal; instalar repetidoras en todo el territorio nacional y conformar redes nacionales o regionales; celebrar convenios de cooperación, intercambio y apoyo recíproco con entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, especialmente con los países integrantes del Mercosur y; ofrecer acceso, de manera global, mediante la participación de los grupos sociales significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTASE (artículo 122). Con respecto a la programación, RTASE debe difundir como mínimo un 60% de producción propia y un 20% de producciones independientes en todos los medios a su cargo (artículo 123).

RTASE tiene un Directorio (artículo 131), encargado de ejecutar los deberes y obligaciones, que cuenta con una aplicación calcada del AFSCA. Está integrado por siete (7) miembros: un (1) presidente y un (1) director designados por el Ejecutivo Nacional; tres (3) directores a propuesta de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual⁷ y que serán seleccionados por esta a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos correspondiendo uno (1) a la primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y, uno (1) a la tercera minoría parlamentaria y; dos (2) a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual⁸, debiendo uno (1) de ellos ser un

⁷La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual fue creada por la ley 26.522/09 en su artículo 18.

⁸El Consejo Federal de Comunicación Audiovisual fue creado en el artículo 15 de la ley 26.522/09.

académico representante de las facultades o carreras de Comunicación Social o Audiovisual o Periodismo.

Como aporte novedoso, la ley también crea un organismo para controlar RTASE, llamado el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos (artículo 124). Ejerce un control social sobre el cumplimiento de los objetivos de RTASE. Está conformado por miembros de reconocida trayectoria en los ámbitos de la cultura, educación o la comunicación del país. Son designados por el Ejecutivo Nacional de acuerdo al siguiente procedimiento: dos (2) a propuesta de las facultades y carreras afines a los medios de comunicación; tres (3) a propuesta de los sindicatos con personería gremial del sector con mayor cantidad de afiliados trabajando en RTASE; dos (2) por organizaciones no gubernamentales (ONG's) de derechos humanos o representativas de públicos o audiencias; seis (6) a propuesta de los gobiernos jurisdiccionales de las regiones geográficas del NOA, NEA, Cuyo, Centro, Patagonia, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires; uno (1) a propuesta del Consejo Federal de Educación; dos (2) a propuesta del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia⁹ que representen a entidades u organizaciones de productores de contenidos de televisión educativa, infantil o documental y; uno (1) a propuesta de los Pueblos Originarios. A pesar de la existencia ideal de estos organismos creados por la ley, hasta fines del 2012, más de la mitad de los miembros de RTA están alineados con el gobierno kirchnerista y su organismo controlador, el Consejo Honorario de Medios Públicos, nunca se puso en funcionamiento debido a que no se designaron a sus integrantes. Esta demora en el nombramiento de la totalidad de los miembros refleja la desidia del gobierno de turno y los sectores que representan a la oposición como también la falta de construcción de institucionalidad que existen en la Argentina.

De acuerdo a la ley, RTASE se financia con un 20% del gravamen pagado por los adjudicatarios (incluidos en el artículo 26); asignaciones presupuestarias atribuidas en la ley de Presupuesto Nacional; venta de publicidad; comercialización de su producción de contenidos audiovisuales, auspicios o patrocinios y; legados, donaciones y cualquier otra fuente de financiamiento que resulte en actos celebrados por RTASE, según sus objetivos y capacidad jurídica (artículo 136).

Con lo expuesto hasta aquí, es posible identificar dos etapas en la historia de la regulación argentina, cuyo punto de inflexión está marcado por la sanción de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Hasta entonces, era habitual la falta de transparencia en la

⁹El Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia fue creado por la ley 26.522/09 en el artículo 17.

lógica de concesión de licencias; las ventajas para la concentración de las corporaciones mediáticas; el (in)cumplimiento de la ley y; la apertura (o no) a nuevos actores como una estrategia de negociación política. Tal como lo expresa Ruiz (2010, p.153): “Uno de los problemas que tenía el anterior marco regulatorio desde el punto de vista de la libertad de expresión era que los medios audiovisuales, sobre todo la televisión por aire, estaban muy condicionados por el poder político”. A partir de la nueva ley, existe un escenario que, al menos, pretende garantizar mecanismos más transparentes y plurales para la gestión y el desarrollo del sistema de medios.

Con respecto a los medios de titularidad estatal siempre se construyeron como medios dependientes del Poder Ejecutivo, sin control parlamentario ni participación civil. En este caso, también el antes y después en el desafío de convertirlos en medios públicos lo determina la sanción de la ley. No obstante, esto se verifica desde un plano formal, pero no real. La norma habilita un control parlamentario y plural para el sistema de medios públicos pero la reconfiguración de este nuevo modelo se vio postergado por cuestiones políticas y culturales.

Comentarios finales

En Argentina, la radiodifusión se regularizó a partir de la sanción de leyes y decretos que configuraron las especificidades de su modelo, definiéndola como un bien de carácter público. De acuerdo a los organigramas establecidos en las normativas, los medios de titularidad estatal -y particularmente Canal 7- pertenecieron al Ministerio de Comunicaciones, a la Secretaría de Comunicaciones, a la Presidencia de la Nación, a la Secretaría de Cultura y a la Secretaría de Estado de Comunicaciones. Por ello, pensando en el sistema de medios en relación con el sistema político es posible afirmar que en nuestro país hablar de medios públicos es referirse a medios administrados por el Estado pero con dependencia absoluta del gobierno de turno y con un usufructo de carácter comercial (con financiamiento publicitario) similar a la explotación privada.

Se puede observar que las legislaciones no estuvieron destinadas a definir una radiodifusión pública de carácter plural, descentralizado y autárquico sino más bien a garantizar un conjunto de medios que obedeciera a los delineamientos trazados por los gobiernos, para convertirlo estratégicamente en funcional a sus planes y proyectos. Incluso en el breve período en que Canal 7 fue una emisora privada (1954-1955), sus propietarios pertenecían

al partido gobernante. En definitiva, siempre se lo concibió como un servicio de radiodifusión gubernamental, entendido por el Estado como parte del Estado-aparato antes que del Estado-comunidad.

Entre las funciones principales de Canal 7 se encuentra, como denominador común en las legislaciones, la de informar a la población acerca de los actos del gobierno, cumpliendo un rol fundamental como articulador de las ideas del gobierno y el pueblo. Es decir que a pesar del desinterés que parece demostrar los distintos gobiernos, puesto que la emisora sobrevive con continuos problemas de sostenimiento económico, ningún jefe de gobierno quiso desligarse de su administración. El intento frustrado del ex presidente Menem de trasladar el poder del SOR al Congreso Nacional respondía a la necesidad de conservar el control sobre el servicio y al mismo tiempo, evitar que pasara a manos de la Alianza. En este sentido, el aparente desinterés por parte de los gobiernos, incluso los electos libremente, por reglamentar el funcionamiento de la comunicación de manera democrática, es uno de los motivos que ha acarreado al sistema televisivo diversos cuestionamientos desde muchos sectores sociales.

Por primera vez, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner propuso una orientación distinta para el control de los medios públicos. La ley de Servicios de Comunicación Audiovisual auspiciaba un marco regulatorio sólido que permite el ingreso de nuevos sectores al control de los medios públicos, habilitando la autorregulación por fuera del Poder Ejecutivo. No obstante, a casi seis años de su sanción, esta situación no fue capitalizada fortalecer y jerarquizar su función social para los ciudadanos como así tampoco para mejorar el depreciado grado de credibilidad que la audiencia tiene sobre la pantalla del 7.

En definitiva, el sistema público-no gubernamental denominado RTA es una pisada fuerte que abre las puertas para construir una señal de televisión que cumpla con las características de un servicio público y represente en la pantalla las demandas de la sociedad. Ahora el desafío es diseñar políticas públicas que permitan cumplimentar en el terreno de la práctica aquello que expresa la letra original de la ley.

REFERÊNCIAS

Libros

BARANCHUK, M. “Una historia sobre la promulgación de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones)” en AFSCA **Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Historia, antecedentes europeos y principales artículos**, febrero, Buenos Aires, 2010.

BECERRA, M. “Las noticias van al mercado: etapas de intermediación de lo público en la historia de los medios de la Argentina”, revista **Argentina de Comunicación (RAC)**, año 4, Nº 4/5, Fadecos, Prometeo Libros, Buenos Aires, pp.161-197, 2010.

BECERRA, M. y MASTRINI, G. “Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI” en SORJ, B. **Democracia y medios de comunicación. Más allá del estado y el mercado**, Plataforma Democrática, pp. 33-73, 2012.

BOLAÑO, C. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?**, Paulus, San Pablo, 2007.

de MORAES, D. **A batalha da mídia**, Pão e rosas editora, Rio de Janeiro, 2009.

RUIZ, F. “Argentina: una ley para cambiar el relato periodístico”, en **Diálogo Político**, n. 1, Buenos Aires, pp.115-135, 2010.

TREMBLAY, G. “La noción de servicio público”, revista **Telos**, número 11, junio-agosto, Madrid, pp.57-63, 1988.

Leyes y decretos

Ley Nº 14.241 del 23 de mayo de 1953

Ley Nº 15.460 del 25 de noviembre de 1957

Decreto-ley Nº 22.285 del 15 de septiembre de 1980

Ley Nº 23.696 del 17 de agosto de 1989

Ley Nº 25.208 del 24 de noviembre de 1999

Decreto Nº 152 del 28 de diciembre de 1999

Decreto Nº 94 del 25 de enero del 2001

Decreto Nº 354 del 22 de febrero del 2002

Ley Nº 26.522 del 10 de octubre del 2009

Decreto Nº 1.526 del 21 de octubre del 2009