

# Participación ciudadana en los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo

---

---

de los límites normativos a los límites de la implementación

Año  
2018

Autor  
Linares, Alejandro

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

#### CITA SUGERIDA

Linares, A. (2018). *Participación ciudadana en los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo: de los límites normativos a los límites de la implementación*. 20vo Congreso REDCOM. Primer congreso latinoamericano de comunicación de la UNVM. Comunicaciones, poderes y tecnologías: de territorios locales a territorios globales. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



# **Participación ciudadana en los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo.**

## **De los límites normativos a los límites de la implementación**

Alejandro Linares  
UBA/CONICET – UNQ- UNLPam

### **Introducción**

Desde el inicio del siglo XXI recobró interés el estudio sobre los medios estatales en América Latina en correspondencia con los intentos de diferentes gobiernos para crear nuevas experiencias audiovisuales desde el Estado o para potenciar las ya existentes. En Argentina se registró entre 2003 y 2015 una paulatina, creciente y renovada actividad del gobierno nacional tanto para potenciar las condiciones de los medios estatales existentes como para crear nuevas señales. En ese periodo se lanzaron siete nuevas señales temáticas dependientes de organismos del Estado, que asumió un rol emisor, productor y financiador de la producción audiovisual (Becerra y Mastrini, 2016).

Esta iniciativa estatal se produjo en un contexto mediático nacional que continuó marcado por el dominio de la lógica comercial, la concentración en la propiedad y el centralismo en la producción de contenidos (Becerra y Mastrini, 2017). Otra continuidad de la etapa fue la alta penetración de la televisión paga en este país: según la Encuesta Nacional de Consumos Culturales de 2017, 69,3 % de los ciudadanos aseguraba mirar habitualmente la TV con esos servicios de TV por suscripción (Sinca, 2018).

Desde un planteo teórico y metodológico sostenido en la noción de participación ciudadana, el trabajo aborda la siempre debatida vinculación entre los Gobiernos y los medios gestionados o bajo propiedad estatal. El proceso experimentado por los medios del Estado nacional en Argentina entre 2003 y 2015 constituye un caso relevante para reconocer las características del funcionamiento interno de las empresas encargadas de la administración de estas emisoras y las formas de vinculación con la sociedad.

### **Marco teórico-metodológico**

Con un abordaje cualitativo, este artículo reconstruye y caracteriza las dinámicas y condiciones generadas entre 2003 y 2015 para la participación ciudadana en los medios del Estado nacional de

Argentina<sup>1</sup>. Se plantea la reconstrucción de esas condiciones para reconocer sus dimensiones democratizadoras y no democratizadoras en el contexto de la implementación de una política pública de comunicación.

El periodo seleccionado se fundamenta desde dos aspectos. Por un lado, comprende a la etapa de gobiernos kirchneristas. Además, es posible analizar la forma de implementación de una nueva norma para la administración de los medios estatales. El periodo está dividido por la sanción en octubre de 2009 de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), que contiene un apartado específico destinado al ordenamiento institucional de los servicios audiovisuales del Estado nacional.

Los referentes empíricos del trabajo son: el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP) y Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.). Se trata de las dos empresas estatales que administraron, en diferentes momentos del periodo, a Canal 7 y las emisoras de Radio Nacional Argentina. Para captar con mayor precisión las decisiones y movimientos que se produjeron en el funcionamiento del SNMP y de RTA S.E es preciso observarlas en forma sistemática en casos sobre los que se materializaron. Para eso, en esta investigación se toman a los dos medios de mayor antigüedad y dimensiones incluidos institucionalmente en estas entidades: Canal 7 y Radio Nacional Buenos Aires. Este planteo entiende que reconstruir y caracterizar las dinámicas y condiciones generadas en la etapa para la participación ciudadana en los medios del Estado nacional implica indagar en la interacción, por acción u omisión, entre el SNMP y RTA S.E. con los medios que contiene y con el Ejecutivo nacional.

### **La noción de participación ciudadana**

Las nociones de acceso y participación ciudadana surgieron en los debates internacionales de la década del 70 que discutieron en el marco de la Organización de Naciones Unidas sobre un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC). Sistematizados en 1977 por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), estos conceptos se presentaron como indicadores fundamentales de los niveles de democratización de las comunicaciones y del nivel de articulación de la sociedad con los medios de comunicación.

El citado documento de UNESCO señala que “la participación implica la intervención del público en la producción y en la administración de los sistemas de comunicación” (UNESCO, 1977: 4). Allí reconoce tres diferentes niveles: producción, adopción de decisiones y planificación. El primer nivel refiere a la intervención directa de los ciudadanos en la producción de mensajes masivos; el

---

<sup>1</sup> Concretamente el análisis se extiende desde mayo de 2003, momento de asunción de Néstor Kirchner como Presidente, hasta diciembre de 2015, cuando Cristina Fernández finalizó su segundo mandato presidencial.

segundo apunta a la participación en la toma de decisiones respecto a los medios; y el tercero da cuenta de la contribución concreta de la ciudadanía en la elaboración de políticas de comunicación. Para el primer nivel se contemplan espacios de programación, legislación adecuada para la inclusión de diferentes formas de expresión audiovisual, subsidios, fondos concursables, préstamos o beneficios impositivos. Dentro de este nivel se incluye la promoción de productoras independientes y los espacios cedidos a grupos minoritarios o marginales en representación en los canales tradicionales.

En el segundo nivel de participación se ubica la arquitectura institucional generada para regular y controlar el funcionamiento de los medios privados –con o sin fines de lucro- y para organizar la gestión de los medios estatales. La organización de las instituciones constituidas para estos fines da cuenta de las formas de representación existentes del conjunto de la sociedad en la toma de decisiones sobre el sistema mediático. Este diseño puede incluir varios esquemas de representación: la tradicional político-partidaria, la sectorial o formas de representación particulares de la sociedad civil.

El complejo equilibrio que deben alcanzar estas instituciones debe armonizar participación plural -que evite medidas discrecionales- y capacidad de resolución de conflictos -que supere peligros de inacción o indefinición-. Se deben observar: los alcances y la capacidad de acción de estas autoridades, la posible confusión o superposición de funciones con otros organismos, y las implicancias de sus acciones concretas, más allá de sus objetivos y obligaciones. Se incluye también en este nivel la revisión de la composición de estas instituciones, su dependencia formal y real de otras instituciones estatales, los mecanismos formales y reales para la toma de decisiones, y la transparencia de su acción.

Un elemento central a reconstruir lo componen las diferentes lógicas y criterios que intervienen en las dinámicas realmente existentes en torno a la toma de decisiones hacia adentro de estas instituciones y en la relación entre las mismas.

El nivel más profundo de participación ciudadana apunta a la intervención de sectores políticos y sociales en los espacios formales e informales donde se disputa la planificación del sistema mediático. La participación de la ciudadanía en la elaboración de políticas públicas de comunicación debe ser colocada en el contexto real que cada país evidencia en su entramado político y económico. Esto es, participar no garantiza transparencia ni poder de influencia. Muchos pueden participar pero las decisiones pueden ser tomadas por unos pocos y en circunstancias opacas. No debe descartarse que una participación ciudadana amplia pueda servir de instancia legitimadora de definiciones finales que no se desprenden necesariamente del debate desatado en el proceso de elaboración de las políticas.

Además, al abordar la participación ciudadana se debe incorporar la dificultad de pensar “lo

público” como una dimensión incluyente, pero “en el marco de representaciones colectivas -en tanto interpretaciones y evaluaciones- no siempre similares y compartidas, sino también diferentes, contradictorias y hasta antagónicas” (Exeni, 1998: 95). La consideración de “lo público” también debe contemplar un contexto económico y social, como el argentino, que otorga -y otorgó históricamente- posibilidades materiales y simbólicas de acceso y participación desiguales en los medios de comunicación y en el espacio público.

El siguiente cuadro traza los índices del indicador de participación ciudadana en el sistema comunicacional en la convergencia de sectores:

**Tabla 1. Indicador de participación ciudadana en la convergencia de sectores**

Niveles	Dimensiones	Ejes	Índices de regulaciones	Índices del mapa mediático
Producción	Producir programas	Espacios de programación	-Cuotas de pantalla -Producción independiente - “Acceso comunitario”	-Evidencia de espacios de programación
		Tipos de medios	- Medios y servicios autorizados	- Medios y servicios disponibles
		Promoción de la producción	- Reglas y criterios - Límites a redes - Cuotas de pantalla y producción	-Existencia de medios de diverso tipo en diversos soportes -Resultados de políticas de promoción
	Infraestructura para emitir	Modalidades de financiamiento	- Criterios y porcentajes - Reglamentaciones	-Transparencia -Cumplimiento de reglas, criterios y obligaciones
		Políticas de reproducción en la red	- Limitaciones - Incentivos	-Estrategias de despliegue en la red (medios y servicios) -Resultados de políticas de incentivos y limitaciones
		Recursos disponibles	- Subsidios, fondos, préstamos, beneficios impositivos. - Reservas de espectro - Reglas de must-carry - Criterios de organización de soportes físicos e inalámbricos.	
Adopción de decisiones	Administración de servicios y redes	Autoridades de aplicación	- Alcances/Prerrogativas - Composición y representaciones - Arquitectura institucional - Cooperación y complementariedad	-Dinámicas efectivas de participación y representación - Transparencia - Capacidades reales de autoridades de aplicación -Modalidades de implementación - Injerencias indebidas - Tiempos de intervención
		Organismos de gestión, control y asesoramiento	-Alcances, prerrogativas y obligaciones - Composición y representación - Arquitectura institucional - Cooperación y complementariedad	-Transparencia de gestión -Efectividad de mecanismos y reglas - Cumplimiento de reglas, criterios y obligaciones -Dinámicas reales de toma de decisiones, gestión y control
		Foros de consulta	- Audiencias públicas -Consultas ciudadanas	-Periodicidad y transparencia -Modalidades de las consultas
Planificación	Planificación nacional de legislación y políticas	Mecanismos de consulta y participación	-Reglas de participación -Formatos de participación -Tiempos de participación -Alcances de la participación	- Transparencia y publicidad - Dinámicas de resolución de conflictos - Efectividad de los procesos de participación - Consecuencias visibles de los procesos de participación
		Limitaciones internacionales	- Acuerdos o tratados internacionales vinculantes	- Consecuencias visibles de esos acuerdos o convenios

Fuente: elaboración propia.

El cuadro actualizado a las problemáticas renovadas del amplio sector de las comunicaciones recupera los niveles del indicador de participación ciudadana reconocidos en la citada reunión de UNESCO de 1977. Estos se desagregan en dimensiones y ejes, desde los cuales se desprenden índices. Esos últimos se presentan en dos columnas. Una de ellas indica las regulaciones e intervenciones estatales concretas, de las que se puede analizar su existencia y sus características. El espacio reconocido como mapa mediático refiere a los datos que deben ser construidos en la investigación a fin de relevar la situación efectiva del escenario mediático.

La idea de democratización de la comunicación, expresada en el objetivo de este trabajo, refiere a un proceso progresivo de mejora en las condiciones para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en su dimensión social y en su dimensión individual. Esto supone la búsqueda constante de un escenario simétrico, justo y equilibrado para un debate público y una conversación cultural enriquecidos, sostenidos en la diversidad y el pluralismo.

Estos indicadores ofrecen un modelo para reconstruir esos procesos con evidencia empírica desde parámetros explícitos elaborados desde un marco teórico concreto. A partir de allí es posible reconocer graduaciones en ese proceso de democratización de las comunicaciones. Como indicadores cualitativos habilitan descripciones que pueden asumir la forma de balance o diagnóstico, y pueden incluir tendencias, avances, retrocesos, situaciones contradictorias, escenarios de lectura ambivalente, continuidades y transformaciones.

Este planteo metodológico entiende que la construcción de información que retome los segmentos de interés identificados por los índices permite reconstruir el desenvolvimiento de un escenario mediático en particular, que de esta forma es “capturado” analíticamente por el indicador y sus desagregados.

Si bien los conceptos reseñados se presentan para analizar la totalidad del espacio mediático, su aplicación al proceso experimentado por una emisora en particular proporciona un horizonte productivo original para generar una reflexión respecto al medio abordado en una reflexión mayor sobre todo sistema mediático (en un trabajo complementario). Esta investigación se limita al abordaje del desempeño del SNMP y de RTA S.E en los niveles vinculados a la adopción de decisiones y planificación del indicador de participación ciudadana. Allí focaliza en los ejes (con sus respectivos índices) que refieren a:

- a) Organismos de gestión, control y asesoramiento;
- b) Foros de consulta;
- c) Mecanismos de consulta y participación.

La reconstrucción de datos desde estos ejes combinó diferentes fuentes para alcanzar resultados enriquecidos en la descripción de un proceso de variadas dimensiones. La actividad investigativa

consistió en: el análisis de la normativa específica; el relevamiento de documentos públicos e informes internos; la revisión de la bibliografía pertinente; la exploración del archivo de notas periodísticas construido para este trabajo; la realización de 19 entrevistas personales a trabajadores y funcionarios.

### **Participación ciudadana en el Sistema Nacional de Medios Públicos (2003-2009)**

Durante la mayor parte de este sub-periodo el SNMP se mantuvo intervenido y bajo la influencia de la Jefatura de Gabinete y la Secretaría de Medios<sup>2</sup>. La mecánica de funcionamiento hasta el inicio de su normalización incluía reuniones periódicas con la Secretaría de Medios, donde cada director ejecutivo presentaba propuestas y llevaba las contrataciones y programaciones para su aprobación (entrevistas a Moncalvillo, García Caffi, Lufrano, Bonavetti y López<sup>3</sup>).

En las entrevistas realizadas queda manifiesta la influencia del secretario de Medios y, sobretudo para Canal 7, del jefe de Gabinete. El interventor dirigía la normalización administrativa, mantenía el nexo político con la Presidencia de la Nación y gestionaba la obtención de recursos económicos, por lo que tuvo peso decisivo en el salvataje infraestructural de Canal 7 y Radio Nacional producido en la etapa (entrevistas a López, Nunzio, Masllorens y Arnaldo<sup>4</sup>). La intervención fue seguida por una normalización inestable, con una presidencia inicial de 9 meses. Esto dificultó generar las mejores condiciones para lograr una unidad de acción e impidió al organismo lograr mayores niveles de independencia del Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Todos los directores consultados aseguran haber tenido libertad para trabajar la programación mientras que entre los principales condicionantes cuentan: la imposibilidad de alcanzar *cachets* pagados por los medios comerciales; no contar con tecnología imprescindible para determinadas producciones; las lógicas inerciales de funcionamiento -que incluían condicionamientos políticos-; las negociaciones con sindicatos; y los tiempos de los procesos burocráticos para la renovación tecnológica. Sin embargo, los entrevistados no desconocieron la incidencia de sus superiores en la toma de decisiones<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> La Jefatura de Gabinete se dependía institucionalmente del Ejecutivo Nacional, y la Secretaría de Medios se enlazaba con la primera en el organigrama estatal en esta etapa. Entre febrero de 2002 y octubre de 2007 el SNMP se mantuvo intervenido por el Ejecutivo Nacional. Presentada inicialmente como una medida de 180 días, la intervención se extendió a través de sucesivos decretos de prórroga por casi seis años.

<sup>3</sup> Entrevistas personales realizadas en la Ciudad de Buenos Aires a: Gustavo López (presidente del SNMP entre 2007 y 2008) en enero de 2016; a Adelina Moncalvillo (directora de Radio Nacional entre 2003 y 2007) en mayo de 2016; a Eduardo García Caffi (director de Radio Nacional entre 2007 y 2009) en mayo de 2016; a Martín Bonavetti (director de Canal 7 entre 2008 y 2015) en abril de 2016; y a Rosario Lufrano (directora de Canal 7 entre 2006 y 2008) en octubre de 2015.

<sup>4</sup> A la entrevista ya citada a López se suman las realizadas a: a Félix Arnaldo (periodista de Canal 7 desde 1983) en octubre de 2015; a Oscar Nunzio (ingeniero de Canal 7 desde 1978) en octubre de 2015; y a Enrique Masllorens (subgerente de proyectos de Cana 7 desde 2003) en noviembre de 2015.

<sup>5</sup> Entrevistas ya citadas a Bonavetti, García Caffi, Moncalvillo y López.



Tanto en términos formales como en la práctica comprobada, la estructura institucional del SNMP mantuvo cerrado todo camino a la participación social, sectorial, de otras fuerzas políticas con representación legislativa o de trabajadores para la administración y/o control del organismo. La empresa conservó hasta su disolución la dependencia exclusiva del PEN, que concentraba el nombramiento de los directores, como establecía el decreto 94/01. En toda esta etapa tampoco se abrieron instancias de recepción de demandas o reclamos como audiencias públicas.

El funcionamiento diario de Canal 7 era posible a partir de la articulación del reconocimiento de los convenios colectivos de cada sector con el respeto consensuado a las incumbencias profesionales y al organigrama de gerencias. Esta dinámica dio lugar a pautas de trabajo, que no siempre fluyeron armoniosamente. Los modos de incluir co-producciones o producciones independientes en la programación constituyeron un eje de debate recurrente en el funcionamiento del canal.

Es posible reconocer en el inicio de la etapa la falta de claridad o de consensos de trabajo entre la conducción de Canal 7 y los trabajadores respecto a las líneas rectoras para organizar la programación. Este escenario puede ser leído como una consecuencia de la crisis institucional que se expresaba en el SNMP con la continuidad de su intervención. También puede interpretarse como consecuencia de la ausencia de objetivos o misiones en el decreto de creación del SNMP o en su estatuto social. Esta vacancia no sólo constituía una falencia de tipo formal sino que generaba en la gestión cotidiana dificultades en la generación de consensos internos necesarios para tomar decisiones relevantes<sup>6</sup>.

La situación posibilitó la aparición de diferentes criterios en el funcionamiento institucional (entrevistas a García Caffi, Lufrano, Moncalvillo y Lázaro<sup>7</sup>) y la falta de claridad del Ejecutivo en relación a estos medios. Bonavetti ejemplifica este punto<sup>8</sup>:

El canal transmitía los sorteos de la lotería diariamente. La lotería pagaba una cantidad que era un gran ingreso, pero estaba en el prime-time y no permitía construir nada. Esa discusión demoró dos años: que se entendiera que si el canal debía pasar la lotería para subsistir entonces no tenía razón de ser, por lo cual era preferible no tener ese ingreso.

Canal 7 comenzó a dar lugar a productoras independientes para promover realizadores sin espacio en las señales privadas y para incorporar nuevas estéticas (entrevista a Bonavetti y Lázaro<sup>9</sup>). Esta concepción fue resistida por los sindicatos por los riesgos de flexibilización laboral y de

---

<sup>6</sup> En mayo de 2004 la dirección periodística de Canal 7 se debió rectificar pocos días después de decidir quitar del aire a dos emisiones culturales sobre literatura. El propio jefe de Gabinete, Alberto Fernández, respaldó la marcha atrás de la decisión inicial desde la pantalla del canal. Esta situación puede ser colocada en serie junto al levantamiento intempestivo de un programa periodístico ya promocionado, que se produjo en septiembre de ese mismo año debido desacuerdos sobre incumbencias profesionales entre los gremios del canal y la dirección.

<sup>7</sup> A las entrevistas ya citadas se suma la realizada personalmente a Luís Lázaro (gerente de relaciones institucionales de Canal 7 entre 2006 y 2008) en abril de 2016

<sup>8</sup> Entrevista a Martín Bonavetti realizada para este trabajo, ya citada.

<sup>9</sup> Entrevista realizada a Luís Lázaro para este trabajo y citada anteriormente.

vaciamiento de la emisora (entrevistas a Lechi y Cantariño<sup>10</sup>).

En ese contexto surgía otro factor condicionante de las decisiones: la lógica de instrumentalidad política partidaria que subsistía en el medio estatal. Así explica Bonvetti, director del canal, los modos en que se materializaba esa lógica:

Cuando llegué 'La Tota' Santillán (animador televisivo) tenía 5 horas de bailanta (música tropical) los domingos. Decido levantarlo pero recibo mucha resistencia porque los intendentes pedían por él, porque después les hacía los shows. Desarmar eso era muy complejo porque era la razón de ser de los programas: el tipo estaba ahí porque tenía una palanca política que al mismo tiempo daba beneficios inmediatos.

El surgimiento del programa Fútbol para Todos supuso una particular interferencia externa en la política de programación de Canal 7<sup>11</sup>. Se trató de una decisión del Poder Ejecutivo, ajena a la planificación del medio, que posibilitó contar con contenido audiovisual de gran valor para la audiencia y con altos costos de producción: el fútbol nacional.

### **El proceso de deliberación de la LSCA: una mirada desde los medios estatales**

La presentación realizada por la Coalición por la Radiodifusión Democrática<sup>12</sup> (en adelante, Coalición) de los "21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación" (en adelante, 21 Puntos) se produjo el 27 de agosto de 2004 en el auditorio de Radio Nacional Buenos Aires. Allí se plantearon las directrices generales que debía tener una legislación democrática para el sistema mediático. Entre los puntos elaborados, el número 12 apuntaba guías para los medios estatales, llamados a ser públicos y no gubernamentales. Desde la presentación pública de esta propuesta los medios estatales son incluidos como parte de la regulación fundamental del sistema mediático y hay una referencia puntual para Canal 7 y Radio Nacional.

Los planteos de la Coalición fueron socialmente problematizados recién en 2008; esto es, convertidos en cuestión en los términos de Oszlak y O'Donnell (1984). Esto se produjo como una derivación de un conflicto político de alta trascendencia pública. Se trató del debate en torno a la resolución 125 del Ministerio de Economía que en marzo de ese año estableció un sistema de retenciones impositivas móviles a las divisas generadas por las exportaciones de cereales y

---

<sup>10</sup> Entrevistas personales realizadas en Buenos Aires a Néstor Cantariño (integrante del directorio de RTA S.E. entre 2009 y 2017) en noviembre de 2016 y a Agustín Lechi (trabajador de prensa de Canal 7 desde 2007) en julio de 2016.

<sup>11</sup> Fútbol para Todos fue el programa de política pública liderado por la Jefatura de Gabinete de Ministros surgida del acuerdo firmado en agosto de 2009 entre el Ejecutivo nacional y la Asociación del Fútbol Argentino. Este proyecto adquirió los derechos de televisación de los partidos del fútbol argentino de primera división y afrontó la inversión en la producción de las emisiones. Si bien muchos partidos fueron difundidos por otros canales de aire y cable, Canal 7 fue la principal boca de difusión de los encuentros.

<sup>12</sup> En esa coalición confluían sindicatos del sector, radios comunitarias, académicos del campo de la comunicación, representantes de universidades nacionales, del movimiento cooperativo y organismos de Derechos Humanos.

oleaginosas. La decisión motivó el anuncio de un *lock out* por parte de cuatro grandes organizaciones patronales del sector agrario. A partir de allí el conflicto se extendió por 130 días de alta intensidad de debate público y movilización de diferentes sectores políticos, sociales y empresariales<sup>13</sup>.

Si bien la disputa se resolvió en julio de ese año con el rechazo del Senado al proyecto, la dinámica política desenvuelta durante aquellos meses generó repercusiones más allá de los confines demarcados por la medida específica. Una de estas fue el cambio de política en el sector comunicacional. Fue así porque uno de los aspectos abordados por el Gobierno nacional durante el conflicto fue el sesgo editorial que imprimieron algunos medios de comunicación en sus coberturas periodísticas (principalmente el Grupo Clarín y el diario La Nación). En efecto, en abril de ese año, el titular del Comité Federal de Radiodifusión (Comfer)<sup>14</sup>, Gabriel Mariotto, expresó públicamente la voluntad del Ejecutivo de presentar un proyecto para regular los servicios audiovisuales.

Durante el Primer Encuentro Nacional de Televisión Pública, organizado por el SNMP en septiembre de 2007, la cuestión fue mencionada en diferentes exposiciones y tuvo un panel específico. Los participantes reclamaron la derogación de la ley 22.285 que regulaba el sistema de radiodifusión y la promoción de los medios estatales y universitarios (IEC-SNMP, 2008). Siete meses más tarde, cuando ya era pública la voluntad del Ejecutivo de presentar un proyecto para regular los medios audiovisuales, el SNMP presentó el Instituto de Estudios en Comunicación con la presencia del interventor del Comfer. Allí se demandó la necesidad de un debate extendido en torno a la nueva regulación (entrevista a López<sup>15</sup>).

Un mes más tarde, en el segundo encuentro de las televisoras públicas organizado por el SNMP en Córdoba, sus participantes manifestaron su apoyo a los 21 Puntos y a la sanción de una nueva ley (IEC-SNMP, 2008). Se explicitó así la identificación del SNMP y Canal 7 con la propuesta de la Coalición y la iniciativa del PEN.

El anteproyecto de ley original, presentado en marzo de 2009, incluía 25 artículos destinados específicamente a la regulación del funcionamiento institucional de lo que hasta allí se conocía como el SNMP. El documento reconocía expresamente como base fundamental a los 21 Puntos de la Coalición. Desde la distribución pública del documento los medios estatales se constituían en objeto de regulación y se jerarquizaban como objeto de observación y debate público.

Luego de su aprobación en la Cámara de Diputados, el texto fue analizado en comisiones del Senado, donde se impulsaron audiencias con invitados elegidos. Allí Tristán Bauer, el presidente del SNMP, defendió el proyecto de ley y sus objetivos, pero no fue objeto de debate el articulado

---

<sup>13</sup> Durante el conflicto se sucedieron declaraciones públicas o acciones de sindicatos, cámaras empresariales, sectores de la Iglesia Católica, partidos políticos, organizaciones sociales y legisladores.

<sup>14</sup> Se trata de la autoridad de aplicación de la entonces vigente ley 22.285.

<sup>15</sup> Entrevista personal realizada para este trabajo, citada anteriormente.

destinado a los medios del Estado nacional. La sesión especial en el Senado que convirtió en ley el proyecto finalizó en la madrugada del 10 de octubre con 44 votos a favor y 24 en contra<sup>16</sup>.

Las demandas de los interesados en la regulación para los medios del Estado nacional se incluyeron en el anteproyecto original a partir del conocimiento de las mismas en el marco de la Coalición y de la redacción de los 21 Puntos (entrevista a Loreti<sup>17</sup>).

Los artículos que abordaron al SNMP y los medios a su cargo recibieron cuatro cambios sustanciales al anteproyecto original al finalizar el proceso de deliberación social y legislativa. Las modificaciones apuntaron a aspectos del financiamiento, de contenidos mínimos y de su organización institucional:

1) El porcentaje del total recaudado por gravámenes a los titulares de servicios audiovisuales destinado a RTA S.E. pasó de 30 % en el proyecto a 20 % en la ley aprobada.

2) El porcentaje mínimo de producción propia a emitir en forma obligatoria por los medios pasó de 50 % a 60 % en el texto final.

3) Se produjeron cambios en la integración del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos. Se agregó un integrante a propuesta de los pueblos originarios y pasó de 2 a 3 personas la representación de los sindicatos con personería gremial del sector con mayor cantidad de afiliados en RTA SE.

4) Se modificó la conformación del directorio propuesto para RTA S.E. y la duración en los cargos. El proyecto proponía la designación de cinco directores a cargo del PEN y dos de ellos a propuesta de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (por la segunda y tercera minoría parlamentaria). Además planteaba que el presidente del directorio acompañe el periodo de mandato del titular del PEN que lo eligiese entre los miembros del espacio. Allí se estipulaba en seis años la duración de los cargos, con posibilidad de ser designados nuevamente (Presidencia, 2009). El texto aprobado estableció un directorio de siete miembros y la duración pasó a 4 años con posibilidad de una reelección.

### **Participación ciudadana en RTA S.E. (2010-2015)**

La LSCA cuenta con 26 artículos referidos a los servicios de radiodifusión del Estado nacional<sup>18</sup>. Allí crea RTA S.E. para administrar Canal 7, Canal 12 de Trenque Lauquen, Radiodifusión

---

<sup>16</sup> Desde su presentación oficial hasta su sanción definitiva transcurrieron 10 meses de debate público sobre el proyecto de ley, en los que se realizaron foros ciudadanos en las 24 provincias argentinas. La ley fue impugnada parcial y totalmente por actores políticos y empresariales en sede judicial. En octubre de 2013 la Corte Suprema de Justicia validó los últimos artículos cuestionados.

<sup>17</sup> Entrevista a Damián Loreti (docente de la Universidad de Buenos Aires y redactor del anteproyecto de ley) realizada en Buenos Aires en mayo de 2015.

<sup>18</sup> Artículos del 119 al 144 de la LSCA.

Argentina al Exterior y las 48 emisoras que conformaban la red de Radio Nacional. La ley 26.522 contempla para RTA S.E. un directorio plural y representativo de fuerzas políticas, gremiales y académicas. El mismo está integrado por siete miembros (seis directores y un presidente) y diferenciado de la conducción ejecutiva de los medios abarcados por la entidad. Además de la pertinencia de su trayectoria, los directores están inhabilitados de ejercer cargos políticos partidarios electivos o directivos, lo mismo que de tener vinculación con alguna empresa periodística.

Significaba toda una novedad en Argentina la creación por ley de una sociedad del Estado a cargo de la gestión de los medios nacionales, con objetivos, obligaciones y pautas claras de financiamiento. También es novedoso el diagramado institucional para potenciar la participación, el control desde diferentes sectores y el equilibrio de poderes.

El Ejecutivo nacional nombra al presidente y a un director de RTA S.E. Un contrapeso a estas designaciones directas es la aclaración para que existan “dos años de diferencia entre el inicio del mandato de los directores y del Poder Ejecutivo”. La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual tiene potestad de nombrar a tres integrantes del directorio administrador en representación de las tres primeras minorías parlamentarias. El Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA)<sup>19</sup> debía nombrar otros dos directores en la entidad administradora. Uno de ellos debía garantizar la representación de las carreras de ciencias de la comunicación y periodismo<sup>20</sup>.

En el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos, organismo creado por la norma para la revisión del funcionamiento de RTA S.E., debe haber representación de: los sindicatos con mayor incidencia en la empresa estatal; organismos de derechos humanos y defensa al consumidor; carreras de comunicación; pueblos originarios; regiones del país; del Consejo Federal de Educación; y del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia, creado por la misma ley. Este Consejo puede convocar a audiencias públicas para la revisión del funcionamiento de la institución, puede presentar informes y habilitar canales de comunicación con el público.

Un atento repaso por la letra de la ley 26.522 permite ver que cinco instancias institucionales diferentes creadas por la misma legislación pueden ejercer supervisión de los medios gestionados por el Estado nacional. En forma específica la Comisión Bicameral y el Consejo Consultivo deben controlar e informar sobre el apego del funcionamiento de estos medios a lo señalado por la norma. En forma más general el Consejo Federal, la AFSCA y la Defensoría del Público<sup>21</sup> eran señalados para velar por el cumplimiento de la ley, preparar informes y retomar denuncias.

Las “atribuciones y obligaciones” indicadas al directorio de RTA S.E. incorporan, de modo claro y

---

<sup>19</sup> El COFECA era un organismo creado por la propia ley 26.522 con una composición pluripartidaria, federal y multisectorial para la supervisión de la norma y la propuesta de políticas. Fue disuelto el 28 de diciembre de 2015 por el decreto de necesidad y urgencia 267.

<sup>20</sup> En rigor, a los miembros de RTA S.E. los designa el PEN pero son propuestos por los entes descriptos.

<sup>21</sup> Todos organismos públicos creados por la misma norma.

preciso, acciones a desarrollar que responden a demandas de transparencia y controles cruzados. Entre ellas se establece incorporar: reglamento de funcionamiento; código de ética; mecanismos de control; plan de gastos y recursos; auditorías internas; e informes ante el Consejo Consultivo Honorario y la Comisión Bicameral.

El SNMP finalizó su actividad con la integración total de su directorio, con todos sus miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN). De esa composición sólo se mantuvo en RTA S.E. Tristán Bauer como presidente del mismo, designado también desde el PEN. En pocos días se sumaron los miembros elegidos por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, por el bloque de la primera minoría en el Congreso y el restante representante del PEN en ese espacio. Los nombramientos que correspondían a los bloques de la segunda y tercera minoría llegaron recién en noviembre de 2012; esto es, casi tres años después del inicio de actividades del nuevo directorio. Por tanto, si bien se produjo una rápida constitución del espacio de dirección política de la sociedad, su característica colegiada no fue inmediata.

La administración colegiada se involucraba en: la adquisición de equipamientos; la realización de obras civiles; la aprobación de algunos contratos artísticos (de conductores, artistas o productoras); la compra de derechos de transmisión costosos (particularmente aquellos referidos a eventos deportivos). Esto garantizaba que los directores conozcan las decisiones que implicaban mayores erogaciones de dinero de RTA S.E.

Otra actividad que realizaba esta dirección política consistía en evaluar las propuestas de programación de los directores de Canal 7 y Radio Nacional Buenos Aires, quienes debían argumentar y justificar sus decisiones. Las entrevistas realizadas confirman la implementación efectiva de estas dinámicas de funcionamiento reseñadas (entrevistas a Bonavetti, V. Muleiro, Seoane, Cantariño, Cantero y Verano<sup>22</sup>).

Tanto Cantero, Cantariño como Verano, integrantes del directorio, destacan el logro de consensos para las decisiones, lo cual implicaba una dinámica de trabajo que permitiese la implicación de todos los miembros. Si bien existían debates, observaciones y disidencias, los entrevistados coinciden en la ausencia de conflictividad paralizante u obstáculos a las discusiones. Según sus evaluaciones, esta tarea se completó con éxito, aunque coinciden en que no siempre fueron posibles las decisiones unánimes. Particularmente el acuerdo para la contratación de la productora que realizaba el programa 6-7-8 recibió el rechazo continuo de los miembros de la oposición partidaria en la administración. Allí la ausencia del consenso no privó al directorio de tomar una decisión movilizadora por la presidencia del espacio y acompañada por la mayoría.

---

<sup>22</sup> A las entrevistas citadas previamente se suman las realizadas personalmente a: Alberto Cantero (miembro del directorio de RTA S.E entre 2010 y 2015) en noviembre de 2016; María Seoane (directora de Radio Nacional entre 2009 y 2015) en mayo de 2016; Vicente Muleiro (vicedirector de Radio Nacional entre 2009 y 2015) en abril de 2016; Alejandro Verano (integrante del directorio de RTA S.E. entre 2009 y 2017) en abril de 2016.

La implementación de indicadores de calidad de UNESCO (Bucci, Chiaretti y Fiorini, 2012) por parte de un estudio de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires sobre Canal 7 constata la realización de reuniones mensuales de directorio desde la constitución plena del espacio. Además, se verifica allí la participación de los siete integrantes así como la firma de cada uno de ellos en las actas (de Charras, 2015).

Tanto las actividades operativas diarias en Radio Nacional Buenos Aires y en Canal 7 así como la planificación de las mismas se organizaron durante todo el sub-periodo desde varios mecanismos: el organigrama de los medios, las atribuciones de las gerencias, las formas de articulación establecidas entre estas, y las pautas establecidas por los convenios colectivos de trabajo<sup>23</sup>, a las que se pueden sumar algunas prácticas consuetudinarias (entrevistas a Verano, Lechi, Saglul, Cantariño y Bonavetti<sup>24</sup>).

No se formalizó hasta el final del periodo un reglamento o protocolo de funcionamiento como documento institucional. Tampoco los testimonios expresaban la necesidad imperiosa de un instrumento de tales características, o no veían con claridad la efectividad del mismo. Sin embargo, en las entrevistas surgen conflictos derivados de la dificultad de cuestionar criterios sostenidos en la costumbre en el marco de la historia reciente de los medios involucrados (entrevistas a Figueroa, Lechi, Cantariño y Bonavetti<sup>25</sup>). La asignación de profesionales para coberturas especiales o los límites de las incumbencias profesionales son temas que generaron disputas.

La implementación del estatuto social o la puesta en funcionamiento de nuevas dinámicas impuestas desde un directorio político colegido no se produjeron en un espacio abstracto sino sobre una empresa con una trayectoria, con un conjunto de prácticas heredadas y protagonizadas por sujetos que constituyeron sus roles en el transcurrir de ese proceso.

De los testimonios se desprende que la formalidad impuesta por la regulación es relevante y tiene consecuencias sobre las prácticas o los debates diarios sobre esas prácticas. Las indicaciones incluidas en la ley no fueron condición suficiente pero si fueron condición necesaria para acercarse a los mandatos de un medio público, o al menos para integrar al conjunto de profesionales en cada medio de comunicación dentro de un mismo cuerpo de criterios y definiciones organizadores del trabajo.

Los directores de Radio Nacional y de Canal 7 hacen una evaluación positiva del funcionamiento

---

<sup>23</sup> Los convenios colectivos que rigen la actividad de la mayoría de los trabajadores en estos medios son: el 131/75 para canales de aire y el 124/75 para prensa televisada en el caso de Canal 7, y el 32/75 "E" para los trabajadores de correos en el caso de Radio Nacional. Durante todo el periodo kirchnerista se mantuvo la vigencia para todas las emisoras de Radio Nacional del convenio colectivo de los trabajadores de correos, herencia de su creación bajo el ámbito de la Dirección de Correos y Telégrafos.

<sup>24</sup> A las entrevistas ya citadas se suma la realizada personalmente en Buenos Aires a Carlos Saglul, (periodista de Radio Nacional desde 1985) en julio de 2016.

<sup>25</sup> A las entrevistas citadas previamente se agrega la realizada personalmente en Buenos Aires a Carlos Figueroa (gerente de noticias de Canal 7 entre 2012 y 2015) en marzo de 2017.

del directorio de RTA S.E. pues otorgaba mayores grados de seguridad para la puesta en práctica de iniciativas<sup>26</sup>:

El corpus que dio la ley permitió definir objetivos y dejar de hablar en términos de gustos personales. La relación del canal con una Secretaría de Medios con mucha presencia lo sometía a una lógica absolutamente subjetiva. Una vez instalada la ley ese vínculo se rompió y se construyó institucionalmente otro marco. Una discusión institucional donde tenés que construir consensos en un directorio es muy diferente a lo que le gusta a una persona. Discutir con un directorio te da otro margen de autonomía y vos construís un lenguaje sobre el cual comenzás a tomar decisiones, que no son subjetivas. El cambio fue notable. Ese ejercicio le dio sustento a la toma de decisiones.

Yo hacía propuestas y RTA S.E. decidía. No podía manejar ni un sólo peso si el directorio no aprobaba. Estaba muy claro: si ellos aceptaban se hacía y si no autorizaban no se hacía. La administración mandaba a licitación o compra directa de acuerdo al valor de las cosas.

Tanto Cantariño como Cantero aseguran que no existieron exigencias o presiones directas desde el PEN sobre las decisiones que debían tomarse. Sin embargo, no debe descartarse la existencia de este tipo de prácticas en instancias ejecutivas de los medios en relación directa con decisiones de programación. Pero al mismo tiempo Cantariño reconoce algo que podría denominarse como una comunidad de temas y enfoques prioritarios compartidos por el presidente del directorio y el PEN.

Al mismo tiempo hubo casos concretos y duraderos que muestran definiciones externas sobre la programación de acuerdo a su consideración instrumental desde el Gobierno nacional. Se trata del programa Fútbol para Todos y su política de transmisión, definida por fuera de la dirección ejecutiva de Canal 7, y del programa 6-7-8. La inclusión de estos programas en la grilla se justificaba en decisiones que excedían a la dirección ejecutiva o que al menos eran externas al canal (entrevista a Bonavetti<sup>27</sup>). Es ilustrativo que en el directorio completo no se logró consenso en ningún año para la contratación artística de la productora que realizaba el programa 6-7-8. La emisión de este contenido de sesgo oficialista explícito traducía en términos prácticos un límite del consenso.

La producción televisiva de Fútbol Para Todos se organizó desde el Estado, a través de la Jefatura de Gabinete, pero incluía la tercerización de la generación de contenidos en una productora privada. Los partidos eran transmitidos por diferentes canales, aunque la principal boca de distribución fue Canal 7. Esta situación generaba recurrentemente en la emisora la necesidad de reacomodamientos en la programación, que debían responder a dinámicas externas que definían los horarios de cada encuentro.

Frente a esto, el canal debió responder al desafío impuesto por un contenido valioso pero capaz de perjudicar las búsquedas artísticas de la emisora. Al mismo tiempo, la inclusión de Fútbol para

---

<sup>26</sup> Entrevistas personales a Martín Bonavetti y María Seoane, respectivamente, citadas previamente.

<sup>27</sup> Entrevista personal ya citada.



Todos en la grilla del canal es reconocida como un elemento dinamizador de otros procesos. Entre ellos se enumeran: la expansión de la cobertura territorial, la generación de nuevos canales de vinculación con el público y la mejora en la calidad de la imagen (entrevistas a Bonavetti, Ruiz y Verano<sup>28</sup>). Desde la interpretación del contexto político y audiovisual nacional, el director del canal reflexiona sobre su rol:

El rol de nuestro equipo era hacer una traducción virtuosa de un momento tan rico en términos de comunicación y producción. Muchas veces pasaba que había que pasar un partido y levantar otra cosa. Eso era un gran problema, pero las disputas hacia adentro no se tenían que televisar. Eso existe porque sos un canal de televisión y todos buscan tener una representación. Como decís que las excusas no se televisan, entonces la presión se traduce.<sup>29</sup>

La injerencia de definiciones desde el exterior de RTA S.E. no puede leerse como la lógica dominante en la construcción de la programación de ambos medios analizados. En todo caso, debe abordarse como un factor que se constató ineludible para la toma de nuevas decisiones desde un marco conceptual propio. En la conformación de los contornos del proyecto de programación tallaban criterios que no necesariamente respondían a una lógica de instrumentalidad política. En algunos casos el criterio se configuraba en respuesta a esa lógica o como modo de contrarrestar los efectos de la misma. Los testimonios permiten observar también a las instancias de adopción de decisiones como escenarios de disputa entre distintos actores de la misma institución:

A fines del 2014 estábamos muy *seisieteochizados* (en referencia al programa 6-7-8). Esto estaba llevando al canal a un lugar de estigmatización muy fuerte. Trato de hacer unos movimientos para romper esa lógica. Cuando decido traerlo a Matías Martín era para construir una figura fuera de lo previsible. Pide hacerlo con Endemol, con su equipo de producción, en Estudio Mayor<sup>30</sup>. Le propongo una coproducción, que lo haga Endemol, pero en el canal ¿Cómo una co-producción para un programa de entrevistas? Pero intervienen otros factores en la decisión. Necesitaba traerlo a Matías Martín, pero venía con sus condiciones. Entonces hay que ir al directorio a discutir.<sup>31</sup>

Las co-producciones fueron resistidas también en esta etapa por los gremios de prensa y de la televisión (Sipreba y SATSAID) desde reivindicaciones sindicales. Las entrevistas permiten reconstruir un encadenamiento de decisiones que incluían disputas en las que tallaban: la intromisión gubernamental; las presiones del entorno específico de la industria audiovisual y sus lógicas de funcionamiento; y las resistencias internas que cada decisión obligaba a abordar. Al mismo tiempo, se comprueba que en estas decisiones tampoco está ausente la aplicación de criterios

---

<sup>28</sup> A las entrevistas ya citadas se suma la realizada personalmente en Buenos Aires a Fernanda Ruiz (coordinadora de Medios Interactivos de Canal 7 desde 2009) en noviembre de 2016.

<sup>29</sup> Entrevista personal a Martín Bonavetti, citada previamente.

<sup>30</sup> Matías Martín es un periodista argentino sin experiencia previa en el canal estatal. Endemol es una productora privada internacional de contenidos audiovisuales y Estudio Mayor es un estudio de televisión ubicado en la Ciudad de Buenos Aires, también de propiedad privada.

<sup>31</sup> Entrevista a Martín Bonavatti, citada oportunamente.

artísticos que expresen una búsqueda desde la programación.

Un ejemplo relatado por el gerente de noticias de Canal 7 permite sintetizar una cadena de criterios confrontados en el proceso de implementación de una decisión sobre los contenidos:

La idea de renovar el noticiero de la medianoche fue cuando apareció *En Terapia* (programa de ficción). En una reunión con el gerente de programación y el director del canal me dicen que hay mucho contraste entre *En Terapia* y el noticiero en términos artísticos, de dinámica. Parecía que eran dos canales distintos. Modificamos conductores, incorporamos a una mujer en deportes, una columna de rock independiente con un pibe joven. Cambiamos todo el noticiero porque el crecimiento general del canal te elevaba el estándar. Y nos tocó sacar a un periodista histórico porque modificamos el formato, y a ellos (los trabajadores del noticiero) no les gustaba. Creíamos que era lo mejor para la televisión pública en ese momento, para salir a disputar la pantalla. Ahí dimos la pelea y lo hicimos igual. Es una injerencia que tenía el sindicato que no hace a los derechos laborales de los trabajadores.<sup>32</sup>

El debate retratado obliga a una reflexión que debe incluir la inscripción de la empresa estatal dentro de un recorrido institucional histórico específico. Las reivindicaciones y precauciones de los gremios se explican también desde el pasado inmediato caracterizado por la precariedad en las capacidades operativas, el desfinanciamiento estatal (Linares, 2017 y 2017a) y el intento de privatización en Canal 7<sup>33</sup>.

La política de realización de programas con un formato de co-producción se mantuvo constante en Canal 7 durante toda la etapa y respondía a diversos motivos. Se explicaba en los cambios en las formas de producción de la televisión; se vinculaba con una política del Estado nacional de dinamizar el sector audiovisual; y era el camino elegido para generar innovaciones en la pantalla (entrevista a Bonavetti, Lázaro y Verano<sup>34</sup>).

La permanencia de los directores de los medios por periodos extensos ofreció previsibilidad para las dinámicas de gestión. Así, a partir del consenso sobre la transmisión en Canal 7 de espectáculos en vivo de interés público (particularmente deportivos y musicales), la dirección podía acelerar trámites para contrataciones o pago de derechos. Esta línea se vio favorecida por el funcionamiento del COFECA, organismo federal que confeccionó entre 2011 y 2015 el listado de eventos deportivos considerados de interés general según las previsiones del artículo 77 de la LSCA, lo que facilitaba la negociación de derechos.

Por último, la designación oficial de los 17 miembros del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos se produjo en enero de 2015<sup>35</sup>, pero el espacio tuvo su primera reunión en septiembre. Esto impidió que se llegue a realizar alguna audiencia pública desde la constitución de

---

<sup>32</sup> Entrevista a Carlos Figueroa, citada previamente.

<sup>33</sup> El decreto 1.022 de 1995 impulsó la privatización de Canal 7, resistida judicialmente por sus trabajadores. Fue anulado en 2002 por el decreto 702.

<sup>34</sup> Entrevistas citadas previamente.

<sup>35</sup> Decreto 51/15.

la empresa estatal hasta diciembre 2015. Tampoco fue presentado ningún informe de gestión al Consejo durante esa etapa, como establece la ley 26.522. Se confirma así una institucionalización incompleta de la norma en RTA S.E. Pese a esto, a partir de su integración completa en 2012, el directorio presentó en 2014 y 2015 los informes oficiales sobre su funcionamiento a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual. Aunque de manera tardía, el cumplimiento de esta obligación señalada por la LSCA constituye un elemento positivo en el camino de institucionalización de la ley en los espacios creados para su implementación.

### **Conclusiones. De los límites normativos a los límites de la implementación**

El trabajo concluye que las dinámicas reproducidas para la participación ciudadana en las instituciones indagadas ofrecieron un avance notorio en sus tendencias democratizadoras a partir del proceso de deliberación alrededor de la LSCA, y posteriormente con la institucionalización de RTA S.E. Aunque al mismo tiempo existieron limitaciones normativas (en la primera etapa) y de implementación (en la segunda etapa) que condicionaron la ampliación de la participación ciudadana.

El proceso de deliberación pública alrededor del proyecto de la LSCA quebró la ausencia de mecanismos de consulta en el SNMP hasta su disolución en 2009. En ese proceso se produjeron instancias amplias y planificadas para la participación ciudadana sobre los medios abordados. Por ese motivo, la demora en la constitución del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos operó como un desincentivo y una barrera para la continuidad de los procesos de participación.

Aunque retardada en su constitución colegiada, el directorio conformado en la aplicación de la LSCA ofreció nuevos mecanismos para la sustentación institucional de las decisiones vinculadas a los medios. Esto abrió mayores espacios para el control y seguimiento participativo de las iniciativas propuestas. Al mismo tiempo, en ese cuerpo se pudieron expresar discrepancias sectoriales y límites en los consensos alcanzados.

Las dinámicas reconocidas para la toma de decisiones en el SNMP y en RTA S.E. a lo largo de la etapa fueron resultado de la intersección de diferentes procesos: a) las pretensiones instrumentales del PEN con los medios; b) la vigencia de prácticas heredadas del funcionamiento de los medios estatales; c) la institucionalización en curso de la LSCA en RTA S.E. a partir de 2010; d) las búsquedas artísticas, de programación, y su vínculo con la industria audiovisual; e) el impacto en estos medios de políticas públicas desplegadas en el escenario audiovisual. Dicho esto, se comprueba que en RTA S.E. se generaron productivas dinámicas para la sustentación institucional de la toma de decisiones. Aunque incompleta e insuficiente, la institucionalización de la LSCA hizo posible un funcionamiento más democrático de la sociedad administradora.

Si bien la conformación de un directorio participativo y colegiado no impidió la injerencia del Ejecutivo en los medios estatales en el periodo analizado, hizo posible mayores niveles de transparencia, de control y cuestionamiento a las decisiones tomadas.

Este trabajo permite sostener que las definiciones legales tuvieron consecuencias en la práctica de la administración de estos medios y sobre las dinámicas de trabajo. No las determinaron ni fueron condición suficiente, pero indicaron contornos para la acción.

## **Bibliografía**

Becerra, M. y Mastrini, G. (2016). Políticas de medios del kirchnerismo. Análisis de las políticas de comunicación 2003-2015 y agenda pendiente. En ANÁLISIS N° 13, pp. 2-25, ISBN: 978-987-46367-2-0. Buenos Aires: Friederich Ebert Stiftung.

Becerra, M. y Mastrini, G. (2017). La concentración infocomunicacional en América Latina (2003-2015). Nuevos medios y tecnologías, menos actores. Bernal/Montevideo: Universidad Nacional de Quilmes/Observacom.

Bucci, E., Chiaretti, M. y Fiorini, A. (2012). Indicadores de calidad de las emisoras públicas. Evaluación contemporánea. San Pablo: UNESCO-Brasil

de Charras, D. (comp.) (2015). Implementación del sistema de indicadores de calidad de emisoras públicas para la evaluación de la Televisión Pública Argentina. Buenos Aires: FSOC-UBA.

Exeni, J. L. (1998). Políticas de comunicación. La Paz: Fundación Plural.

IEC-SNMP. Instituto de Estudios en Comunicación-Sistema Nacional de Medios Públicos (2008). Primer Encuentro de la televisión pública de la Argentina: comunicación para la integración social y cultural. Buenos Aires: Fondo de publicaciones IEC-SNMP.

Linares, A. (2017). La infraestructura para el acceso ciudadano en los medios estatales de Argentina (2003-2009). En Revista Austral Comunicación. Vol. 6. N° 1, págs. 73-106 (junio 2017). Buenos Aires: Austral Comunicación.

Linares, A. (2017a): El financiamiento en medios estatales en Argentina (2003-2009). En Revista *Questión*. Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. ISBN 1669-6581. Vol. 1, N° 54, págs. 207-225 (abril-junio 2017).

Oszlak, O y O'Donnell, G. (1984). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En Flores, G. (ed.), Administración pública. Perspectivas críticas (pp. 378-415). San José: ICAP.

Presidencia de la Nación (2009). Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Sinca. Sistema de Información Cultural de la Argentina (2018). Encuesta Nacional de Consumos Culturales 2017. Buenos Aires Ministerio de Cultura de la Nación.

UNESCO (1977). Informe final de la Reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación ciudadana en materia de comunicación. Belgrado: UNESCO.