AUDIOVISUAL Y SERVICIOS EN CONVERGENCIA EN ARGENTINA: HACIA LA GARANTÍA DE ACCESIBILIDAD PARA SECTORES VULNERABLES Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DIVERSIDAD

GT6: Economía Política de las Comunicaciones

Diego Rossi y Tomás Rudich
Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Observatorio del Sector Audiovisual, Argentina
dondiegorossimail.com, rudichtomas@gmail.com

Resumen

El esfuerzo del sector público argentino desde 2009 por ampliar el acceso a nuevas señales y producciones de TV de recepción gratuita, y el fomento de ciertos aspectos de la participación en la producción de contenidos, logró resultados limitados ante la hegemónica naturalización del pago para ver TV, debido a condicionamientos de la estructura económica, limitaciones de la política pública y hábitos culturales enraizados en el consumo.

Revisamos los componentes de accesibilidad/asequibilidad/utilización, diversidad y pluralismo, en tensión con las cadenas de valor y la apropiación del excedente en el marco de la transición digital.

Analizamos la política social y cultural puesta en práctica a partir de los valores consagrados por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) frente a la naturalización del "must pay", con una mirada crítica del paradigma dominante de inclusión por consumo y defensa de la competencia blandido por los analistas

de la convergencia y de la “única vía” en las políticas regulatorias de las telecomunicaciones y el audiovisual.

Introducción

Como alertan estudios clásicos de las relaciones entre capitalismo, estado y democracia (Alford y Friedland: 1991), O’Donnell (1996), nuestro ámbito de estudio de los procesos de políticas públicas en telecomunicaciones y el audiovisual también presenta abordajes teñidos de intereses y particularismos.
Los análisis de las TICs, la convergencia, y las tensiones entre la política y las presiones del mercado presentan al menos tres vertientes:

- Desde la economía y las finanzas, la estrategia y las operaciones de los actores del mercado y sus aliados (grupos dominantes de audiovisual y actores entrantes con incidencia en la agenda de medios; grandes operadores de la telefonía y proveedores de infraestructura digital; ciertos políticos opositores);
- Desde los ejecutores y defensores de las políticas gubernamentales (actualmente, con multiplicidad de agencias y gestiones estatales, públicas y de actores sociales aliados con el Gobierno, siguiendo diversos ejes recogidos en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisuales (en adelante LSCA) pero también por una política más bien opaca de telecomunicaciones con clara vocación de prestación de servicios y fijación de reglas en el mercado mayorista satelital y de fibra óptica);
- Desde los analistas estructurales y/o institucionalistas de las políticas públicas, y las políticas políticamente correctas de la comunicación en convergencia (diversos lugares de la academia, el periodismo y algunos políticos opositores que señalan desviaciones en la ejecución de los Programas, temor al populismo y dudas sobre la viabilidad de políticas “desde la Patria Grande”, bajo un pertinaz seguimiento de las políticas de “los países más desarrollados”).

Una y otra vez en la historia de los movimientos sociales, la reformas políticas y los saltos tecnológicos -hoy ante la convergencia de redes y la digitalización del audiovisual-, resurgen las miradas de "única vía" posible para resolver los desafíos de la coyuntura.

Durante los últimos cinco años, el sector público de la Argentina bajo el gobierno de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, realizó un formidable esfuerzo en las diferentes etapas de la política pública sectorial a través del debate prologado e inusual sobre las relaciones de producción, distribución y dominación existentes del circuito audiovisual. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual no sólo recibió aportes en audiencias públicas y foros cuando era un anteproyecto, sino que fue catalizadora de miradas y acciones de concientización durante su tratamiento y a lo largo de los cuatro años posteriores a su sanción parlamentaria, debido a la dinámica puesta en juego por los actores involucrados: la judicialización de los intentos por obturar su aplicación, la vocación de su utilización como bandera de reforma por parte del Gobierno, y también por la dificultad de alcanzar exigentes metas de cambio, ya sea en las instituciones oficiales como en el arco de organizaciones sociales, públicas y privadas para su plena implementación[1].

La política pública audiovisual en Argentina es multidimensional, tiene aspectos innovadores a nivel regional y mundial, y no se agota en la implementación de algunas de las líneas de acción trazadas por la LSCA.

En articulación con otras políticas (educación, cultura, infraestructura, ciencia y tecnología) demuestra vitalidad a través de la existencia de nuevas señales de TV

[1] Además de la escasa adjudicación de licencias, y la falta de concursos y Plan Técnico por parte de agencias estatales, reseñamos todavía lentos reflejos político-institucionales a la hora de poner en marcha emisoras y productoras en las Universidades públicas (excepto honrosos casos como Córdoba), y organizaciones del tercer sector que aún no pudieron armar complejos de producción-distribución que muestren a esas "nuevas voces" señaladas por las acciones de comunicación gubernamental.

para públicos segmentados; redes de transmisión autónomas de las prestadoras telefónicas hijas de la privatización de los ’90 con trazados federales y proyección regional; promoción de la generación de contenidos, orientados a ser competitivos en cánones de calidad, o bien al estilo de “incubadoras” de incipientes industrias culturales en áreas geográficas donde nunca se había producido audiovisual; permanente generación de recursos humanos capacitados para intervenir en las distintas etapas del audiovisual desde creadores e intérpretes hasta ingenieros, investigadores y desarrolladores; entre otros.

Una mención especial merece el desarrollo de la infraestructura pública de Televisión Digital Abierta, junto a las señales que articulan con ella y a los repositorios de contenidos audiovisuales de acceso público.

La revisión de las políticas, dispositivos y contenidos implementados no resulta un mero ejercicio teórico-académico. La dinámica político-institucional argentina se enfrente a un nuevo ciclo de políticas públicas ante el recambio presidencial de 2015, bajo una organización de “federalismo centralista” según patrones históricamente construidos al servicio de un modelo fuertemente presidencialista a la hora del establecimiento de políticas y la asignación de recursos.

El modelo de producción y distribución audiovisual registra un amesetamiento de las formas tradicionales del mercado publicitario. La reorientación de los dispositivos publicitarios, que siguen las nuevas pautas de uso de las plataformas digitales lleva a la revisión de las cadenas de valor y la apropiación del excedente audiovisual.

Esta situación demanda una revisión normativa: la financiación de las producciones y formas de distribución públicas por medio de recursos afectados en la generación del excedente de la propia industria cultural (o quienes se

benefician de ella) ser ía una previsible forma de preservación de los objetivos trazados, durante la próxima gestión de gobierno nacional post-kirchnerista.

Por otra parte, la prueba de legitimidad de los sistemas y circuitos de emisión construidos (y su consecuente fondeo, reformulación o ajuste) se fundamentará al menos parcialmente en los resultados de apropiación y uso por parte de la ciudadanía o de grupos especialmente relevantes (ya sea por su vulnerabilidad, su capacidad de acción colectiva o su pasividad).

Un enfoque que destaque y asuma criterios rigurosos de política social[2] a la caracterización de la industria audiovisual –hoy relatada predominantemente como conjunto de oportunidades de negocios y/o de operaciones políticas particularistas-, permitirá sostener los esenciales componentes de valores apoyados en la equidad, la solidaridad y la visibilización de actores. Estos tres aspectos fueron germen y sustento de los debates sobre la LSCA, tanto en 2009, como hasta 2013, cuando la propia Corte Suprema de la Nación sostuvo la constitucionalidad de la Ley ante la impugnación esgrimida por el grupo Clarín y una amplia alianza de sectores que subsume el derecho a la comunicación bajo ciertos "derechos adquiridos" al ejercicio de sus potestades en el marco del "librecomercio" con posición dominante.

Diagnósticos y prospectivas

Ante los análisis presuntamente asépticos del impacto de las Políticas Públicas de TICs en Argentina sobre la economía y la sociedad (Katz: 2013, entre otros) que validan sus propias recetas para mejorar los resultados de la gestión pública, recordamos la necesidad de contrastarlos con una visión crítica desde la

[2] No se abordará en este trabajo la tensión entre los encuadres "de interés público" y "de servicio público" a los servicios audiovisuales, aunque permanentemente aludamos a elementos fundantes de esta última concepción

economía política al servicio de la profundización y consolidación de un Proyecto Nacional de Desarrollo Económico con Inclusión Social e integración regional (Rossi: 2013; Beltrán: 2013) que recuerde ante la aplicación de los estándares internacionales ortodoxos de acceso a la sociedad de la información en diagnósticos y prospectivas, que por más que la tecnología se presente al mercado como ubicua, cada nación presenta particularidades, economías, políticas y necesidades diferentes.

Valoramos el necesario crecimiento sostenido de la inversión pública y privada en telecomunicaciones y audiovisual como porcentaje del PBI, con una consiguiente mejora en diversos índices de digitalización, siempre orientados a la calidad de vida de toda la población, más que a la eficiencia del negocio para ciertas empresas.

Acceso, diversidad y pluralismo (marco teórico)

Para abordar los niveles de diversidad en la televisión digital, se utilizarán indicadores que permitan evaluar y argumentar acerca de la razonabilidad del avance en el proyecto de democratización puesto de manifiesto en la LSCA.

No concebimos a la democratización de la comunicación como un aumento de las posibilidades de acceso a contenidos por parte del ciudadano-consumidor, sino como un derecho humano que implica también la posibilidad de que los diferentes grupos sociales puedan producir mensajes y acceder al manejo de los dispositivos de enunciación, de modo de generar discursos que puedan circular, dialogar, articular y disputar hegemonía con los sentidos socialmente dominantes.

Recurrimos a los conceptos de acceso y participación en base a las definiciones elaboradas por la UNESCO. Un primer nivel de acceso (el de la elección de cierta

diversidad de materiales) sigue siendo una obligación que recae en el Estado. Así lo plantea la LSCA [3].

Un segundo nivel del acceso implica la posibilidad de interacción entre los productores y receptores de los programas, la intervención directa del público en la transmisión de los programas, y el derecho del público a formular comentarios y críticas. El acceso no se limita al contacto físico con las tecnologías, sino que apunta al desarrollo de facultades que favorezcan una apropiación crítica de las tecnologías de la información y de la comunicación, interpelando sujetos de derechos en lugar de objetos de consumo (Rossi: 2012).

El primer nivel de participación se refiere a la posibilidad de que grupos o actores sociales produzcan programas, disponiendo de espacios de programación para tal fin, y hasta de ayuda profesional y recursos técnicos necesarios para hacerlo e incluye la promoción de la programación variada generada por productoras independientes. Este nivel de participación se vincula en Argentina con las regulaciones de pisos mínimos de programación nacional, local y propia fijados por la LSCA, por los concursos federales que se desarrollan desde 2010 a partir del Plan Operativo de Promoción y Fomento de Contenidos Audiovisuales Digitales, en articulación con el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentinos (BACUA) y el Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos. Además, por supuesto, del otorgamiento de licencias para operar canales, el registro y reconocimiento de señales de contenidos y su inserción en los servicios digitales de distribución audiovisual.

[3] LSCA, art. 2º: la obligación primordial de los servicios de Comunicación Audiovisual "debe ser la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, implicando igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la nación para acceder a los beneficios de su prestación". Como se verá más adelante, el desarrollo de la TDA en Argentina impulsa una mayor diversidad en el acceso al brindar la posibilidad de recibir en forma gratuita al menos 16 señales de televisión digital a aquellas franjas de la población que no cuentan con un abono pago de cable o satélite y que en la mayor parte del país sólo tienen acceso a uno o dos canales de aire por vía analógica.

Los siguientes niveles de participación implican la presencia activa de personas o representantes de distintos sectores políticos, culturales o sociales, en la toma de decisiones sobre la programación, y la planificación a largo plazo en el sistema, junto a la articulación de las políticas de comunicación con otras políticas sectoriales. En el caso argentino se vincula con las nuevas representaciones multisectoriales que la LSCA establece en la dirección de los medios públicos (Radio y Televisión Argentina) y en los organismos a cargo de la elaboración e incidencia en las políticas del sector: la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA); el Consejo Asesor para la Televisión Digital Terrestre; la Defensoría del Público; la Comisión Bicameral de Seguimiento, entre otros ámbitos de reciente conformación.

Otra forma de medir la participación, es a través de la constatación de niveles de **diversidad y pluralismo.**[4] Consideraremos al concepto de pluralismo más abarcativo que el de diversidad, sin por ello dejar de tener en cuenta su interdependencia. "El pluralismo no es simplemente la presencia de diferentes productos en el mercado o incluso de distintos competidores. La necesidad de pluralismo es, en última instancia, brindarle a la sociedad una acabada representación de los diferentes puntos de vista políticos y expresiones culturales" (Doyle: 2012, citado por Labate et al: 2013). Surgido de una matriz liberal y orientado a fomentar en sus orígenes a la concurrencia de voces en un mercado, el concepto de pluralismo ha sido limitado por algunos autores a lo político-partidario o lo informativo. Rescatamos, por el contrario, que el pluralismo debe abarcar también otros aspectos como el cultural y lingüístico, balances etarios y de género. "El pluralismo cultural deberá reflejar la diversidad de la sociedad",

[4] Ambos conceptos suelen ser utilizados en forma ambigua e intercambiable tanto en ámbitos políticos a nivel nacional e internacional como en gran parte de la bibliografía, e incluso en el cuerpo de la LSCA.

considerando no sólo “qué contenidos están disponibles, sino también cuáles son consumidos” (Mastrini y Becerra: 2006).

El concepto de diversidad ha resultado más operativo que el de pluralismo. Atravesado por sus mismas dimensiones, en materia de legislación internacional suele ser asociado a cuestiones estrictamente culturales o lingüísticas.[5] La diversidad también ha sido reducida por algunos autores a un índice de medida matemático[6]. **En este trabajo no se considerará a la diversidad como una dimensión exclusivamente cultural o lingüística, ni tampoco como una variable matemática.** Adecuaremos la conceptualización de Napoli (1999),[7] considerando a cada dimensión de la diversidad como un subelemento decisivo de fines sociales más amplios, constitutivos del pluralismo. Analizamos tres dimensiones que componen la diversidad, a su vez divididas en subcategorías:

1) **Diversidad de fuentes**

a. Diversidad de propiedad de contenidos

b. Diversidad de la propiedad de empresas de medios

c. Diversidad de la fuerza de trabajo dentro de cada empresa de medios

2) Diversidad de contenidos

[5] Por ejemplo en la “Convención sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales” de la UNESCO. 2005.

[6] Pujadas Capdevilla y Oliva Rota, aludiendo a los índices de Entropía Relativa y el Herfindahl-Hirschmann (HHI).

[7] Nápoli indaga en el concepto de diversidad para reformular y fortalecer las políticas implementadas por la FCC (Comisión Federal de Comunicaciones) en Estados Unidos, cuestionadas por su falta de soporte empírico, aunque su propuesta teórica también aspira a ser aplicable en otros sistemas de medios a nivel internacional.

a. Diversidad de formatos
b. Diversidad demográfica
c. Diversidad de ideas/puntos de vista

3) Diversidad de consumo

a. Diversidad horizontal (entre las diferentes opciones de contenidos)
b. Diversidad vertical (al interior de una misma audiencia)

No hay prueba empírica de que la diversidad de fuentes implique en forma lineal una mayor heterogeneidad en materia de contenidos y consumo (exposición de la audiencia a los diferentes contenidos disponibles) y viceversa.

Las políticas de fomento de la diversidad y el pluralismo enfrentan a las tendencias a la concentración y homogenización, propia del funcionamiento económico de las industrias culturales, caracterizadas según los estudios sobre la economía política de la comunicación por su producción de bienes simbólicos de experiencia (no se conocen antes de su consumo), la inexistencia de una demanda previa a la oferta (economía de la oferta), la rápida caducidad y necesidad de renovación permanente y sus costos marginales decrecientes (Zallo: 2007). Las tendencias a la concentración están además vinculadas al proceso de convergencia entre las industrias de telecomunicaciones, audiovisual e informática, en diferentes fases de desarrollo de acuerdo al marco regulatorio y las inversiones realizadas por las principales prestadoras de servicios.

La TDT, entre la oportunidad convergente y la continuidad del paradigma analógico

La televisión digital terrestre (TDT) marca una etapa relevante en el proceso de digitalización ya que la televisión hertziana fue símbolo de la televisión generalista de masas durante el siglo XX. Pese al crecimiento del cable, el satélite y el pasaje "de la cultura del flujo al stock" (Prado: 2010), aún conserva su primacía.

"La lógica tecnológica no puede ser comprendida sin entender que el desarrollo de la TDT también responde tanto al agotamiento del modelo de negocio de la televisión tradicional – analógica, generalista y destinada a grandes audiencias- como a la búsqueda de rentabilidades ampliadas por parte de otros sectores económicos como la industria electrónica de consumo masivo o las telecomunicaciones" (Albornoz y García Leiva: 2012). El surgimiento de la TDT no es un proceso lineal, unidimensional y predeterminado; "Sería un error caer en una visión conspirativa desde arriba, porque hay también una confluencia de factores sociales sin los cuales esta transformación no sería posible ni adquiriría tal expansión universal: cambios socioculturales profundos que impulsan una demanda multicanal y un estallido de las audiencias que, seguramente, el escaparate de la televisión de pago multicanal ha estimulado" (Bustamante: 2012).

El Estado Nacional ha tenido un rol central como impulsor de la TDT en Argentina, asumiendo las mayores inversiones y también los mayores riesgos e innovaciones. Si bien existen otras experiencias de transición con similitudes parciales (Bustamante: 2012; Albornoz y García Leiva: 2012), en el caso argentino el rol central del Estado obedece también a un cambio de paradigma que ya se vislumbró con la política pública en torno a la LSCA, en la cual el sector público

abandona su histórico rol subsidiario en el diseño y ejecución de políticas públicas de comunicación[8].

Accesibilidad, asequibilidad y uso: confusiones y solapamientos en la implementación de la TDA y la promoción de contenidos gratuitos

Retomamos definiciones contemporáneas de tres "pilares de la digitalización" (Katz :2013): **Accesibilidad** a las redes: adopción de terminales que permiten a individuos y empresas acceder a las redes que transportan información digital.

Asequibilidad: precio de diferentes servicios de telecomunicaciones lo que determina la posibilidad de adquisición de los mismos a individuos y empresas.

Utilización: efectiva adopción de plataformas y asimilación creciente de tecnologías digitales.

El modelo de inclusión por consumo (que hace sinergia entre la creciente capacidad de consumo interno de la sociedad argentina, y la compulsión inducida por los complejos de telecomunicaciones y audiovisual en gastar un mayor porcentaje de los ingresos –aún de los sectores populares- en la compra de dispositivos y en el pago por visualización de contenidos) **ha confundido accesibilidad con asequibilidad**. Este es el paradigma sostenido por UIT, que paradójicamente aún en condiciones de mercado imperfecto y sobrerregulado se hacen patentes en Argentina.

[8] No sólo por la inversión destinada a su financiamiento, sino porque marca una voluntad de garantía de derechos a la producción, accesibilidad y promoción de derechos, aún no contrastada o refrendada por razonables tasas de recepción, uso o consumo masivo de dichas infraestructuras o contenidos.

El **componente de políticas sociales puesto en juego en la promoción y difusión de la TDA** (reparto gratuito de 1.500.000 decodificadores, a la par de la instalación de antenas en áreas urbanas) **ha confundido en sus argumentaciones accesibilidad con utilización**, y lo sigue haciendo. La TDA cubre más del 85% del territorio y más del 90% de la población... pero no hay evidencias sobre la cantidad y tipo de población que la utiliza. A esta altura, ciertas formas clientelares de distribución de los decodificadores y los fallos técnicos de la recepción de las señales son factores a tener en cuenta, pero no llegan a la médula del problema: aún buena parte de los primeros destinatarios de la política pública –sectores vulnerables[9]- naturalizaron el pagar-(TV por cable)-para-ver o lo priorizaron en su magra estructura de gastos, frente a la alternativa de TV digital gratuita.

Otro aspecto significativo en la estrategia de garantizar programación de recepción gratuita ha sido la intervención del Estado en 2009 a través del Programa Fútbol para Todos para la transmisión y explotación comercial de la televisación de los Torneos de Fútbol Argentino[10]. La bajada de la emisión de estos eventos se realiza de forma gratuita por los canales y señales de televisión abierta analógica y digital. Está política aplica al artículo 77 de la LSCA: que establece “el derecho al acceso universal a los contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos, de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad”.

---

[9] El principal programa desplegado por el gobierno nacional en materia de recepción es “Mi TV Digital”, que entrega gratuitamente decodificadores a jubilados y pensionados con haberes mínimos, beneficiarios de planes sociales y de la Asignación Universal por Hijo, así como establecimientos estatales con fines sociales, culturales, educativos o de promoción de contenidos audiovisuales, organizaciones sociales, asociaciones civiles sin fines de lucro y fundaciones o cooperativas.

[10] Para la concreción de este Programa, el Estado Nacional firmó un contrato con la Asociación de Fútbol Argentino que cedió los derechos de transmisión televisiva por 10 años por la cifra original de 600 millones de pesos anuales (año 2010). Si bien inicialmente se preveía la autofinanciación por el mercado publicitario preexistente, los gastos fueron cubiertos por partidas publicitarias oficialesm lo cual generó polémicas que mezclaron el debate sobre el financiamiento con cuestionamientos de la oposición política. Una publicidad de Fútbol para Todos en el torneo clausura 2014 reza “El fútbol no es un juego. Es la más seria pasión de los argentinos. Argentina nos incluye”.

Dado que aproximadamente el 80% de los hogares siguen siendo abonados a la TV por cable, y que la mayoría se ha demostrado favorable a la estatización del Fútbol para Todos, asumimos que en términos generales al Estado se le agradece haber librado a los argentinos del abono premium o pay-per view del fútbol aunque eso no conlleve dejar de pagar el abono básico[11].

Si bien por un lado la televisación del fútbol a través de la TV pública mejoró su rating, otra medida administrativa muestra la fuerte ingerencia de los sistemas de TV por cable en los consumos. Recién en febrero 2014, se logró que Cablevisión (Grupo Clarín) acate el ordenamiento de canales en la grilla dispuesto por la autoridad de aplicación a partir de atribuciones de la LSCA. La señal madre de la TV oficial se ubicó entre los dos canales de cabecera de más rating, lo cual mejoró su visualización, además de disponerse buenas posiciones para la señal Encuentro y la esperada inclusión de Paka Paka e INCAA TV, entre otros.

Respecto de la asequibilidad, y la acción positiva del Estado para reducir las presiones de los distribuidores, señalamos que no se puso en práctica el art. 73. de la LSCA, con alcances precisados por decreto 1225/2010, sobre la fijación de un abono social[12].

[11] Cabe revisar que al obturar el mecanismo de "apropiación del excedente" en el convenio previo a Fútbol para Todos, el gobierno terminó con el accionar de un "free-rider" como Torneos y Competencias, que a través de un convenio de exclusividad y el despliegue de infraestructura de televisación de partidos, generaba ganancias directas e indirectas (al estar vinculado aTyC a Clarín, utilizando propiedad cruzada e incidencia en las tarifas, logró compras beneficiosas de circuitos de TV cable en los '90 a la competencia territorial, con la anuencia de un estado ausente).

[12] LSCA – Abono social. "Los prestadores de servicios de radiodifusión por suscripción a título oneroso, deberán disponer de un abono social implementado en las condiciones que fije la reglamentación, previa audiencia pública y mediante un proceso de elaboración participativa de normas. La oferta de señales que se determine para la prestación del servicio con abono social, deberá ser ofrecida a todos los prestadores a precio de mercado y en las mismas condiciones en todo el país".

Por último, se encuentra judicializada una determinación de la Secretaría de Comercio, disponiendo precios máximos sobre el abono básico de Cablevisión[13].

Diversidad y pluralismo en TDA

De acuerdo al marco referido anteriormente, evaluamos la diversidad y el pluralismo en la TDA a partir de:

1) Surgimiento de nuevos licenciatarios y permisionarios. Su disponibilidad en los menús de programación del cable y el satélite a nivel nacional o regional. (indicador de diversidad de fuentes)
2) Producción de contenidos de documental y ficción (indicador de diversidad de formatos)
3) Producción de contenidos digitales fuera del Área Metropolitana de Buenos Aires (indicador de diversidad geográfica)
4) Representación de diferentes grupos sociales, culturales, etarios y étnicos (indicador de diversidad demográfica)
5) Contenidos informativos en formato digital (indicador de diversidad de ideas/puntos de vista)

De la metodología aplicada al caso argentino (Rudich: 2014) señalamos que:

- El desarrollo de la TDA priorizó en sus primeros años el acceso a la infraestructura, la inclusión digital, la disponibilidad del ramillete de nuevas señales públicas y varias señales de gestión privada y un primer nivel de participación en la generación de contenidos. Esto no implica aún el manejo extendido de los

[13] Resolución SC 50/2010 y siguientes. Apelada en al menos dos procesos judiciales con sentencias en Cámara de La Plata y Mar del Plata, una a favor y otra en contra, sin efectivizar.

dispositivos de enunciación (principalmente asignación de licencias) por parte de nuevas voces -por fuera de los medios comerciales o públicos- [14].

- La TDA es escenario de avances en materia de diversidad de formatos[15], diversidad geográfica y demográfica (aún limitadas) en concordancia con los lineamientos planteados en la LSCA, pero la plataforma ofrece en su conjunto una

[14] El menú de permisionarios y licenciatarios que ofrece la TDA contrasta con lo que históricamente mostró la televisión abierta analógica en Argentina. Existen 44 canales analógicos de televisión abierta en Argentina, de los cuales 33 son de gerenciamiento privado. Se trata de un sistema estructurado a partir de la constitución de empresas comerciales financiadas vía publicidad y organizadas en red con canales de cabecera en Buenos Aires. Reflejo de ello es que sólo diez de las 24 provincias contaban en 2012 con más de un canal abierto (González L. , 2012).

La TDA, en cambio, cuenta con un menú liderado por las señales públicas, con un fuerte potencial de crecimiento de las emisoras provinciales y universitarias a partir del impulso de la LSCA. Entre 2010 y 2013, surgieron señales públicas como DeporTV, Tecnópolis TV, Incaa TV, Paka Paka, Acua Mayor, Acua Federal y Digo TV, a las que podrían sumarse el proyecto de Chaco TV, Acequia TV y otras emisoras provinciales. En algunos casos, como Encuentro, Incaa TV y Paka Paka, su presencia se ha ramificado al entorno analógico y los servicios de televisión paga. A estas señales se suman TV Universidad de La Plata, Cba24N (desde la base del Canal 10 de Córdoba), y otros proyectos universitarios en gestación.

El sector privado no es actor preponderante, pero conserva un rol importante en la TDA. Entre los nuevos permisionarios comerciales surgidos entre abril de 2010 y octubre 2013 se encuentran: CN23, 360 TV, Arpeggio, Tateti, Vivra, Stars HD y Suri TV.

La multiplicación de señales de acceso abierto, ya sean públicas o privadas, resulta toda una novedad para un sistema televisivo argentino que no vio surgir ningún canal abierto desde hace 30 años.

La gran deuda pendiente en la TDA –y en la radiodifusión argentina en general- es el surgimiento de los medios sin fines de lucro, eje central de la LSCA. Entre ellos sólo se puede contabilizar a Construir TV, única entre las 16 señales nacionales y también entre las 37 emisoras que integraban a fines de 2013 la TDA.

[15] En la programación de la TDA nacional, es más visible el predominio del género documental. Todo lo contrario ocurre con los programas de variedades, el principal género en la televisión analógica que en la TDA está rezagado. También hay una fuerte presencia de contenidos temáticos segmentados a diferentes audiencias, como son el deporte, la música, las películas y los programas infantiles. La grilla de la TDA nacional se asemeja más a la televisión paga que a la abierta, aunque es probable que esta visión se atenúa considerando a las señales de alcance local, compuestas en buena medida por canales generalistas.

Las noticias son otro de los ejes fuertes de la programación de la TDA. Los contenidos de ficción, en cambio, aún no tienen una presencia regular consolidada. Otra particularidad de la programación de la TDA son los contenidos culturales y científicos, con fuerte presencia tanto a través del denominado género educativo como de los formatos documentales.

La grilla de la TDA ofrece una reducida diversidad vertical, ya que en general se trata de señales temáticas con una programación homogénea, pero la combinación de estas diferentes emisoras deriva en una mayor diversidad horizontal.

En líneas generales, se observa que las señales públicas en la TDA realizan una mayor contribución en la diversidad de formatos que las señales privadas, más apegadas a los géneros tradicionales, y también ofrecen una representación más plural de los diferentes sectores de la sociedad.

propuesta limitada en cuanto a la diversidad de ideas/puntos de vista (Napoli: 1999; Rudich: 2014). Los mayores limitantes a la diversidad no surgen de las señales públicas, sino del perfil de los permisionarios privados que emiten amparados en un marco legal en tensión con los principios de la LSCA.

- El desarrollo de la TDA ratifica un cambio de paradigma en el que el Estado se posiciona como un actor central en la generación de contenidos y la promoción de la diversidad.

Sustentabilidad de la producción, distribución y exhibición de contenidos digitales

El sistema audiovisual argentino se ha sostenido históricamente de manera preponderante por la inversión publicitaria[16]. Sin embargo, resultan cada vez más relevantes los volúmenes facturados por los servicios de pago (abonos a la TV por cable y satelital), los subsidios indirectos por integración vertical o ampliada y servicios en convergencia, y la incidencia de los incentivos públicos a la producción y regulación de emisiones establecidas por el Estado.

Los cambios en el sistema de medios, obligan a una mirada que dé cuenta de la sustentabilidad general de los tres subsistemas (privado-comercial, estatal y del incipiente sector sin fines de lucro –empresas sociales, actores públicos no estatales-).

Una ampliación en la cantidad de señales de TV digital no ha implicado un aumento proporcional en la inversión publicitaria, ya que se registra un estancamiento de los volúmenes contratados durante el último bienio, en

[16] Aunque los medios privados también han apelado históricamente al favor estatal y la negociación con los poderes políticos de turno como vías de sustentación. Ejemplos históricos entre 1989 y 2009 han sido las ayudas impositivas, la pesificación de deudas, la extensión de plazos de licencias, los cambios regulatorios a medida y la laxitud en los controles.

publicidad para TV abierta y de pago, tanto en Capital Federal como en el resto del país[17].

La relativización de la ingerencia de la publicidad como fuente de financiamiento (especialmente en el segmento de la producción audiovisual) se ha producido en un contexto de creciente peso de las industrias culturales en la economía nacional: el PBI cultural sobre el total del producto interno generado en Argentina creció de un 2,47% en 2004 a un 3,83% en 2011 (SINCA, 2012), además de haber aumentado el presupuesto global de recursos asignados a educación, cultura e infraestructura de telecomunicaciones (Rossi: 2013). Esto explica la existencia de fuentes alternativas públicas de financiamiento de señales y contenidos producidos en el país.

Pero la apuesta temática que predomina en la TDA en sus primeros años encuentra en la fuerte penetración del cable en Argentina un importante desafío. Hacia 2012, la televisión paga alcanzaba al menos a un 74 por ciento de los hogares en Argentina (8,5 millones), siendo el cable la opción predominante con el 82 por ciento de esos abonos frente al 18 por ciento del satélite o la TDH (Televisión Directa al Hogar) [18]. Por otra parte, resulta imposible la evaluación de la recepción de la TDA en la Argentina, debido a la carencia de información públicas y/o mediciones del sector privado[19].

---

[17] Ver estadísticos de la Cámara Argentina de Agencia de Medios para el bienio 2011-12, con un aumento en los valores absolutos de inversión bruta similar a la inflación estimada.

[18] En la Ciudad de Buenos Aires la penetración de la televisión paga alcanza el 86 por ciento de los hogares y en el Gran Buenos Aires el 79 por ciento, aunque el mayor desarrollo se da en las provincias del sur, el centro y el oeste del país, superando en algunos casos el 90 por ciento de penetración. En el norte del país los guarismos son más bajos, pero el piso sigue siendo alto: la provincia con menor cobertura de televisión paga es Santiago del Estero con el 43 por ciento. A esto hay que añadir la cifra no identificada de aquellos que consumen ilegalmente la televisión paga ("colgarse del cable", en la jerga). Según informe de LAMAC (Latin American Multichannel Adversiting Council) enero de 2012.

[19] En un panorama más general, resulta preocupante la persistencia de una situación monopólica de la medidora de audiencias de la televisión analógica y de cable, IBOPE, cuyas mediciones, además de ser cuestionables por la representatividad, recorte por nivel socioeconómico y alcance geográfico de las muestras, son sospechadas por el fuerte vinculo de la medidora con intereses

Los niveles de penetración y concentración de la televisión paga obligan a repensar las estrategias de programación y penetración de la TDA. La perspectiva de multiplicar la diversidad en el acceso a la televisión de alrededor del 20% de la población que no paga para ver TV, demanda financiamiento alternativo al tradicional por publicidad, ya que se trata del sector menos rentable para un mercado publicitario que se perfila como inelástico. Asimismo, la expansión de nuevas plataformas digitales de consumo a demanda, así como el desarrollo de la televisión por Internet, impulsan transformaciones de fuertes consecuencias en las formas de ver y regular la televisión.

El desarrollo de nuevas sustentabilidades en el financimiento público y privado de la producción y distribución de contenidos para el entorno digital también debe ser considerado a la luz del excedente producido en la comercialización, de su apropiación y de su reinversión. "Los contenidos culturales pasan a ser el sustento de estas otras actividades, cuyos significativos ingresos son tributarios de aquellos" (SINCA: 2012).

La supuesta "gratuidad" del consumo de videos, clips musicales y otros materiales informativos o de entretenimiento, trae aparejada una transferencia de recursos hacia los prestadores del soporte y las nuevas empresas free-riders (telefónicas o prestadores de servicios audiovisuales vía Internet, o doble o triple play), que no derivan luego a la financiación de la producción audiovisual.

Un desafío para las políticas públicas es determinar la magnitud de ese excedente audiovisual, su forma de circulación, pago y arancelamiento en las redes,

---

de grupos comerciales de propietarios de medios, sistemas de cable y agencias de publicidad locales.

especialmente si hubiera sido posibilitado por inversiones estatales o decisiones públicas a favor de esos actores.

Deben analizarse estrategias normativas y tributarias que generen más presión hacia los soportes o gestores del tráfico digital (priorizando una mirada colectiva por sobre la de las empresas o las sociedades gestoras de derechos de "propiedad intelectual"), recuperen el plusvalor digital y redistribuyan recursos hacia la producción de contenidos más diversos, descentralizados y desconcentrados, y el sostenimiento de circuitos de distribución audiovisual con lógicas públicas o sin fines de lucro.

Esta estrategia tendería a trasvasar la "lógica política" del sector del audiovisual para modificar la "lógica aséptica" que ha imperado en las políticas de telecomunicaciones y redes durante la última década (Becerra: 2012). El abordaje confluye hacia una reinterpretación del uso de la infraestructura, el espectro radioeléctrico y las conectividades digitales –fijas o móviles- como bienes públicos tutelables para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la comunicación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albornoz, L. A., & García Leiva, M. T. (2012). Televisión digital terrestre: caracterización, antecedentes e importancia. En L. A. Albornoz, & García Leiva, M. T. *La televisión digital terrestre. Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia.* Buenos Aires: La Crujía.

Alford, R., & Friedland, R. (1991). *Los poderes de la teoría. Capitalismo, Estado y democracia.* Buenos Aires, Ed. Manantial.

Amarc Alc (2010). *Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual*. Asociación Mundial de Radios Comunitarias - América Latina y Caribe, Buenos Aires.

Becerra, M., & Mastrini, G. (2006). *Concentración de medios.* Buenos Aires.

Becerra, M., & Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del siglo XXI.* Buenos Aires: Prometeo Libros.

Becerra, M (2012). Redes y medios: la resurrección de la política. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. En: http://fes.cl/media/documentos/redes_medios_politica.pdf

Beltrán, R. (2013). *El riesgo de trazar planes fuera de contexto*. UBA, Buenos Aires, (mimeo).

Bizberge, A., Krakowiak, F., Labate, C., & Morone, R. (2012). Políticas del TDT: del predominio del mercado al desafío por un sistema democrático de

televisión. En G. Mastrini, *Las políticas de comunicación en el siglo XXI.Nuevos y viejos desafíos.*

Bustamante, E. (2012). La TDT como laboratorio de tendencias y escenarios. En Albornoz, L. A. & García Leiva, M. T. *La televisión digital terrestre. Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia.* Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

Cardoso, L., Calvi, G., Fiore, F., Calvi, L., Direse, A., Denegri, A., y otros. (2012). Construyendo la televisión del futuro. En Gómez, L. *Construyendo historias. Ver para creer en la televisión. Relatos y narraciones en la Televisión Digital Argentina.* La Plata: Ediciones EPC de Periodismo y Comunicación.

De Charras, D., Lozano, L., & Rossi, D*. (2012). Ciudadanía(s) y derecho(s) a la comunicación,* en Las políticas de comunicación en el siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*.* Mastrini, Bizberge, De Charras (eds.), Buenos Aires; La Crujía.

García-Muñoz, N., & Larregola, G. (2010). La TDT en Europa. Modelos de programación. *Revista Telos* , (84).

Gómez, L., & Aon, L. (2012). Los relatos en imagen/arios en la televisión digital Argentina. Caso Incaa TV. En Gómez, L. *Construyendo historias. Ver para creer en la Televisión. Relatos y narraciones en la Televisión Digital Argentina.* La Plata: Ediciones EPC de Periodismo y Comunicación.

Guichandut, D. (2014). *Hacia la descentralización de la televisión abierta. Un análisis del Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos*. Tesina de grado Carrera de Comunicación Social, UBA (mimeo).

Hindman, M. (2009). *The Myth of Digital Democracy*. Princeton University Press, New Jersey.

Katz, R. (2013). *Análisis de las Políticas Públicas de TIC en Argentina: su impacto sobre la economía y la sociedad*. Columbia Business School. Presentación a la H. Cámara de Dipiutados de la Nación, Buenos Aires, 14/11/2013 (mimeo)

Labate, C., Lozano, L., Marino, S., Mastrini, G., & Becerra, M. (2013). *Abordajes sobre el concepto de "Concentración".* Documento de cátedra (Mastrini). "Políticas y planificación de la comunicación". Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Napoli, P. (1999). Deconstructing the Diversity Principle. *Journal of Communication* , 7-34.

O' Donnell, G. (1996) *Otra institucionalización,* en Revista Agora Nº 5, Buenos Aires, 5-28.

Prado, E. (2010). Del flujo al stock. Desafíos de la digitalización para las políticas de comunicación. En *Pensar los medios en la era digital. Iberoamérica frente al desafío de la convergencia.* Buenos Aires: La Crujía.

Pujadas Capdevilla, E. (2011). *Analizar la diversidad de la programación televisiva. Identificación de dimensiones y construcción de indicadores.* Barcelona: Lección INCOM- UAB

. http://www.portalcomunicacion.com/uploads/pdf/40_esp.pdf

Pujadas Capdevilla, E., & Oliva Rota, M. (s.f.). *Evaluar la diversidad de la programación televisiva en el Estado español.* En http://www.upf.edu/depeca/unica/pagines/activitats/congresos/santiago/evaluar_diversi dad_televisiva.pdf

Rossi, D. (2012). *Acceso y participación: políticas activas, condicionamiento de los licenciatarios dominantes y el desafío digital.* Cecso – UBA, Buenos Aires. En http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/textos.htm

Rossi, D. (2013). *Redistribución del excedente en el sector audiovisual: diversidad y sustentabilidad frente a las profecías pendulares.* Río Cuarto: Ponencia en el XI Encuentro Nacional de Carreras de Comunicación (ENACOM 2013).

Rossi, D., & Morone, R. (2013). *Diversidad y sustentabilidad: avances sobre la generación de indicadores para la democratización de las comunicaciones.* Ciencias la Comunicación. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Rudich, T. (2014): Diversidad, pluralismo y desafíos de la Televisión Digital Terrestre en Argentina, tesina de grado Carrera de Comunicación Social, UBA (mimeo).

Sbatella, J., et al. (2013). *El excedente económico y sus usos en la Argentina de la posconvertibilidad (2003-2011*), en Revista *Realidad Económica* (276). IADE, Buenos Aires16 de mayo al 30 de junio de 2013

SINCA (2012): *El PBI Cultural en la Argentina. Una aproximación a la dinámica de la economía de la cultura argentina a partir de los datos de la Cuenta Satélite de Cultura. (2004 - 2011)*. Sistema de Información Cultural de la Argentina, Secretaría de Cultura de la nación, Buenos Aires. En http://sinca.cultura.gov.ar/sic/estadisticas/csc/index.php.

Zallo, R. (2007). La economía de la cultura (y de la comunicación) como objeto de estudio. *Revista ZER, 12* (22*),* 215-234.