

LA COBERTURA TERRITORIAL DE LOS MEDIOS ESTATALES DE ARGENTINA DURANTE EL KIRCHNERISMO (2003-2015)
Una expansión por vías regulatorias y tecnológicas

Alejandro Linares

UBA-CONICET-UNLPam-UNQ

linares.alejandro.felix@gmail.com

Recibido: 6 de agosto de 2018

Aceptado: 16 de noviembre de 2018

Resumen

Inserto en la tradición de los estudios críticos latinoamericanos de políticas públicas, el trabajo describe y analiza las iniciativas para la expansión de la cobertura territorial de los servicios audiovisuales de Canal 7 y Radio Nacional (con sus 49 filiales) durante el periodo 2003-2015. Para esto, se reconstruye el desarrollo de la infraestructura de producción y distribución de contenidos de estos medios. Con este objetivo se intenta abordar las posibilidades de acceso de la ciudadanía a los contenidos audiovisuales. El proceso descrito es reconstruido desde entrevistas, el abordaje de la normativa específica y la revisión de documentos públicos e internos. A partir de allí, se plantean las principales tendencias de las iniciativas para la expansión de la cobertura territorial de los más antiguos medios estatales de Argentina. El trabajo concluye que durante el periodo estudiado existió una política coherente y progresiva para ampliar las herramientas regulatorias, las capacidades técnicas y la infraestructura de Canal 7 y la red de Radio Nacional. Esta política redundó en una extensión relevante de su cobertura territorial y en la generación de mejores condiciones para el acceso de la ciudadanía a sus contenidos audiovisuales.

Palabras clave: medios públicos, políticas de comunicación, acceso ciudadano

THE TERRITORIAL COVERAGE OF THE ARGENTINA STATE MEDIA DURING THE KIRCHNERISM (2003-2015)

An expansion through regulatory and technological highways

Abstract

From the tradition of Latin American critical studies of public policies, the paper describes and analyzes the initiatives for the expansion of the territorial coverage of the audiovisual services of Canal 7 and Radio Nacional (with its 49 branches) during the period 2003-2015. It is reconstructed the development of the infrastructure of production and distribution of contents of these media. With this objective it is tried to approach the possibilities of access of citizens to the audiovisual contents offered. The process is reconstructed from interviews, the approach of regulations and the revision of public and internal documents. It is presented the main trends of the initiatives for

expansion of territorial coverage of the oldest state media in Argentina. It is concluded that there was a coherent and progressive policy to expand the regulatory tools, technical capabilities and infrastructure of Canal 7 and the Radio Nacional network that resulted in a significant extension of its territorial coverage and in the generation of better conditions for the access of citizens to their audiovisual content.

Keywords: public media, communication policies, citizen access

Introducción

El debate más frecuente en torno al rol de los medios estatales llamados a convertirse en medios públicos gira alrededor de la diversidad y el pluralismo que ofrecen al interior de sus programaciones, o que ofrecen al conjunto del sistema mediático en general. Sin embargo, este debate en América Latina y Argentina suele omitir las condiciones propias y contextuales en las que estas emisoras realizan su trabajo. Esto plantea el interrogante respecto a las herramientas legales, económicas e infraestructurales con las que cuenta un medio estatal para intervenir en el debate público mediático.

La prioridad del debate en torno a los márgenes de diversidad y pluralismo en estos medios resulta razonable en función de su histórica utilización como instrumentos de gobiernos diversos en la región (Mastrini, 2013; Becerra *et al.*, 2012). Sin embargo, desde las reflexiones pioneras de Pasquali (1991) en torno a los mandatos de estas experiencias mediáticas hasta las recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2010), la revisión de prácticas y experiencias ha planteado una serie de misiones distintivas para estos medios (Becerra y Waisbord, 2015; Bucci, Chiaretti y Fiorini, 2012), para las que se requiere un sustento legal e infraestructural, que en ocasiones se pasa por alto o se da por supuesto en los análisis de experiencias o procesos concretos.

Este aspecto es relevante en América Latina, pues la trayectoria de los medios estatales no reprodujo la tradición de servicio público de Europa occidental (Mastrini, 2013). Además, particularmente Argentina vivió en la década del 90 un debilitamiento de las capacidades estatales producto de procesos de privatización y liberalización de distintos sectores de la economía, entre los que se incluye el audiovisual (Becerra, 2015; Alborno y Hernández, 2005; Rossi, 2005).

En el caso argentino, las políticas económicas de trazo neoliberal aplicadas durante la década del 90 tuvieron consecuencias concretas en los medios estatales, que significaron decrecientes prestaciones que lesionaron su capacidad de expandir territorialmente sus servicios y de incidir en la esfera pública audiovisual (Mindez, 2001; Ulanovsky, 2011).

Por tanto, resulta pertinente aportar una revisión sobre las condiciones infraestructurales y regulatorias de Canal 7 y Radio Nacional durante la década y media que se abrió con el nuevo siglo, marcada en Argentina por la continuidad en el Poder Ejecutivo de la misma fuerza política, el kirchnerismo. Pero además, se trata de un periodo en el que se observan cambios relevantes en las políticas macro-económicas del país, por lo que algunos autores lo reconocen como *pos-convertibilidad* (Arceo *et al.*, 2010).

Desde ese planteamiento inicial e inserto en la tradición de los estudios críticos latinoamericanos de políticas públicas (Badillo, Mastrini y Marenghi, 2012), el trabajo describe y analiza las iniciativas para la expansión de la cobertura territorial de los servicios audiovisuales de Canal 7 y Radio Nacional durante el periodo 2003-2015. Para esto, se reconstruye el desarrollo de la infraestructura de producción y distribución de contenidos de estos medios. Con este objetivo se intenta abordar las posibilidades de acceso de la ciudadanía a los contenidos audiovisuales ofrecidos por estos medios.

El concepto de acceso para la reconstrucción del proceso

Las nociones de acceso y participación ciudadana surgieron en los debates teóricos y políticos de la década del 70 abiertos en el marco de la Organización de Naciones Unidas sobre un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC). Sistematizados por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) en 1977, 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 referido documento señala que “el acceso implica la capacidad del público de tener un contacto más estrecho con los sistemas de comunicación” (UNESCO, 1977, p. 4). El mismo debe ser pensado en dos niveles: la elección y la retroacción.

El primer nivel de acceso, que es utilizado como guía de este trabajo, debe dar cuenta de los diferentes tipos de medios contemplados en los sistemas mediáticos, de su grado de participación en el total de la oferta mediática, de su cobertura territorial, y de los diferentes soportes disponibles, como indicadores posibles de la variedad de la oferta accesible a la audiencia. Al mismo tiempo, se debe analizar la forma de acceso a estos medios, que puede ser onerosa o gratuita, o alguna combinación de estas opciones. Además, conviene atender a los equipamientos tecnológicos necesarios, tanto domésticos como públicos, y a la calidad en la recepción de los servicios.

El nivel de retroacción refiere a formas de presencia pasiva del público en las emisiones, o dentro de límites y condiciones impuestas por programas o plataformas. Son ejemplos de esto: la inclusión de personas (en forma presencial o a través de redes sociales) en juegos, encuestas, tribunas y debates. También contempla a mecanismos desarrollados por defensorías del público y audiencias para canalizar denuncias o cuestionamientos. En el mismo sentido debe considerarse el derecho a réplica. Por lo tanto, no debe confundirse este indicador con alguno de los niveles de participación ciudadana que no son trabajados en este artículo.

El siguiente cuadro resume los puntos para ser considerados en la construcción del indicador de acceso en un escenario de convergencia:

Tabla 1. Indicador de acceso en la convergencia

Acceso en la convergencia de sectores				
Niveles	Dimensiones	Ejes	Índices regulaciones e intervenciones	Índices mapa mediático empírico
Elección	Acceso a contenidos	Definición de servicios (audiovisual, telecomunicaciones, internet)	- Servicio público - Servicio de interés público - Servicio esencial - Neutralidad de la red	- Calidad de recepción evidenciada de las señales y servicios (según área geográfica)
		Coberturas geográficas exigidas	- Servicio universal - Limitaciones o autorizaciones	Cobertura geográfica evidenciada en medios y servicios - Modalidades de las coberturas geográficas (servicios y medios)
		Modalidades de acceso	- Onerosa - Gratuita - Tarifas reguladas o especiales	- Cumplimiento y transparencia en reglamentación tarifaria - Modalidades de implementación de tarifas
	Acceso a variedad de contenidos	Concentración y/o posiciones dominantes	- Límites, condiciones y contraprestaciones exigidas - Límites a redes - Cuotas de pantalla - Mínimos de producción propia - Reglas de must-carry y must-offer	- Niveles de competencia y complementariedad evidenciadas - Procesos de concentración o de desconcentración - Cumplimiento de reglamentaciones y cuotas
		Tipos de contenidos, medios y servicios	- Variedad de contenidos, prestadores y servicios autorizados - Reservas de espectro para medios y servicios - Condiciones de prestación de servicios (obstáculos y facilidades) - Promoción o fomento para contenidos, prestadores y servicios diversos	- Participación de cada tipo de medios y servicios en la oferta total - Variedad evidenciada en contenidos y servicios
		Disponibilidad de infraestructura y tecnología	- Promoción, subsidios o financiamiento de infraestructura necesaria para emisión (criterios y modalidades) - Fondos de servicio universal (criterios y modalidades) - Igualdad física y material (para personas con discapacidades físicas) - Políticas para adquisición de equipamiento del usuario	- Cumplimiento de la igualdad física y material - Implementación de políticas y fondos (características y resultados)
Retroacción	Contacto con productores	Defensorías u ombudsman del público	- Alcances, actividades y características y dimensiones de las defensorías - Financiamiento de las defensorías	- Espacios de interacción - Modalidades de intervención de defensorías o auditorías del público oficiales u oficiosas
		Derecho a replica		
	Inclusión pasiva en la emisión	Géneros disponibles		Emisiones con retroacción efectiva (tribunas, paneles, debates)
	Comentarios y críticas	Formatos disponibles		- Cartas al lector - Intervención en redes sociales - Espacios de comentarios
Contexto socio-económico (para reconstruir e interpretar los indicadores teóricos)				

Fuente: elaboración propia en base a Unesco (1977) y Rossi (2012).

Cabe señalar que el mandato de cobertura de todo el territorio nacional ha sido reconocido tanto por los distintos autores latinoamericanos que han trazado directrices para la construcción de medios públicos (Pasquali, 1991; Fuenzalida, 2001; Rincón, 2001; Mastrini, 2013) como por la Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA en sus recomendaciones sobre este tipo de medios (CIDH, 2010).

Precisiones metodológicas

El cuadro actualiza los niveles del indicador de acceso que fueron inicialmente reconocidos en la citada reunión de UNESCO de 1977. Estos se desagregan en dimensiones y ejes, desde los cuales se desprenden índices. Como indicador cualitativo, habilita 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.

El trabajo toma el concepto de acceso para guiar la reconstrucción del proceso a partir del señalamiento de segmentos de interés identificados por ejes e índices. Si bien estas guías conceptuales se presentan para analizar la totalidad del espacio mediático, su aplicación al proceso experimentado por una experiencia mediática particular - constituida por Canal 7 y Radio Nacional- proporciona un horizonte productivo original para generar una reflexión respecto a los medios abordados en una indagación mayor sobre todo sistema mediático (en trabajos complementarios). Esta investigación se limita al abordaje del desempeño de Canal 7 y Radio Nacional entre 2003 y 2015 desde los ejes que refieren a:

- coberturas geográficas;
- modalidades de acceso;
- disponibilidad de infraestructura y tecnología.

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:

1. El análisis de la normativa específica, la bibliografía pertinente y notas periodísticas especializadas.
2. El relevamiento de documentos públicos e informes internos.
3. La realización de 12 entrevistas personales a trabajadores y funcionarios.

Durante los años analizados Canal 7 y Radio Nacional (con sus 49 emisoras) fueron administrados por el Estado nacional a través de dos entidades diferentes: el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), entre 2003 y 2009, y Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), entre 2010 y 2015. El paso de una empresa a otra se produjo a partir de la sanción en octubre de 2009 de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Esta norma incluyó un capítulo específico para los medios administrados por el Estado nacional.

Actualización tecnológica y expansión territorial entre 2003 y 2009

Desde su creación por decreto en enero de 2001, el SNMP no incluyó objetivos diferentes a la ley 22.285, que no establecía para los medios estatales la obligatoriedad de garantizar la cobertura total del territorio, ni tampoco cuotas mínimas de producción propia. Estos medios funcionaron durante esta etapa fundamentalmente con recursos asignados por el presupuesto nacional y estaban autorizados a emitir publicidad comercial¹. Sin embargo, los ingresos por publicidades eran mínimos pues constituían alrededor del 5% del presupuesto total².

El diagnóstico en el que coinciden todos los protagonistas entrevistados, tanto funcionarios como trabajadores, resalta la obsolescencia tecnológica y las deficiencias infraestructurales en el inicio de la etapa kirchnerista. La tecnología fundamental de ambos medios había superado su vida útil y se encontraba en situación crítica (entrevistas a Moncalvillo y Nunzio³). Esta situación derivaba en limitaciones para el acceso extendido de la ciudadanía a los contenidos y en problemas en las condiciones de trabajo. Producto del retraso tecnológico que padecían tanto Canal 7 como Radio Nacional las emisiones perdían alcance, calidad y nitidez, al tiempo que constituían una desincentivo para los profesionales que trabajaban en los medios o que eran convocados para hacerlo (entrevistas a Arnaldo, Lufrano, Moncalvillo y Lazzaro⁴). Sobre este punto, Lázaro agrega que la retransmisión de Canal 7 en sistemas de cable se hacía en una ubicación de la grilla que era interferida por emisoras FM.

La primera política del Gobierno nacional para estos medios en relación a su infraestructura se produjo durante 2005 con la decisión de comprar 37 cámaras para los estudios del Canal 7, que suplantaron a las adquiridas en oportunidad del Mundial de Fútbol de 1978, y al pequeño refuerzo obtenido para el Mundial de Básquet organizado en Argentina en 1990. Esto dio inicio a un proceso que se extendió durante los siguientes 4 años y que permitió la renovación de los diferentes eslabones necesarios para la generación de una imagen de calidad. Se trató de la primera mejora en décadas en el aspecto de la pantalla que hizo posible subir el piso de la técnica disponible en los estudios. Esto demandó, a su vez, la realización de obras en el canal para mejorar las condiciones edilicias y garantizar la buena conservación de los equipos.

Así, de 2005 a 2010 se consumó la etapa de salvataje de la infraestructura de producción en el canal. Allí decidieron cubrir todas las necesidades técnicas con calidad estándar y proyectar en el futuro la reconversión al HD (*high definition*) (entrevista a Nunzio⁵).

La ausencia de inversión durante décadas condicionó la capacidad profesional de los trabajadores y de producción de los medios. Este último punto marca una vinculación con las condiciones en las que la gestión debía planificar sus objetivos, entre otros, de programación. En esta situación comenzaba a generarse una tensión entre necesidades

¹ Decreto 1656/92. Este trabajo no aborda el aspecto presupuestario por motivos de extensión.

² Entrevistas personales realizadas en Buenos Aires a Luís Lazzaro (gerente de relaciones institucionales de Canal 7 entre 2006 y 2008) en abril de 2016 y a Gustavo López (presidente del SNMP entre 2007 y 2008) en enero de 2016.

³ Entrevistas realizadas en Buenos Aires a Adelina Moncalvillo (directora de Radio Nacional entre 2003 y 2007) en mayo de 2016, y a Oscar Nunzio (ingeniero de Canal 7 desde 1978) en octubre de 2015.

⁴ Entrevistas personales realizadas en Buenos Aires a Luís Lázaro y a Adelina Moncalvillo, ya citadas; a Rosario Lufrano (directora de Canal 7 entre 2006 y 2008) en octubre de 2015, y a Félix Arnaldo (periodista de Canal 7 desde 1983) en octubre de 2015.

⁵ Entrevista realizada para este trabajo, citada previamente.

de corto plazo (el logro de producción de calidad) y respuestas de mediano plazo (reconversión tecnológica y reconstrucción edilicia) (entrevista a Bonavetti⁶).

El primer paso de Radio Nacional para su recuperación tecnológica se produjo en mayo de 2006, cuando se instaló un nuevo transmisor de 100 Kilovatios de potencia para la AM 870 de la Ciudad de Buenos Aires (emisora de cabecera), luego de 55 años de actividad del equipo suplantado. El recambio incluyó remozar la totalidad de la planta transmisora en General Pacheco, en el conurbano bonaerense.

Es preciso diferenciar entre las tecnologías de producción y las tecnologías de difusión de la señal. Se trata de procesos complementarios pero de diferentes características en la búsqueda de ampliar el acceso ciudadano a estos medios. Uno refiere a la actualización tecnológica hacia adentro de los medios. El otro apunta a la expansión hacía afuera, esto es, la instalación de transmisores y antenas para cubrir mayores porciones de población. Una diferencia fundamental entre estos procesos es que la expansión territorial requiere un aval legal, además de inversión presupuestaria.

La Ley 22.285 impedía que los medios estatales se instalen allí donde ya existían otros medios de comunicación comerciales. Este legado normativo, la obsolescencia técnica en los equipos de transmisión y las limitaciones económicas para producir contenidos de calidad se conjugaron para reducir las posibilidades de acceso ciudadano a las producciones de Canal 7 y Radio Nacional durante las décadas del 80 y 90. En efecto, al inicio del periodo no existían repetidoras de Canal 7 en los grandes centros urbanos del país (más allá de la Ciudad de Buenos Aires y su periferia).

La normativa restrictiva para la expansión de los medios estatales en el país comenzó a revertirse antes del inicio de la etapa kirchnerista con un decreto de noviembre de 2002, donde se autorizó la instalación de repetidoras de Canal 7 donde el Ejecutivo lo considerase⁷. A esto se sumaron tres decretos de 2005 para autorizar la instalación de estaciones repetidoras en diferentes puntos del país. Así, durante 2007 comenzaron a funcionar las repetidoras instaladas en el marco del denominado “Plan Ciudades” en las siguientes localidades: Ciudad de Mendoza, San Rafael (Mendoza), la ciudad de Neuquén, Santa Rosa (La Pampa), Comodoro Rivadavia (Chubut), Bariloche (Río Negro) y Mar del Plata (Buenos Aires).

Esta expansión ofreció por primera vez la posibilidad de acceso a la señal televisiva sin el pago del servicio de cable a alrededor de 2 millones 600 mil habitantes. Antes de la puesta en funcionamiento de estas nuevas plantas retransmisoras, Canal 7 contaba con 274 repetidoras que alcanzaban una audiencia potencial de 17 millones de personas. Según la información institucional, para mediados de 2008 las repetidoras ya eran 286 y la cobertura de la señal analógica de la emisora estatal nacional alcanzaba a 19.143.600 habitantes, lo que constituía en ese momento una cifra cercana al 50 % de la población. Esta ampliación constituía un avance frente al alcance reconocido para 2003 de sólo 38% del territorio (Labate, 2016). La cobertura se complementaba con los servicios de televisión por cable y satelital que incluían la señal pero con un sistema de pago directo por abono mensual.

El atraso y la precariedad en las condiciones infraestructurales en el inicio de la etapa hicieron que este aspecto domine los principales esfuerzos de la intervención del

⁶ Entrevista realizada a Martín Bonavetti (director de Canal 7 entre 2008 y 2015) en abril de 2016.

⁷ Decreto de necesidad y urgencia 2.368/02.

SNMP⁸ y las sucesivas direcciones en Radio Nacional, Canal 7 y en el directorio de la empresa administradora. Así lo reconocen todos los directores de los medios analizados y los presidentes del organismo en las entrevistas para este trabajo.

La consolidación de una política de reconversión tecnológica entre 2010 y 2015

La nueva regulación sancionada en 2009 para guiar la actividad de la naciente empresa RTA S.E. eliminaba todos los condicionamientos legales para la expansión territorial de la señal de Canal 7 y de Radio Nacional a todo el país. De hecho, entre sus obligaciones figura garantizar la cobertura de todo el territorio nacional y distribuir contenidos en diferentes soportes para llegar a públicos ubicados fuera del país. Además, la LSCA ordena la reserva de frecuencias correspondientes a los medios del Estado nacional, para sus estaciones operativas y las repetidoras necesarias (art. 89). Al mismo tiempo, exige la inclusión de las señales de RTA S.E. a las prestadoras de TV por cable y satelital (art. 65). Adicionalmente, la empresa estatal debe difundir un mínimo del 60% de producción propia.

En septiembre de 2010 la AFSCA emitió la resolución 296 que, en cumplimiento del artículo 65 de la LSCA, estableció un criterio común para las grillas de los cableoperadores. Allí se garantizaba un lugar favorable para Canal 7, pues lo ubicaba en el número 11, entre el resto de los canales generalistas.

Por tanto, la posibilidad de expandir la propuesta de estos medios a una mayor cantidad de población se convertía en un desafío vinculado a las infraestructuras tecnológicas imprescindibles, lo que implicaba una política de inversión en tal sentido.

La reconstrucción del proceso de los medios de RTA S.E. en los aspectos vinculados a la ampliación de su cobertura territorial permite ver una búsqueda que fue eligiendo diferentes alternativas que dependieron de las posibilidades tecnológicas disponibles, del respaldo regulatorio y de decisiones políticas del PEN.

Una nueva apuesta estatal para la ampliación de la cobertura de Canal 7

El despliegue de la novedosa plataforma tecnológica de distribución de contenidos audiovisuales digitales se inició a fines de 2009 en la órbita de RTA S.E. pero al poco tiempo pasó a ser administrado por la compañía estatal tecnológica Arsat. Al cierre de la etapa analizada, el 80% del territorio estaba cubierto por esta señal a través de sus 88 antenas terrestres y las zonas no alcanzadas eran cubiertas por la transmisión satelital. Desde el inicio del proyecto estatal para impulsar la televisión digital, conocido como Televisión Digital Abierta (TDA), Canal 7 formó parte del grupo de señales que conformaba la grilla de alcance nacional de esta plataforma. La televisora estatal generalista se aseguraba su llegada a todo el territorio nacional junto a un grupo de canales estatales temáticos que a lo largo de los años analizados fueron complementando la propuesta⁹.

⁸ El SNMP se mantuvo intervenido por el Ejecutivo Nacional desde el inicio del periodo hasta octubre de 2017 por irregularidades administrativas y financieras.

⁹ Durante el periodo analizado surgieron nuevas señales temáticas dependientes de distintos organismos del Estado nacional. Estas fueron: Canal Encuentro (cultural), Paka Paka (infantil), DeporTV (deportivo), INCAA TV (películas), TecTV (tecnología), Acua Federal y Acua Mayor (adultos mayores).

Esta vía de distribución se sumaba a la señal analógica distribuida por las repetidoras y a la inclusión del canal en los servicios de televisión paga. Las dos primeras vías son de acceso gratuito (no implica un pago directo).

A partir del impulso estatal a la expansión de la televisión digital terrestre y satelital se interrumpió la política de instalación de antenas repetidoras analógicas iniciada en 2005, conocida como el “Plan Ciudades”. El rol de las mismas pasaba a ser ocupado por las Estaciones Digitales de Transmisión que se encargaban de distribuir las señales digitales a las distintas regiones (entrevistas a Nunzio y M. Seoane¹⁰). Pese a esto, hasta el cierre de la etapa Canal 7 mantenía la transmisión analógica que incluía 292 repetidoras que cubrían 1.200 localidades, entre las que se contaban muchas capitales de provincia. Esto hizo posible una cobertura de entre el 80 y el 90 % de la población argentina con esta tecnología entre 2012 y 2015 (entrevista a M. Seoane). El logro de esta modalidad de emisión fue pasar de 274 repetidoras en 2005 a 292 antenas en 2012, con el aliciente de que la mayoría de las instaladas en esa etapa comprendieron ciudades importantes del país.

Desde 2010 en adelante la búsqueda de Canal 7 de ampliar su cobertura a través del espectro radioeléctrico quedó supeditada al despliegue de la televisión digital en manos del Estado nacional a través de Arsat, en una política dependiente del Ministerio de Planificación. Si bien los mecanismos de ampliación de la cobertura quedaron por fuera de RTA S.E., se observan dos iniciativas estatales combinadas para ofrecer mejores condiciones de acceso a contenidos audiovisuales a la población: la expansión territorial de Canal 7 se enlaza con el impulso a la TDA desde el Estado nacional.

Para lograr las transmisiones en formato digital, la empresa montó en 2010 un transmisor digital donado por el Gobierno de Japón. Al poco tiempo, cuando se decidió ampliar la oferta de canales disponibles, se compraron otros cuatro transmisores. Gracias a la misma donación japonesa Canal 7 recibió los equipos para armar en sus instalaciones la cadena de producción inicial que hacía posible entregar los contenidos en formato digital. En un periodo de cinco años (de 2005 a 2010) se pasó de un atraso crítico en las condiciones tecnológicas de producción a un lugar de liderazgo en el impulso a la televisión digital.

Desde el área técnica del canal explican que el periodo 2010-2015 es el momento del salto a la producción y distribución en alta definición. Esto fue posible gracias a la primera donación pero requirió en lo sucesivo una inversión sustancial en la compra de equipos (ver tabla 2). Pero también fueron necesarias definiciones político-tecnológicas. Así, desde el inicio de las emisiones Canal 7 decidió lanzar su señal HD con una compresión de 12 *megabits* (doce millones de bits por segundo de transmisión). Esto garantiza a la emisión una robustez y nitidez en la imagen que la pone en igualdad de condiciones visuales con cualquier señal de cable en HD¹¹.

Un informe interno de la gerencia de ingeniería de Canal 7 producido en febrero de 2016 permite dar cuenta de la inversión realizada para lograr la reconversión tecnológica en los equipos que hacen posible la producción y transmisión de los

¹⁰ Entrevistas personales realizadas en la Ciudad de Buenos Aires para este trabajo a Oscar Nunzio, citada previamente, y a Miguel Seoane (responsable de planta transmisora de Canal 7 desde 2011) el 8 de noviembre de 2016.

¹¹ Según Oscar Nunzio, subgerente de planificación tecnológica de Canal 7, las señales de cable en HD transmiten en promedio con 9 *megabits* y DeporTV lo hace con 7 *megabits* (entrevista personal).

contenidos en alta definición. De 2010 hasta el cierre de la etapa analizada la capacidad operativa de la emisora logró mejoras progresivas hasta contar con: 75 cámaras de HD; tres cámaras de *Ultra High Definition* (4K); cinco unidades móviles en HD (con 14, 8, 4, 2 y 1 cámara en las diferentes unidades); seis estudios instalados para la emisión en HD y 12 islas de edición montadas para trabajar material HD.

Por otra parte, la infraestructura para la circulación de datos de estas características necesitó el cambio de los cables estructurales en 2013 y la adquisición de un servidor para la captura de contenidos del *broadcasting* y su posterior envío a las plataformas de internet. La administración de estos instrumentos hace posible “una matriz de emisiones del control central que puede sostener 3 transmisiones de televisión simultáneas y hasta 5 transmisiones en vivo por internet (*streaming*) con contenidos diferenciados” (Informe interno de la gerencia de ingeniería, 2016).

La renovación de Radio Nacional

El logro de la reconversión tecnológica de toda la red de emisoras de Radio Nacional suponía una serie de pasos que lo convertía en un objetivo de mediano plazo. Debían comprarse alrededor de 100 transmisores porque cada una de las emisoras cuenta con AM y FM. A eso se agregaban las obras civiles necesarias para el montado de los equipos (Ver tabla 2).

Según el informe interno de gestión de Radio Nacional de octubre de 2014, la institución contaba con un total de 49 emisoras AM, 50 Emisoras FM y 1 emisora de onda corta. Para ese momento se había concluido una obra de remodelación de la estación de cabecera, otras 38 obras estaban en curso o terminadas, lo que significaba que al menos 31 estaciones de la red federal habían recibido algún tipo de intervención edilicia. El equipamiento tecnológico incorporado desde 2009 daba cuenta de la remodelación de 17 plantas transmisoras y 16 estudios. Además, se habían instalado 66 transmisores de AM y FM en distintas emisoras del país.

La enumeración podría ser catalogada como el plan razonable de mantenimiento de la infraestructura de cualquier corporación radiofónica de estas dimensiones. Sin embargo, dado el atraso tecnológico que arrastraba Radio Nacional y la ausencia de inversiones similares durante un largo tiempo, este plan tecnológico y edilicio tuvo amplias consecuencias en las condiciones de producción y transmisión de muchas de sus emisoras, aún cuando no logró alcanzar a la totalidad de la red en el lapso analizado.

Al margen del desarrollo de la infraestructura de la TDA, que fue asumido por el Ministerio de Planificación, toda la inversión tecnológica y de edificaciones de RTA S.E. fue asumida con recursos de la empresa, constituidos en un porcentaje aproximado al 85 % por fondos asignados del Presupuesto Nacional, según sus registros contables. En el siguiente cuadro se esquematizan las tareas ejecutadas por RTA S.E. e informadas en sus memorias de los balances contables de 2010 a 2014 para el re-equipamiento tecnológico y la adecuación edilicia de Canal 7 y Radio Nacional:

Tabla 2. Resumen de obras y equipamiento tecnológico del periodo 2010-2014

Año	Obras edilicias	Re-equipamiento tecnológico
2010	<ul style="list-style-type: none"> - Montaje del nuevo mástil para antena y refacción de estudios y auditorio en RN Córdoba. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación equipos de TV digital donados por Japón - Aprobación de compra de equipos para móvil y estudios. Inicio del proceso de digitalización HD. - Autorización para adquirir equipo de digitalización de archivo. - Incorporación de transmisor de 200 Kv. para LRA1. - Aprobación de compra de 3 transmisores para FM de CABA. - Avances en la instalación de transmisores de 25 Kv. en reemplazo de equipos valvulares en emisoras de provincia.
2011	<ul style="list-style-type: none"> - Inicio de obras de acondicionamiento de la terraza de Canal 7. - Alquiler y acondicionamiento del edificio contiguo a Radio Nacional Buenos Aires. - Arreglos en la fachada de Radio Nacional Buenos Aires. 	<ul style="list-style-type: none"> - Renovación total de las líneas de producción en la planta transmisora de Canal 7. - Incorporación de nuevo transmisor analógico para Canal 7. - Inicio de operaciones de 2 móviles en alta definición en Canal 7. - Inicio del proceso de incorporación de cámaras HD a Canal 7. - Nuevo transmisor, estudio y reinstalación de la antena en Radio Nacional Esquel. - Nueva planta transmisora y transmisor en Radio Nacional Ingeniero Jacobazzi. - Puesta en funcionamiento de una isla de digitalización de material fílmico de Canal 7. - Instalación de una bóveda para la conservación del material audiovisual de archivo restaurado.
2012		<ul style="list-style-type: none"> - Fin del proceso de 3 años de reconversión tecnológica de Canal 7 para producir y transmitir en HD. Transmisión íntegra del canal en HD. El proceso incluyó: actualizar controles de los 6 estudios principales; nuevo cableado integral; incorporación de hardware y software; adquisición de nuevas islas de edición; incorporación de cámaras de alta definición. - Incorporación de 3 nuevas unidades móviles para Canal 7. - Renovación edilicia y tecnológica en estudios de LRA 1. - Licitación, adjudicación e inicio de obras para reacondicionar el Canal 12 de Trenque Lauquen. - Nuevos transmisores y reacondicionamiento de plantas transmisoras en Radio Nacional en: Viedma, Santo Tomé, Bahía Blanca, Santa Fe, Santiago del Estero, San Juan, Puerto Iguazú, Tartagal, Bariloche, Catamarca, Río Grande.
2013	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevos estudios en Nacional Rock. - Construcción de nuevos mástiles de antena para Radio Nacional en: Perito Moreno, Río Senguer, Puerto Iguazú, Resistencia, Las Lomitas, Formosa, La Quiaca. - Construcción de nuevos edificios y plantas transmisoras en Radio Nacional: Mendoza, Perito Moreno; Río Senguer, Río Mayo, Gobernador Gregores; Las Lomitas, Santiago del Estero, Tartagal, Salta y LRA1. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nueva unidad móvil para la gerencia de noticias y arreglo de la unidad móvil de Córdoba - Finalización del sistema de la bodega del archivo histórico. - Instalación de enlaces de fibra óptica entre los 6 estudios del canal y el control central. - Instalación de transmisores en Radio Nacional en: Las Lomitas, Formosa, Río Grande, Santiago del Estero, Tartagal, Salta, Río Mayo, Gobernador Gregores, Río Senguer, Esquel, La Quiaca, Río Turbio, San Martín de los Andes, Resistencia, Salta, La Rioja.
2014	<ul style="list-style-type: none"> - Obras de renovación en el control central y diferentes áreas de Canal 7. - Mejoras edilicias en LRA1. - Refacciones en edificios de Radio Nacional en: Santa Fe, Gobernador Gregores, Río Mayo, Santiago del Estero, Las Lomitas, Tartagal, San Juan, Zapala, La Quiaca, Rosario, Salta, Santa Rosa. - Obras en Radio Nacional Ing. Jacobacci. 	<ul style="list-style-type: none"> - Instalación de <i>datacenter</i> en Canal 7. - Inauguración del renovado Canal de Trenque Lauquen. - Instalación de transmisores en: Sta. Rosa, Rosario, Formosa, Ushuaia, Santo Tomé, Sta. Fe, Jujuy, San Juan, Río Grande, San Luis, Bariloche, Gualaguaychú, Río Senguer, Mendoza, La Quiaca, Río Turbio, Resistencia, Perito Moreno, P. de los Libres. - Digitalización durante 2014 de 3.500 horas de material fílmico y de video del Archivo Histórico RTA S.E. - Digitalización de contenidos históricos en Radio Nacional.

Fuente: elaboración propia en base a memorias de balances contables de RTA S.E. de 2010/11/12/13/14.

La expansión a Internet de Canal 7 y Radio Nacional

Tanto Maglieri (2016) como Rivero (2014) coinciden en señalar que el desembarco definitivo de Canal 7 en la red se produjo en 2009 y destacan que la iniciativa de la emisora estatal antecedió al resto de canales abiertos del país. El mismo año en que se sancionó la ley 26.522 Canal 7 decidió comenzar a subir en forma masiva contenidos de su programación *broadcasting* a la plataforma internacional Youtube. Además, en 2009 el canal presentó un nuevo sitio web, generó un nuevo mecanismo para la transmisión en *streaming* y creó sus perfiles en Facebook y Twitter. Por lo tanto, se trató del año del desembarco del canal en internet.

La presencia en Youtube se concretó a través de un acuerdo para subir a sus servidores y reproducir desde allí los contenidos de la televisión estatal¹². Este canal facilitó su visualización para una audiencia masiva garantizada por el posicionamiento reconocido de este reproductor global. La fuerte apuesta de la emisora por esta plataforma se deja ver en los 155 mil videos subidos desde 2009 y hasta diciembre de 2015 al reproductor de Youtube (Informe TV Pública en Youtube 2015). Esta política es defendida desde el área TICs de la emisora desde la prioridad puesta en el acceso a los contenidos. La postura dominante fue colocar los contenidos financiados por el erario público allí donde pudiesen ser alcanzados por la mayor cantidad de personas. El argumento agrega que muchos usuarios se encuentran con estas producciones *on line* sin que exista la voluntad de buscar contenidos de Canal 7 (entrevista a Ruiz¹³).

Al cierre del último año analizado, la audiencia en ese espacio digital provenía fundamentalmente del país (73% del tiempo de reproducción), pero un importante número de usuarios accedía desde el exterior (27% del tiempo de reproducción), según el informe interno citado.

En 2013 se consolidó una política destinada al despliegue en internet de Radio Nacional como institución. Ese año se actualizaron los portales web de las 5 señales de la emisora de cabecera y se crearon portales digitales únicos para cada una de las emisoras de la red federal (cada uno con dominio diferenciado)¹⁴. Estas páginas garantizaban las emisiones en *streaming* y mantenían homogeneidad en el diseño gráfico. Producto de esta decisión, el momento de mayor crecimiento de la propuesta digital de la red de emisoras se produjo en el último año del periodo analizado, si se consideran la cantidad de visitas, de escuchas de audios y de descargas de la aplicación (entrevista a Mariano Addesi¹⁵).

A mediados de 2014 se contabilizaban más de 34.000 piezas de audio disponibles en los portales de la red federal. En ese momento Radio Nacional contaba con casi 353.000

¹² El acuerdo con Google (empresa propietaria de Youtube) consistió en un convenio estándar que se realiza con los canales de televisión. El llamado CMS (Content Media System) permite la organización de diferentes contenidos en una espacio digital multicanal. De este modo, en la plataforma Youtube, la marca TV Pública incluye el canal generalista Canal 7 pero luego agrupa a 22 “sub-canales” temáticos o específicos que permiten segmentar la audiencia de Internet.

¹³ Entrevista realizada para este trabajo a Fernanda Ruiz (coordinadora de Medios Interactivos de Canal 7 desde 2009) en noviembre de 2016.

¹⁴ Para la creación de su portal web, Radio Nacional debió facilitarle conexión a internet satelital a ocho emisoras de la red federal, debido a su ubicación geográfica. Para eso fue necesaria la articulación con la empresa estatal Arsat.

¹⁵ Entrevista a Mariano Addesi (programador y diseñador de Radio Nacional desde 2011), en noviembre de 2016.

seguidores en Facebook y casi 124.000 seguidores en Twitter (Informe de Gestión Radio Nacional 2014). Según números manejados por la emisora, de 300.000 visitas mensuales que registraban los 5 portales de la emisora de cabecera en 2013 se pasó a 750.000 visitas mensuales en 2015 con los aportes de los espacios web de todas las radios del país. De todas esas visitas, aproximadamente el 70% lo aportaban los portales de LRA 1 y el resto provenía de diferentes páginas de radios del interior del país (entrevista a Addesi). Además, en 2014 se crea una aplicación para dispositivos Android e iOS que concentraba las señales en vivo por *streaming* de todas las emisoras AM de Radio Nacional y de 10 señales de FM pertenecientes a algunas de esas emisoras.

Los principales espacios para la expansión de Radio Nacional en internet fueron los portales oficiales de cada una de las radios, aunque no se descartaron otros canales de difusión.

La explicación ofrecida desde el área web de la radio sobre los tiempos del despliegue hacia internet coincide con lo señalado respecto a Canal 7: se trató de un paso que debió esperar la recuperación tecnológica de los medios. Según Addesi, desde 2008 hubo tres etapas fundamentales en Radio Nacional en lo referido a la infraestructura: la primera etapa estuvo dedicada a la cuestión edilicia; la segunda se concentró en la cuestión técnica; y la tercera inició el capítulo de la digitalidad.

Desde 2013 cada emisora contaba con autonomía técnica para subir y jerarquizar en sus páginas sus propios contenidos. Ese mismo año se generó una cablera de las noticias generadas por el conjunto de las emisoras. El llamado *telex* nacional barría cada media hora las actualizaciones de cada uno de los portales de las radios. Este sistema favorecía el aprovechamiento de la red federal desde cada emisora tanto para enriquecer los espacios digitales como el aire radial.

Conclusiones

Durante todo el periodo se produjo tanto en el SNMP y como en RTA S.E. una política conciente y contundente referida a la expansión territorial y la mejora en las modalidades de acceso a los contenidos producidos y transmitidos por los medios analizados. La política fue constante: al menos desde 2005, fue creciente en su vigor y ofreció resultados concretos y progresivamente notorios para la audiencia. Una muestra de esto es que entre 2005 y 2010 se pasó de un atraso crítico en las condiciones tecnológicas de producción de Canal 7 a un lugar de liderazgo en el impulso a la televisión digital. Del mismo modo, Radio Nacional logró en 2013 que cada emisora de la red federal cuente con emisiones en *streaming* y con sus propios portales independientes.

Esta política de expansión de la cobertura de las emisiones de Canal 7 y Radio Nacional requirió herramientas legales y presupuestarias, al tiempo que incluyó acciones o estrategias en diferentes aspectos como la recuperación edilicia y la renovación tecnológica, lo que presupone una inversión económica decidida.

En el aspecto normativo, la imposición del rol subsidiario en el sistema para estos servicios fue sorteada recién en 2002 y 2003 con decretos de necesidad y urgencia, complementados en 2005 con un nuevo decreto. Más adelante, la sanción de la LSCA ofreció diversas herramientas para garantizar la expansión del acceso ciudadano a los contenidos de RTA S.E. a través de diferentes plataformas como la TV por cable, las

frecuencias hertzianas e Internet. A esto debe agregarse el despliegue de la televisión digital y terrestre desde el Estado, que incluyó en su grilla nacional a la señal en alta definición de Canal 7.

En el plano digital, la decidida y ambiciosa incursión de Canal 7 en las plataformas *on-line* desde 2009, particularmente a través de su acuerdo con Youtube, le permitió responder a las prácticas de consumo cultural que comenzaban a evidenciar transformaciones en el transcurso del periodo analizado. Esta estrategia hizo posible lograr contacto con audiencias infantiles, juveniles y ubicadas fuera del país.

Este despliegue en la red de Canal 7 y Radio Nacional se caracterizó por la búsqueda de nuevos canales de difusión para los contenidos producidos inicialmente para su inclusión en la programación *broadcasting*. Esto significaba, por un lado, ampliar las posibilidades de acceso para la audiencia, y por el otro, quebrar en parte la fugacidad e instantaneidad que caracterizan las emisiones continuas.

Se conjugaron así medidas impulsadas tanto desde el SNMP y RTA S.E. (la renovación edilicia y técnica para la producción y transmisión) como desde el Poder Ejecutivo (el envío de la LSCA y el desarrollo de la TDA) que potenciaron la capacidades de emisión y distribución de estos medios. Estas mejoras infraestructurales acompañaron las transformaciones tecnológicas del sector y las prácticas de consumo audiovisual. Pero además ofrecieron mejores posibilidades para la participación e incidencia en el escenario mediático tanto en el periodo analizado como en los siguientes años. Este proceso contrasta con la ausencia de iniciativas de este tipo en y para las emisoras estatales en las dos décadas precedentes.

Referencias bibliográficas

- Albornoz, L. y Hernández, P. (2005): "La radiodifusión en Argentina entre 1995 y 1999: concentración, desnacionalización y ausencia del control público". En Mastrini, G. (comp.): *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. La Crujía. Buenos Aires.
- Arceo, N., González, M., Mendizabal, N. y Basualdo, E. (2010): *La economía argentina de la posconvertibilidad en tiempos de crisis mundial*. Atuel. Argentina.
- Becerra, M. (2015): *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Becerra, M., Arroyo, L., García Castillejo, A. y Santamaría O. (2012). *Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Madrid: Tecnos.
- Becerra, M. y Waisbord, S. (2015): *Principios y "buenas prácticas" para los medios públicos en América Latina*. Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, N° 3. Ed. UNESCO. Montevideo, Uruguay.
- Bucci, E., Chiaretti, M. y Fiorini, A. (2012): Indicadores de calidad de las emisoras públicas. Evaluación contemporánea. UNESCO-Brasil.
- Fuenzalida, V. (2001). *La televisión pública en América Latina. Reforma o privatización*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Badillo, A., Mastrini, G. y Marengi, P. (2012). "Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina". Salamanca/Quilmes:

Universidad Nacional de Quilmes/Universidad de Salamanca.

- CIDH (2010). Estándares de Libertad de Expresión para una radiodifusión libre e incluyente. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos
- Labate, C. (2016): La televisión pública es el canal que nunca se ve. Estudio de las políticas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil (2003-2011) Tesis de Maestría en Industrias Culturales: políticas y gestión. Universidad Nacional de Quilmes.
- Mastrini, G. (2013): “Medios públicos y derecho a la comunicación”. En Mastrini, G., Bizberge, A. y de Charras, D. (eds.): *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires: La Crujía.
- Mindez, Leonardo (2001): *Canal 7. Medio Siglo Perdido*. La Crujía.
- Pasquali, A. (1991). “¿Qué es una radiodifusión de servicio público?”. En *El Orden Reina*. Caracas: Monte Ávila.
- Rincón, O. (comp.) (2001): *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. CAB. FES. Bogotá
- Rivero, E. (2014): *Televisión Pública, Internet y Democratización. El caso de Canal 7 online*. Tesis de maestría en Industrias Culturales en la Universidad Nacional de Quilmes. Inédito.
- Maglieri, A. (2016): *Televisión Pública y convergencia digital*. Editorial Autores de Argentina.
- Rossi, D. (2005): “La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial”. En Mastrini, G. (comp.): *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. La Crujía. Buenos Aires.
- Rossi, D. (2012): “Acceso y Participación: políticas activas, condicionamientos de los licenciatarios dominantes y el desafío digital”. Material de la Cátedra Políticas y Planificación de la Comunicación. Cátedra: Mastrini. Carrera de Ciencias de la Comunicación. Facultad de Ciencias Sociales. UBA.
- Ulanovsky, Carlos (2011): *La Radio Nacional. Voces de la historia. 1937-2011*. Colihue. Buenos Aires.
- Unesco (1977): Informe final de la Reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación ciudadana en materia de comunicación. Belgrado: UNESCO.

Documentos citados

- Informe de gestión de Radio Nacional. Octubre de 2014.
- Informe TV Pública en Youtube. Resumen de desempeño 2015. Diciembre de 2015.
- Informe sobre Medios Interactivos en TV Pública. Gerencia de Ingeniería de Canal 7. Enero de 2016.
- Informe de Tecnologías e Infraestructura en TV Pública. Gerencia de Ingeniería. 2016.