.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Repositorio Digital Institucional

Tipo de documento: Tesis de Doctorado

Título del documento: Políticas de comunicación del sector audiovisual: las paradojas de modelos divergentes con resultados congruentes: los casos de la televisión por cable y el cine en Argentina entre 1989-2007

Autores (en el caso de tesistas y directores):

Santiago Marino

Martín Becerra, dir.

Guillermo Mastrini, co-dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2013

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: http://repositorio.sociales.uba.ar/

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)
La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR

Repositorio Digital Institucional

.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Santiago Marino

Políticas de comunicación del sector audiovisual: las paradojas de modelos divergentes con resultados congruentes

Los casos de la Televisión por Cable y el Cine

en Argentina entre 1989-2007

Tesis Doctoral

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Director: Dr. Martín Becerra
Co-Director: Lic. Guillermo Mastrini

Buenos Aires
2012

Resumen

En la cultura de la sociedad de masas, los medios de comunicación son una parte importante del espacio público propiamente dicho, en tanto que instituciones complejas por las cuales transitan discursos, polifonías, sentidos y donde además se configuran las identidades culturales. Dado que el desarrollo capitalista se caracteriza por mercantilizar las distintas actividades sociales, la industrialización de la comunicación en particular se aborda aquí desde una visión crítica de la economía política de la información y la comunicación, en directa relación con la tradición de los estudios de las políticas de comunicación y los marcos regulatorios de los distintos sectores de las industrias culturales.

Los fenómenos que involucran procesos comunicacionales analizados desde perspectivas abarcadoras y críticas dan cuenta de los modos en que se articulan la cultura, la comunicación, la economía y la política, en una relación interdisciplinaria que intenta ampliar la visión, desarrollar estudios comparativos sobre sectores diferentes durante el mismo período temporal y brindar elementos para comprender recorridos complejos. Al plantear la temática y los abordajes de esta investigación se sostiene la convicción de que los lineamientos culturales, políticos y económicos están directamente involucrados. Y pensarlos en conjunto permite distinguir elementos que se vuelven sistemáticos en el proceso de construcción de una sociedad.

Este trabajo parte de la necesidad de comprender el modo en que el Estado administra y regula el sistema de medios, como así también su interacción con el Mercado. La intención de esta Tesis es aportar elementos para comprender los mecanismos de la implementación de políticas públicas con rasgos diferentes en sectores muy importantes de la cultura y la comunicación argentina. El análisis comparativo de estos casos permitirá dar cuenta de acciones con características divergentes aplicadas en dos áreas del espacio audiovisual en el marco de un mismo modelo de Estado. El tema en estudio es el de las políticas públicas de comunicación. Implica el abordaje comparativo de las intervenciones estatales en la Televisión por Cable y el Cine en Argentina entre 1989 y 2007. Y el recorrido se propone dar cuenta del modo en que funciona cada sector y las causas y consecuencias de las políticas en su estructura.

Se intenta indagar en las políticas públicas de comunicación, comprendidas como un conjunto articulado de normas y reglas y la aplicación de planes, programas y proyectos- en Argentina durante un período que se divide en dos etapas: lo que será

definido como la larga década neoliberal (1989-2001) y el primer período de la post-devaluación (2002-2007) en la Televisión por Cable y el Cine. Se contemplan los cambios producidos a partir de las políticas de comunicación como así también de las transformaciones en la estructura y dinámica del mercado en cada caso, y del modo en que ello repercute en algunas de las instancias de intercambios simbólicos.

A partir de comprender los lineamientos del modelo de gestión estatal aplicado en el país como parte del proyecto neoliberal, un proceso que supone pasar de un modelo productivo (basado en el beneficio de la renta y el salario) a un capitalismo de renta, con valorización del capital financiero y desarrollo especulatorio (sostenido en un fuerte endeudamiento externo y en la subordinación a los entes financieros globales) que trae consecuencias tales como la concentración y extranjerización de la propiedad, lo relevante será dar cuenta de la manera en que ese desarrollo transformó la relación entre el Estado, el sistema de medios y la democracia de las comunicaciones. Luego, se sistematizan los rasgos de las acciones aplicados en gestión estatal y en la macro-economía a la salida del estallido de la crisis de diciembre de 2001, que si bien implican dejar de lado varios de los elementos que configuran el proyecto neoliberal, no permite acordar sobre que configure un nuevo modelo, por lo que dicha etapa será definida como la post-devaluación.

El modo de administrar la cultura y la comunicación es determinante de las condiciones, características y cualidades de la relación de la sociedad en su conjunto y con el Estado. La relevancia del trabajo radica en la constatación de que el tema no ha sido trabajado de modo exhaustivo en términos comparados, de acuerdo a lo que muestra el recorrido por el estado de arte. Es una materia pendiente para las investigaciones que piensan la relación entre las políticas públicas, la comunicación y la cultura desde la perspectiva de la economía política de la comunicación.

La pregunta guía que se intentará responder es por qué se dio un proceso de aplicación de políticas públicas en la televisión por cable y el cine tan diferentes en un momento histórico con un modelo de Estado determinado y cuáles fueron sus efectos en el desarrollo. A partir de esto se indagará en: el modo particular de la política de cada uno de los sectores; las transformaciones de la estructura y dinámica de cada uno de los sectores; las consecuencias de la aplicación de políticas públicas diferentes en el mismo proceso histórico.

Abstract

In the culture of mass society, the media are an important part of public space itself, while complex institutions which pass for speeches, polyphony, which also senses and cultural identities are configured. Given that capitalist development is characterized by commodifying the various social activities, industrialization of communication particularly deals here from a critical view of the political economy of information and communication, in direct relation to the tradition of studies of communication policies and regulatory frameworks of the various sectors of the cultural industries.

The phenomena analyzed communication processes involving comprehensive and critical perspectives realize the ways in which they articulate culture, communication, economics and politics, in a relationship that seeks to expand interdisciplinary vision, develop comparative studies on different sectors during the same time period and provide insights into complex tours. In raising the issue and approaches of this research supports the belief that the guidelines cultural, political and economic are directly involved. And think them together to distinguish elements that become systematic in the process of building a society.

This thesis part of the need to understand how the state manages and regulates the media system, as well as their interaction with the market. The intention of this thesis is to provide insight into the mechanisms of implementation of public policies with different features in important sectors of culture and communication Argentina. The comparative analysis of these cases will account for actions with divergent characteristics applied in two areas of visual space in the framework of a single state model. The topic under discussion is the public policy of communication. Comparative approach involves state intervention in the Cable Television and Film in Argentina between 1989 and 2007. And the route is proposed to account for the way in which each sector operates and the causes and consequences of the policies in its structure.

It tries to investigate public policy communications, including as an articulated set of rules and regulations and implementation of plans, programs and projects, in Argentina for a period which is divided into two stages: what will be defined as the long decade neoliberal (1989-2001) and the first period of the post-devaluation (2002-2007) in the Cable Television and Film. Changes are contemplated from communication policies as well as changes in the structure and dynamics of the market in each case, and how this impacts on some of the instances of symbolic exchanges.

From understanding the guidelines of state management model implemented in the country as part of the neoliberal project, a process of moving from a production model (based on the benefit of rent and salary) income to capitalism, with recovery development of financial capital and speculator (held by high external indebtedness and in subordination to the global financial entities) that has consequences such as concentration and foreign ownership of property, it will be important to account for the way that development transformed the relationship between the state, the media system and communications democracy. Then, we systematize the features of the management measures implemented in the state and in the macro-economy to exit the crisis erupted in December 2001, that while neglecting involve several elements that make up the neoliberal project, not can agree upon to set a new model, so that the stage will be defined as the post-devaluation.

How to manage culture and communication is crucial to the conditions, characteristics and qualities of the relationship of the whole society and the state. The significance of the work lies in the realization that the issue has not been exhaustively worked in comparative terms, according to what shows the overview of the state of art. It's a pending investigation for thinking the relationship between public policy, communication and culture from the perspective of political economy of communication.

The guiding question that will attempt to answer is why there was a process of public policies in the cable television and film in a very different historical moment with a certain state model and what its effects on development were. From this we will inquire into: the particular mode of politics of each of the sectors, the changes in the structure and dynamics of each of the sectors, the consequences of the implementation of different policies on the same historical process.

Résumé

Dans la culture de la société de masse, les médias sont une partie importante de l´espace public proprement dit, autant que des institutions complexes par lesquelles transitent discours, polyphonies, sens et où en plus se configurent les identités culturelles. Etant donné que le développement capitaliste se caractérise par mercantiliser les différentes activités sociaux, l'industrialisation de la communication en particulier s´ aborde ici a partir d'une vision critique de l'économie politique de l'information et la

communication, en relation directe avec la tradition des études des politiques de communication et les cadres régulatrices des différents secteurs des industries culturelles.

Les phénomènes que involucres des procès communicatifs analysés des perspectives embrassâtes et critiques donnent compte des moyens dans lesquels s´articulent la culture, la communication, l´économie et la politique, dans une interrelation transdisciplinaire qu´ intente ampli er la vision, développer des études comparatifs sur des secteurs différents pendant le même période temporel et donner des éléments pour comprendre des parcours complexes. En proposant la thématique et les abordages de cet investigation on soutient la conviction de que les linéaments culturels, politiques et économiques sont directement involucrés. Et les penser en ensemble permet distinguer des éléments qui se rendent systématiques au procès de construction d´une société.

Ce travail part de la nécessité de comprendre le mode que l´ Etat administre et régule le système de moyens, aussi comme son interaction avec le marché. L´ intention de cette thèse est apporter des éléments pour comprendre les mécanismes de l´implémentation des politiques publiques avec des traits différents aux secteurs très importants de la cultural et la communication argentine. L´ analyse comparatif de ces cas permettra donner compte des actions avec des caractéristiques divergentes appliquées en deux ares de l´ espace audiovisuel au cadre d´ un même d´Etat. Le thème en étudie c´ est celui des politiques publiques de communication. S´implique l´ abordage comparatif des interventions de l´ État dans la télévision par câble et le cinéma en Argentine entre 1989 et 2007. Et le parcours propose donner compte du mode dans lequel fonctionne chaque secteur et les causes et conséquences des politiques dans son structure.

On intente indaguer dans les politiques publiques de communication comprises comme un ensemble articulé de normes et règles et l´application de plans, de programmes et des projets en Argentine pendant une période qui se divise en deux étapes: c´ est qui sera défini comme la longue décade néolibéral (1989-2001) et la première période de la post-dévaluation (2002-2007) dans la télévision par câble et le cinéma. On contemple les changements produits a partir des politiques de communication ainsi comme aussi des transformations dans la structure et la dynamique du marché dans chaque cas, et du mode dans lequel répercute dans certaines instances de inter changements symboliques.

A partir de comprendre les linéaments du modèle de gestion de l´Etat appliqué au pays comme partie del projet néolibéral comme un procès qui suppose passer d’un modèle

productif (basé dans le bénéfice de la rente et le salaire) a un capitalisme de rente, avec la valorisation du capital financière et le développement spéculative (soutenu dans un fort endettement externe et dans la subordination aux êtres financières globales) qu'apporte des conséquences telles comme la concentration et l 'étrangéisation de la propriété, le remarquable sera donner compte de la façon en que le développement néolibéral a transformé la relation entre l'Etat, le système des médias et la démocratie des communications.

Apres, les traits des actions appliqués en gestion d´Etat se systématisent et dans la macro-économie a la sortie de l'éclatement de la criss du décembre 2001, que si bien impliquent laisser de coté quelques éléments qui configurent le projet néolibéral, ne permet pas accorder sur que configure un nouveau modèle, c´ est pour cela, que cette étape sera définie comme la post-dévaluation.

Le mode d'administrer la culture et la communication est déterminant des conditions, caractéristiques et qualités de la relation de la société dans son ensemble et avec l'Etat. C´ est qui est remarquable du travail s´enracine dans la constatation de que le thème n´a pas été travaillé exhaustivement en termes comparés, d´ accord a ce qui montre le parcours par l´ état d´art. C´ est une matière pendent pour les investigations qui pensent la relation entre les politiques publiques, la communication et la culture des la perspective de l´ économie politique de la communication.

La question guide qui s´intentera répondre c´est pourquoi s´est donné un procès d´application de politiques publiques dans la télévision par câble et le cinéma si différents dans un moment historique avec un modèle d´ Etat déterminé et quels ont été ses effets au développement. A partir de tout cela on recherchera dans le mode particulier de la politique, les transformations de la structure et de la dynamique de chacun des secteurs ; les conséquences de l´ application de politiques différentes au même procès historique.

Agradecimientos

Esta Tesis es resultado de un intenso trabajo que llevo adelante desde hace más de cinco años. Y a pesar de que la tarea cotidiana es aparentemente solitaria, no podría haberla realizado sin un montón de personas que me ayudan, cada cual a su forma y a su modo. Y tampoco nada sería posible, real y concreto sin aquellos que están cerca mío cada día, en mi corazón, en mi pensamiento y en mis pasiones. Para ellos van mis deseos de felicidad, el más bello de los días y el más cálido de los abrazos.

En primer lugar, gracias a Nati, por su amor (causa y efecto), por las mañanas y las noches y los besos. Por los sueños, la paciencia y el amor de nuevo. Por los años juntos, por soportar esta mochila. Y por iluminar mi mundo cada día.

Gracias a mamá y papá, culpables del que suscribe: por la vida, por la educación en libertad, por la apología del pensamiento, por la apertura (¡y hasta por la traducción al francés!). A Magdalena (y Pepo, que puso un amigo donde va un cuñado) y Josefina, mis afectos especiales. Y mis bellas sobrinas, Inés y Julia, que no estaban cuando esto empezó y hoy hacen todo más lindo. Y el/la que está en camino y traerá más sol a este sol.

Luego, a Guillermo, mi jefe en varias instancias pero sobretodo mi amigo. Por haber confiado en mí, por guiarme y alentarme siempre. Por todo el trabajo, por las alegrías y las tristezas compartidas. Y por enseñarme y compartir, siempre. Y a Martín, por la alegría de compartir este proceso, este aprendizaje, esta aventura. Por corregir, focalizar, aconsejar, y brindarse con el texto y conmigo, desde el pensamiento y el afecto. Sepan los dos que sé que trabajo con dos grandes investigadores y profesores. Pero fundamentalmente, con dos grandes tipos.

A mis hermanos de la vida, Edu y Fede, y mis también entrañables amigos Juanfi, Nano (Vale y flía), Vero, geniales compañeros, hermanos del alma. No logro dimensionar, además, cuánto de este trabajo (y de la vida) sería posible sin la ayuda de mi amigo Fernando Czyz (y Euge, y el peque que se viene), gracias nene!

Cuando empecé a escribir esto aun no estaba Juani, nuestro súper ahijado (ni Julián), ni sus risas y su baile. Gracias Ari y Laurete, por hacerme parte de su familia y ser la mía. Están en mi corazón y lo saben.

A mi gran amiga Cecilia (gracias por tanto!) y su familia. Y a Liliana, azul y roja y blanca como yo. A *Bruju* y Nancy, a Lucho y Claudia: soy testigo de su amor y del valor de la amistad que nos hermana. Y de Juana y Pedro que trajeron esta Tesis (por

fín!) bajo el brazo. Y mis amigos de mi entrañable Tres Lomas, los hermanos que se eligen. No leerán mi trabajo, pero van conmigo donde vaya, y son dueños de mis mejores sonrisas, enojos, recuerdos.

Especialmente gracias a mi abuela Delia, a mis primos Estruch (y sus familias) y en ellos al Pato: te abrazo con el alma, nos une la sangre, el rojo y el blanco. A mis primos Marino y los suyos. A mis tíos, toda mi familia. Y a mi *cuña* Lorena y Marco.

A Mariana Baranchuk por su amistad y hasta por las peleas. Y por *Joaqo*, con quien nos elegimos mutuamente. Y para María Graciela, un ser especial: gracias por enseñarme y compartir saberes, pluma, ideas y ¡Brusellas! Junto a Damián Loreti (por los consejos, las correcciones y sus cálidas palmadas), Diego De Charras y Gerardo Halpern (y Carolina y Manuel). Y al crack de Fernando Krakowiak (por River), su inteligencia, su bonhomía, sus charlas y por aquella noche perdidos en Viedma. Y a Daniela Monje (acá está: lo prometido es duda, pero ya no deuda).

Además, mi agradecimiento particular a Bernadette, por sostener, por su lectura inteligente, minuciosa, exigente y detallada de los borradores de este texto. A Ceci Labate, por comprender la *saudade* y por leer y corregir y por estar y por enseñarme y por las lágrimas también. A Ornela, por estos años de amistad, de trabajo codo a codo, de apoyo incondicional, de ayuda constante y de mates lavados y fríos. Y por leer y corregir esto tantas veces también. A Carla, por su ayuda, sus preguntas y puntos de vista. A mi primer alumno y gran amigo, Alejandro, que me devolvió a la radio y a la amistad genuina. A Ana Bisberge, por sus preguntas y su apoyo. Y a Luis Lozano, por su contribución clave.

En la misma línea gracias a Javier, a Mauro, a la banda *fulbolera* del *Tano*, a mi amigazo Seba Milanesse (otro azul que es rojo y blanco como yo), a Fernando Preda, a Pablo, a Migue. A Jorge (por su tenis y sus inquietudes). A los *tribales* que no están ahí pero están (Ximena, Larisa, Ernesto, Paula) y las *mares* y los *coches* de cada mañana. A mis primos nuevos: los *Lizzi y los López*, *los auténticos* y los *políticos*. Gracias especiales a Estrella y Guillermo. Y también a Adrián (otro abrazo entrañable) y Jose.

En particular, a Elvira y Anita (y Jose y el/la vasquito/a que se viene), desde antes de Nati y también por ella.

Con especial cariño y gratitud, a todos mis alumnos y tesistas. Y a dos personas especiales, que tampoco leerán pero son míos de cualquier modo: Ruben y Piri.

Por último, dedico este texto a mi prima Florencia, quien nunca lo hubiera leído pero me acompaña siempre, roja y blanca, en mi recuerdo.

Buenos Aires, octubre de 2012

INDICE

1. Introducción……...14

2. Justificación de la investigación……...18

2.1. Punto de partida ……22

2.2 Premisas…….. 22

2.3 Consecuencias observables…… 24

2.4 Objetivos General……..……..25

2.5 Objetivos Específicos……...26

3. Justificación del recorte temporal ……..27

3.1 La Larga Década Neoliberal……..31

3.2 La Post-devaluación……40

4. Estado del Arte ……49

5. Marco Teórico-Metodológico……...81

5.1. Recorridos Conceptuales para el desarrollo……83

5.2. Elementos Metodológicos……118

6. Historia de los sectores……124

6.1. Historia de la Televisión por Cable en Argentina……124

6.2. Historia del cine en Argentina……135

7. Políticas de Radiodifusión……...156

7.1 Políticas de radiodifusión que articulan la *larga década neoliberal*……..156

7.2 Políticas de radiodifusión que articulan la *post-devaluación*……166

8. Televisión por Cable……..……..…179

8.1. "La Larga Década Neoliberal"……..……..…179

8.2. "La Post-Devaluación"……..……...236

9. Cine……..……277

9.1. "La Larga Década Neoliberal"……..……...…277

9.2. "La Post-Devaluación"……..……...338

10. Conclusiones……..……..……...379

11. Bibliografía……..……..……387

Índice de Tablas y Gráficos

Tabla 1. Principales Indicadores Económicos de Argentina 1989-2001……...37
Tabla 2 Principales Indicadores Económicos de Argentina 2002-2007……....46
Tabla 3. Evolución de la cotización del dólar 2002-2007……..…….47
Tabla 4. Composición de Costos Televisión por Cable……..……..181
Tabla 5. Composición de Ingresos Televisión por Cable.……..……..182
Tabla 6. Distribución Geográfica de operadores en 1993……..…….…….222
Tabla 7. Total de Abonados por Zonas. Años 1989-2001…….…..224
Tabla 8. Total de Abonados a los principales operadores 1989-2001……..…...226
Tabla 9. Indicadores Televisión por Cable en 2001……..……...229
Tabla 10 Inversión en Publicidad (en pesos/dólares)……..…….230
Tabla 11. Síntesis de las medidas de políticas aplicadas a la Televisión por Cable 1989-2002……..231
Tabla 12. El Mercado de la Televisión por Cable en 2005……...……258
Tabla 13. Efectos de la operación en las ciudades con redes superpuestas en 2006……...…260
Tabla 14. Porcentaje de penetración Televisión de pago en los hogares en 2006 .262
Tabla 15. Porcentaje de penetración y cantidad de abonados a Televisión por Cable en hogares.....271
Tabla 16. Total de Abonados a los principales operadores de Televisión de Pago 2002-2007…….…….……272
Tabla 17. Facturación en millones de pesos en 2007…….…..…….273
Tabla 18. Síntesis de las medidas de políticas aplicadas a la Televisión por Cable 2002-2007…….……..…..…..273
Tabla 19. Presupuesto del INCAA 1989-2001…….…..……309
Tabla 20. Total de estrenos según origen 1989-2001…….……...312
Tabla 21. Total de espectadores, según origen 1989-2001……...314
Tabla 22. El mercado de la distribución de films en Argentina 1998-2001……321
Tabla 23. Evolución del número de pantallas en Argentina 1998/2001……..324
Tabla 24: Síntesis de las medidas de políticas aplicadas al Cine 1989-2001……..334
Tabla 25. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en pesos)…….345
Tabla 26. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en dólares)…….….346

Tabla 27. Aplicaciones de Fondos del INCAA 2002 a 2007 en pesos…….….347
Tabla 28.Volumen de Producción con financiamiento de INCAA 2002-2003…...349
Tabla 29. Evolución del número de pantallas en Argentina 2002-2007…….356
Tabla 30. Acceso a espacios de exhibición por tamaño de municipios (2007)…...358
Tabla 31. Espacios INCAA en Argentina…….……360
Tabla 32. Inversión en desarrollo de Espacios INCAA…….……..361
Tabla 33. Clasificación de estrenos según origen 2002-2007…….…….….363
Tabla 34. Total de espectadores, según origen 2002-2007……..…….364
Tabla 35. El mercado de la distribución de films en Argentina 2002-2007……...368
Tabla 36: Síntesis de las medidas de políticas aplicadas al Cine 2002-2007……..371

Gráfico 1. Distribución Geográfica de operadores en 1993……..……..…..223
Gráfico 2. Total de Abonados por Zonas. Años 1989-2001…….…….....225
Gráfico 3. Total de abonados a los principales operadores 1989-2001…….…..…227
Gráfico 4. Facturación en millones de dólares año 2001……..……...229
Gráfico 5. Efectos de la operación en las ciudades con redes superpuestas en 2006……..….261
Gráfico 6. Total de Abonados a los principales operadores de Televisión de Pago 2002-2007……..272
Gráfico 8. Facturación en millones de pesos en 2007……...273
Gráfico 9. Presupuesto del INCAA 1989-2001……..……...310
Gráfico 10. Total de estrenos según origen 1989-2001……..……..312
Gráfico 11. Total de espectadores, según origen 1989-2001……....315
Gráfico 12. Evolución del número de pantallas en Argentina 1998/2001……..…325
Gráfico 13. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en pesos)……..……...346
Gráfico 14. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en dólares)……..……347
Gráfico 15. Aplicaciones de Fondos del INCAA 2002 a 2007 en pesos……..…348
Gráfico 16. Evolución del número de pantallas en Argentina 2002-2007…….…356
Gráfico 17. Inversión en desarrollo de Espacios INCAA…….…..361
Gráfico 18. Clasificación de estrenos según origen 2002-2007…….…..363
Gráfico 19. Total de espectadores, según origen 2002-2007…….…..366

1. Introducción

Pensar la cultura y la comunicación en la actualidad y en sociedades complejas como la argentina resulta clave para caracterizar relaciones entre los actores que la componen. Aplicar elementos teóricos críticos al análisis de la relación entre el Estado y el sistema de medios y del desarrollo de los procesos comunicacionales permite establecer lecturas agudas sobre una cuestión central de nuestro tiempo. El modo en que los medios son afectados por una transformación que sucede, a la vez, por procesos tecnológicos, económicos, políticos y en el vínculo con los ciudadanos-usuarios-receptores altera cuestiones centrales en la escena contemporánea.

Al plantear la temática y los abordajes de esta investigación se parte de la convicción de que los lineamientos culturales, políticos y económicos están directamente involucrados. Pensarlos en conjunto permite hallar elementos que se vuelven sistemáticos en el proceso de construcción de una sociedad.

El desarrollo de cada uno de los sectores de las industrias culturales en nuestro país ha manifestado directa relación con el modelo de Estado y el régimen de acumulación del momento histórico en que sucedieron. Sus movimientos, acciones y recorridos tomaron forma a partir, entre otros aspectos, de los cambios en esos campos. Además, sus elementos constitutivos expresaron (y siguen haciéndolo) modos diversos de generación de sentidos. Resultó de esta manera con el surgimiento de la Radiofonía, en 1920. Del mismo modo se dio con la aparición de la Televisión Abierta en 1951 y con la Televisión Abierta privada unos años más tarde. El sistema de distribución de Televisión por Cable, con sus particularidades técnicas, sociales y económicas no ha sido la excepción. El Cine a su vez está atravesado en su larga historia en nuestro país por el conjunto de acciones estatales que posibilitaron su existencia y establecieron el marco de su recorrido.

A partir de estos planteos, se define que el tema de investigación de esta Tesis es el de las políticas públicas de comunicación (PPC) del sector audiovisual, en los casos de la Televisión por Cable y el Cine, en la Argentina. Se propone aportar elementos para comprender los mecanismos de la implementación en dos sectores muy importantes de las industrias culturales argentinas. El trabajo problematiza el modo en que el Estado administra, planifica y regula el sistema de medios implica y su interacción con el Mercado.

Las políticas públicas implican en general la materialización de los rasgos característicos de los modelos de Estado imperantes en cada momento histórico. A su vez, el modo de administrar y gestionar la comunicación es determinante de las condiciones, características y cualidades de la relación de la sociedad en su conjunto y con el Estado. En el núcleo de la cultura de la sociedad de masas, los medios de comunicación son una parte importante del espacio público propiamente dicho, en tanto instituciones complejas por las cuales transitan discursos, polifonías, sentidos y donde además se configuran las identidades culturales.

El estudio de las industrias culturales y sus sectores debe ser realizado en vinculación con el contexto social en el que se desarrollan. Para ello, es necesario identificar los elementos que constituyen las diferentes ramas, sus especificidades, lógicas de producción, distribución, puesta en circulación, consumos y valorización del capital. Como así también del modo en que son reguladas por el Estado y los objetivos que dichas acciones persiguen.

El análisis comparativo de estos casos permitirá dar cuenta de acciones con características divergentes aplicadas en dos áreas del espacio audiovisual en el marco de un mismo modelo de Estado. Y los resultados del abordaje serán útiles para realizar aportes a la discusión sobre el estudio comparado de políticas públicas de comunicación. Contar con estos elementos para el debate puede contribuir a la comprensión de la relación entre las políticas públicas en general y las políticas de comunicación en particular en el marco de una gestión estatal basada en los principales lineamientos del neoliberalismo.

La investigación propuesta busca conocer el proceso de aplicación de PPC en los sectores de la Televisión por Cable y el Cine Argentina entre 1989 y 2007, para dar cuenta de sus dinámicas, contradicciones y efectos, como así también de las variantes e invariantes en cada sector en ese momento.

El período considerado implica un recorte temporal que va desde 1989 hasta 2007 y se compone de dos etapas. La primera será denominada como *La Larga Década Neoliberal*, comienza en julio de 1989 (con la asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia) y termina en las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001, en las que el estallido de la crisis social, política y económica derivó -entre otras muchas consecuencias- en 30 muertos en las calles, la renuncia del presidente Fernando de la

Rúa y la caída de su gobierno. La segunda parte del período estudiado será definida como la *Post-devaluación*, se abre en febrero de 2002 (a partir de la sanción de la normativa que implica el fin de la convertibilidad de la moneda nacional con el dólar) y culmina con el cumplimiento del mandato del presidente Néstor Kirchner el 10 de diciembre de 2007.

El recorrido se propone dar cuenta del modo en que funciona cada sector y las causas y consecuencias de las políticas en su estructura. Los resultados del abordaje servirán para sustentar el diagnóstico de las consecuencias que generaron los modos de acción contrapuestos en sectores específicos del audiovisual, dentro de las industrias culturales. Focalizar en dos sectores en los cuales las PPC se aplicaron de modo diferente en un mismo período permitirá a su vez desarrollar un estudio comparativo, lo que resulta una novedad en el campo de los estudios de comunicación en nuestro país.

El contenido se ha organizado de un modo que intenta destacar lógicamente la relevancia del abordaje por los sectores definidos, por un lado, y del período establecido, por el otro. De este modo, a continuación de esta Introducción se presenta la Justificación de la Investigación (Capítulo 2), donde se manifiesta la relevancia de un estudio que da cuenta del modo en que se articularon las PPC en el recorte establecido para estos sectores de las industrias culturales. A su vez, se expresa la necesaria vinculación entre las políticas públicas, el modelo de Estado y su interacción con los actores del Mercado. En este capítulo además se exponen una serie de premisas, la premisa explicativa (que da cuenta de posibles causas), las consecuencias observables, el objetivo general de la Tesis y los objetivos específicos que se desagregan.

Una vez presentado el tema, el problema de investigación, las premisas y objetivos, se articula la Justificación del Recorte Temporal (Capítulo 3) donde se explica en detalle el período recortado para el estudio y las razones que lo sustentan. Por su parte, en Estado del Arte (Capítulo 4) se detallan los antecedentes que enmarcan el conjunto de trabajos anteriores que establecen el punto de partida, ya que se da cuenta allí de que la existencia de investigaciones anteriores no cubre la necesidad de estudios comparativos sobre políticas de comunicación en dos sectores diferentes de las industrias culturales en un mismo momento histórico. Un paso adelante, en el Marco Teórico-Metodológico (Capítulo 5) se exponen las tradiciones teóricas que encuadran la investigación. Se parte allí desde cuestiones generales hacia lo particular, con el fin de establecer definiciones

operativas e identificar conceptos para el desarrollo, junto a los elementos metodológicos, es decir las variables e indicadores a relevar.

Resuelto el marco teórico-metodológico, se propone un recorrido por la Historia de los sectores (Historia de la Televisión por Cable en Argentina -Capítulo 6.1- e Historia del Cine en Argentina, Capítulo 6.2), que permite identificar tanto rasgos estructurales de los modos de acción estatal como así también de las dinámicas de los mercados, que fueron transformados durante el recorte temporal propuesto en esta Tesis. A su vez, y antes de ingresar de lleno en el estudio de cada uno de los sectores en las etapas propuestas, se detallarán las Políticas de Radiodifusión que articulan la Larga Década Neoliberal (Capítulo 7.1) y la Post-devaluación (Capítulo 7.2). Finalmente, se presentan los resultados de la investigación en torno al objeto de estudio, divididos por sector y por etapa, y presentados, en primer término, como "La Televisión por Cable en *La Larga Década Neoliberal*" (Capítulo 8.1) y en "*La Post-Devaluación*" (Capítulo 8.2); y en segundo lugar como "El Cine en *La Larga Década Neoliberal*" (Capítulo 9.1) y en "*La Post-Devaluación*" (Capítulo 9.2). Este formato permitirá evaluar de modo articulado y lógico los elementos puestos en juego. Y habilitará a sostener -luego del estudio comparado y la identificación de variantes e invariantes- las Conclusiones de la Tesis. (Capítulo 10).

El trabajo implicó una aproximación integral y exhaustiva por las PPC del sector audiovisual en dos espacios claves: el que genera el tipo consumo de medios de pago en los hogares más expandido en términos territoriales y e históricos del país (la Televisión por Cable) y el de la construcción de discursos y sentidos de origen nacional (el Cine), que fueron administrados, gestionados y regulados con rasgos divergentes, y obtuvieron, sin embargo, resultados congruentes en el período. Y generó insumos que vuelven atractivo el abordaje, a la vez que demandan la profundización de su estudio en el futuro. Hacía ahí se avanza.

2. Justificación de la investigación

El análisis de las acciones y omisiones del Estado en la regulación, administración y gestión del sistema de medios de comunicación se vuelve relevante para la comprensión del funcionamiento del sistema democrático en la sociedad mediatizada (Verón, 2001) en la que estamos insertos. A su vez, el estudio focalizado en dos sectores específicos de la rama del audiovisual de las industrias culturales, como la Televisión por Cable y el Cine, resulta relevante tanto por sus particularidades en torno a la constitución del mercado como por su incidencia en la construcción de relatos que aportan a constitución de una identidad nacional (García Clanclini, 2009).

En términos generales, puede señalarse que en la última década del siglo pasado las políticas públicas dominantes se vincularon con el neoliberalismo (Anderson, 1999; Borón, 1999) y el Consenso de Washington[1]. Su aplicación supuso una peculiar y direccionada apertura de los mercados, la liberalización de los flujos financieros y la privatización de importantes activos estatales, entre sus principales medidas. Argentina fue uno de los países en el cual estas acciones se aplicaron con mayor intensidad (Basualdo, 2001), principalmente en el sector info-comunicacional (Mastrini y Becerra 2003 y 2006).

Luego del estallido de la crisis social, económica y política en las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001[2], se dio paso a una etapa que implicó la transición del modelo neoliberal hacia otro que busca aún su consolidación. Dicho proceso es presentado por los actores políticos que lo llevan adelante desde la gestión estatal como "de variable diversificada"[3] entre la recuperación de algunos sectores de la industria y la orientación

[1] La receta así denominada fue la recomendada por las instituciones financieras para los países de América Latina, y en Argentina los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) fue el que la aplicó de modo más consecuente, sobre todo durante su primera etapa.

[2] En las jornadas de 19 y 20 de diciembre de 2001 una serie de protestas y movilizaciones populares a partir de la situación compleja que atravesaba el país y que se intensificaron luego de las medidas conocidas como el "corralito" y la declaración del Estado de Sitio culminaron con más de 30 muertos resultado de la represión en distintas ciudades del país, la renuncia del presidente Fernando de la Rúa y la caída de su gobierno. Ver más en Cohen y Gutman (coordinadores, 2002); Pousadela (2006), Barrientos e Isaía (2011), entre otros.

[3] Ese es el modo con que se han referido al modelo económico implementado en sus gobiernos tanto el ex presidente Néstor Kirchner como la presidenta Cristina Fernández en diferentes instancias y discursos. Ver "Mensaje de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner al asumir la presidencia de la Nación ante la Asamblea Legislativa" en http://parlamentario.com/articulo-1698.html , última visita 24 de marzo de 2012, "Discurso de la presidenta de la nación, en el acto de asunción del mando en el congreso de la nación ante la asamblea legislativa, http://www.presidencia.gov.ar/discursos/25601-acto-de-asuncion-de-mando-en-el-congreso-de-la-nacion-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion última visita 15 de diciembre de 2011.

al mercado externo. Para esto, resulta clave la exportación de *comoditties* agropecuarias, que atraviesan en los primeros años del siglo XXI un crecimiento exponencial de su precio[4]. En Argentina, la política económica ha definido la implementación de alícuotas de retenciones a esas exportaciones, que generan –junto con el crecimiento del consumo- ingresos que permiten alcanzar los "superávits gemelos" (comercial y fiscal), definidos como la clave del modelo. Por su parte, durante este largo período, el sistema de medios de comunicación profundizó su estructura de concentración, y el sector privado comercial presionó para la implementación de medidas que lo beneficiara tanto desde la cuestión económica como por la variable política, con la que ejercieron presión y *lobby* en pos de sus intereses, necesidades y demandas (Mastrini y Marino, 2007; Lozano, 2010).

El presente proyecto indaga en las políticas públicas de comunicación (PPC) -en tanto que un conjunto articulado de normas y reglas y la aplicación de planes, programas y proyectos- en Argentina durante lo que será definido como la *larga década neoliberal* y el primer período *de la post-devaluación* en los sectores de la Televisión por Cable y el Cine. Implica retomar un trabajo realizado anteriormente[5], para completar aquí con un estudio comparado sobre las diferencias, equivalencias y tensiones. La investigación contempla los cambios producidos a partir de las PPC como así también de las transformaciones en la estructura y dinámica del mercado en cada caso, y del modo en que ello repercute en algunas de las instancias de intercambios simbólicos.

Las PPC toman forma de acuerdo al modelo de Estado vigente e implican tanto la planificación racional e intencionada de un conjunto de principios generales que rigen las estrategias y planes de acción (Exeni, 1998) como aquellas que no son explícitas ni intencionadas, pero generan efectos de todos modos. Con esta definición como punto de partida para la problematización del concepto, el presente trabajo utilizará las propuestas teóricas y metodológicas de Beltrán (1969, 1974), de Oszlak y O' Donnell. (1984) y Graziano, (1986) con el objeto de construir una definición operativa de PPC que guíe el abordaje sobre el accionar del Estado y la dinámica del mercado. A la vez, dará cuenta de las matrices de análisis de la sociopolítica de las comunicaciones (Pasquali 1964) y los indicadores que éstas arrojan, como elementos centrales para dar

[4]Ver más en Informe del Banco Central de la República Argentina (http://www.bcr.com.ar/Publicaciones/Informativo%20semanal/bcr2011_09_02.pdf) y Ciccuendez (2010)

[5] Marino, S.: Neoliberalismo, comunicación y políticas públicas: el caso de la televisión por cable en la larga década neoliberal 1989-2001, Tesis para Magíster en Comunicación y Cultura, FSoc-UBA, 2007.

cuenta de las resultados en ambos sectores de la rama del audiovisual, dentro de las Industrias Culturales (Zallo, 1988).

Estudios preliminares (Albornoz, 2002; Krakowiak 2003) sobre los casos permiten caracterizar a la Televisión por Cable por los procesos de concentración y extranjerización en las instancias de producción, distribución y exhibición. Mientras que el sector del Cine (Getino 1995 y 1997; Falicov, 2001) se define a partir de mecanismos de fomento y protección de producciones nacionales, que permiten distinguir -al menos al momento de plantearla hipótesis de trabajo- posibles diferencias en éstos sectores, como así también un conjunto de tensiones importantes: entre los objetivos y los efectos de las acciones, o entre el modelo de Estado y las características de las políticas aplicadas, en el caso del Cine, sobre las cuales será relevante desarrollar un análisis desde el que las conclusiones podrán –entre otras cosas disparar investigaciones futuras.

La perspectiva que guía el trabajo parte de pensar en el doble valor (económico y a la vez simbólico) de la mercancía cultural. Y de reconocer que el pluralismo depende de la diversidad en la propiedad de los medios, pero también de otras variables, entre las que se destacan la existencia de líneas ideológicas contrapuestas hacia dentro de los medios, los diferentes géneros, formatos y orígenes de producción de los discursos (Napoli 1999, Noam 2006). Se abordará el estudio teniendo en cuenta, por un lado, que el Estado -mediante sus acciones y omisiones- define el campo y lleva adelante políticas públicas con consecuencias sobre los sectores pero también sobre sí mismo . Y por otro lado, que la estructura de propiedad en la producción y la distribución de los bienes culturales generan efectos en la dimensión económica y en la cultural también.

En la Televisión por Cable, la concentración en la instancia de producción y distribución de señales y contenidos determina el tipo y la variedad de los mensajes factibles de ser recibidos. Se considerará aquí a la concentración como un proceso, o el resultado de un proceso que, en un determinando conjunto, tiende a aumentar las dimensiones relativas o absolutas de las unidades presentes en él (Miguel de Bustos, 1993) Mientras que en el caso del Cine, los efectos de la concentración afectan (menos) las instancias de producción y con mayor nivel las de distribución y exhibición de films.

Algunos trabajos recientes (Mastrini y Becerra, 2006; Marino, 2007) describen la Televisión por Cable en nuestro país como un sector con altos niveles de penetración, que oscilan el 70 % de los hogares argentinos y una fuerte concentración de la

propiedad. Como plantean varios autores (Albornoz y Mastrini 2000; Becerra, Hernández y Postolski, 2003) durante la década de los noventa este sistema pasó de un mapa de múltiples operadores -en el que sólo cuatro de ellos dominaban el 68 % del mercado- a uno de mayor concentración, cuyos dos principales jugadores -por cantidad de abonados y de operadores, Cablevisión y Multicanal- se fusionaron, son propiedad del Grupo Clarín y ostentan posición dominante en la distribución de señales (propias y ajenas). Tal como fuera planteado en un trabajo anterior, las características del sistema son resultado de la aplicación del proyecto neoliberal en la gestión del Estado en general, y consecuencia del proceso de re-regulación, concentración y extranjerización de la propiedad (Marino, 2007).

Por su parte, en el sector del Cine se releva un conjunto de acciones que incluyen cambios normativos y acciones del agente estatal pertinente (el Instituto Nacional de Cinematografía y Artes Audiovisuales, INCAA) que pueden caracterizarse como una política de fomento y protección de las producciones nacionales, vía las reformas realizadas a la Ley 17741 de Cine (en 1994, 2001 y 2004), el Plan de Fomento, las normativas sobre Cuota de Pantalla y financiación de films nacionales (vía impuesto directo sobre el valor de las entradas), los espacios de exhibición, créditos para producciones y coproducciones y la política de reconocimiento al género documental y documental político en el financiamiento, además de apoyo y realización de festivales y otras actividades, es decir: un conjunto de acciones que protegen y propugnan la producción diversa de films que quizás no llegarían a concretarse o mantenerse en exhibición sin estas normativas, planes, programas y proyectos de fomento. Aunque la estructura del sistema se define por una fuerte concentración en el sector de distribución y exhibición de films, y un importante dominio de la producción y exhibición de producciones extranjeras, que no logra ser alterada por la política pública.

El recorrido histórico articulado por ambos sectores permitirá focalizar en las tensiones que el proceso arroja (desde la *larga década neoliberal* hasta la *post-devaluación*) y en las consecuencias que generó en estos dos sectores claves del audiovisual en particular como muestra del escenario de la comunicación y la cultura en general.

2.1. Punto de Partida

El trabajo intenta aportar a la discusión en los estudios de las políticas públicas de comunicación y en el campo de la economía política de la comunicación. Para ello se focaliza en el accionar de dos sectores del espacio audiovisual, cuyo estudio permitirá percibir los resultados del diseño y aplicación de las políticas públicas de diferentes sentidos en el mismo período histórico, es decir dentro del mismo modelo de Estado. La relevancia del trabajo radica en la constatación de que el tema no ha sido trabajado de modo exhaustivo en términos comparados, de acuerdo a lo que muestra el recorrido por el estado de arte. Es una materia pendiente para las investigaciones que piensan la relación entre las políticas públicas, la comunicación y la cultura desde la perspectiva de la economía política de la comunicación.

En este sentido, el modo específico y particular en que interviene el capital privado en estos sectores se trabajará, por su parte, en relación con las políticas públicas implementadas, sus causas y las consecuencias de ese nexo en las distintas instancias para ambos sectores. Y en torno a la existencia o no de contradicciones de la acción estatal con los intereses del Mercado.

La pregunta guía que se intentará responder es por qué se dio un proceso de aplicación de políticas públicas en la televisión por cable y el cine tan diferentes en un momento histórico con un modelo de Estado determinado y cuáles fueron sus efectos en el desarrollo.

A partir de esto se indagará en:

► el modo particular de la política de cada uno de los sectores;

► las transformaciones de la estructura y dinámica de cada uno de los sectores;

► las consecuencias de la aplicación de políticas públicas diferentes en el mismo proceso histórico.

2.2. Premisas

● Las políticas públicas son resultado de un proceso dinámico en el que intervienen los rasgos centrales del modelo de Estado y del sector en cuestión en cada momento. Y pueden adoptar formas particulares de acuerdo a los actores intervinientes.

● Entre agosto de 1989 y diciembre de 2007, las políticas públicas aplicadas al sector de la Televisión por Cable en Argentina respondieron a características de una particular aplicación del modelo de Estado neoliberal[6].

● El proceso demuestra que el Estado articuló medidas en el sector de la Televisión por Cable que beneficiaron a los grandes operadores y las consecuencias se materializaron en la concentración del mercado en pocas manos, acompañado por el incremento de participación de capitales extranjeros durante una primera etapa, para cerrar el período con el dominio de un grupo de capitales nacionales con posición dominante.

● En el mismo recorte temporal, las políticas públicas diseñadas y aplicadas en el sector de Cine incluyeron elementos que se diferenciaban del modelo de Estado imperante.

● La acción, planificación y regulación estatal para el sector del Cine generaron condiciones que optimizaron algunas instancias, tales como el financiamiento, la producción y exhibición nacional, sin que esto pudiera evitar la concentración en la propiedad de las distribuidoras y las salas de exhibición, que desarrollaron además un proceso de concentración geográfica.

La premisa explicativa (que da cuenta de posibles causas) del trabajo es que:

En Argentina, durante las etapas definidas como la *Larga Década Neoliberal*[7] y la *Post-Devaluación*[8], el sector de la Televisión por Cable concretó un proceso caracterizado por la re-regulación (en beneficio del sector privado-comercial) que derivó en la concentración de la propiedad de las empresas. Mientras que en el sector del Cine, las medidas de fomento a la producción y exhibición -implementadas en la primera etapa y sostenidas en la segunda- establecieron tensiones con el modelo de Estado imperante,

[6] De modo operativo para este trabajo se comprenderá por "modelo de Estado neoliberal" el conjunto articulado de acciones implementadas desde la gestión pública que transformaron el rol de los agentes públicos, se materializaron en la privatización de las empresas estatales, con el objetivo de reducir el gasto público y destinar los fondos a la reducción de la deuda externa, se articularon en un nuevo vínculo con el sector privado (a partir del lobby) y sus consecuencias fueron el crecimiento de la concentración de la propiedad y de la intervención de capitales extranjeros. Es necesario destacar que el modo de intervención estatal en el período fue distinto en Brasil, México, Chile, Argentina y Perú, , siendo en todos los casos modelos de "Estado neoliberales". Ver más en Anderson (1999 a y b), Mishra, 1992.

[7] Comprendida como el proceso que se inicia en agosto de 1989 y se cierra en diciembre de 2001, a partir de acontecimiento emblemáticos específicos. Ver más en Capítulo 3.

[8] Comprendida como el proceso que se inicia en febrero de 2002 y se cierra –sólo para este trabajo- en diciembre de 2007, a partir de acontecimiento emblemáticos específicos. Ver más en Capítulo 3.

caracterizado por medidas opuestas, y debieron convivir con la concentración y extranjerización en la distribución. Es decir que asistimos a un proceso con acciones, actores y resultados paradojales durante un mismo modelo de Estado.

2.3 Las consecuencias observables que se podrán extraer de las hipótesis planteadas son:

Al sancionarse las leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica en 1989 se definió un marco de re regulación que benefició al sector privado comercial en el sector audiovisual (Mastrini 2005);

Se establecieron condiciones para la conformación de grupos concentrados de empresas de medios de comunicación (Mastrini y Becerra, 2006);

En su crecimiento y expansión –permitida y coadyuvada por los cambios en la regulación- los grandes grupos de empresas de medios masivos avanzaron en la compra de operadores de Televisión por Cable pequeños y/o independientes (Krakowiak, 2003, Marino, 2007);

Las medidas en sentido contrario al modelo neoliberal (de fomento a la producción nacional, generación de espacios de exhibición y defensa de la industria nacional) permitieron una sensible mejoría en algunos indicadores del sector del Cine, como la producción y exhibición de films nacionales, lo que cuesta constatar en las instancias de distribución y consumo;

La concentración y extranjerización de las instancias de distribución y exhibición condicionaron los efectos de las medidas de fomento a la producción del Cine nacional;

El nivel de exhibición y consumo de films nacionales no se corresponde con el alto nivel de producción del sector, debido a la concentración y extranjerización en las instancias de distribución y exhibición entre otros aspectos (Getino, 2005);

La regulación de la exhibición en el Cine no amplió sus beneficios a otras pantallas, como la Televisión Abierta y por Cable (Rovito, 2010);

En su lógica de concentración de la propiedad, las compras de los pequeños operadores de Cable por parte de los multimedios fue acompañada por la presión que éstos ejercieron para la venta de dichas empresas mediante acciones directas e indirectas (Marino 2007);

En 1997, luego de la absorción de uno de los principales operadores (Video Cable Color) por parte de los otros dos importantes (Multicanal y Cablevisiòn), la concentración empresarial se definió como rasgo consolidado (Marino 2007);

Cuando el proceso se completó, el sistema de Televisión por Cable pasó de ser diversificado y federal en su estructura de propiedad a contar con un gran operador que ostenta posición dominante (Marino 2007);

Dos sectores gestionados desde el Estado en la misma etapa con políticas públicas de características diferentes alcanzaron consecuencias contrapuestas: concentración, extranjerización en la Televisión por Cable; fomento a la producción y exhibición en el Cine, no extendida a la propiedad en "pantallas" de exhibición.

Para demostrar estos planteos se desarrollará un estudio institucional del accionar de Estado, del régimen de acumulación y de las políticas públicas, a la vez que un análisis económico de la estructura de propiedad y la dinámica del mercado en ambos sectores. Por ello se reconoce que los elementos observables de la investigación provienen de los estudios de la economía política de la comunicación y del campo de la regulación del audiovisual.

2.4 Objetivo General

Desarrollar un análisis comparativo de las políticas públicas de comunicación y sus resultados (causas-efectos) entre el sector de la Televisión por Cable y del Cine. El foco estará puesto en las PPC aplicadas en cada uno durante el recorte temporal propuesto, desde 1989 a 2007, que incluye la *Larga Década Neoliberal* y la *Post-Devaluación*.

Esto implica, en primer lugar, la construcción de un recorte temporal que distinga los principales rasgos de cada de las etapas; en segundo lugar, el estudio de las directrices en las que se materializan las PPC para cada sector; en tercer lugar, el abordaje institucional del accionar de Estado y, por último, el análisis económico de la estructura de propiedad del mercado para cada caso. Así, luego de indagar, describir y analizar el proceso en el sector de la Televisión por Cable en Argentina durante la *larga década neoliberal* y la *post-devaluación*, se reconstruirá para su estudio el sector del Cine en el mismo período, para dar cuenta, en el cierre, de los resultados de la comparación.

2.5 Objetivos Específicos

1-Dar cuenta de las políticas públicas aplicadas en los sectores de la Televisión por Cable y el Cine en Argentina desde la asunción a la presidencia de Carlos Menem en 1989 hasta el final del mandato de Néstor Kirchner en 2007.

1.1- Analizar el diseño y materialización de las Políticas Públicas de la Televisión por Cable.

1.2-Analizar las características económicas del sector de la Televisión por Cable en cuanto a su estructura de propiedad y los mecanismos por los cuales las empresas incorporaron y valorizaron capital y desarrollaron economías de escala.

1.3-Establecer marcos y conclusiones respecto de las Políticas Públicas sobre Televisión por Cable.

2-Analizar el diseño y materialización de las Políticas Públicas del Cine en el recorte temporal planteado.

2.1-Establecer los rasgos centrales de las acciones estatales y su influencia en la producción, distribución, exhibición y consumo de películas nacionales.

2.2-Comparar la situación al inicio y al final de proceso respecto de las variables producción, edición, distribución, exhibición, estructura de propiedad y comercialización.

3-Realizar una lectura comparativa de los resultados de las PPC y de la acción del mercado en cada sector.

3. Justificación del recorte temporal

Esta investigación focaliza en la articulación entre el Estado, el mercado y los sistemas de medios de comunicación, dimensiones claves de las políticas públicas. El modo en que se desagregan las acciones y omisiones del Estado y la dinámica del mercado configuran los sectores y las condiciones en que los ciudadanos se vinculan con los procesos comunicacionales.

Analizar las políticas de comunicación en distintos sectores demanda pensar desde un modo de investigar en comunicación que ha superado el paradigma de Laswell (1946), que establecía que el abordaje debía dar cuenta de "quién dice qué para quién y con qué efectos". Y exige focalizar, entre otras cosas, en el emisor, su estructura, intereses, necesidades y demandas.

A partir de la propuesta de Pasquali (1964), comprender la relación entre el modelo de Estado, el régimen de acumulación y el sistema de medios implica desmontar la estructura del emisor para dar cuenta de sus vínculos, pensando en que la comunicación puede y debe ser abordada como un problema económico y político, y no sólo de mensajes, códigos, canales, fuentes y receptores. Este cambio de óptica parte de pensar la dinámica de la propiedad de los medios de comunicación y el poder. En una primera etapa[9] se los piensa como en su rol de difusores de una "ideología"[10] que responde a los intereses de sus dueños. Al Estado, por su parte, se lo piensa como cómplice de los procesos de desarrollo/apropiación del sector privado comercial de medios. Más adelante, esa relación y las concepciones se complejizan. Y en esa tarea y objetivo se encuentran los trabajos que anteceden a esta investigación.

Al desarrollar su estudio sobre los paradigmas de políticas de comunicación aplicados en Estados Unidos y Europa, Van Quilemburg y Mc Quail (2003) sostienen que pueden distinguirse tres fases, en continuidad histórica y directamente vinculadas a los modelos de Estado de cada momento. Así, destacan que el paradigma que guió las políticas en la primera etapa (desde los primeros años del siglo XX hasta 1945, luego del final de la

[9] En la primera mitad del siglo veinte, fundamentalmente a partir de la década del 1920 con el desarrollo de la radio (en primer término) y la televisión (más adelante).

[10] Se toma este concepto de Gramsci, para quien la "hegemonía" es la cultura reinante en una sociedad, que impone el grupo social dominante por medio de tres instituciones claves: la Iglesia, la Educación y los Medios de Comunicación. De acuerdo a este autor, aquello que deriva de la superestructura de una sociedad (ideología, política, derecho, hábitos, costumbres) es condicionado y controlado a través de la educación formal e informal por la hegemonía cultural de la clase dominante. Ver más en Gramsci, A., *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Lautaro, Buenos Aires, 1960.

segunda guerra mundial) fue el de la emergente industria de comunicaciones, principalmente enfocada en las tecnologías novedosas del telégrafo, la telefonía y la radio, caracterizado por el interés estatal en el desarrollo de sistema de comunicación. La segunda etapa (desde 1945 y hasta finales de la década de 1980) se caracteriza por el paradigma de servicio público, en la que el interés dominante pasaba por la cuestión sociopolítica y la defensa de lo nacional. La tercera etapa es la actual, que comienza en la década de 1990 y se desarrolla a partir del cambio en la concepción de la administración estatal, en la consolidación del neoliberalismo.

El último período se vincula con el recorte temporal de la tesis, dada la implementación del modelo neoliberal en la gestión y transformación del Estado, a partir de lo cual se percibe un cambio en las tendencias tecnológicas, económicas y sociales.

El nuevo paradigma resignifica la intervención estatal, que busca ahora garantizar el funcionamiento comercial de las comunicaciones, y es acompañado por un cambio en el equilibrio de los valores políticos, sociales y económicos. Los autores concluyen que el modelo y sus rasgos principales son hegemónicos aún, y sus consecuencias deben ser analizadas desde la perspectiva que sostiene que para que las sociedades sean democráticas las políticas de comunicación deben ser democratizadoras (Van Quilemburg y Mc Quail, 2003, 77).

Como ha sido planteado, la presente tesis focaliza su análisis sobre las políticas públicas de comunicación en los sectores de la Televisión por Cable y el Cine en dos períodos distintos, con cambios en los rasgos centrales de las políticas públicas. La intención radica en pensar por qué el diseño y aplicación del conjunto de acciones planificadas desde el Estado en estos sectores relevante de las industrias culturales tuvo distintas características en períodos similares. Y cuáles son las consecuencias.

Para la constitución del período analizado se construyeron etapas, cuyos momentos de apertura y cierra no se definen por un detalle del calendario, sino que se toman acontecimientos emblemáticos que definen el paso de un proceso histórico a otro. Esta lógica de construcción de períodos a estudiar se apoya en la tesis del historiador Eric Hobsbawm (1995), quien trabaja una consideración del tiempo histórico diferente al tiempo cronológico. En su caso, el *siglo histórico* no es lo mismo que el *siglo calendario*, es decir, no se ajusta exactamente a la centuria. La idea no es patrimonio exclusivo de Hobsbawm, antes la habían desarrollado otros historiadores (como

Wallerstein, 1984). Y resulta operativa para este trabajo, porque permite constituir los períodos a partir de momentos claves que los caracterizan.

Así, entonces, el recorte temporal propuesto se compone de dos etapas. El recorrido inicia en julio de 1989 con la asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia y cierra con el cumplimiento del mandato del presidente Néstor Kirchner el 10 de diciembre de 2007. Las etapas propuestas son definidas como *La Larga Década Neoliberal* (desde julio de 1989 a diciembre de 2001) y la *Post-devaluación* (desde febrero de 2002 hasta diciembre de 2007). El momento de quiebre se da luego del estallido de la crisis en las jornadas de 19 y 20 de diciembre de 2001, que culminaron con más de 30 muertos, la renuncia del presidente Fernando de la Rúa y la caída de su gobierno. La justificación del momento de apertura del proceso analizado radica en que se entiende que con los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999) se retomó la aplicación de políticas neoliberales, con las consecuentes re-regulación, concentración y extranjerización de la propiedad de los medios de comunicación. Este modelo había sido aplicado en la dictadura de 1976 pero se retomó trece años después con el gobierno *menemista* y fue sostenido por Fernando de la Rua hasta el estallido de diciembre de 2001 (Llach, 1997; Basualdo, 2000 y 2001; Abeles, Forcinito y Schorr 2001).

Los cambios que se constatan luego de aquellas jornadas de diciembre, a partir de la implementación de políticas económicas con otra orientación, desde la salida de la convertibilidad a partir de la devaluación de la moneda en febrero de 2002, durante el gobierno de Eduardo Duhalde[11] justifican el momento de quiebre (Azpiazu y Schorr, 2010). Este período se caracterizó por la recuperación económica basada en la exportación de granos y oleaginosas, desde un mercado agropecuario que se benefició por la diferencia cambiaria (el valor del dólar comenzó en 2002 en $ 2,8 por unidad hasta llegar a oscilar los $ 4 en 2007), en un país con altos niveles de pobreza e indigencia. El crecimiento implicó el reposicionamiento de algunos otros sectores de la economía (además del agropecuario, como la industria automotriz) y la ampliación de los niveles de consumo de bienes y servicios. El punto de cierre se concibe como un momento relevante, que implica por primera vez la culminación de un mandato presidencial completo luego de la crisis que estallara en 2001, que cuenta además con la

[11] Quien asumiera el 1 de enero de 2002 y luego de la intensa última semana de 2001, con una inestabilidad manifiesta en los constantes cambios en la presidencia.

inclusión de acontecimientos emblemáticos tanto en la economía como en la política y también en la dinámica de los sectores estudiados, continuado por un proceso de transición en el modelo económico y de administración del Estado.

3.1 La Larga Década Neoliberal

El año 1989 puede ser marcado como de viraje por razones políticas, económicas, sociales y culturales. Se comprenderá desde aquí en adelante que es cuando comienza la *larga década neoliberal*, en la asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia, y se cierra en las jornadas de estallido del 19 y 20 de diciembre de 2001, con la caída del gobierno de Fernando de la Rúa. En este proceso se concretó el retorno del proyecto neoliberal, con la transformación estructural del país.

La crisis económica y social expandida luego del fracaso del *Plan Austral*[12] tomaba forma en la acelerada inflación y el crecimiento del desempleo y de la pobreza. La gravedad de la situación derivó en el adelantamiento de la asunción del nuevo gobierno, ya que las elecciones presidenciales de mayo de 1989 distaban mucho del momento de traspaso del mando[13] programado para diciembre de ese año. El 8 de julio asumió la presidencia Carlos Saúl Menem (del Partido Justicialista), quien había obtenido un amplio triunfo sobre los candidatos Eduardo Angeloz (de la Unión Cívica Radical) y Alvaro Alsogaray (de la Unión del Centro Democrático). Menem había desarrollado un discurso de campaña que prometían mejoras para los sectores populares (tales como un incremento salarial importante para reactivar el consumo -definido como "salariazo"- o la "revolución productiva"), una ilusión de retorno al Estado de Bienestar (García Delgado, 1994) o populista -o hacia algunas de sus directrices- que estaba en retraimiento en el mundo. La inflación era un elemento estructural de una economía cuya crisis resultaba terminal.

Muy distinta a su promesa electoral, la salida implementada basó el funcionamiento de la economía en los pilares del "shock institucional" neoliberal, que puede resumirse en dos acciones: la reversión del comportamiento de los capitales en los años ´80 y la profundización del deterioro del Estado ante la hegemonía del Mercado. El éxito -medido en la "credibilidad" que el proyecto obtuvo- se debió a la suma de una acción de

[12] Implementado en 1985 por el entonces presidente Raúl Ricardo Alfonsín.
[13] El primero en la democracia luego de la dictadura de 1976.

corto plazo más una transformación estructural, que implicó la acción de dos políticas distintas y no de un plan concreto de largo plazo (Basualdo, 2001).

La planificación de este proyecto adquirió una desacostumbrada intensidad. Para el primer plan (denominado "B y B" por los aportes de la empresa Bunge y Born) se convocó a Miguel Roig como Ministro de Economía, y luego a Néstor Rapanelli, altos ejecutivos de aquella empresa. Se estableció el control de precios, el cierre a las importaciones y la convocatoria a negociaciones paritarias entre empresarios y sindicatos. Pero dicho programa fracasó, la inflación no se detuvo y la recesión fue en aumento. Desde entonces, los lineamientos definieron la profundización de la reforma del Estado e incluyeron privatizaciones, generación de políticas sociales para cubrir las "fallas del Mercado" (en los ámbitos de salud, educación, justicia, seguridad) y el diseño de un sistema distributivo desigual, para equilibrar las cuentas fiscales.

El cambio estructural se había iniciado en 1989, ya que en agosto -junto con la Ley de Emergencia Económica- se había sancionado la Ley 23696 de Reforma del Estado (conocida como Ley Dromi, apellido de su mentor, ministro de Obras y Servicios Públicos en esa etapa). Esa regulación dispuso privatizar toda empresa pública que resultara deficitaria y estableció cambios en la norma de facto 22.285/80 para definir las características de las firmas que se quedarían con las licencias de los canales de televisión abierta, las primeras empresas a privatizar. Ya en 1990, Antonio Erman González[14] se transformó en ministro de Economía de la Nación y lanzó un plan basado en el canje compulsivo de depósitos a plazo fijo por bonos externos (BONEX), lo que ocasionó pérdidas al sector de pequeños y medianos ahorristas.

El viraje del modelo coincidió con el comienzo de la consolidación de los *trusts* de información y entretenimiento que extenderían su cartera de negocios hacia la Televisión abierta, la Televisión por Cable, el Cine y la prestación del servicio de conexión a Internet. El cambio en la economía se concretó a través de ajustes salariales, reducción del déficit fiscal, privatizaciones, reforma tributaria, eliminación de subsidios de promoción industrial, una apertura comercial que dio pie a importaciones masivas como consecuencia del tipo de cambio bajo, re-regulación de los mercados, control de la emisión monetaria y flexibilización laboral, entre otras medidas. La destrucción del aparato productivo provocó la sensible elevación en los índices de desempleo y el

[14] Ministro de Economía de la provincia de La Rioja durante la gobernación de Menem.

desplazamiento del capital financiero desde las inversiones industriales hacia la provisión de servicios (Basualdo, 2001). Este autor propone que las transformaciones macroeconómicas resultaron fundamentales para la profunda modificación de la estructura económica y del sistema político y social de la Argentina, y que se necesitó un régimen democrático posterior para terminar de instaurar el neoliberalismo. Los resultados de ese proceso fueron la creciente concentración del ingreso, que acompañó el desarrollo y consolidación de la valorización financiera, el efecto disciplinante de las hiperinflaciones de 1989 y 1990 y los negocios comunes entre los sectores de poder y el sistema político a costa de los intereses públicos. Todos esos elementos permitieron a los sectores dominantes consolidar la valorización financiera mediante la transformación estructural de la economía argentina. La articulación entre el sistema político y la valorización financiera se dio en tres grandes etapas: la dictadura militar (momento en que se instauró el nuevo patrón de acumulación mediante un proyecto cultural sumado a la desaparición de personas), el primer período constitucional (cuando ese patrón se mantuvo con un eje de integración) y la década de gobierno de Carlos Saúl Menem más los dos años de la Alianza (durante los cuales se profundizó y consolidó el predominio de la valorización financiera). En esta última etapa la cooptación de fuerzas políticas enteras por el régimen de dominación instauró un nuevo formato del sistema político (Basualdo, 2001). Este proceso transformador tuvo como consecuencia la limitación de la capacidad de establecer políticas públicas con objetivos de mejorar la calidad de vida las personas, y garantizar mecanismos de equidad.

Elementos de la política económica

En 1991 Domingo Cavallo pasó de la Cancillería al Ministerio de Economía. Desde el 1 de abril, Argentina adoptó el Plan de Convertibilidad, mediante la sanción de la Ley 23.928, con la cual se definió el cambio de la nomenclatura de la moneda nacional, en adelante el "peso" y declaraba la convertibilidad con el dólar de los Estados Unidos de América. Desde entonces, el tipo de cambio (1 dólar =1 peso) afectó profundamente a la estructura productiva, a los intercambios comerciales y, por ende, a la ya precaria industria nacional. La destrucción del aparato productivo provocó la sensible elevación en los índices de desempleo y el desplazamiento del capital financiero desde las inversiones industriales hacia la provisión de servicios (Basualdo, 2001). Las ventas de

activos públicos[15] permitieron recaudar 9.910 millones de dólares en efectivo y 13.239 millones en títulos de la deuda. Sin embargo, la deuda pública creció en casi 13.000 millones de dólares, a un ritmo similar al proceso de fuga de capitales durante la segunda de los '90. El 40% de los activos privatizados había quedado en manos argentinas y el 34% en manos europeas, en un proceso que abrió el camino para una nueva relación Estado-mercado en la que la regulación sería beneficiosa para el regulado.

Es necesario separar analíticamente el esquema cambiario[16] del resto de las políticas del "shock institucional" neoliberal, pues de acuerdo a Nochteff (1999) y Basualdo (2001) se podría haber aplicado el mismo esquema de estabilización y recuperación de la moneda nacional como unidad de cuenta sin el resto de las acciones (privatización, apertura, desregulación), que sirvieron para satisfacer distintas fracciones del bloque hegemónico. La virtud fue del anclaje monetario y no del proceso de transformación, que generó riesgos y crisis posteriores, implicó beneficios concretos para el bloque hegemónico, que resultó "satisfecho" en sus intereses sólo coyunturalmente. Y al momento del estallido de la crisis en 2001 viviría un quiebre más profundo que los problemas de confianza y credibilidad. De hecho las privatizaciones -núcleo de las reformas- comenzaron antes (en 1989 con la licitación de canales de TV Abierta 11 y 13 de Buenos Aires) que la implementación de la paridad cambiaria que detuvo la inflación (Ley de Convertibilidad, 1991).

> "La asimilación del esquema monetario-cambiario con el resto de las transformaciones bajo el régimen engañoso de "Plan de Convertibilidad" fue sobre todo una forma de legitimación –una suerte de "Caballo de Troya" de las transformaciones que correspondían a esas demandas" (Nochteff, 1999: 24).

Nochteff sostiene que la etapa de la Convertibilidad implicó un fuerte crecimiento para los sectores poderosos y una larga recesión para los más pobres. Por su parte, Basualdo (2003) propone tres lecturas claras: expresa que durante el Régimen de Convertibilidad se registraron, sucesivamente, la consolidación y crisis del comportamiento económico que los sectores dominantes impusieron desde la Dictadura; sostiene que los resultados

[15] Más de treinta privatizaciones vinculadas, diecinueve concesionadas y ochenta y seis concesiones petroleras.
[16] El Régimen de Convertibilidad.

del proceso fueron la desindustrialización, la disolución del mercado de trabajo, la desestructuración del aparato estatal y un nuevo auge del endeudamiento externo, tanto del sector público como del sector privado; y destaca que el fondo de la cuestión radica en las modalidades que asumió la valorización financiera durante este momento, cuyos resultados fueron padecidos por la clase trabajadora.

Además, sostiene que como plan, la Convertibilidad carecía de sustentabilidad en el tiempo. Vivió una etapa dorada entre 1991 y 1994, cuando su éxito[17] consolidó socialmente la creencia impulsada por la clase dominante sobre el papel negativo del Estado. Y sufrió su crisis definitiva a partir de 1998, a pesar de que su caída haya sido (recién) en 2001. Claro que aquella expansión del PBI convivió con la caída drástica de la participación de los asalariados. Luego, los datos del corte 1994-1998 dan cuenta de la caída de los indicadores y muestran que no se trataba de una política de largo plazo, sino coyuntural. Y la crisis internacional de 1998 se debió a la suma de las dificultades en el acceso al financiamiento externo (más allá de las señales que enviaba el país) y al comienzo de la disputa entre las fracciones dominantes, materializada en el reagrupamiento de sectores y proyectos de salida (por un lado, los grupos de capitales extranjeros junto a organismos internacionales, con el proyecto de la "dolarización"; por el otro los grupos locales, con su poder de lobby y su plan de "devaluación", que terminó por imponerse).

> "En las fases de expansión, como en el período previo a la crisis mexicana de 1994, por ejemplo, los ingresos de capitales superan al déficit en cuenta corriente; así, se acumulan reservas, se expande la cantidad de dinero y crédito y, con ello, aumenta la demanda agregada; si, como sucedió en esa fase inicial, la expansión de la demanda da lugar no sólo al crecimiento del producto sino también a alzas de precios (de bienes y servicios no transables, en particular), el tipo de cambio se valoriza. La expansión y la apreciación contribuyen a su vez a deteriorar el saldo de la cuenta corriente del balance de pagos, principalmente debido al aumento de las importaciones (…) La vulnerabilidad financiera externa de la economía aumenta, lo que la hace más proclive a verse afectada por impactos negativos." (Damill, Frenkel y Mauricio: 2003, 6)

La Alianza UCR-FREPASO se presentaba como la salida ordenada y honesta que la sociedad necesitaba para cerrar la etapa del menemismo en el gobierno, pero sin abandonar el modelo neoliberal en la gestión del Estado en general y de la economía en

[17] Medido en el cese de la inflación, el crecimiento sostenido del PBI, la recomposición del crédito y la expansión del consumo interno.

particular. En la elección presidencial de octubre de 1999, la Alianza ganó con el 40% de los votos y logro además la mayoría en la Cámara de Diputados, aunque las provincias de mayor población (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) y la Cámara de Senadores seguirían en manos del Partido Justicialista.

El modelo neoliberal reactivado en 1989 se sostuvo durante el gobierno de De la Rua, e implicó sólo cambio de nombres. El ministro de Economía fue José Luis Machinea[18], quien mantuvo el régimen de convertibilidad (con la consecuente sobrevaluación del peso), mientras se agravaba la crisis económica y el deterioro institucional. El gobierno aliancista fue muy permeable a las fracciones en disputa, desarrolló una gestión económica ortodoxa que acentuó la concentración del ingreso y profundizó la recesión. A poco más de un año de haber comenzado su gobierno debió "volver a las fuentes" del proyecto, (re)incorporando al emblema de aquel modelo: Domingo Cavallo fue nombrado en marzo de 2001 como Ministro de Economía y gestionó con poderes especiales cedidos por el Poder Legislativo. El ajuste económico que proyectó trajo consigo una deflación general de precios que actuó como una devaluación de tipo de cambio y reactivación de las exportaciones (Basualdo, 2001). Sin embargo la continuidad de este tipo de políticas no produjo las consecuencias esperadas, porque su diagnóstico y propuestas estaban destinados a proteger los intereses de los sectores dominantes. Entre los factores que impidieron la reversión de la crisis más prolongada de la Argentina (y del proyecto neoliberal) se destacan:

• El origen de la crisis, que era un problema de demanda -y no de oferta, como diagnosticaba el análisis oficial- a partir de la regresión distributiva;

• La profunda concentración económica y centralización del capital que mostraban los indicadores económicos, que neutralizaban los efectos de los ajustes económicos sobre la estructura de precios relativos. El capital concentrado trasladaba a sus ganancias la reducción de los costos y no a los precios;

• La devaluación relativa de la moneda necesaria para salir de la crisis no se logra con la introducción de la recesión generalizada;

[18] Había sido Presidente del Banco Central de la República Argentina entre 1986 y 1989, durante el gobierno de Raúl Alfonsín.

• Otro error de diagnóstico fue pensar en la reactivación de la exportación como salida, excluyendo al mercado interno, ya que aquella componía apenas el 6 % del PBI. (Basualdo, 2001: 95).

La reducción de los salarios de empleados públicos[19] tampoco solucionó el problema del déficit fiscal. El agotamiento temprano de la gestión de gobierno se materializaba tanto en las sucesivas medidas de ajustes y endeudamiento externo como en los cambios de ministros de economía (Machinea, López Murphy, Cavallo). Y no se solucionaba con medidas supuestamente impactantes, como el Megacanje de la deuda externa acordado con el FMI en 2000. El problema real y concreto era que se atravesaba una crisis de triple sentido: el agotamiento del patrón de acumulación junto a una crisis de gobierno, ambas situadas en una potente situación de crisis de régimen. Esto tuvo su eclosión en el último trimestre de 2001, con la fuga de capitales, cuyo elemento más fuerte fue su desvinculación del circuito económico –y no el lugar geográfico[20]- que se potenció en el estallido de la crisis. El Megacanje de deuda (última operación antes del estallido) vio licuada la mitad de las divisas (50.000 millones de dólares) en la fuga total, cuyo principal agente fue el conjunto de empresas que desviaron fondos al extranjero. Este mecanismo resultó el último hito de la deuda externa, y fue definido por los sectores beneficiados como "el último recurso del ministro Cavallo para eludir la crisis del fin de la Convertibilidad". Mientras que los sectores críticos lo caracterizaban como "el último favor del Súper Ministro a sus amigos", claro que con un precio altísimo[21]. Fue un elemento relevante por monto y por costo, implicó un canje (optativo) de bonos para cambiar el perfil de los vencimientos de la deuda pública (cuyos vencimientos de corto plazo eran muy altos).

La situación social, política y económica de la Argentina derivó en la caída del gobierno. Cerradas las posibilidades de endeudamiento (luego del Megacanje de deuda y el Blindaje financiero) y con el modelo en su fase terminal, durante las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001 una serie de movilizaciones populares en conjunción con la acción política del peronismo terminaron con la gestión del presidente Fernando De

[19] Se redujo por decreto 13% del salario a todos los empleados públicos y a los jubilados nacionales en marzo de 2000.

[20] Es decir, la fuga no implicaba sólo el desvió de fondos a otros países y sistemas financieros, sino el retiro de esos valores del circuito productivo y de servicios de la economía nacional.

[21] El costo real que implicó fue tres veces superior al mencionado, debido a la transferencia reconocida a los compradores.

la Rúa e inauguraron una de las crisis políticas y económicas más importantes de la historia de Argentina. Los acontecimientos de diciembre de 2001 (y sus repercusiones) fueron considerados como un punto álgido de un proceso que involucró las dimensiones económicas, políticas y culturales de la sociedad argentina. El cierre de esta etapa (*la larga década neoliberal*) debe entenderse entonces en el marco de las grandes transformaciones macroeconómicas producidas en los últimos treinta años en el país. Desde una perspectiva estructural, fue el resultado de la aplicación de medidas de tipo económico-político tomadas desde la última dictadura (1976-1983) y de la profundización del modelo que tuvo lugar durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999) y continuada por Fernando de la Rua (1999-2001). El fin de la Política de Convertibilidad implicó una transformación definitiva. Fue el final de un patrón de acumulación -la valorización financiera- en Argentina y de todo lo que suponía: un tipo de Estado y un Régimen político (Basualdo, 2000). Surge así la discusión sobre si ha sido superado por un nuevo tipo y régimen, o si se vive (sólo) la transición de un cambio de paradigma.

Tabla 1. Principales Indicadores Económicos de Argentina 1989-2001

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB[22]	101.7	150	200	234	235	250	250	272	292	298	283	284	271
Crecimiento PIB per cápita (%)	-2.0	3.2	8.4	4.5	4.5	4.5	4.5	4.2	6.3	0.8	0.5	0	0.7
Inflación[23] **(%)**	507	1343.9	84.0	13.7	13.7	0.3	0.3	0.2	0.5	0.9	1.2	0.9	1.1
Tasa de desempleo (%)	5.9	7.5	6.5	9.5	12.4	14.8	22.1	17.3	13.7	12.4	13.8	14.7	18.3
Exportaciones bienes[24]	10	12	13	13.5	13.7	14	17	23.8	26.4	26.4	23.3	26.3	26.7
Importaciones bienes[25]	S/D	S/D	27	37	40	45	43	23.8	30.5	31.4	25.5	25.4	20.3
Saldo cuenta corriente[26]	0.90	45.5	-0.67	-0.79	12	12	12	6.9	12	14.6	12	8.9	4.4
Base monetaria[27]	17.4	22.6	23.5	26.3	32.7	24.9	22.2	14.1	15	16.4	16.5	15.1	16.9
Reservas internacionales netas[28]	10.7	14.5	18	23	23	18	15	13.5	16.9	20.8	22.8	21.9	14.8
Depósitos bancarios en pesos[29]	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	25.9	32.4	34.4	33.7	31.9	18.6
Depósitos bancarios en dólares[30]	8.7	7.9	12.3	12.4	25.6	20.9	22.7	28.3	36.9	42.5	47.2	51.9	47.6

Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía e INDEC

[22] En miles de millones de pesos.
[23] Índice de precios al consumidor.
[24] En miles de millones de US$.
[25] Ibídem.
[26] Ibídem.
[27] En miles de millones de pesos.
[28] En miles de millones de US$.
[29] En miles de millones.
[30] Ibídem.

Los indicadores económicos que arroja el recorrido de esta etapa demuestran de modo claro sus consecuencias negativas para el desarrollo del país, la profundización de la pobreza y la desigualdad. A pesar de lo cual es constante crecimiento del PBI, que parte de una situación muy negativa en el cierre de la década de los ochenta y aumenta sin detenerse hasta 1999, momento en que la crisis desatada un año antes comienza a materializarse en Argentina. Entre 1991 y 1997 ese crecimiento interanual es superior a los 4 puntos, destacándose el de los años 1991 (8,4 %) y 1997 (6,3 %). Pero desde 1998 se reduce a menos de un punto, en el comienzo de lo que derivará en diciembre de 2001. La inflación -un problema estructural de la etapa anterior- se frena en 1991 como resultado de la suma de la ley de convertibilidad y la rigidez cambiaria. Pero volvió a crecer hacia el final del período, en otra expresión latente de la crisis. Por su parte, el crecimiento del desempleo fue sostenido y resulta una expresión notable de las consecuencias del modelo aplicado. Inició el recorrido en un dígito (5,9 % en 1989) y se sostuvo por encima de los dos dígitos desde 1993 (12,4 %), para cerrar 2001 con el impactante 18 % de la población económicamente activa sin trabajo.

En línea directa con los anteriores indicadores, el balance entre las exportaciones y las importaciones es negativo, dado que las primeras crecieron pero a un nivel inferior que las segundas, sin poder superarlas en ningún momento, siendo incluso triplicadas en el período 1991-1995. Los vaivenes de la base monetaria, la intensa caída de las reservas internacionales y de los depósitos bancarios (hacia el cierre del período, elemento central en el estallido de diciembre de 2001) son expresiones concretas de la crisis económica en la que ingresa el país desde 1998, que potencia las consecuencias del modelo aplicado desde 1989.

Ese proceso crítico sostenido dio lugar a la intensificación de un debate entre dos actores muy potentes, con dos propuestas de salidas económicas contrapuestas El momento de la ruptura fue 1995 (Basualdo 2001), pero las posturas intensificarían sus contradicciones entre 1999 y 2001[31]. La resolución demandaría un enfrentamiento político entre dos grupos de actores que durante el proceso iniciado en 1989 habían estructurado una comunidad de negocios clave: los Grupos Económicos de Capital Local (GECL), quienes pugnaban por la "devaluación" de la moneda; y los Grupos Económicos de Capital Extranjero (GECE), partidarios de la "dolarización". Por la

[31] Dado que la recesión económica y los efectos de la crisis comenzarían a ser visibles desde 1998.

estatura de los contendientes se preveía que en esa disputa triunfara la propuesta de los actores extranjeros. Sin embargo, la salida adoptada en 2002 fue la devaluatoria[32], lo que recordó que en Argentina, históricamente, el estado se encolumna en la defensa de la burguesía nacional, quien a su vez defiende únicamente sus propios intereses (Basualdo, 2001).

Las dos propuestas, diametralmente opuestas, eran las siguientes:

a) **la dolarización**: vinculada al capital extranjero, acreedores externos, prestadores de servicios públicos, acompañados por el FMI y el Banco Mundial. El interés de este proyecto era mantener el valor de sus activos fijos en divisas fuertes. Los voceros del plan (FMI y BM), fomentaban la idea de "regionalizar" el país, lo que implicaba la destrucción lisa y llana de identidades provinciales, para pasar de provincias a regiones como *cuyo, patagonia*, *pampa*. El objetivo económico era bajar los costos administrativos, y el fin político cambiar el formato del país, mediante la reducción de la cantidad de diputados y senadores. También atacaban la idea de estado burocrático, lo culpaban de la pobreza, sin hablar del modelo económico y su participación. Potenciaban un nuevo sujeto social (las ONGs) para las políticas focalizadas. La propuesta incluía un tipo de inserción internacional basado en el ALCA y la negación del Mercosur[33]. Entendían (y acertaban) que el estado argentino responde a la oligarquía nacional. Es por esta razón que su proyecto no se adoptó.

b) **la devaluación**: propuesta por el capital líquido (nacional), implicaba una pérdida patrimonial para el capital extranjero que, por ejemplo, había pagado 13.000 millones de dólares por YPF y con un 10 % de devaluación perdía 1.000 millones. Tenía como base económica la fracción interna del capital, conducida por los Grupos Económicos de Capital Local (GECL), tales como Rocca, Macri, etc., y se presentaba como "la burguesía nacional atacada por la extranjera". Sus expresiones políticas eran Eduardo Duhalde y Raúl Alfonsín, la pastoral social, la burocracia sindical y los restos humeantes del peronismo. Sus ejes eran la reindustrialización, importación-exportación, defensa del sistema político y anuncio de su reforma. Y el modelo de inserción internacional focalizaba en el Mercosur.

[32] Con la cual se resolvió la cuestión sin que culminara el enfrentamiento.

[33] Apuntes para Seminario de "Economía Política Argentina IV", Maestría en Economía Política Argentina, FLACSO, 2007.

La discusión implicó un quiebre en la alianza entre los GECL y los GECE, la entente que había sostenido el modelo neoliberal. Y esa ruptura, debida a los intereses enfrentados, fue política, demandó incidir en la política concreta para establecer el cambio. La salida adoptada fue la de los GECL, con consecuencias diversas. E implicó el paso a una nueva etapa y la reconfiguración de todos los sectores de la economía nacional, incluyendo por supuestos a las distintas ramas de las industrias culturales.

3.2 La Post-devaluación

El estallido de la crisis social, económica y política del 19 y 20 de diciembre de 2001 generó un proceso de intensidad e incertidumbre. En materia política, la compleja salida institucional se completó de acuerdo lo establecido por le Ley de Acefalía e incluyó una seguidilla de cambios de presidentes[34] hasta la asunción de Eduardo Duhalde, el 1 de enero de 2002. Y en materia económica los cambios se concretaron a partir de la decisión de implementar la devaluación de la moneda, en febrero de ese año. Este es el inicio de la siguiente etapa a analizar en el presente trabajo, definida como *La post-devaluación,* que continua hasta el final del mandato presidencial de Néstor Kirchner (el 10 de diciembre de 2007[35]) dada la concreción institucional de un período de gobierno constitucional.

La construcción del objeto de estudio y del recorte temporal propuesto se sostiene en la concepción de que las políticas públicas toman la forma del modelo de Estado aplicado en cada etapa (Exeni, 2004, Ozlack y O'Donnel, 1994). Y también en el interés por dar cuenta de las diferencias existentes en la aplicación de las políticas y en sus consecuencias en los dos sectores estudiados.

El desmedido endeudamiento del país durante la *larga década neoliberal* derivó en una crisis económica sin precedentes, que puso en jaque incluso las formas básicas de gobierno, especialmente en las jornadas de diciembre de 2001. Tras una semana de alta inestabilidad, que incluyó la asunción y renuncia de varios presidentes, la asamblea

[34] Fernando De la Rúa (10/12/99 al 20/12/01), Ramón Puerta (20/ 12/01 al 22/12/01), Adolfo Rodríguez Saá (22/12/01 al 30/12/01), Eduardo Caamaño (30/12/01 al 01/01/02).

[35] La decisión del ubicar el corte entonces no implica afirmar ni definir que en ese momento se cierra también la etapa denominada post-devaluación. Sólo se toma como referencia para el desarrollo de una investigación que aborda la implementación de políticas públicas de comunicación. Será tema de investigaciones futuras, sin duda alguna, la continuidad del proceso recortado.

legislativa acordó designar a Eduardo Duhalde para completar el mandato iniciado en 1999 por De la Rua, que debía durar hasta el 10 de diciembre de 2003. Durante su gobierno de transición, Duhalde realizó una traumática devaluación de la moneda nacional[36], a partir de la cual se intentaría reposicionar algunos sectores de la economía nacional (los exportadores, como el agropecuario) vía un competitivo valor de la moneda estadounidense.

Beneficiado por el precio internacional de las *commodities*, fundamentalmente la explotación del cultivo de la soja reactivó una economía en crisis, con más de la mitad de la población bajo la línea de pobreza y una recesión profunda en la Argentina del piquete, las efímeras asambleas, el clamor por "que se vayan todos" y el *default*[37].

En ese momento, aquella "comunidad de negocios" compuesta por los GECL, los GECE y la banca trasnacional que funcionó en la "época de oro" del Plan de Convertibilidad se quebró, a partir de que la fracción local tuvo beneficios extraordinarios mientras que la extranjera controlaba las empresas prestadoras de servicios con su capital fijo. Esta situación contradictoria (en la que la oligarquía local diversificada tenía saldo vendedor y se movió a comprar productos exportables en dólares), sumada a los efectos que produjo la crisis iniciada en 1998 resolvió la puja entre los dos proyectos opuestos para establecer el nuevo camino: Devaluación vs. Dolarización.

Así como existió una forma de economía específica entre 1976 y 2001, también hubo una forma específica de régimen político: el *transformismo a la argentina* (Eduardo Basualdo, 2000). Esto implicó la cooptación material (si no ideológica) de los principales cuadros. Para este autor, se expresa en la funcionalidad de los sobornos en los años '80 (la UCR en el gobierno, Enrique Nosiglia en el ejercicio del poder/lobby) y los '90 (el Partido Justicialista menemista en el gobierno, José Luis Manzano en el lugar del funcionario/lobbysta).

[36] Como se verá en profundidad más adelante, la devaluación propuesta por el ministro de economía Remes Lenicov comenzó en febrero de 2002, con un precio oficial para el dólar de $1,40 e implicó además la pesificación de las deudas mayores a los $ 100.000 (pesos/dólares).

[37] La decisión de abandonar el pago de la deuda externa había sido anunciada en el discurso de asunción del efímero presidente Adolfo Rodríguez Saá, el 22 de diciembre de 2001. Si bien mandato duró apenas 6 días, dicha medida se mantuvo hasta el 2005, cuando Néstor Kirchner anunciara la decisión de renegociar el monto total de la deuda con el FMI y pagar de una vez un porcentaje acordado. Ver más en el desarrollo de este mismo apartado.

El estallido de 2001 implicó una un momento muy complejo para un patrón de acumulación en Argentina (la valorización financiera) y para todo lo que ello suponía: un modelo de estado y un régimen político. Otra cuestión que se quebró fue aquella "comunidad de negocios", al terminar la cohesión en el sector dominante de Argentina. La ruptura implicó cambios para las dos fracciones, es decir, para los GECL -que contaba con sus bienes patrimoniales en el exterior y cuyos activos en Argentina eran para exportar (sector agropecuario o industrial)- como para GECE, que se habían expandido en esa década en base a propiedad de activos fijos.

Cuando se inició la crisis en 1998, se vislumbraba el fin de la *Convertibilidad*. Resulta irrelevante que no haya culminado de hecho en ese momento, ni tampoco con el cambio de gobierno (con el triunfo de la Alianza UCR-FREPASO) en 1999, que no fue más que continuidad que terminó en el fracaso[38]. De acuerdo a los planteos de Basualdo (2001), el comienzo de la crisis es el final de *transformismo* en lo político y la valorización del capital financiero como modelo y como régimen. Para la resolución de la contradicción entre las dos propuestas de las dos fracciones involucradas, en el estallido de la crisis de 2001 participaron los sectores dominantes y los sectores populares. Los primeros tomaron de los segundos la idea de reindustrialización como remedio para la desocupación, mientras que los segundos expresaban reivindicaciones claras que luego serían diversificadas.

Luego de la implosión de la *Convertibilidad*, la administración Duhalde llevó adelante una política que implicó la apropiación de un porcentaje mayor de la renta generada por las exportaciones de materias primas sin transformar radicalmente los legados del proyecto neoliberal. De hecho, la sanción de la ley de Emergencia Económica de 2002 trajo consigo las retenciones a las exportaciones de hidrocarburos, entre otros bienes y servicios exportables. Y esta lógica sería continuada por la Administración Kirchner, en lo que no compone necesariamente un nuevo régimen político ni tampoco un nuevo modelo económico, sino la transición desde la crisis terminal del modelo anterior.

La Ley de Emergencia Económica Nº 25561/02, junto con la reforma cambiaria -que implicó la devaluación de la moneda desde febrero de 2002, con un precio inicial del dólar a $ 1,4 por unidad- consumó el fin de la *Convertibilidad*. La normativa incluyó un conjunto de artículos que incidieron en esa relación clave, de modo directo (mediante

[38] "Conmigo, un peso un dólar" era el slogan de campaña de Fernando de la Rua.

los art. 8, 9 y 10) e indirecto (art. 4, 6 y 13). El art. 8 dejó sin efecto la indexación y la desdolarización de las tarifas de servicios públicos, mientras que en el art. 9 se autorizó al PEN a renegociar los contratos con las empresas prestadoras privatizadas, y con el art. 10 se prohibió la suspensión de la prestación de servicios públicos por parte de las empresas. De modo indirecto, por su lado, mediante el art. 4 se derogó las leyes que permitían indexaciones por fuera del marco normativo (modificando así el art. 10 de la Ley de Convertibilidad 23928/91) y se agregó que dicha prohibición radicaba –es decir, se contaba como vigente- desde abril de 2001. En el art. 6 se regulaban los derechos de exportación sobre hidrocarburos y en el art. 13 se facultó al PEN a regular el mercado petrolero, que carecía hasta entonces de regulación.

Durante la etapa anterior, tanto la desregulación de algunos mercados como la re regulación habían implicado siempre beneficios para el sector privado. En esta oportunidad, mediante las obligaciones y los lineamientos taxativos -explicitados en una ley por primera vez- se generaron impactos sobre la competitividad y la distribución del ingreso (y el rendimiento económico del sector privado), aunque la devaluación asimétrica implicó una exponencial transferencia de ingresos de los sectores más pobres a los más poderosos. De acuerdo a lo planteado por Aspiazu (2007), con el art. 4 de la Ley de Emergencia Económica se mantiene vigente una ley que nunca se había cumplido en ese punto particular, ya que define que los aumentos de tarifas "habían sido" ilegales. En realidad, resultó ser (sólo) una forma de presión ya que -de haberse cumplido- las empresas privatizadas deberían haber devuelto 10.000 millones de dólares por las indexaciones por inflación en los sectores de telecomunicaciones e hidrocarburos, entre otros.

Con todo, la ley de Emergencia Económica supuso un intento de replanteo en la relación Estado – Empresas Privatizadas – sociedad. Se buscó imponer ciertas condiciones para el escenario de renegociación de los contratos. Aspiazu sostiene, sin embargo, que desde el estado se cometió el pecado de una triple subestimación: en primer lugar, se fijaron plazos muy cortos para la renegociación de los acuerdos; luego, se subestimó el poder de lobby de las empresas (muy vinculadas a los gobiernos en sus países de origen), de sus Estados y de los organismos internacionales de crédito; por último – y basado en la urgencia con que se redactó y sancionó la ley – se ignoró o no se contempló la implicancia de los Tratados Bilaterales de Inversión vigentes. El

funcionamiento de la economía basado en los pilares del neoliberalismo tuvo su eclosión en 2001

Cambios políticos, sociales y económicos. Administración *Kirchner*

El asesinato de los militantes Maximiliano Kosteki y Darío Santillán en la represión del 26 julio de 2002 tuvo como consecuencia el adelantamiento del llamado a elecciones para abril de 2003. Ante la carencia de otras alternativas consolidadas en su partido, Eduardo Duhalde ungió como candidato presidencial al gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner, quien fue electo presidente con apenas el 22 % de los sufragios, luego de la renuncia al *ballotage* del candidato Carlos Menem, quien había resultado el más votado en la primera vuelta con el 25 % de los sufragios. Kirchner asumió la presidencia el 25 de mayo de 2003, en el Congreso de la Nación y ante líderes latinoamericanos como Hugo Chávez, Fidel Castro y Luiz Inácio Lula Da Silva. El nuevo presidente de Argentina brindó en la ceremonia de asunción de su mandato un discurso crítico del neoliberalismo que lo antecedía (y estructuraba las condiciones), de los organismos internacionales de crédito y de la dictadura iniciada en 1976, que habían establecido los parámetros económicos y las normas legales de la sociedad y de los sectores condicionantes para la democracia, como la comunicación y la cultura.

Pese a que ya se percibía una leve mejoría en la situación económica del país, por efectos de la devaluación del peso y el incipiente proceso de sustitución de importaciones, el panorama para el nuevo gobierno seguía determinado por la crisis. El principal problema era la sideral deuda externa, especialmente en relación al devaluado producto bruto del país. Pero también el enorme desprestigio en que estaban sumidos los sectores hegemónicos, con importantes diferencias internas en su bloque. Las grandes corporaciones mediáticas, afectadas especialmente por mantener ingresos en pesos y cuasi monedas y costos e insumos dolarizados, no quedaron al margen de la crisis. El Grupo Clarín tomó parte en uno de los principales actores corporativos al participar activamente en la creación de la Asociación Empresaria Argentina (AEA)[39], y presionó para la sanción de leyes que lo beneficiaran de modo directo.

[39] La fue fundada el 28 de mayo de 2002 por iniciativa de un conjunto de empresarios con el objetivo de "promover el desarrollo económico y social de la Argentina desde la perspectiva empresaria privada, con especial énfasis en el fortalecimiento de las instituciones necesarias para tal fin." http://www.aeanet.net/ última visita 25 de marzo de 2012

Por su parte, pese al canje y la reducción conseguida con los tenedores de bonos, el peso de la deuda externa argentina se mantenía muy voluminoso, mientras que la principal fuente de ingresos del país seguía siendo el sector primario, donde se destacan la agroindustria, el petróleo y crecientemente la minería. Si se analiza la distribución del ingreso, este indicador no sufrió significativas alteraciones. Otro punto donde el balance de este proceso resulta altamente deficitario es en el plano político. El gobierno de Kirchner postergó una y otra vez leyes que hubieran contribuido a mayores niveles de democratización y en los comienzos de su mandato pactó con líderes políticos de destacados vínculos con el *menemismo* y el *duhaldismo*. En 2005, una vez que había desandado una parte del camino y logrado niveles relevantes de aprobación de la sociedad (expresadas únicamente en encuestas de opinión) resolvió romper su acuerdo político con Duhalde y desde entonces construir su propia estructura. De ese modo, en las elecciones legislativas de ese año Cristina Fernández de Kirchner encabezó la lista de candidatos a senadores por la Provincia de Buenos Aires y logró un triunfó muy importante sobre la candidata del *duhaldismo*, la esposa del ex presidente, Hilda González de Duhalde. Ese fue un momento de quiebre en la construcción de poder para el naciente *kirchnerismo*, que heredaría parte del programa y la estructura de Duhalde y el peronismo, para consolidarse en un proceso aun vigente.

El paso de la *larga década neoliberal* a la *post-devaluación* implicó el final del un modelo económico y régimen político, sin derivar en la consolidación de otro nuevo. La etapa de transición no es más (ni menos) que el inicio de dos ciclos -uno económico y otro político-, que expresan un "programa" sencillo y hasta rudimentario de devaluación (exponencial, asimétrica, inequitativa) de sesgo (agro)exportador, con fortalecimiento del rol del Estado y generación de políticas públicas, reactivación económica, creación de empleo y reactivación de la participación política, con resultados desordenados en la estructura social, política, productiva, económica y cultural. Esta idea permite sostener incluso la proyección de que el ciclo "político" se cerró antes acaso (en las elecciones presidenciales de octubre de 2007 que dieron como ganadora a la senadora Cristina Fernández como Presidenta de la Nación, con el paso del mando el 10 de diciembre de manos de su esposo Néstor Kirchner) que el ciclo "económico", ya que la cuestión política entró en crisis a partir del lockout de las principales entidades del sector agropecuario (Federación Agraria Argentina, CONINAGRO, Confederaciones Rurales Argentinas y Sociedad Rural Argentina) iniciado el 11 de marzo de 2008, luego del

anuncio de la Resolución 125 del Ministerio de Economía, que definía una suba en las retenciones -que pasaban a ser de carácter móviles- a la exportaciones de granos y oleaginosas. Y que generó la crisis política más importante desde la asunción de Néstor Kirchner al poder en 2003. Esta situación excede el recorte temporal analizado en el presente trabajo, que se ceñirá a lo sucedido en las políticas públicas de comunicación desde el inicio de la *larga década neoliberal* en 1989 hasta el traspaso del poder de la Administración Kirchner a la Administración Fernández de Kirchner. Pero será núcleo de futuras investigaciones, habida cuenta de la intensidad del proceso, y de algunas de sus consecuencias específicas, como la sanción en 2009 de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

Tabla 2. Principales Indicadores Económicos de Argentina 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB (miles de millones de pesos)	235	375	447	531	654	812
Crecimiento real del PIB por persona (%)	-10,9	8,8	9	9,2	8,5	8,4
Inflación (precios al consumidor, %)	25,9	13,4	4,4	9,6	10,9	9,1
Tasa de desempleo (Octubre, %)	21,5	20	15,1	13,4	11,6	9,6
Exportaciones de bienes (miles de millones US$)	25,6	29,9	34,5	40,3	46,5	55,9
Importaciones de bienes (CIF, miles de millones US$)	8,98	13,8	22,44	28,6	34,1	44,7
Saldo de cuenta corriente (miles de millones US$)	16,7	15,6	12,1	11,4	12,4	11,2
Base monetaria (miles de millones pesos)	29,3	46,3	52,4	54,7	80,06	94,7
Reservas internacionales netas (miles de millones US$)	10,5	14,1	19,6	28,1	32	46
Depósitos bancarios en pesos (miles de millones)	10,4	16,0	14,8	16,3	20,8	25,4
Depósitos bancarios en dólares (miles de millones)	37,5	37,9	38,2	38,6	39	39,4

Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía, Banco central de la República Argentina e INDEC

Todas las explicaciones y lecturas de los indicadores económicos de esta etapa deben realizarse teniendo en cuenta la principal decisión: la salida de la paridad cambiaria entre el peso y el dólar, que volvió a establecer parámetros de costos e ingresos nuevos, como puede verse en la siguiente tabla:

Tabla 3. Evolución de la cotización del dólar 2002-2007

Año	Valor unidad[40]
2002	3,52
2003	2,93
2004	2,97
2005	3,03
2006	3,06
2007	3,15

Elaboración propia en base a datos del Banco Central de la República Argentina

Si bien el valor de la moneda estadounidense no agota las explicaciones, es un elemento central para comprender el resto de los indicadores, como el sostenido crecimiento del PBI, multiplicado por cuatro desde el 2002 hasta 2007. Esto fue acompañado por la marcada caída del desempleo, sostenida e intensificada en el período 2004-2006, momento en el que el indicador se sostuvo por debajo de los dos dígitos, con el 9,7% medido para el cierre del período.

Una variable importante es la parábola que describe la inflación, que oscila al caer de modo impactante desde el 25,9 % inicial al 4,4 % de 2004, para luego crecer hacia el cierre, aún manteniéndose por debajo del dígito[41]. Por su parte, el saldo de la cuenta corriente es favorable a partir del crecimiento de las exportaciones en valores superiores a los de las importaciones, elemento que deriva además en un crecimiento ciertamente importante de las reservas internacionales, tanto que en 2007 su valor cuadruplica al de 2002, lo mismo que los depósitos, sean en pesos o en dólares.

Una lectura comparativa de los indicadores de ambas etapas permite identificar que las consecuencias de los principales lineamientos se manifiestan diametralmente opuestas, y habilitan a identificar el crecimiento del desempleo y la pobreza durante el proceso 1989-2001 como resultantes de las medidas neoliberales, que sostienen una estructura en la que el Estado se corre del centro, luego de establecer las condiciones que ubican al mercado como el principal asignador de recursos, en un escenario orientado a la inversión extranjera pero de capitales financieros, que no deriva en desarrollo

[40] Al 31 de diciembre de cada año.

[41] Es necesario destacar que desde enero de 2007 existe una discusión pública y política respecto de la validez y veracidad de algunos índices estadísticos, fundamentalmente el de la inflación o índice de precios al consumidor (IVC), dado que en ese momento el gobierno nacional intervino con cambios en el organismo encargado de su elaboración (INDEC) y dispuso modificaciones en la metodología del relevamiento de datos, que fue muy discutida por trabajadores del organismo y especialistas en el tema, y que derivó además en que cada vez que se anuncia el nuevo índice (mensual), se compare con los elaborados por distintas consultoras privadas, que suelen duplicar los resultados oficiales.

económico sino en exportación de valores y riquezas hacia los países de origen de los capitales.

Por su parte, la transición establecida desde 2002 implicó un cambio rotundo en los indicadores claves (pobreza y desempleo), luego de política que reasignaron tareas para el Estado, sin que se abandone la orientación al mercado externo, claro que esta vez para la exportación de materias primas y *comoditties*, que derivó en la expansión de la economía a partir del nuevo valor del dólar y de aprovechar el sostenido crecimiento del precio internacional de esos insumos.

La discusión pendiente radica en si la recuperación económica fue acompañada (o si podrá serlo, dado que aún se encuentra en proceso) por un desarrollo en términos estructurales, que reoriente la actividad hacia la industrialización, que sostenga el crecimiento del empleo y la mejora en la mayoría de los indicadores sociales. La cuestión es pertinente porque el recorrido muestra características peculiares en el tipo de políticas aplicadas en los sectores estudiados en esta tesis. Y las consecuencias (las positivas y las negativas, las democratizadoras y las otras) habilitan lecturas que por ahora se expresan únicamente en preguntas abiertas.

4. Estado del Arte

El presente apartado pretende establecer un recorrido sobre los antecedentes que enmarcan tanto las tradiciones en los que se encuadra la investigación como al conjunto de trabajos anteriores que establecen el punto de partida del recorrido. De este modo, se buscará establecer, por un lado, los lineamientos fundamentales que encuadran los estudios sobre la economía política de la comunicación, los estudios de las políticas públicas de comunicación y los de los sectores de las industrias culturales focalizados. Por otro lado, se intentará dar cuenta de que si bien existen investigaciones muy profundas y expandidas sobre estos temas, este trabajo viene a aportar elementos y resultados de un estudio comparativo de la aplicación de PPC y su inserción en la dinámica del mercado y el funcionamiento del sistema de medios de comunicación. La intención es demostrar la ausencia de este tipo de abordajes y proponer los primeros elementos de un estudio comparativo y analítico sobre dos sectores clave de la comunicación contemporánea en Argentina.

El desarrollo capitalista se caracteriza por mercantilizar las distintas actividades sociales y la introducción de las relaciones capitalistas en el sector de la cultura y la comunicación se dio de manera diferenciada (Mastrini, Hercovisci y Bolaño, 2000). La industrialización de la mayoría de las actividades (y los resultados de su proceso) es estudiada por la economía política en general, mientras que la de la comunicación en particular por la visión crítica de la economía política de la información y la comunicación. Ante este panorama, el rescate de estudios sobre las relaciones de poder es necesario para que resulte posible contar con herramientas que den cuenta de las condiciones de producción, distribución e intercambio de/en las industrias culturales.

La historia de la economía política de la comunicación puede ser reconstruida -en brevísima síntesis- a partir de los lineamientos de dos grupos principales, a saber: la escuela norteamericana (Smythe, 1976 y 1983; Schiller, 1982), que estudia la relación entre los medios, el poder económico y el poder político; y las academias británica y francesa (Garnham, 1979; Murdock y Golding, 1979), quienes se interesan por la relación entre la producción material y la simbólica, de la que se destaca aquí la propuesta de Garnham (1993) de estudiar los medios de comunicación como unidades económicas. Este autor propone que el control sobre los medios en la actualidad pone en vías de aceleración la actual fase del capitalismo, materializada en una concentración

del capital sin precedentes, acompañada de algunos problemas de y para la valorización del capital y un enorme desarrollo del sector terciario (productos y servicios).

Las tendencias invaden al sector cultural y -dentro de su campo- a la Televisión por Cable y el Cine han sido trabajados en distintas investigaciones como ramas[42] y sectores. El desafío central de la presente investigación es abordar las políticas públicas implementadas en Argentina para cada uno de estos sectores entre 1989 y 2007, y habilitar así un análisis comparativo que permita mostrar la aplicabilidad de la propuesta metodológica que se aporta: la matriz de análisis para políticas públicas de comunicación.

Como sostiene Mosco (2009) la economía política y la comunicación son puntos de partida claves para estudiar el extenso ámbito de la vida social. El enfoque de la economía política de la comunicación es puerta de entrada a una gama de aproximaciones principales, como los estudios de las políticas públicas. Esa idea de Mosco es sustento de esta Tesis: los estudios de las políticas públicas residen en los límites de la economía política de la comunicación: "la economía política es una forma de entender la comunicación, y la mercantilización es un punto de partida para estudiar la economía política de la comunicación" (Mosco, 2009: 29). Ese diálogo entre ambas disciplina es el marco en que se encuadra esta investigación.

Las temáticas aquí abordadas han sido trabajadas profundamente por diferentes tradiciones desde la economía política y la comunicación. Ahora bien, en general las aproximaciones problematizan la cuestión de las políticas públicas, por un lado, o los sectores específicos de la Televisión por Cable y el Cine, pero ha resultado infructuoso hallar estudios comparativos de estos sistemas. Además, como podrá verse en el recorrido, la tradición de estudios sobre la industria cinematográfica (y sus múltiples aspectos) resulta más extensa que las que enfocan en la distribución de contenidos audiovisuales de pago y su vínculo con el Estado.

Entre los antecedente de trabajos que evalúan temáticas similares a las aquí abordadas, se destacan los estudios que dan cuenta del crecimiento de las industrias de comunicación en el siglo veinte, cuyos resultados observan desde cómo se producen y comercializan receptores de radio y Televisión hasta el modo en que constituyen mercado los productos comunicacionales destinados a las audiencias masivas. En esa

[42] Comprendidas operativamente aquí en tanto que conjuntos de unidades de producción que elaboran un mismo tipo de producto en las industrias culturales. Ver más en Zallo, 1988.

línea, Harvey (1989) y Castells (1989) -entre otros- abordaron el modo en que el proceso de mercantilización, sumado al desarrollo tecnológico y político, y a la reestructuración económica (materializada en la transnacionalización y financierización del capital) borraron las divisiones tradicionales de las industrias, incluidas la comunicación y la cultura. En palabras de Mosco (2009), cada vez es más difícil distinguir entre los servicios de edición, difusión de contenidos audiovisuales, telecomunicaciones e industrias de información. Por estas razones, el enfoque debe estar puesto en la economía política:

> Para entender la estructura de nuestra cultura, su producción, su consumo y su reproducción, y la estructura del papel de los medios de comunicación de masas en este proceso, necesitamos confrontar algunas de las cuestiones centrales de la economía política en general (Garnham, 1979:129)

Y este, junto a la mirada sobre las políticas públicas de comunicación, será el enfoque desde el que se desarrolle esta investigación, para la cual será necesario conocer además las tradiciones de la economía política de la comunicación y el paso de la concepción de la Industria Cultural a las industrias culturales, para focalizar luego en los sectores específicos.

Las políticas públicas

Respecto de los estudios sobre las políticas públicas, se pueden definir dos campos: una amalgama de enfoques pluralistas político-económicos y económicos neoclásicos, cuyo objetivo va más allá de explicar el comportamiento a favor de un interés normativo que evalúa y recomienda los cursos de las políticas en acción. Para Mosco (2009), el ala pluralista ha ocupado la ortodoxia de la investigación en ciencias políticas y en administración pública. Y más recientemente, los economistas neoclásicos han hecho uso de presupuestos, categorías y teorías centrales para mover el centro de gravedad en los estudios sobre políticas públicas. El resultado de este proceso es que los enfoques denominados de diferentes formas, como teoría de la elección pública y economía política positiva, ocupan el centro de la discusión.

El mismo autor sostiene que uno de los aportes más importantes de la economía política es superar la tendencia a distorsionar los complejos procesos sociales, al ordenarlos a partir de lo económico y lo político. La relevancia de estudiar estos temas desde una mirada amplia, que de cuenta de la complejidad, se potencia al abordar la cuestión de la

regulación, uno de los mecanismos de incidencia del Estado. Sobre este tema existe abundante literatura, y un consenso consistente con la opinión de que es:

> una reacción del gobierno a los problemas del mercado (…) cuando los responsables de las políticas y los analistas académicos revisan la regulación de la industria, tienden a examinar las prácticas del gobierno y debaten sobre si es necesaria más o menos regulación, el debate sobre el papel del Estado en las industrias de comunicación exige con frecuencia una elección entre regulación y desregulación. (Mosco, 2009: 292, 293).

El enfoque político-económico ve este problema como una cuestión diferente. Al tomar el campo social complejo, incluido el modelo de la industria, como una forma de regulación, se lo enfoca como determinado por múltiples causas. Ese tipo de trabajos son llevados adelante por la Escuela de Regulación, de la que Lipietz (1988) es uno de los principales defensores. De acuerdo a esta mirada, la opción entre regulación y desregulación es falsa, porque ésta última no es una opción válida, ya que el análisis demanda dar cuenta de las acciones del mercado, el Estado y los intereses que subyacen fuera de ambos. Como sostiene el propio Mosco (2009) eliminar la regulación del gobierno no equivale a desregular, sino a ampliar la regulación del mercado. Eso ha sucedido en el ámbito de la radiodifusión en Argentina en el período estudiado. Ha sido problematizado en términos teóricos (Mastrini y Mestman, 1995) y será abordado con detenimiento en el desarrollo del trabajo, para contrastar con la peculiar acción estatal para con el cine, que avanzó en sentido diferente.

La economía política considera el papel constitutivo del Estado que el concepto de desregulación oculta. Y contempla los cuatro procesos que caracterizan su actividad constitutiva, que se desprenden de los procesos de especialización y mercantilización:

* *la comercialización*: cuando el Estado sustituye las formas de regulación basadas en el interés público, el servicio público y los estándares relativos, como la universalidad, por las normas del mercado;

* *la liberalización*: proceso en el que la intervención estatal se da para ampliar el número de participantes en el mercado, normalmente creando o facilitando la creación de proveedores competitivos de servicios de comunicación. El objetivo es aumentar la competencia en el mercado;

* *la privatización*: implica la transferencia de los activos públicos a manos privadas por parte del Estado, que se reasigna la tarea de regulador. Los defensores de este tipo de

intervención sostienen que es necesaria para la comercialización, sus críticos la definen como un paso hacia la pérdida de la soberanía;

* *la internacionalización*: responde a la acción en la que Estado establece acuerdos de cooperación o alianzas estratégicas con otros países, cuyos efectos concretos se dan en la creación de organizaciones de acción supranacional, como la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Los estudios sobre políticas públicas abarcan una amplia diversidad de pensamiento, pero cuentan con dos centros de gravedad alrededor de los cuales gira un número de perspectivas diversas, asociadas con y reaccionando contra esos dos centros. El primero de esos centros es el que privilegia el análisis de lo político y sitúa al Estado en el primer plano. El segundo da mayor peso a los elementos económicos. Ambos se han basado en la ciencia política y en la investigación de la economía neoclásica para evaluar las alternativas de la acción englobadas en la comunicación como disciplina.

El *ala política* de los estudios sobre políticas públicas contempla una tendencia pluralista que estudia al Estado como un aparato complejo de intereses competidores, activamente involucrado en el proceso de elaboración de las políticas. La cooperación y el conflicto entre las agencias del gobierno dan forma a la respuesta del Estado a la transformación de los medios de comunicación en los últimos treinta años. "Los estudios sobre políticas públicas son instructivos para la economía política porque le recuerdan que resiste las tendencias hacia el economicismo, que únicamente interpretarían las decisiones administrativas desde la estructura de la industria" (Mosco, 2009: 370).

Por su parte, otra ala importante de los enfoques que vinculan la ciencia política con la economía es *la teoría de la elección pública*, un intento explícito para aplicar las herramientas de la investigación económica ortodoxa a la ciencia política, con el objetivo de crear una ciencia sobre las políticas públicas (Brennan y Buchanan, 1985, Buchanan, 1986). Específicamente, la elección pública pretende constituir una ciencia cuyas coordenadas sean el mercado, la elección individual y el auto-interés privado. El mercado aporta el modelo estructural para toda la actividad colectiva, incluyendo los negocios, los gobiernos, las asociaciones de voluntarios, los grupos de interés. Así, la teoría de la elección pública impulsa a los estudios sobre las políticas públicas a aceptar

la garantía de normativa o moral con el objeto de mejorar la comerciabilidad de la vida social (Buchanan, 1986).

Con el paso del tiempo, este enfoque ha ejercido influencia sobre los estudios de comunicación, a través de la aplicación de las cuestiones de la política que tratan sobre temas como el valor del espectro radioeléctrico y las medidas apropiadas para distribuirlo, los asuntos de las agencias de regulación y los costos de las acciones des-regulatorias (Coase, 1991, Crandall, 1991).

A su vez, los estudios sobre la economía política también se han desarrollado para problematizar y comprender otra expansión: la del Estado como productor, distribuidor, consumidor y regulador de la comunicación en sentido amplio. Esa línea de trabajo incluye a Mosco (1989), Roach (1993), Schiller (1969 y 1992) y Smythe (en Guback, 1993), y se continua en los estudios que analizan el papel del Estado en la construcción de sistemas nacionales de telecomunicaciones, radiodifusión e información, entre los que se destacan Garnham (1990), Schiller (1982) y Smythe (1957).

> En los comienzos del desarrollo de un enfoque sobre la economía política de la comunicación, la mayor preocupación era apoyar a los movimientos sociales a favor del acceso y el control público sobre estos sistemas. Más tarde las presiones globales hacia la privatización condujeron a la economía política a analizar las bases instrumentales y estructurales del proceso. Más recientemente, particularmente la respuesta a la tendencia a la privatización a crear disparidades en el acceso y cambios en el contenido que reflejan en gran parte las presiones del mercado, la economía política ha reavivado el interés por explorar una gran variedad de formas alternativas de la comunicación en la esfera pública, en la sociedad civil y en la comunidad. (Murdock, 1990: 45)

En la tradición estadounidense de economía política, uno de los objetivos es entender la relación del gobierno o el Estado con las empresas de comunicación. Las primeras investigaciones corresponde a Smythe, quien dio cuenta del rol del estado como agente mediador de intereses entre las empresas de telecomunicaciones. Por su parte, Aksoy y Robins (1992) presentan una lectura político-económica sobre la industria cinematográfica y videográfica que también analiza la dinámica de la transformación estructural. Estos autores cuestionan los planteos de la teoría post-fordista (Christopherson y Storper, 1989; entre otros) que abordan las mismas transformaciones, pero concluyen que marcan una división principal en desarrollo del capitalismo (Mosco, 2009: 163). A un lado de esa división está el fordismo, un sistema de producción masiva

para el consumo de masas dirigido por grandes compañías integradas, cuyo dominio del mercado está asegurado por el apoyo del Estado a cambio de mantener estabilidad económica y política. Del otro lado, el post-fordismo implica producción especializada para mercados fuertemente segmentados, desconcentración de empresas en redes, flexibilidad de los procesos y el Estado que pasa de garante del contrato social a promover el mercado.

Tal como destaca Mosco, Christopherson y Storper (1989) aplican esta visión a la industria cinematográfica, al afirmar que Hollywood -cuyos sistema de estudios integrados verticalmente representó al fordismo- se transforma por los cambios en la estrategia empresarial, la tecnología de la comunicación y la política gubernamental en un conjunto post-fordista de grandes y pequeñas compañías, que producen una multiplicidad de productos para una variada gama de mercados entrelazados. Para ellos, los productores independientes, cuya especialización flexible asegura innovación, desempeñan un papel cada vez más crítico en lo que ahora "se ha convertido en mercados audiovisuales globales" (Mosco, 2009: 164).

Aksoy y Robins reconocen -junto a Mattelart- la importancia de la transformación estructural, y sostienen la existencia de un cambio que genera nuevas instancias de la división industrial. En ese proceso, las *majors* de Hollywood se expanden más allá de las fronteras del mercado y de la política: se transforman en conglomerados globales mediáticos integrados verticalmente, y entre las razones principales que coadyuvan a ese proceso se destacan las políticas gubernamentales.

Apoyado en estas afirmaciones y tradiciones, el recorrido que se realizará en esta Tesis parte de comprender la necesidad de estudiar el diseño, la implementación y los efectos de las políticas públicas como resultado de la interacción de actores complejos como el Estado y de aquellos que integran las fuerzas del Mercado, con el objetivo de hacer factible el diálogo entre herramientas propias del estudio de las acciones estatales y del área de las industrias culturales. Se focalizará en dos sectores claves dentro del audiovisual en Argentina: la Televisión por Cable y el Cine.

De la Industria Cultural a las *industrias culturales*

Desde la propuesta teórica de Adorno y Horkheimer (1987) puede comprenderse que la cultura es dominada por la lógica industrial de producción, tomando así la forma de

mercancía. Estos autores, integrantes de la Escuela de Franckfurt[43], aportan el concepto de "Industria Cultural" a partir del cual en el estudio se pone énfasis en el producto final dado al mercado y al consumo. De este modo, los productos culturales aparecen como cosas del mismo modo que la producción de bienes materiales, mientras que en realidad son producto de las relaciones sociales. Esto significa que el trabajo y los productos culturales aparecen o son presentados como mercancías, cuando son en realidad síntesis de las relaciones sociales.

La peculiaridad del campo cultural es que su mercancía, la *mercancía cultural*, tiene un doble valor. En tanto que producto tiene un valor material, pero por sus características *congénitas*, de constitución, tiene además valor simbólico, es decir que vale también por lo que representa. Y esta peculiaridad complejiza los procesos de producción, de distribución, de soporte y de consumo, así como su análisis. La cosificación está presente también en el momento final de la cadena, en su destino. La cultura entonces, desde su industrialización, es objeto de diversión, de ocio, y a la vez proceso social y económico.

Los negocios y el lucro son principios de la industria en general y de la industria cultural en particular. Y, si se parte desde los planteos de Adorno y Horkheimer (1987), la cultura de masas toma la forma de mercancía. Es decir que sus creaciones y sus productos cuentan con valor simbólico y material, pueden ser intercambiados, transados, en un mercado determinado. Claro que, a pesar de esto, inevitablemente, la producción cultural no es siempre utilitaria y no es solamente reflejo del mundo objetivo. La creación artística es el ejercicio de la capacidad humana para encontrar las formas sensibles de su tiempo. El acto de cultura puede ser comprendido como una representación originaria de las relaciones de producción, mas sin embargo, trasciende la reproducción, por su peculiaridad de poseer doble valor y la complejidad que esto le agrega. La cultura se inserta en el universo económico como actividad de explotación y expansión del capital, pero participa también del nivel simbólico como uno de los mecanismos de sedimentación del imaginario dominante, a partir del doble valor de su mercancía.

[43] Este colectivo intelectual estaba integrado por un grupo de investigadores que adherían a las teorías de Hegel, Marx y Freud y cuyo centro estaba constituido en el Instituto de Investigación Social, inaugurado en 1924 en la ciudad alemana de Frankfurt. Se los considera representantes de la teoría crítica que allí se fundó.

El desarrollo del modo de producción capitalista se caracteriza, desde su origen, por la mercantilización de las diferentes actividades sociales. La introducción de las relaciones capitalistas en el sector de la Cultura y la Comunicación se da de manera diferenciada y limitada (Mastrini, Hercovisci y Bolaño, 1999). Esto conlleva la necesidad de realizar abordajes sobre la Industria Cultural desde una visión económica dado que en ella la superestructura -de acuerdo con Garnham (1983)- se industrializa. Lo que se plantea desde la economía política de la comunicación es que, en el capitalismo monopolista actual, la distinción entre la estructura y la superestructura se redefine, pero no porque la superestructura se someta a o se independice de la base material, sino porque adquiere la lógica de funcionamiento de una industria. Los medios de comunicación ya no sólo cumplen una función económica indirecta creando plusvalía en otros sectores de la economía a través de la publicidad, sino también tienen una función económica directa generando valor a través de la producción de mercancías (Garnham 1983).

Los vehículos de difusión de la información y de la cultura de masas son los medios preferidos de ejercicio de la hegemonía. El capitalismo utiliza la cultura para amalgamar el "todo social", pero ello no detiene el dominio total del acto de creación, aunque sea el detentor de los medios de producción del arte dominante. A partir de esto, la industria de la cultura produce entonces cultura con una nueva lógica. Ese algo nuevo sería el entretenimiento, que transforma el producto. Y así, su relación con el sujeto estaría alterada definitivamente. La división del trabajo implica en este sector la tecnificación de la cultura, que se vuelve objetiva. Y los objetos de la cultura (libros, discos, cuadros, films, programación de radio y televisión) son los productos de esa industria, la *Industria Cultural*.

Para el mercado cultural, la distribución de la renta es un factor determinante en el consumo. La intención dominante de la Industria Cultural es la no-distinción de las diversidades. Pues anulando las diferencias (culturales, sociales e ideológicas) se amplía el mercado, dentro del cual todo y todos son iguales. Sólo una división es posible. Y es la que se establece entre los productores especialistas, por un lado, y los consumidores, por otro. Entre ellos están los vehículos de distribución culturales y los medios de comunicación de masas. Por fuera, claro, están aquellos que no pueden convertirse ni siquiera en consumidores. Y los discursos que la constitución del poder no permite que circulen. A partir de plantear que la mercancía es la forma privilegiada en el capitalismo, la racionalidad se expanden a todos los campos, para conformar la

estructura de las relaciones humanas y la de los hombres con los objetos. Y dispara, fundamentalmente, al lugar del arte y de la cultura. Así, la mercancía "cultura-comunicación- información" (con su doble valor pero mercancía al fin, a la vez y para siempre) adquiere también esa forma. Y a partir de serlo, altera la lógica de producción de cultura y, por consecuencia, la relación del hombre con la cultura.

Tal como se ha planteado, el término "Industria Cultural" fue empleado por primera vez por la Escuela de Frankfurt al intentar dar cuenta así del cambio radical que se estaba produciendo tanto en la forma de producción como en el lugar social ocupado por la cultura. Para estos autores se hacían evidentes dos factores que habrían de resultar decisivos en la conformación del cambio social, económico y político. Por un lado, la expansión del mercado cultural (que progresivamente iba dando lugar a una forma especial de cultura, la cultura de masas). Y por otro, la aplicación de los principios de organización del trabajo a la producción cultural (Sastre Peláez, 2006). El concepto fue usado para abordar la cultura de masas, ya que Adorno y Horkheimer hablan del desarrollo del poder de la radio y el cine en el devenir de la cultura y entienden que la Industria Cultural fija -de manera ejemplar- la degradación de la cultura en mercancía. En su camino hacia una crítica de la industrialización de la cultura proponen que transformar el acto cultural en un producto con valor de mercado destruye su poder crítico y disuelve en sí mismo huellas de una experiencia auténtica (Mattelart, 2006). Esos planteos serían deconstruidos más tarde, con los trabajos de Benjamin (1936) acerca de la obra de arte en la era de reproductibilidad técnica.

Con el avance de los análisis académicos sobre este proceso el concepto de industria cultural en singular convivirá con el que trabaja a la cultura como un grupo de industrias. Para tener en cuenta que hablar de Industria Cultural es distinto que hacerlo sobre *industrias culturales* es necesario retomar el planteo de Mattelart, para quien:

> Al referirse a la industria cultural en singular, Horkheimer y Adorno (1974) designan un movimiento general de producción de la cultura. Señalan la imbricación entre ésta última, la tecnología, el poder y la economía. No se detienen en aprehender esta producción como un conjunto diversificado y contradictorio de componentes industriales (libro, radio, cine, disco, etc.) concretos que ocupan un lugar determinado en la economía. Igualmente, para hablar de relaciones entre el poder y la cultura, no se interesan en absoluto en el modo de institucionalización (público/privado, por ejemplo) que implica esta producción. Su verdadero objetivo es la cultura de masas. El concepto de la industria cultural sólo está ahí para apuntalar al otro. De

> hecho, lo que describen son los efectos de la industria cultural sobre la producción en sí. Una cultura hecha con una serie de objetos que llevan la impronta de la industrialización, división del trabajo. Ahí es donde localizan la disolución de la idea de cultura. (Mattelart, 2006: 61)

Puede argumentarse que -en ocasiones- los autores de la teoría crítica caen en la generalización al usar el concepto Industria Cultural para incluir a todos los productos como iguales, sean discos, films, libros, etc. Es como si –argumenta Mattelart- el peso de la industria en la producción y su lógica económica quite legitimidad a los soportes. La necesaria diferenciación entre el concepto singular y las *industrias culturales* necesita de una definición de éstas para luego establecer una concepción operativa. Del mismo modo que el accionar del Estado sobre este campo particular necesita establecer su especificidad. El propio Mattelart (2006) entiende que las políticas culturales tradicionalmente aplicadas por el Estado que se dirigen a públicos restringidos sufren la competencia de los productos industriales destinados a un público de masas, con lo cual la definición se vuelve tan necesaria como determinante.

El autor explica que las "industrias culturales" como sector sobre el que el Estado debe accionar aparece, tanto en los ámbitos de la investigación universitaria como en las nomenclaturas de las estadísticas gubernamentales, en las primeras reuniones de expertos sobre el tema que el Consejo de Europa organiza en 1978. A partir de allí, se comprende que las *industrias culturales* -como concepto- no se relacionan con la noción en singular de Adorno y Horkheimer, dado que:

> identifica un conjunto diversificado (libro, prensa, disco, radio, televisión, cine, nuevos productos y soportes audiovisuales, fotografía, reproducción de arte, publicidad) de un nuevo vector de la 'democratización de la cultura' que desde entonces transita por el mercado y tiene carácter transnacional (Mattelart, 2006: 88 y 89)

Desde esta diferenciación se avanza hacia la conceptualización que realizan los autores de la economía política de la comunicación, como herramientas para analizar la cultura y la información. Y también para comprender el modo en que el Estado actúa en el campo.

El sector audiovisual

Desde el punto de vista económico, una industria se define como el conjunto de empresas que, usando una estructura técnica similar, produce un grupo de bienes y servicios diferenciados, a condición de que sean razonablemente sustitutivos entre sí y que mantengan interacción limitada con respecto al resto de la economía (Tirole, 1990: 32). El concepto de industria, entonces, es relativo y su amplitud depende del corte que haga el investigador. Desde la economía política, Ramón Zallo (1988:10) define a las *industrias culturales* como "un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales, productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinadas finalmente a los mercados de consumo, con una función de reproducción ideológica y social."

Los abordajes críticos de la economía política de la comunicación analizan la estrategia de los agentes, el financiamiento de productos y servicios, sus implicancias sociales y la estructuración del espacio (Mastrini, Hercovisci y Bolaño, 2000). La temática de sus estudios concibe a la información y la comunicación como condición de existencia y funcionamiento del mercado, como un espacio que sufrió transformaciones técnicas y económicas determinantes en los últimos treinta años. Algunas han sido trabajadas exhaustivamente (Becerra 2004, Albornoz 2005, entre otros) y otras se presentan aún como desafíos.

Garnham (1993) propone que la era fordista de la televisión ha terminado y que es sustituida por un proceso (la televisión posfordista) que se encamina hacia la expansión del mercado de la cultura e información, segmentado y globalizado, con límites inciertos, en el cual el Estado ha perdido poder a partir de su acción. Esos planteos sobre el sistema pueden ser aplicados al análisis del sistema de la distribución de Televisión por Cable como ejemplo de la relación neoliberalismo-políticas públicas-sistema de medios. Desde sus estudios el autor británico propone que el control sobre los medios en la actualidad pone en vías de aceleración la actual fase del capitalismo, materializada en una concentración del capital sin precedentes, acompañada de algunos problemas de/para la valorización del capital y un enorme desarrollo del sector terciario (productos y servicios). Esas tendencias invaden al sector cultural y -dentro de su campo- a la Televisión por Cable desde su nacimiento en el país. Aunque dicho sistema no ha sido

trabajado exhaustivamente como rama aún y en relación al neoliberalismo, desafío central de la presente investigación.

En su trabajo sobre la economía de la televisión Bustamante (1999) define que la instancia de distribución tiene una función clave en el sector, dado que el medio actúa sobre mercados de productos materiales y es además sostén de su propia economía. El autor español define que la economía televisiva, por su propia naturaleza, tiende a dos fenómenos que determinan la orientación y supervivencia de actores: la concentración y la internacionalización de la propiedad. Claro que ambos son posibilitados por los cambios en la regulación del estado, a partir de políticas públicas. Tal como lúcidamente planteaba Ricchieri (1994) si la industria audiovisual -cada vez más integrada en la marcha de la economía industrial- seguía el ciclo económico general, resultaría lógico que, al empezar la recuperación económica a mediados de los años ’90, volvieran a tomar impulso las fusiones y compras de empresas.

Los autores encuadrados en la tradición crítica de la economía política acuerdan en que hablar de concentración implica hacer referencia a cinco fenómenos diferentes (cuatro de raíz económica y un quinto de carácter político): las operaciones de concentración o integración empresarial, la concentración de propiedad, la de mercado, la de audiencia y la centralización o acumulación de poder (Sánchez Tabernero, 1993; Pérez Gómez, 2000; De Miguel, 1993). Una vez insertas en la lógica industrial -dentro del sistema capitalista- las empresas de las industrias culturales toman el objetivo de maximizar los beneficios y el camino que recorren es el de aumentar su tamaño, pues parece evidente que esto aumenta la posibilidad de mayores beneficios, debido a la potencia de la economía de escala, la reducción de la competencia y a las posibilidades de valorización del capital (Llorens Malluquer, 2001).

> Junto a las economías de escala y sinergias, los grupos buscan (...) crecer en tamaño para conseguir un conjunto de objetivos: mayor competitividad, acceso fácil y en buenas condiciones a la financiación del mercado, reducir al mínimo el margen de acción de competidores, convertirse en el interlocutor privilegiado ante el poder y crear barreras de entrada a nuevos competidores. (Miguel, 1993: 121)

De Mora (2009) sostiene que la industria audiovisual se encuentra cada vez más globalizada y concentrada, y exige entender cómo se está produciendo este proceso de internacionalización de los contenidos y de los agentes audiovisuales, cuáles son los

efectos que podría tener e identificar cuáles son las políticas y estrategias para obtener una mayor rentabilidad social, política y económica.

En tales condiciones el análisis de sectores claves –tanto en lo económico como en lo simbólico- de la rama audiovisual adquiere relevancia académica y política, porque permite comprender el desarrollo y los resultados las políticas públicas para actividades ligadas a la generación, distribución, organización y tratamientos de la cultura, la comunicación y la información. Además, como lo demuestran los recientes trabajos sobre concentración e industria cultural (Sierra, 2005; Miguel de Bustos, 2006, Mastrini y Becerra 2009) el poder corporativo se sitúa en la interacción con el Estado, tanto a nivel mundial como nacional.

La internacional(izada) industria del Cine

Una de las miradas posibles sobre las actuales características de Hollywood es hereditaria de la visión de Wasko (1994), para quien el actor principal del mercado cinematográfico a nivel mundial es una sociedad con actores en tres niveles: los grandes estudios (Paramaunt, Twentieth-Century Fox, Warnes, Universal, Disney y Columbia), de los cuales tres están en manos no estadounidenses (News Corp -de Robert Murdoch- posee Fox, Matsushita –conglomerado electrónico japonés- es dueña de Universal y la también japonesa Sony posee Columbia); las mini-majors (entre las que se destaca MGM/UA) y las independientes, de dudosa caracterización, porque en general están vinculadas directa o indirectamente con las *majors*.

Con respecto a la cuestión de las políticas públicas y el cine en los países latinoamericanos, Sánchez Ruiz (2005) sostiene que su posibilidad de existencia está supeditada a que sus pueblos y gobiernos asuman posturas y voluntades políticas de apoyar y sostener la capacidad y el derecho de tener una industria audiovisual. Para este autor, el cine sigue siendo una industria audiovisual clave, aun con los cambios tecnológicos y la multiplicación de plataformas de distribución de los relatos audiovisuales. Pero expresa que "el gran problema es que en nuestro mundo contemporáneo, un solo país concentra las capacidades no solo de contarnos a todos sus propias historias, sino también la facultad de decirnos a todos en el resto del planeta cómo somos, a partir de sus propios estereotipos" (Sánchez Ruiz, 2005: 398). Las grandes empresas cinematográficas de Estados Unidos, y su mercado de Hollywood,

sostienen que su supremacía mundial se ha producido en virtud del maravilloso funcionamiento de la oferta y la demanda en *sabia* interacción.

> Nosotros hemos sostenido y demostrado que la hegemonía planetaria de la industria audiovisual estadounidense no es producto ni de *fuerzas del mercado* que obran de manera milagrosa a favor de Hollywood y sus oligopolios, ni de un *destino manifiesto* asignado a Estados unidos por alguna deidad. Más bien, se trata de un proceso histórico complejo, en el que contribuyen numerosos factores, entre ellos una participación activa del Estado norteamericano en diversas coyunturas, además de un *proteccionismo no gubernamental*, que ha constituido una estructura de mercado altamente concentrada, entre otros factores (Sánchez Ruiz, 2005: 399)

Algunas de las investigaciones que abordan la situación actual de Hollywood (Miller, Govil, Mc Murria, 2001) sostienen que el elemento que lo distingue de otras industrias en el presente estadio de la expansión capitalista es su dominio sobre la nueva división internacional del trabajo, mediante "*su control sobre los mercados de trabajo cultural, la coproducción internacional, la propiedad intelectual, la mercadotecnia, la distribución y la exhibición*" 2001: 32). Estos autores, cuyo libro intenta explicar el éxito nacional e internacional de Hollywood, entienden que la pregunta sobre qué lo convierte en tan exitoso tiene respuestas múltiples, que trascienden las arenas del cine y se apoyan en las acciones políticas y del mercado que constituyen esa industria. Y una de las principales explicaciones es la Asociación de Productores Cinematográficos (Motion Picture Association of America, MPAA).

> En 1922 los presidentes de los estudios más importantes del movimiento, incluyendo a Samuel Goldwyn, Louis B. Mayer, Jesse Lasky y Joseph Schenck, formaron la Asociación de Productores de Cine y la Asociación de Distribuidores de América, para resistir las presiones de montaje para la censura de las películas americanas por parte del gobierno. Además, los fundadores de la organización quería fomentar una imagen pública más favorable para la industria del cine estadounidense[44]

La MPAA engloba a los principales estudios de Hollywood. Y los que se definen como "independientes" responden a realizadores y productores que no la integran, ya que en su mayoría están representados por la Asociación para el Mercado de Cine Americano (American Film Marketing Association, AFMA). Ambas entidades son responsables del estreno de la mayoría de las películas, dominan un porcentaje similar en términos de

[44] Fuente: http://www.mpaa.org/about/history , 20/11/2011, traducción propia.

producción (más de 200 películas por año para cada una), pero los miembros de la MPAA gastan más que los de la AFMA, en una proporción de once a uno, según datos del Departamento de Comercio de los EEUU (Miller, Govil, Mc Murria, 2001: 12).

Tanto la MPAA como la *Motion Picture Export of Amercia*[45] (MPEA) mantuvieron un relación sumamente estrecha con la administración estadounidense (Segrave, 1998). Ese vínculo es una de las causas del éxito de la industria de Hollywood, dado que desde el inicio de la industrialización del cine, los mercados exteriores formaron parte esencial en la rentabilidad de las películas (Buquet Corleto, 2005: 116). Las acciones en busca de la hegemonía del mercado internacional, para amortizar los altos costes de producción, se consolidaron con el ingreso de EEUU a la Primera Guerra Mundial, a partir de lo cual el Congreso creó el Comité de Información Pública (CIP), que decidió impulsar el "americanismo" como valor cultural y –entre otras medidas tomadas durante el mandato Woodrow Wilson como presidente de EEUU - propuso un mecanismo de distribución de cine norteamericano en los países aliados, y creo un comité para tal fin, mediante la Comisión de Cine de America (American Cinema Comission, ACC).

Ambas organizaciones establecieron un sistema de licencias, sin las cuales no se podían exportar films estadounidenses. A su vez, "impusieron tres cláusulas a los exhibidores europeos: 1) a ningún exhibidor se le daría cine norteamericano si no aceptaba las condiciones del CIP; 2) no se le vendería cine norteamericano al exhibidor que comprara cine alemán; cada embarque contendría 20 % de cine educativo" (Buquet Corleto, 2005: 117). Estas medidas contribuyeron a consolidar las posiciones del cine de EEUU en distintos mercados. Y paradójicamente, en palabras de Segrave (1997: 14) fue el gobierno y no la industria quien visualizó el potencial económico, ideológico y cultural del cine en los mercados exteriores.

La investigación histórica demuestra que en diferentes épocas y de diversas maneras, el gobierno de Estados Unidos ha apoyado el desarrollo de los mercados externos para su cinematografía, especialmente mediante los departamentos de Comercio y de Estado (Bjork, Ulf, Jonas, 2000: 78). Además de las ayudas comerciales y vía presiones diplomáticas, se incluyen subsidios directos, medidas a partir de las cuales el gobierno de EEUU propició que las principales empresas, agrupadas en un cartel de exportación, rompieran con las leyes del mercado competitivo al operar en los mercados externos

[45] Su subsidiaria para la exportación.

como un monopolio (Guback, 1980: 45). Esa lógica no se ha cortado sino que se mantiene en la actualidad.

En marzo de 2003 se formó la Coalición de la Industria del Entretenimiento para el Libre Comercio (Entertaiment Industry Coalition for Free Trade), una organización integrada por varios *majors* de las distintos ramas y sectores de las industrias culturales, de la que participan además sindicatos y asociaciones. Conformada bajo la órbita de MPAA, su objetivo principal radica en "educar a los decisores de políticas públicas sobre la importancia del libre comercio, sobre el impacto económico positivo de la industria del entretenimiento y sobre el modo en que los acuerdos de cooperación internacional contribuyen a la protección de la propiedad intelectual"[46].

Por su parte, los sistemas de protección de películas realizadas por los países europeos fueron una consecuencia directa de la invasión de películas norteamericanas en los años veinte. Alemania fue el primero en hacerlo, seguido por Gran Bretaña y Francia. Pero la Segunda Guerra Mundial desbarató gran parte de esas medidas:

> La mayoría de los países europeos comenzaron a defender sus industrias (…) con la aplicación de esta política se esperaba conseguir una parte del mercado para la explotación de películas nacionales. La otra razón fue el déficit de la balanza de pagos, que al término de la Segunda Guerra Mundial tuvo gran incidencia en Europa. Se aplicaron cuatro tipos de políticas restrictivas y se expandieron diversos mecanismos de ayuda económica: cuotas de importación (Bélgica), cuotas de pantalla (Francia, Italia), impuesto sobre el valor esperado de la película (Reino Unido), congelación de una parte de las ganancias (Reino unido, Francia. Por su parte, las ayudas se presentaron bajo tres modalidades: 1) premios; 2) préstamos; 3) subvenciones; siendo cada una de ellas de alances y objetivos específicos. (Guback, 1980: 53-57, 303-310)

Como sostiene Buquet Corleto (2005), los sistemas de ayuda implican una estructura sumamente compleja y difieren en sus mecanismos de un país a otro, desde las fuentes con que se nutren (presupuesto, impuesto directo en la entrada a la sala de exhibición, contribuciones de empresas televisivas, entre otros) hasta los organismos que las conceden (centrales o regionales), sus formas (préstamos, subvenciones) y los criterios de decisión para su concesión (selectivas o automáticas). Pero todas las investigaciones

[46] Boletín de prensa de la Coalición de la Industria del Entretenimiento para el Libre Comercio (Entertaiment Industry Coalition for Free Trade) en www.wpaa.org.jack/2003/2003_03_13C.pdf, última visita 17/11/2011

que focalizan en estos aspectos sostienen –y permiten sostener- cuan necesarias resultan para la existencia de producción y exhibición local.

Para Sánchez Ruiz (2005) es paradójica la oposición a las políticas de ayudas estatales a diferentes sectores de las industrias culturales en distintos países desde una situación de dominio oligopólico. Esta "ventaja competitiva" de las productoras y distribuidoras audiovisuales estadounidenses resulta su acceso exclusivo y oligopólico al mercado más grande del mundo, en términos de poder adquisitivo y de consumo. La propia MPAA, que reúne a las 7 grandes *majors*, en su informe de 2003 daba cuenta de que la venta de taquilla a nivel mundial era de US$ 20 mil millones, de los cuales casi la mitad (el 46,6%) se habían generado en los EEUU (US$ 9.488 millones[47]). Los datos mostraban, además, la existencia de un abismo entre la capacidad de recaudación del mercado estadounidense y la de los países de Iberoamérica, que con US$ 800 millones apenas representa el 4% del total. Ese desequilibrio es debido fundamentalmente al "proteccionismo de mercado", a la cerrazón oligopólica de las distribuidoras estadounidenses respecto de las películas de otros países, y sobretodo al tamaño de los mercados, que hace necesaria la intervención y acción estatal en el resto de los países, para garantizar la existencia de un cine local.

Estos planteos sobre las dimensiones del cine latinoamericano permiten observar su reducida capacidad en términos de taquilla, conclusión a la que se llega en el análisis del comercio de servicios latinoamericanos publicado por la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), elaborado por Prieto (2003). Desde esta visión, el cine latinoamericano ha sido en realidad un producto de unos pocos países, los más desarrollados entre los llamados *periféricos*. "Entre las aproximadamente 11.000 películas producidas entre 1939 y 1996 en América Latina, 5.000 corresponden a México (46% del total), 2.700 a Brasil (25%) y 2.000 a Argentina (18%). El 89% del total de la producción latinoamericana se concentra en 3 países, mientras que el 11% restante se divide en 20 repúblicas de la región" (Getino, 1998: 77). Esta investigación destaca que la concentración en la producción se corresponde en el consumo, dado que la suma de México, Brasil y Argentina representa el 74% de los espectadores globales de la región, el 75% de las salas y el 83% de las recaudaciones.

[47] MPA (2004), "International Entertaiment Industry: 2003 Market Statistic and Analysis", disponible en www..wpaa.org 17/112011

> Durante los últimos años, han ido surgiendo una serie de análisis sobre las industrias audiovisuales nacionales que comparten una premisa fundamental: la de que, ante el poderío norteamericano en el sector, no es por mecanismos de mercado como pueden resurgir industrias latinoamericanas de la imagen, sino a partir de una adecuada combinación de acciones estatales y privadas, además de una confluencia entre países, tanto en el plano de las coproducciones como en el de la circulación films por el subcontinente. (Sánchez Ruiz, 2005: 416)

Con todo, la mayoría de los trabajos sobre el mercado cinematográfico latinoamericano (García Canclini, 2003, Perelman y Selvach, 2004, Getino, 1998, 2005, 2006, Sánchez Ruiz, 2005) coinciden en que para aspirar a tener presencia, cualquier cinematografía nacional o regional debe reforzar los mecanismos de distribución, porque en esa instancia reside una de las más importantes "ventajas competitivas" de la industria audiovisual estadounidense: su presencia oligopólica en casi todo el mundo. El propio Sánchez Ruiz concluye que

> se necesitan políticas públicas creativas y orgánicas que, en el caso audiovisual, apoyen desde el desarrollo de los proyectos y la escritura de los guiones, la realización, el mercadeo y generación de públicos, la distribución y el consumo final (…) una confluencia, ene el plano nacional, del Estado, la sociedad civil (con toda su diversidad) y lo que sí funciona del mercado, igual que necesitamos aprovechar los mecanismos de integración por solidaridad y voluntad política, en lugar de por mecanismos que eternizan las desigualdades. En los últimos decenios se ha avanzado algo, pero es mucho lo que queda por delante. (Sánchez Ruiz, 2005: 422)

Es muy fuerte el contraste con la cantidad de estudios semióticos que analizan el texto fílmico[48] con el desarrollo de investigaciones sobre política públicas en el marco de la economía política en el sector del cine y la televisión por cable. Aún más escasos resultan los estudios que focalizan sobre las políticas públicas de cine, tanto los de corte sincrónico como diacrónico, que complementen una mirada comparativa con otros sectores de las industrias culturales. "Para los investigadores críticos, el desarrollo de estrategias que afecten a las políticas y las estrategias de las industrias de la comunicación y el entretenimiento es todavía un reto pendiente" (Wasko, 2006:106).

[48] Dado que en esos casos el objeto de estudio "está ahí, lo veo, me habla" parafraseando a Eliseo Verón, 1983.

En general las investigaciones encuadradas en la mirada crítica coinciden en plantear como un camino establecido el proceso de concentración que siguen los distintos conglomerados dentro del sector del cine, cuyas actividades están cada vez más controladas por las grandes empresas multi-mediáticas. Claro que este no es un proceso novedoso, sino que se ha intensificado –de acuerdo a lo que expresan los distintos estudios sobre la materia- durante los últimos años. En este marco, ya en 1999 la Society for Cinema Studies convocó su Congreso bajo el título de "Media industries: Past, Present & Future", en el cual los temas debatidos incluyeron cuestiones sobre la industria de los medios: producción, distribución y exhibición, el marco regulatorio, la relación entre cambio tecnológico y la estructura industrial, comparaciones internacionales de la industria, aspectos industriales/institucionales relacionados con los medios alternativos e independientes y estudios en economía política de los medios de comunicación de masas, en lo que se destacaba como ciertamente novedoso.

En su rastreo sobre el conjunto de estudios críticos desde la economía política sobre el sector del cine, Janet Wasko (2006) sostiene que desde finales de la década de los setenta aparecen este tipo de trabajos, entre los que destaca el ensayo de Guback (1978), quien cuestionaba si las preguntas que se le planteaban a esta industria eran las adecuadas. Este autor incorpora la crítica al hecho académico de que los estudios sobre cine se centraran excesivamente en aspectos teóricos carentes de base teórica. Para Wasko, el principal argumento de Guback es que los estudios sobre cine descartaban de manera habitual la investigación del cine como institución económica y como medio de comunicación. En su texto, Guback describe una "perspectiva institucional" para abordar el cine, que es muy semejante a la corriente de la economía política aplicada al estudio de la comunicación. Esta corriente de análisis posee una personalidad propia y es fácilmente identificable en el campo científico de la comunicación, pero en el campo de los estudios del cine es mucho menos frecuente.

La economía política del cine debe incorporar aquellas características que definen a la economía política en general, tales como las dimensiones para el estudio del cambio social e histórico, la totalidad social, la base moral y la praxis. "Básicamente, la Economía Política del cine debe entender las películas como mercancías producidas y distribuidas dentro de una estructura industrial capitalista." (Wasko, 2006:102). Tal como señala Pendakur (1990), el cine como mercancía debe ser visto como un "producto tangible y un servicio intangible."

Pendakur (1998) y Wasko (1998) también han examinado las cuestiones sindicales que rodean a la industria del cine y que se añaden a la creciente literatura que documenta la historia de los sindicatos y trabajadores de la industria cinematográfica estadounidense. Otras contribuciones de Wasko se incluyen en *Movies and Money* (1982), en la que se presenta el desarrollo de las relaciones entre Hollywood y el mundo financiero, y en *Hollywood in the Information Age* (1994), en la que se examina la continuidad y el cambio en la industria del cine de EE.UU. a partir de la introducción de nuevas tecnologías durante los años ochenta y primeros noventa. A su vez, en Wasko, Philips y Purdie (1993) se analiza la progresiva comercialización del cine a partir del crecimiento del *product placement*[49], las promociones cruzadas[50] y el *merchandising*[51] que ha sido potenciado por el *marketing* cinematográfico. Más recientemente, en *How Hollywood Works* (2003), la propia Wasko explica el proceso de producción, distribución y exhibición de los productos cinematográficos de Hollywood desde la economía política.
Otros muchos académicos han escogido esta perspectiva para estudiar diversos aspectos del cine. Entre ellos se destaca Nicholas Garnham (1990), quien estudia la producción de cultura en su recopilación *Capitalism and* Communication, y el estudio de Aksoy y Robins (1992) sobre la industria del cine también es un buen ejemplo de la problemática de la concentración y globalización. En esta línea, puede afirmarse que la economía política del cine presenta un amplio abanico de investigaciones, aunque sin profundizar en el abordaje de las políticas públicas en comparación con otros sectores. En esa basta producción se destaca la obra de Kingender y Leggs, *Money Behind the Screen*, un examen del capital financiero en la industria del cine en 1937 a partir de la investigación de los propietarios de los grandes estudios y de los grandes capitales que los financiaban. Por su parte el estudio de Mae Huettig (1944) en la década de los treinta documentó el reparto de poder entre los varios sectores de la industria. Y más recientemente, recuperada por la sistematización que produjo Wasko (2006), se

[49] Esta técnica implica la acción a partir de la cual se inserta un producto en una escena, que tenga vínculo o sea pertinente con lo que en ella sucede, y del que se pueda percibir la marca, de modo claro, como mecanismo de patrocinio.
[50] Es la técnica de comercialización en la que dos negocios o más se unen para alcanzar un mercado de consumo más amplio. Ayuda a ambos dado que permite aumentar el número de personas a quienes se trata de vender un producto, lo que permite reducir costos y optimizar las ganancias.
[51] El merchandising es el término anglosajón que define la parte del mercadeo que tiene por objeto aumentar la rentabilidad en el punto de venta. Son actividades que estimulan la compra en el punto de venta. En el cine, implica el desarrollo de productoes de diferentes tipos (desde indumentaria y accesorios hasta artículos de bazar, pasando por todas las ramas posibles) a partir de actores o personajes de un film.

encuentren las investigaciones de Guback -especialmente las centradas en los mercados cinematográficos internacionales- que representan ejemplos canónicos de la economía política del cine.

The International Film Industry contiene documentación de primera mano sobre la intensificación del dominio de Estados Unidos sobre las industrias cinematográficas europeas después de 1945 gracias a la ayuda directa del Gobierno estadounidense (Guback, 1969). Después de esta obra clásica, Guback prosiguió en la misma línea con varios artículos que dan cuenta de la expansión internacional de las empresas de cine de EE.UU. en la década de los setenta y ochenta, y en los que destacaba el papel del Gobierno de Washington en estas actividades (en Balio, 1976). En otro artículo, Guback defiende el derecho que asiste a cada país para resistir la dominación de Hollywood y para desarrollar su propia industria cinematográfica basada en factores económicos y culturales (Guback, 1989).

La densidad en su desarrollo encuentra su correlato en trabajos sobre ese sector e instancia específica. Así es como -basada en factores económicos y culturales- es descripta en profundidad por el mismo Guback (1989) y Compaine (1982) con su crítica a la estructura y prácticas de Hollywood *Who Owns the Media?* A su vez, el estudio de Pendakur (1990) sobre la industria del cine canadiense pertenece a una economía política del cine de carácter radical, pero también incorpora la teoría de la organización industrial para examinar la estructura del mercado del cine canadiense.

> La preocupación de la economía política marxista respecto al concepto de poder en las sociedades de clase y su insistencia en una visión dialéctica de la historia ayudan a explicar cómo se ha combatido la batalla para crear una industria del cine autóctona, a quién ha beneficiado y con qué resultado. (Pendakur, 1990: 39)

Los trabajos de este autor abordan con cuidada atención la relación dialéctica entre la producción y la distribución. Para Mosco (2009) es un vínculo relevante en cualquier industria, pero particularmente en las de comunicación, porque su producto se reproduce fácilmente y porque las compañías que tienen éxito dependen, casi sin excepción, del control de ambos niveles en el circuito del capital, lo que es muy claro en el cine.

El cine como industria presenta algunas particularidades propias de su modelo económico. Para Herman (1999), la industria del cine fue la primera en servir a un

verdadero mercado global en la primera mitad del siglo veinte al convertirse rápidamente en un oligopolio. Por su parte Álvarez Monzoncillo (en Bustamante, 2003) caracteriza las transformaciones que sufrió la industria cinematográfica desde la década del noventa, a partir de la globalización y la transnacionalización de capitales, y marca los rasgos de incremento del gasto en consumo cinematográfico y el aumento del control en los canales de distribución, como elementos que dan cuenta de la consolidación de la estrategia de integración vertical del negocio. Esto significó un cambio en el modelo de financiamiento que se acrecentó con la llegada de la plataforma digital.

De todos modos, es posible afirmar, como lo hace Zallo (en Wasko, 2006), que a pesar de estos numerosos estudios, parece cierto que la economía política es mucho menos común en los estudios del cine que en la investigación en comunicación. Y en eso radica la relevancia de la presente tesis, entre otros aspectos, dado que intenta la combinación de ese tipo de análisis para dos sectores relevantes y como proceso de aplicación de políticas públicas específicas y concretas. Como así también por la ausencia de este tipo de abordajes a nivel nacional.

Buquet Corleto (2005) retoma aquella iniciática pregunta de Guback (1969) y sostiene que es mucho lo que se conoce sobre películas, pero muy poco sobre las industrias que las producen. Afirma, a su vez, que la regulación de la industria cinematográfica en EEUU determinó la posición hegemónica de las *majors* en el mercado mundial, y la liberalización promovida por la Administración estatal de ese país en la década de los noventa ha consolidado su poder tanto a nivel del mercado interno como en los mercados internacionales.

El caso Argentina

Si se focaliza en el desarrollo de estudios en Argentina, la aplicación de las ideas neoliberales en la economía política es analizado en trabajos focalizados en sectores específicos, como los de Krakowiak (2003), Getino (2005), Mastrini y Becerra (2006, 2009), entre otros. En general todos repiten aquel planteo según el cual estos estudios tienen sentido sólo como punto de partida para comprender las relaciones sociales en su conjunto y desde una perspectiva abierta.

Albornoz y Mastrini (Albornoz coord., 2000) proponen que la principal característica del sistema de Televisión por Cable en Argentina es haber estado condicionado por la

lógica de acumulación del capital. Entienden que su desarrollo radicó en sus objetivos económicos y no en la posibilidad de complementariedad y cobertura territorial. Dicho relevamiento incluye además los planteos sobre el futuro del sistema, estratégico en la industria, las posibilidades tecnológicas que cambiarán su lógica y los nuevos modos de valorización de capital.

La concentración y la internacionalización del capital son elementos que se disimulan, como estrategia, ante los usuarios/consumidores/telespectadores por las empresas, según lo expresa Fernando Krakowiak (2003). Esa estrategia se logra intensificando la variedad de la oferta de señales que sostiene el producto ofrecido: la programación. El autor destaca el importante desarrollo de Argentina en materia de mercado de Televisión por Cable, no sólo en la región sino también a nivel mundial. Entiende que la concentración se da a la vez en la provisión y en la comercialización de señales televisivas, como resultado de una lógica de acumulación del capital que logró imponerse a cualquier política pública. Y define como verticales las relaciones entre los cableoperadores (que son cada vez menos y más grandes) y las proveedoras de programación, lo que lleva a que usen sus posiciones dominantes en ambos mercados y vía la estrategia de limitar la venta de señales y eventos a operadores competidores de sus "socios" para excluirlos del mercado[52].

Un racconto sobre el origen de la Televisión por Cable en nuestro país lo describe como un sistema con estructura de propiedad dispersa para luego clasificar las etapas según las lógicas de la economía, a partir de la cual la década del '90 es la de los MSOs, seguida por la de concentración en tres jugadores (VCC, Multicanal y Cablevisión) y más tarde por un proceso de extranjerización del capital (Marino, 2007). Krakowiak, a su vez, define el crecimiento del multimedios Clarín como espectacular y expresa que su expansión convivió con el proceso de extranjerización del sistema, materializado en la concentración de propiedad, tanto en el negocio de las distribuidoras de canales como en la producción de contenidos. Entiende que ese sector -la provisión y comercialización de señales televisivas- es también un mercado concentrado, fundado en una lógica de acumulación del capital que se impone a cualquier política pública. Y

[52] Como ejemplos claros de tal estrategia pueden recordarse los momentos en que la empresa TyC -propietaria de los derechos de transmisión de los partidos de fútbol de primera- y con directa vinculación con el Grupo Clarín, no se los vendía a aquellos cableros del interior que no querían negociar sus empresas con su MSOs, quedando en desventaja ante la pérdida de abonados; como así también la ausencia de las señales de cable propiedad de dicho Multimedios (Todo Noticias, Magazine, etc.) en el cableoperador competidor Telecentro (propiedad del ex diputado Alberto Pierri).

entiende como verticales las relaciones entre los cableoperadores (que son cada vez menos y más grandes) y las proveedoras de programación, lo que lleva a que usen sus posiciones dominantes en ambos mercados y vía la estrategia de limitar la venta de señales y eventos a operadores competidores de sus "socios" para excluirlos del mercado.

Para Krakowiak la magia de la televisión podía servir para consolidar la hegemonía de sólo un puñado de corporaciones mediáticas ante la pasividad del Estado. Se entiende aquí que eso se logró y se tratará de demostrar cómo y de dar cuenta de sus consecuencias, pues las operaciones descriptas llevan a cuestionarse sobre: cuáles son los peligros de la concentración, cuál es su relación con las políticas públicas, qué ha hecho el Estado al respecto y qué han hecho los actores involucrados, cuáles son sus causas y sus efectos.

El nivel del desarrollo del mercado y sus cualidades y características dependen de las decisiones políticas. A partir de ello es necesario un análisis profundo y exhaustivo de tales aspectos, que parta de lo hasta aquí expuesto y que sea resultado de trabajos anteriores que definen el campo como marcas que son huellas ya, pero que dejan margen para un análisis necesario sobre el papel del Estado, los objetivos y movimientos del mercado, la influencia de la tecnología y sus implicancias políticas y económicas.

En un trabajo anterior a la presente Tesis, (Marino, 2007) se analiza el proceso de aplicación de políticas neoliberales en Argentina desde 1989 hasta 2001 (es decir desde su inicio hasta el estallido de su crisis más profunda) con el foco el desarrollo de la Televisión por Cable y en sus resultados (re-regulación, concentración de propiedad, extranjerización) frente a las acciones estatales. El análisis parte de la instauración del modelo político-económico que retomó los lineamientos iniciáticos del proceso dictatorial de 1976 y los aplicó de modo concreto en un desarrollo con efectos sobre la democracia de las comunicaciones y sobre las identidades políticas y culturales. Y se cierra en la crisis de 2001, cuyo estallido de 19 y 20 de diciembre se mostró como momento de culminante de los efectos de las políticas aplicadas.

Respecto del cine, en los últimos veinte años en Argentina se ha convertido cada vez más en un objeto de estudio digno de diferentes disciplinas. Si antes aparecía rara vez en este tipo de investigaciones, actualmente se encuentra con mayor frecuencia como un campo apto para reflexionar sobre sus vínculos con movimientos sociales, la política, la

historia, las culturas populares, los estudios de consumo y las configuraciones sociales. Anteriormente, las tendencias dominantes implicaban aproximaciones desde la semiótica (los trabajos de Oscar Traversa) o su inclusión en los estudios de la "cultura popular" (Ford, Rivera y Romano, 1985).

En la investigación de Mazziotti y Terrero (1983) se hace referencia al desarrollo del cine como industria cultural durante la década del treinta 1930, y en ese marco de alude al contexto social que hizo posible la existencia de públicos masivos. También Sarlo (1991) da cuenta del desarrollo del cine en Argentina en las primeras décadas del siglo veinte: "Hacia 1930 existen en todo el país más de 1000 salas y según la revista *Señales*, pocos años después de introducido el sonoro, se abren 600 salas preparadas para esta nueva técnica" (Sarlo, 1991, 103). A su vez Wortman (2009) plantea que un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos han incidido en el debilitamiento del otrora masivo público de cine en las salas de exhibición en la Argentina. "Asimismo, se ha modificado el gusto estético, las características del espectador, reorientándose el consumo de cine hacia la esfera de lo privado, particularmente a partir del acceso masivo a la renovación de equipamiento tecnológico en el hogar" (2009: 114).

Wortman subraya que en el caso de cine argentino, ha aumentado sensiblemente la oferta (por acción de la política pública, como se intentará demostrar más adelante) que carece de público que lo acompañe: "en el caso argentino específicamente es evidente el declive del público en la sala, el cual sólo aumenta en los primeros años del tercer milenio a partir del surgimiento de una nueva camada de directores, que el periodismo dio en llamar *nuevo cine argentino*" (2009, 115)

Desde la economía del Cine, Getino (2005) sostiene que los lineamientos de las políticas económicas en los países de América Latina en los años noventa triplicaron los costos de producción de films, hecho que profundizó la problemática básica en el sector: la dificultad para generar contenidos audiovisuales. Para este autor, el mayor problema es el del financiamiento, al que se suman la altísima concentración y extranjerización de las pantallas de exhibición, con lo cual la posibilidad de acceso a este tipo de contenidos se muestra ciertamente sesgada.

El nivel del desarrollo del mercado y sus cualidades y características dependen de las decisiones políticas. A partir de ello es necesario un análisis profundo y exhaustivo de tales aspectos, que parta de lo hasta aquí expuesto y que sea resultado de trabajos anteriores que definen el campo como marcas que son huellas ya, pero que dejan

margen para un análisis necesario sobre el papel del Estado, los objetivos y movimientos del mercado, la influencia de la tecnología y sus implicancias políticas y económicas.

El mismo Getino (2006) sostiene que las gigantescas fusiones empresariales del sector se traducen en tipos de integración vertical y horizontal, con lo que se asiste cada vez más a economías de escala, que permiten a los grandes estudios hollywoodenses producir y distribuir más, ahorrando y maximizando recursos. La referencia al "Cine" en Latinoamericano muestra la dependencia económica y tecnológica de los capitales extranjeros respecto de la distribución y exhibición, y de los Estados en la producción de contenidos cinematográficos. Entre los indicadores, los resultados del año 2005 muestran volúmenes de facturación un tanto menores a los de la Televisión por Cable, ya que apenas superan los 1.700 millones de dólares, con una cantidad de 480 millones espectadores totales, de los cuales apenas poco más del 10 % (54 millones) asistieron a observar films nacionales.

En el prólogo a *Una década del Nuevo Cine Argentino* (Amatriain coord., 2009), Gonzalo Aguilar sostiene que el interés por el cine de los último años se revitalizó por el protagonismo que adquirió la cultura audiovisual en la vida social y, en un sentido más particular, por la fuerza del Nuevo Cine Argentino (NCA), "que supo poner en imágenes una serie de cuestiones y problemáticas que han llevado a la crítica a buscar en sus films respuestas a numerosos interrogantes" (2009, 10). En ese marco, todo el libro citado implica un aporte de los abordajes que se encuadran en dicha tendencia y constituye el primer trabajo colectivo sobre este objeto (el NCA) que surge del ámbito académico de las ciencias sociales.

El reciente trabajo de De Mora focaliza en las políticas de integración para "dos industrias culturales, el cine y la televisión, que aún si ambas se adscriben al sector audiovisual, tienen características y dinámicas de funcionamiento claramente diferenciadas entre sí. Se ha optado por realizar este doble análisis porque son dos industrias que se encuentran en un proceso de creciente convergencia (en términos de producción, distribución y propiedad) y porque creemos que un análisis comparado de las iniciativas de cooperación en ambos sectores facilitará una mejor comprensión de la cooperación audiovisual." (De Mora, 2009: 19).

Para este autor, la penetración del cine es más reducida, y a pesar de que su influencia social es menor, no hay que olvidar su papel a la hora de influir en la percepción social,

la posibilidad de generar temas de debate y en su capacidad para construir identidades. Mientras que otro de sus numerosos trabajos sobre el cine argentino, Octavio Getino (2005) realiza un aporte a una visión integral del sector, con datos y reflexiones sobre su evolución en el contexto de la historia nacional y en que agrega, por primera vez, un estudio económico de la producción y los mercados, como así también de las relaciones del cine con otros medios audiovisuales. Es un necesario punto de partida desde el cual desarrollar el estudio comparado sobre las políticas públicas para dos sectores del audiovisual argentino como el cine y la Televisión por Cable.

Por su parte, Perelman y Seivach (2004) definen que la ley de Fomento y Regulación de la Industria Cinematográfica 24.377/1994 no sólo otorgó un nuevo marco regulatorio a la actividad y a las políticas públicas, sino que también permitió que las películas argentinas se beneficien con el acceso a créditos, subsidios, cuotas de pantalla y otras medidas de fomento, para un mercado que de no contar con una política de protección y fomento no tendría condiciones materiales de existencia.

A su vez, en un exploratorio trabajo para un estudio comparativo entre las políticas y los mercados de cine de Argentina y Brasil, Bundt (2007) afirma que la presencia del Estado en el mantenimiento de estos mercados cinematográficos se percibe como básica. Define la política pública del cine en nuestro país por los rasgos de inversiones directas en la producción de películas, basada en valuaciones en las prescripciones de las salas de cine, del vídeo doméstico y de la televisión. Y describe que Brasil, trabaja con financiamientos indirectos, es decir, el gobierno no invierte sino que establece el marco para la iniciativa privada, disminuyendo las inversiones de sus impuestos sobre la renta. En la distribución, la diferencia entre los países es amplia, dado que en Argentina, las compañías diversas de la distribución habían ensamblado fuerzas para formar a Líder Distribuidora, que alterna la dirección del mercado con las *majors*; y Brasil tiene el mercado en su parte más grande en las mismas manos, que si unen a los productores locales, de acuerdo con los potenciales que los proyectos demuestran.

Bundt destaca que "por los datos se percibe la baja penetración del producto nacional en los dos países, durante el período analizado, aún más en las audiencias y la recaudación totales." (2007, 14). Y entiende que el gran desafío del cine de Argentina radica en resolver los dilemas del sector de la distribución y, principalmente, la exhibición. Este autor concluye que "comparar las situaciones actuales de la actividad cinematográfica

en los países estudiados es comparar un mismo problema tratado en dos formas, en la búsqueda de un mismo resultado. (2007: 16).

Respecto de la Televisón por Cable, en sus investigaciones sobre la concentración en las industrias culturales en Latinoamérica Mastrini y Becerra (2006) plantean que este sector tiene un desarrollo muy desigual en la región, con países potentemente desarrollados (entre los que se destaca Argentina) y otros en los que el sistema crece con lentitud. Destacan la presencia de operadores nacionales y extranjeros, con altos volúmenes de facturación (más de 2.000 millones de pesos-dólares en el año 2000, fecha del parámetro comparativo) y de penetración (cerca de 15 abonados cada 100 habitantes) que llegan a unos 5.250.000 abonados en el año 2000 y un indicador sorprendente como el bajo porcentaje de producción propia de contenidos en comparación con la televisión abierta.

Para la línea de investigación que problematiza el vínculo entre la cuestión política y el espacio audiovisual son buenos aportes los de Mestman (1997, 2001), así como la relectura de Solanas y Getino (1973) y de los escritos de realizadores documentales latinoamericanos como Guzmán (1997) y/o Gutiérrez Alea (1995), entre una mucho más amplia literatura sobre el tema. Mas reciente, se vuelve necesario para la revisión de la categoría *cine militante* Dodaro, Campo y Vázquez (2005). Algunos realizadores han puesto por escrito sus posiciones políticas y estéticas en el libro de Rodríguez Esperón y Vinelli (2004), donde se ensaya algunas interpretaciones del fenómeno a la luz de los conceptos de alternatividad e instrumentalidad.

Una presentación rigurosa y extensa sobre la relación entre el cine y la militancia política en Argentina de la post-devaluación puede leerse en Dodaro (2008) y en Campo (2005). En esos trabajos se entiende a las producciones audiovisuales vinculadas a proyectos políticos como un tipo de realización que implica una intervención política, de orientación no comercial y de uso no hegemónico, que mantiene ciertas cualidades del sector cinematográfico pero incorpora otras. Si bien algunas de ellas adquieren características peculiares en su desarrollo, como el circuito de circulación, la orientación no comercial de la producción, y el tipo específico de trabajo técnico que supone, lo entienden también como industria auxiliar a la del cine (Zallo, 1988). Algunos de sus atributos diferenciales en ese sentido, son: que el activismo audiovisual genera bienes a partir predominantemente de trabajo militante; bienes que apuntan a un mercado indefinido pero orientado por un público politizado; y enmarcados en modelos de

producción ligados a la tarea de productoras circunstanciales, partidarias y/o pequeñas e independientes.

En su reciente trabajo, De Mora 2009 sostiene que representa una oportunidad económica de desarrollo, por lo que se ha convertido en un pilar de crecimiento para muchos países. Es una fuente potencial de creación (o destrucción) de empleo y es vehículo de promoción de marcas, de bienes y de servicios de alto valor agregado doméstico, afectando al ritmo global de crecimiento de la economía. Y en esa línea se evalúan los actores en la presente Tesis.

Por su parte, el sector de la Televisión por Cable ha sufrido transformaciones -tanto técnicas como económicas- determinantes en las últimas décadas del siglo pasado y los primeros años del presente siglo. Algunas de ellas han sido trabajadas exhaustivamente y los resultados de esos trabajos permiten nuevos abordajes (Marino, 2007), mientras que otras se presentan como desafíos para los trabajos actuales dentro de la disciplina. Como plantean Mastrini, Hercovisci y Bolaño (2000), en tales condiciones el análisis de redes de comunicación (como el sistema de Televisión por Cable) y nuevas tecnologías adquiere relevancia política dadas las nuevas formas de exclusión social en la sociedad contemporánea. Los trabajos en la línea aquí presentada y compartida entienden como central el estudio de las actividades ligadas a la distribución, organización y tratamientos de la cultura, la comunicación y la información, por su cualidad de poder generar valor agregado.

Además, como lo demuestran los recientes trabajos sobre concentración e industria cultural (Albornoz, 2000; Bolaño, Mastrini y Sierra, 2005; De Miguel, 2006) el poder del mercado se sitúa en ese nivel, el acceso a la información está mediado por el pago, las redes se ampliaron y han establecido relaciones económicas, y este es un proceso mundial y muy desarrollado si se pone el foco en el sistema nacional.

Para terminar, se retoman dos planteos que pueden percibirse a lo largo del estado del arte. En primer lugar, la notable diferencia existente entre la tradición de investigación sobre el Cine desde diferentes ámbitos y la Televisión por Cable. En este aspecto, el espacio académico argentino muestra esta especie de vacío o carencia, que deviene de por los menos dos factores: el peso específico de la industria cinematográfica; y la integración de los estudios sobre Televisión de pago (y dentro de ella, por cable) en abordajes que dan cuenta de la concentración de la propiedad de los medios o bien de las políticas de comunicación de los países (Mastrini y Becerra, 2006). Pero en tanto no

compone un mercado global, su rol se difumina entre otros sectores. Esta idea intenta explicar por qué aparece tan desarrollado una industria y no ambas en el estado de la cuestión de este trabajo.

En segundo lugar, se destaca la ausencia casi total de estudios que desarrollen un análisis comparativo de las políticas aplicada a ambos sectores en un país, en un mismo período temporal. El antecedente más destacado a este respecto es el trabajo de Paker y Parenta (2008), quienes analizan comparativamente las políticas de las industrias de televisión y cine en Australia. Los autores abordan la aparente contradicción entre las políticas australianas para cada sector, y cómo incide la acción del estado para la estratificación y el desarrollo en ambos casos. Entre los resultados expuestos, sostienen que los cambios aplicados en el neoliberalismo como modelo de Estado deben convivir con las viejas estructuras, entre las que destacan la necesidad de establecer mecanismos para defender la cultura nacional con la estratificación del mercado televisivo.

El estudio comparativo de las políticas públicas para la Televisión por Cable y el cine da cuenta de la contradicción entre la política cultural nacional y las presiones y el desarrollo del mercado libre y el internacionalismo, institucionalizado por el sistema político. Sin embargo, sostiene que la política de cine nacional australiano necesariamente incluye mecanismos de promoción a la producción local, en pos de defender los valores locales. Parker y Parenta describen el modo en que convive la presión de las fuerzas endógenas para limitar las acciones de defensa de lo local, con el fuerte arraigo y apoyo que es tipo de medidas tiene entre los directores, actores y generadores de producciones audiovisuales locales. Respecto del sector de la Televisión abierta y de pago, sostienen que se ha visto transformada por proceso de concentración de la propiedad que afectó también los niveles de producción local. Y destacan que el estudio comparativo permite dar cuenta de una reacción similar de los actores nacionales frente a los avances y las presiones externas que se materializan de modo diferente en el cine (para reducir la promoción de contenidos locales) y la Televisión (concentración y extranjerización que afecta la propiedad y también la elaboración de contenidos): la demanda de una política pública de defensa a la cultura nacional. Así, “en febrero de 2003 se firmó la Resolución 1969 del Consejo Australiano de las Artes, a partir de lo cual se reservó el derecho de adoptar o mantener cualquier medida

relacionada con las artes creativas, patrimonio cultural y otras industrias culturales" (Paker y Parenta, 2008: 615)[53].

Este trabajo, entonces, será un antecedente importante para el desarrollo de una investigación que intenta aportar un recorrido profundo sobre uno de los temas pendientes de la economía política de la comunicación: los abordajes comparativos. Para ello, las viejas y nuevas estructuras teóricas y abordajes anteriores servirán como guía.

[53] En inglés en el original, traducción propia.

5. Marco Teórico-Metodológico

"Toda política nacional se encuentra, (...) ante un dilema fundamental.
(...) Se trata más bien de desarrollar una política democrática en el plano nacional-estatal
y trascender al mismo tiempo ese marco."
Hirsch, 1999

En el presente capítulo se expondrán las tradiciones teóricas que encuadran la investigación, a su vez, se partirá desde las cuestiones generales hacia lo particular, con el fin de establecer definiciones operativas que sinteticen algunos de los conceptos centrales que permitirán desarrollar el análisis. A su vez, se problematizarán los ejes del recorrido. Para ello será necesario retomar los planteos que permiten pensar el modelo de Estado del momento que hace al recorte temporal, su articulación con el sistema de medios, las lógicas de acumulación y -desde la economía política- la estructura de la cultura como industria y su dinámica económica. Establecidos los conceptos que guiarán el trabajo, se podrá avanzar sobre el objeto de estudio, su historia, su desarrollo, sus especificidades económicas, los marcos regulatorios específicos, la cuestión y los actores involucrados.

Wasko (2006) afirma que el mundo académico de la comunicación no ha aplicado con demasiada frecuencia el análisis económico, menos aún a través de la perspectiva de la Economía Política. En efecto, uno no puede separarse del otro. Entender las interrelaciones entre las industrias de la comunicación, el Estado, otros sectores económicos y las bases del poder real es crucial para la elaboración de un análisis completo del proceso comunicacional, por lo que es lógico que ciertos aspectos de la investigación no estén directamente relacionados con los textos, las audiencias o el consumo (Wasko, 2006: 99).

Por su parte, Mosco ha definido la versión de la economía política que trabaja desde esta mirada como el estudio de las relaciones sociales, en particular de las relaciones de poder, que constituyen de manera mutua la producción, distribución y consumo de recursos (1996 y 2009). A su vez Smythe (1983) defendía que el principal objetivo de aplicar la economía política a la comunicación debía ser evaluar la influencia de las agencias de comunicación en las políticas que las organizan y bajo las cuales operan, así como el estudio de la estructura y las políticas de los actores de comunicación en sus marcos sociales.

Desde esta visión, los productos de la comunicación (periódicos, videos, contenidos audiovisuales, películas y audiencias) son recursos primarios, establecen el circuito institucional del abordaje. En esta línea, la tarea de un estudio encuadrado en este espacio de la disciplina implica observar las formas cambiantes de control a lo largo del circuito de la producción, distribución y consumo de productos comunicacionales. Si concebimos a la comunicación como el proceso social de producción, distribución y consumo-recepción de sentidos (Torrico Villanueva, 2004), el análisis del rol del Estado en ese proceso será fundamental para comprender el desarrollo, ya que son parte de aquello que las organiza. Y claro que, para ser completo y dar cuenta de la complejidad de la trama, ese abordaje deberá estar cultural e históricamente situado.

El conjunto de elementos teóricos que encuadran esta investigación proviene de distintas disciplinas y tradiciones, y garantiza un abordaje transdisciplinario para una problemática que debe ser mirada desde múltiples campos, que resultan complementarios antes que opuestos. Esos aportes serán desde los estudios de las políticas públicas de comunicación, la economía política de la comunicación, el estudio de los marcos regulatorios, el desarrollo de las empresas de medios de comunicación, entre otros.

El concepto de *política pública* resulta clave en un trabajo cuyo abordaje tiene como objetivo dar cuenta de cómo el modelo de Estado y el régimen de acumulación de cada momento histórico definen las características del funcionamiento del sistema de medios en una sociedad, en un momento y lugar dado. Para ello, se parte de un enfoque que comprende al Estado como actor clave en el proceso en que se inserta y en el conjunto de relaciones que lo vinculan con el resto de los actores involucrados. Tal como propone O´Donnell (1982), este actor central tiene una doble dimensión: como relación política básica de dominación, garante de las condiciones generales de la sociedad capitalista, y como objetivación del vínculo del sistema de medios con los aparatos del Estado. Claro que, así como se incluye en un cúmulo de relaciones con actores de distintas capacidades, intereses y demandas, no resulta inmune a los cambios que el resto de los jugadores generan hacia adentro y hacia afuera de su ámbito, como así tampoco de las transformaciones que los procesos sociales (le) generan, en tanto que agente central que –involucrado en un modelo de regulación neoliberal, por ejemplo- sufre la puesta en discusión su capacidad hegemónica como agente aglutinador, fundamentalmente respecto del otro actor clave: el mercado.

5.1 Recorridos conceptuales para el desarrollo

Estado y políticas públicas

Oslack y O' Donnell (1984) definen a las *políticas estatales* como el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita el interés, la atención y movilización de otros actores del tejido social. Son "acordes" de un "proceso social". Para estos autores, una cuestión es un asunto socialmente problematizado, generador de procesos sociales que expresa necesidades y demandas. Su ciclo vital tiene origen al constituirse como tal y su resolución no necesariamente coincide con la solución del problema. En general, las cuestiones no son los temas más importantes, necesarios o urgentes sino aquellos capaces de constituirse en tales en el proceso social. De acuerdo a sus capacidades, los actores interesados instalan el tema en la agenda. A partir de lo cual aparece la herramienta (de la) política. Desde esta visión, las políticas públicas implican la toma de posición del Estado que intenta resolver una cuestión que concita interés.

Para llevar adelante el análisis, debe comenzarse desde el período previo al surgimiento. Dar cuenta de las causas, de los actores involucrados. Además se deben considerar los procesos sociales tejidos alrededor del origen, tratamiento y eventual resolución de una cuestión. Como así también de la configuración de cuestiones en las que se inter-penetra con los distintos sectores. Esta matriz permite describir variables (acciones del Estado, diseño de planes, programas, proyectos, sanción de normativas, etc) para abordar el estudio de políticas públicas y establecer su funcionamiento.

> Las limitaciones de atención y de procesamiento de información determinan que, para que las instituciones del Estado se hagan cargo de una cuestión, alguien tiene que plantearla "desde afuera", o que "desde adentro" de ellas alguien tiene que definirla como tal. Está muy lejos de hallarse en la conciencia de los sujetos sociales, y menos aun en la agenda de cuestiones de las instituciones estatales, "todo lo que importa". La capacidad de plantear una cuestión o de definir una situación como crisis es poder. Más precisamente, entraría contar con no insignificantes recursos de dominación. (Oslack, 1984: 16)

Respecto al ciclo de la política pública, Tamayo Saéz (1997) propone una serie de fases que resultan útiles, a saber: la identificación y definición del problema, la formulación de las alternativas de solución, seguida por la adopción e implantación de la alternativa seleccionada (también conocida como implementación) y completada por la evaluación

de los resultados obtenidos. En esta línea, la observación de los actores en acción es la metodología pertinente para el análisis de la dinámica cultural. Estos pueden ser (Oslack y O' Donnell, 1984) clases, fracciones de clases, organizaciones, individuos estratégicamente ubicados en relación con el sistema de poder. Y su peso se relaciona con la distancia que mantienen con el núcleo del proceso de toma de decisiones. Tales conceptos funcionarán como herramientas metodológicas para el acercamiento al tema, su definición y especificidad, dado que permitirán observar y/o comprender los intereses de los actores involucrados en la cuestión y su modo de interactuar, desde lo económico, lo político y lo social.

De acuerdo a lo que expone el propio Oslack (1984), el Estado como garante de ciertas relaciones sociales -incluso las relaciones de producción, que son el corazón de una sociedad capitalista y de su contradictoria articulación en clases sociales- es una parte del proceso y de la relación de los factores. Es parte intrínseca y constitutiva de la misma, tanto como otros elementos económicos, de información y control ideológico -que son aspectos que sólo podemos distinguir analíticamente en dicha relación. ¿Qué quiere decir a su vez esto? Que las dimensiones del Estado, o de lo propiamente político, no son -como tampoco lo es 'lo económico'- ni una cosa, ni una institución, ni una estructural: son aspectos de una relación social (Oslack, 1984). Y deben ser analizadas en tanto que proceso social.

Los actores "involucrados" perciben "la intervención del Estado" como algo incorporado a sus relaciones cuando algo en ellas ha "fallado". Para Oslack (1984) tal situación muestra que el modo de producción capitalista –que ubica en el centro al mercado pero necesita de y usa al Estado- es el primer caso histórico de separación de la coerción económica y la extraeconómica. Y su profundización en la tercera fase del capitalismo (la etapa de la transnacionalización del capital), en el campo de las industrias culturales (Zallo, 1988) vía las políticas públicas, es una materialización concreta. Es así que se concibe al Estado en conjunto como una forma de articulación de aquellos sujetos sociales, "una generalidad (respecto de la particularidad de aquellos sujetos y de sus intereses), pero es una generalidad parcializada (debido al sesgo estructural de la modalidad de articulación entre aquellos sujetos)" (Oslack, 1984: 8). A partir de esto, el Estado pasa a ser visto –porque puede ser visto (y analizado)- como una mediación resultante de su propia relación entre y con otros sujetos sociales. "El Estado es un aspecto de ciertas relaciones sociales. (…) Al ser garante de la sociedad

que capitalista, el Estado es articulador y organizador de la sociedad, más allá de su condición de respaldo coactivo de la vigencia de ciertas relaciones de dominación." (Oslack, 1984: 9)

> la condensación-materialización de determinadas relaciones sociales, al gobierno como un espacio decisivo dentro del aparato estatal y al régimen como una estructura formal que define uno los aspectos centrales de la circulación del poder y la construcción de políticas públicas. De ahí que no todo cambio de gobierno implique un cambio de régimen, ni tampoco todo cambio de régimen implique la alteración de la forma Estado. Sólo una alteración profunda del modelo de acumulación y del tipo de estructura de clases estaría indicando una transformación estructural de la forma histórica de Estado (Tarcus, 1992 35 y 36)

Por su parte Thwaites Rey (2005) entiende que para comprender por qué el aparato estatal es como es, por qué surgió y cómo cambió, para entender también el sentido y la dinámica de las políticas públicas como "puestas en acto" de cuestiones socialmente problematizadas,

> es necesario ir más allá tanto de la dinámica interna del aparato, esto es, su funcionamiento como burocracia y el patrón de relaciones que la definen, como de la lógica específica de la política pública. Se trata de contextualizar sus funciones y sus prácticas en el marco más global de la definición básica del Estado como relación de dominación, atravesada por las luchas y contradicciones sociales, e históricamente variable. (Thwaites Rey, 2005: 8 y 9)

A partir de las múltiples crisis, o de un proceso de crisis complejo que en Argentina tuvo su estallido en las jornadas de diciembre de 2001 y transformó el campo político tanto como el económico, el social y el de la cultura y la comunicación, es necesario pensar desde cierta concepción y práctica a la política como la segunda vertiente que concurre en la vigencia de las prácticas participativas (Restrepo, 2003). Los procesos de globalización económica y cultural, de privatización de los activos y competencias estatales y de descentralización administrativa, fiscal y política debilitan la unidad nacional del Estado y de los partidos políticos (Basualdo, 2011). Es decir, el Estado permanece como el agente regulador y activador de las políticas, pero "en virtud del proceso de globalización, se trasladan decisiones fundamentales de los Estados a escenarios regionales o mundiales, con lo cual los Estados nacionales, los congresos y los partidos políticos ven aminorada su incidencia en asuntos de trascendencia nacional

y mundial. A partir de los procesos de privatización, el Estado y los partidos políticos pierden el control sobre ramas enteras de la economía y la administración de servicios sociales." (Restrepo, 2003:11)

Las decisiones en el mercado tienen incidencia sobre la vida de las personas y por lo tanto su marco de regulación hace parte del sistema político. Así, cae el poder hegemónico del Estado para decidir sobre lo público, y se traslada –como resultado del proceso y no de modo inocente- a los grupos de intereses privados, y los ámbitos privados, sociales y del mercado se politizan.

> La doctrina y la práctica neoliberal niega la política al reducirla a lo económico bajo el principio de la eficiencia en la asignación de recursos según las leyes de la competencia en el mercado. Lo político es sólo valorado como moral, es decir, una vez más, a partir de la idealización del funcionamiento del mercado, como conjunto de condiciones de libertad e igualdad en la competencia, la transparencia en los procesos de asignación de contratos y la lucha contra la corrupción. (Restrepo, 2003:11)

En esta línea, Thwaites Rey sostiene que a pesar de todos los cambios registrados en el sistema capitalista a escala global, los Estados nacionales aún cumplen funciones que no son fáciles de soslayar. Y coincide con Hirsch, para quien:

> Toda política nacional se encuentra, en lo referente a la nación y el Estado nacional, ante un dilema fundamental. No es fácil resolverlo. Se trata más bien de desarrollar una política democrática en el plano nacional-estatal y trascender al mismo tiempo ese marco. Esto significa que una política nacional debe ser a la vez internacionalista. Movimientos sociales y organizaciones políticas requieren de una base nacional. Pero son verdaderamente democráticos sólo cuando logran desarrollar conexiones internacionales de cooperación, que contrarrestan los mecanismos nacionales-estatales de dominación y opresión, es decir, creando estructuras políticas que sean a la vez democráticas y realmente transnacionales. (Hirsch: 1999, 74)

Este autor reconoce los límites que la etapa de "globalización" le plantea al accionar de los Estados contemporáneos, pero recuerda que las condiciones democráticas sólo pueden desarrollarse en el marco nacional-estatal, dado que es el lugar donde se dirimen las diferencias y se decide la aplicación de las acciones.

En este escenario, condicionadas por las presiones ejercidas por las corporaciones económicas, las decisiones del mercado siempre requieren de la política para protegerse y fomentar intereses. Esto se intentará comprobar en el desarrollo de la Tesis, mediante

el análisis del caso (Argentina entre 1989 y 2007) tanto en las políticas públicas del sector de la Televisión por Cable como del Cine, tanto en la *larga década neoliberal* como en la *post-devaluación*.

Las Políticas Públicas

Para este trabajo resulta central comprender el modo en que los distintos actores inciden en la conformación del conjunto de acciones partir de las cuales el Estado articula el funcionamiento de un espacio o sector.

La estructuración de las políticas hace referencia al proceso mediante el cual un gobernante busca que sus ideas se proyecten en su gestión de gobierno (Medellín Torres, 1997). Y el régimen político se entiende como el conjunto de normas estables y permanentes que determinan las formas a través de las cuales se organiza y se ejerce el poder político. Así, la estructuración de las políticas públicas aparece determinada por los siguientes factores: 1) la manera en que los gobernantes disponen de los recursos y las prácticas culturales de gobierno par obtener los resultados deseados; 2) el grado en que la distribución del poder se distorsiona en la dimensión burocrática; y 3) el grado en que las relaciones gubernamentales se constituyen o no en una correa de transmisión de las decisiones y acciones de gobernantes y gobernados. Los procesos de estructuración de las políticas desde la perspectiva del régimen político abren una veta importante para nuevos estudios

Retomando incluso desde esta perspectiva lo ya expuesto a partir de lo expresado por Oslack y O ´Donnell (1984) entre otros, las *políticas públicas* responden a cuestiones socialmente disputadas, respecto de las cuales diferentes actores (individuos, grupos sociales, sectores, organizaciones, etc.) asumen posiciones conflictivas. Es el Estado, como mediación política de intereses, el que debe formular e implementar políticas, en tanto que conjunto de acciones u omisiones que se materializan en planes, programas y proyectos, con objetivos concretos y tareas establecidas.

El proceso de materialización de la política afecta a actores de la sociedad civil cuyo comportamiento condiciona, a su vez, la naturaleza y los alcances de la acción en los diferentes niveles de implementación (Lindblom, 1992). Esto significa que la "relación estado-sociedad" se concreta a través de sucesivas "tomas de posición" (o políticas) de diferentes actores sociales y estatales, frente a cuestiones problemáticas que plantea el propio desarrollo de la sociedad" (Lindblom 1992: 12). A partir de entonces, el interés

transita por el encadenamiento de comportamientos intra- burocráticos que traducen la política en acción, y también por lo que cambia a partir de la implementación de la política, "la dinámica social generada por este proceso y sus efectos de retroalimentación sobre el comportamiento de los actores estatales" (Lindblom 1992: 13).

> Si visualizamos el ámbito institucional del estado como una privilegiada arena de conflicto político, donde pugnan por prevalecer intereses contrapuestos y se dirimen cuestiones socialmente problematizadas, concluiremos que su fisonomía y composición no pueden ser sino un producto histórico, un "resumen oficial" de la sociedad civil. Es decir, la naturaleza de su aparato administrativo y productivo resulta afectada por las vicisitudes de esa permanente lucha intra-burocrática, expresión a su vez de otros enfrentamientos sociales. (Lindblom, 1992: 12)

En esta línea, el abordaje no podrá ser sólo sobre el Estado y sus acciones, sino que necesariamente deberá estar acompañado por una descripción del contexto en el que esas políticas se insertan, y en los resultados que causan en la interacción con el resto de los actores. Desde Exeni, se comprende a las políticas públicas como

> el conjunto de principios, normas, aspiraciones y respuestas deliberadamente adoptados en el marco de uno o más objetivos previamente establecidos de predicción, decisión y acción para enfrentar situaciones y/o problemas socialmente considerados, en un momento y lugar determinados, mediante procesos de estimulación positiva –fomento, apoyo, recompensa- o negativa –inhibición, prohibición, sanción- de comportamientos individuales, grupales, institucionales y/o sociales, cuya fuente principal puede ser el Estado, la sociedad o ambos, pero cuya forma final es siempre definida por la estructura estatal que establece los mecanismos e instrumentos necesarios para su cumplimiento. (Exeni, 1998:92)

Es así como las políticas –asumidas fundamentalmente como conjunto de normas, no sólo jurídicas sino también morales, sociales, culturales, etc.- tendrán objetivos claramente definidos en cuanto a "grados de estimulación positiva o negativa", esto es, deberán fomentar o coartar, apoyar o prohibir, recompensar o sancionar ciertos modos de actuar. En general, buscan fomentar la frecuencia de un comportamiento u obstaculizar su aparición, indicar las actuaciones ilícitas y aquellas cuya práctica es prohibida. Todo ello, en el marco de un conjunto de instrumentos ordenados, sistemáticos y coherentes. Por su parte Salazar (1995) concibe a las políticas públicas como:

> el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas". Es decir, el proceso de definición, ejecución y evaluación de las directrices normativas y principistas, en el marco de determinada situación o problema, con el fin de afectar el comportamiento de determinado sector o colectividad, tendrá como principal fuente-responsable al Estado, razón por la cual estas políticas también son llamadas *políticas estatales*. (Salazar, 1995:61-62)

Sin embargo, tanto como ya ha sido planteado cuanto se verá en el análisis por venir, la iniciativa para la formulación de una política pública no siempre surge del Estado, sino también de los distintos sectores y actores de la sociedad, así como de determinados grupos de presión. El Estado no siempre es la fuente de las políticas, pero sí la instancia que define su forma final y tiene el poder de asegurar su aplicación.

Políticas Públicas de Comunicación

En camino desde los planteos generales hacia la propuesta de definiciones operativas, se avanza hacia la comprensión de la noción de las políticas públicas de comunicación. Su estudio demanda pensar la relación entre el Estado y los sistemas de medios (Pasquali, 1964). Esto implica observar el modo en que se articula la intervención estatal, materializada en un conjunto de acciones, en una dimensión clave del espacio público. La comunicación y la cultura es un área central en la que el Estado debe trabajar por varias razones, entre las que se destacan las siguientes: para consolidar la democracia, porque para constituir sociedades democráticas se requieren sistemas de comunicación democráticos y un marco adecuado para tal fin (Pasquali, 1964); porque allí donde no se fijan políticas estatales aparecen las condiciones del mercado, que se ajustan a sus necesidades-intereses (Graziano, 1986). De este modo, las políticas de comunicación impulsadas por este sector definen, en gran parte, el rol del Estado en la configuración del sistema de medios.

Pensar en Políticas Nacionales de Comunicación y en la estructura del sistema de medios en relación con el Estado es pensar un modo de investigar en comunicación y cultura. Surge así, desde los planteos de Graziano (1986), la perspectiva que pone énfasis en los Estados Nacionales y su rol, para introducir "cuotas de racionalidad" en la estructuración de modos de uso de los medios y en la relación entre el Estado y el sistema de medios. La particularidad de este planteo es que cambió la concepción del Estado, que pasa así de "cómplice" a "regulador" de situaciones inequitativas. Y nace la

idea de comprender a las Políticas de Comunicación como un conjunto de acciones del Estado en relación a la regulación de la comunicación y la cultura, su relación con los medios y de la actividad de los distintos sectores, con énfasis en la radiodifusión, sus modos de uso y estructura de propiedad, pero aplicable también a otros sectores y ramas de las industrias culturales, tales como el cine.

Beltrán (1976) quien entiende a las Políticas Nacionales de Comunicación como un "conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación, armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidas a guiar la conducta en el manejo del proceso general de comunicación en un país." Mientras que Capriles (1980) complejiza la noción y la explicita como:

> un conjunto explícito, sistemático y orgánico de principios y formas de organización, acción, control, evaluación y corrección, destinado a encauzar coherentemente las actividades del Estados hacia el mejor aprovechamiento social de los procesos, sistemas y formas de comunicación, en especial de los medios de difusión masiva y de los grandes sistemas de información, en el marco de una peculiar conformación política y de acuerdo a un determinado modelo de desarrollo económico social. (Capriles, 1980: 34)

Graziano (1986) retoma la necesidad de distinguir la etapa histórica que va desde 1973 hasta 1977 e implica el reconocimiento de la capacidad de los Estados para desarrollar acciones en pos de administrar el sistema de medios, aunque sin objetivos que den cuenta de la democratización de la comunicación, instancia que conceptualiza como "*formalista*" y de la que deviene la noción de políticas públicas de comunicación que se distingue de la etapa "*contenidista*", resultado del proceso que sucede desde 1977 en adelante[54] y que incluye en las obligaciones del Estado para la regulación los objetivos de garantizar el "acceso" y la "participación" ciudadana y que es comprendida como la de *políticas nacionales de comunicación* (PNC).

Las *políticas de comunicación* deben construir valor público y deben ser organizadas a partir de los derechos humanos históricamente relacionados con la comunicación social (Graziano, 1986), constituidos en núcleo referencial básico e irrenunciable, que incluye: considerar la comunicación como bien social compartido, el derecho a información

[54] Esta discusión se da en América Latina aunque sin arraigo en la gestión estatal de esos momentos, ya que la mayoría de los países atravesaban dictaduras militares. Ver más en Mastrini (coord.), 2005.

veraz y a la propia imagen, la libre circulación de informaciones e ideas, derecho a emitir, acceso y participación para la igualdad de todos los ciudadanos.

Por su parte Exeni (1998) apela a la noción de planificación como elemento clave, con dos rasgos concebidos en función de la acción: la racionalidad y la intencionalidad. Pensar en acciones racionales e intencionales es concentrarse en la búsqueda de dos objetivos esenciales: la eficacia, en términos de lograr hacer efectivo un intento o propósito; y la eficiencia, en tanto virtud y facultad para lograr un efecto determinado. Exeni resalta que si es posible entonces optar por decisiones y acciones en el marco de la racionalidad, la práctica también puede guiarse –y en efecto lo hace- por la vía contraria, es decir, lo no racional y el azar. En este sentido, entiende por planificación al "proceso de decisión-acción basado en la racionalidad y la intencionalidad, orientado al logro de objetivos determinados, en el marco de parámetros de eficacia y eficiencia en todas sus etapas" (Exeni, 1998:86). Y en su compresión es un aspecto clave de las políticas públicas para la comunicación pública.

Los problemas surgen a la hora de proyectar la dimensión concreta de la planificación; esto es, cuando hay que dotarla de actores de decisión (sujeto), ámbito-niveles de acción (objeto), modalidades (procedimiento) y propósitos (contenido). Entonces, en lo que se denomina líneas de planificación –en función de orientaciones ideológicas determinadas- no serán lo mismo, ni tendrán alcances comunes los procesos planificadores estatales imperativo-autoritario, indicativo-liberal o participativo-democrático. Es decir, desde su concepción teórica, es el modelo de Estado el elemento central que define los rasgos de las políticas a diseñar y aplicar (Hallin y Mancini, 2005), en un juego que se comprende aquí como de interacción. La acción del resto de los agentes –como el mercado, entre otros- se da de acuerdo a cuánto y cómo lo habilita el modelo estatal. Seguramente será más difícil lograr acuerdo cuando la planificación, en una percepción distorsionada y distorsionante, se transforma de proceso racional en "obsesión por el control", deviniendo así en el "ejercicio autoritario del poder" (Exeni, 1998:87).

En esta línea, la base de la planificación son las políticas. Entre ambas -parte de un mismo proceso- existe una relación directa. Mientras las políticas definen y postulan los principios generales que guían el ejercicio de planificación, ésta suministra a las políticas el método racional de formulación que corresponde a las técnicas adecuadas para la toma de decisiones (Salazar, 1995). Las políticas, las estrategias y los planes

comparten una característica primordial: "son herramientas para trazar comportamientos conducentes al logro de determinados propósitos; es decir, son artefactos normativos para moldear convicciones y conductas" (Beltrán, 1993:2).

Con la crecientemente organización global de los negocios de los medios de comunicación, el impacto de la tecnología digital y las nuevas plataformas de distribución, la importancia económica de las industrias de contenidos y la hegemonía de los acercamientos desde el mercado a la provisión de bienes y servicios, es apenas sorprendente que la formulación de políticas de medios se haya expandido tanto en gama como en escala (Freedman, 2006). Así como no está ubicada únicamente en un área del Estado, la formación de políticas tampoco está confinada sólo al nivel nacional. Los sistemas locales de medios están sujetos a una compleja estructura de reglas, desde acuerdos comerciales bilaterales, directivas regionales y conductas comerciales multilaterales. Dicha complejidad crece cuando el sector en cuestión es o se convierte en una industria global.

Como sostiene Freedman (2006) es necesario distinguir entre el tamaño del conjunto de actores que rodean el proceso de toma de decisiones - habitado por un mezcla cada vez más volátil de funcionarios, lobbystas privados y públicos, reguladores, ciudadanos individuales, políticos y académicos – y los miembros principales de este proceso, que pueden decidir participar del conjunto, pero que conservan sus propios intereses. La amenaza más grande a la elaboración transparente de políticas, sin embargo, proviene de la continua e íntima relación entre los intereses de las corporaciones claves y quienes desde el gobierno formulan las políticas, una relación cuyos lazos raras veces son expuestos al público. Una de las preguntas a las cuales buscará respuesta este trabajo es por qué y cómo esto sucede en las instancias de definición en Argentina en el período estudiado.

Para concluir este punto, y retomando los planteos antes citados de Capriles, Graziano y Exeni entre otros, en este trabajo se comprenderá a las *políticas públicas de comunicación* como el conjunto articulado, planificado y armónico a partir del cual el Estado administra y regula el sistema de medios de comunicación, mediante una serie de de planes, programas y proyectos con objetivos definidos, que puede complementarse con un plexo normativo articulado en leyes, decretos y resoluciones que son resultado de la interacción entre los agentes estatales (que siempre son los que definen las formas), los actores del mercado y otras fuerzas sociales, quienes tendrán

mayor o menor incidencia de acuerdo al modelo de Estado y a sus capacidades de negociación.

Estas serán analizadas en los sectores de la Televisión por Cable y el Cine en el período que va desde 1989 hasta 2007, divido en dos etapas, con el objeto de comprender las razones que generaron el desarrollo de modelos de políticas divergentes con resultados congruentes.

El complejo espacio audiovisual en las industrias culturales

El análisis meso-económico[55] propuesto por la Economía Industrial y utilizado por Miguel de Bustos (1993) permite pensar en los conceptos económicos de *rama* e *industria* como las áreas de las industrias culturales, dado que

> en la estrategia de actores desarrollada por la Economía Industrial (...) son centrales los agregados meso económicos, tales como hilera, rama, industria y los grupos. Estos, conjuntamente con sus interrelaciones, son útiles para una segmentación y estructuración del sector de la comunicación, y constituyen el espacio estratégico en que los agentes toman posiciones y actúan (Miguel de Bustos, 1993: 17).

En esta línea, la industria audiovisual se integra dentro de las industrias culturales, y organiza –como sector- un conjunto de unidades, empresas y organizaciones que, con similar estructura tecnológica de producción y o distribución, comparten la misma actividad principal o ofrecen bienes y servicios sustituibles (Vogel, 1998 y Zallo, 1988). Así, según la vía de acceso que el consumidor final tenga sobre el producto, se divide en cuatro sectores claves: Cine, Video, Televisión Abierta y Televisión por Cable.

A partir de concebir a las industrias culturales como un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales, productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinada finalmente a los mercados de consumo, con una función de reproducción ideológica y social (Zallo, 1988), se trabajan las mercancías culturales y sus particularidades desde el concepto de *rama*, que implica el conjunto de unidades de producción que elaboran el mismo producto, lugar de producción de mercancías en

[55] Brevemente se define aquí dicho nivel como el que se sitúa en la escala media de los análisis, entre los niveles micro y macroeconómicos, con la particularidad además de analizar unidades y elementos de similares tamaños y características, con el fin de homogeneizar, para un enfoque sistémico en las relaciones.

tanto que resultado de la puesta en valor de capital industrial combinando un producto (mercancía) y un proceso de producción. Las mercancías producidas en las industrias culturales tienen además elementos distintivos, entre los que se destacan el trabajo creativo y la necesidad de renovación permanente (Arrese, 2005).

Las fases del trabajo creativo industrializado (que da lugar a las mercancías de las industrias culturales) son: creación original; prototipo; edición/ planificación/programación (según la rama y la materialización); reproducción/emisión, distribución/exhibición/difusión. El capital concentra actualmente las tres últimas fases.

Las ramas de las industrias culturales –de acuerdo al trabajo y valorización del capital- son las siguientes, a saber (Zallo, 1988):

• Edición Discontinua: industria editorial, industria fonográfica, industria audiovisual (cine).
• Edición Continua: prensa escrita.
• Emisión Continua: radio, televisión, televisión por cable, satélite.
• Tecnocultura: informatización plena, teletexto, Internet, base de datos, programas informáticos.

En su interior, los sectores de la Televisión por Cable (emisión continua) y del Cine (edición discontinua) componen el complejo *espacio Audiovisual*. Este implica un sistema de producción con difusión única y recepción múltiple, lo que establece una relación entre emisor y receptor de 'punto a masa'. Los medios que lo integran y sus lógicas obligan a distinguir entre *Audiovisual Continuo* y *Discontinuo*. Para la primera de estas categorías se destaca la integración de la Radio y la Televisión (abierta y de pago, distribuida por cable o vía satélite). Ambos comparten procesos industriales similares, dado que son simultáneos por la producción y secuenciales en cuanto a la emisión, están ordenados por programación, generan continuidad y cotidianeidad en la emisión e integran dos tipos de trabajo (creativo[56] y técnico[57]) en un mismo proceso. A

[56] Zallo entiende por trabajo creativo a las tareas intelectuales que realiza el autor o empleado de las Industrias culturales, por ejemplo, periodistas, conductores y locutores de los medios, entre otros. Su trabajo constituye la materia prima del producto cultural y tiene un nivel de autonomía mayor al del trabajo técnico. R. Zallo, Economía de la Comunicación y la cultura, Akal, Madrid, 1988.
[57] El mismo Ramón Zallo entiende por trabajo técnico a las tareas que no necesariamente se desarrollan en base a la creatividad del que las desarrolla. Son los trabajos administrativos y de manejo de

pesar de compartir múltiples elementos comunes, son industrias diferentes que pueden formar una organización institucional enmarcada en el proceso de distribución del conocimiento y la cultura dentro del modo de producción capitalista. Es necesario mencionar aquí que si bien se comprende que la digitalización transforma este proceso (Becerra, 2003, Bisberge 2010), no será objeto de esta investigación dado el recorte temporal definido. Aunque seguramente será uno de los elementos centrales de futuras trabajos que profundicen las líneas aquí abordadas.

Emisión Continua. La Televisión

En la actualidad, la Televisión es una maquinaria indispensable para el desarrollo de la economía de mercado (Bustamante, 1999). Es el elemento acelerador de la rotación del capital y desde los años ’90 compone un sector económico potente y privilegiado por y para la aplicación intensiva de tecnología. Es un sistema complejo, dado que incluye la economía, la política, lo social, lo cultural y lo ideológico. Zallo (1988) la caracteriza como una industria hegemónica, iniciada en EEUU. Su funcionamiento reconoce como característica importante el grado pleno de *taylorismo* en la organización de su trabajo. Esto implica estandarización, especificación, búsqueda para reducir los costes y asegurar la audiencia, asalarización global, colectivización, reducción de la cantidad de trabajo creativo. En su seno triunfa el modo de organización heredado del cine, en el que la *fábrica* se superpone al *producto*. Además intenta asegurar y hacer que crezcan las ganancias en el sector tecnológico, en lo que respecta a la distribución de la señal.

El desarrollo de la Televisión por Cable es un ejemplo, así como también el salto tecnológico que implica la Televisión Digital, que genera no sólo cambios por la sincretización de la señal, sino también en los aparatos transmisores y receptores con esta nueva lógica. En sentido amplio, el medio compone (Bustamante, 1999) una economía particular en la que conviven tres actividades diferentes, a saber:

• *La producción*: de contenidos o programas audiovisuales que deben alimentar la parrilla de programación;

---

tecnología, por ejemplo, operadores, sonidistas, iluminadores y camarógrafos. R. Zallo, Economía de la Comunicación y la cultura, Akal, Madrid, 1988

• *La programación*: o empaquetado de programas distribuidos en una secuencia temporal, como operación de empresas operadoras o difusoras (canales de televisión); y
• *La difusión*: de la señal en una determinada zona de cobertura.

Puede discutirse y argumentarse acerca de si son esas tres las fases estratégicas de las industrias culturales, la cual incluye además las etapas de creación, edición, producción, distribución, comercialización. La distribución de la información es definida, desde algunas posturas de la economía de la información, como la actividad más importante en la generación de valor agregado en las distintas ramas de las industrias culturales. El poder del mercado se amplía y las modalidades de acceso son, hoy por hoy, un sector de ingresos clave.

La Televisión es un sector de las industrias culturales por propia naturaleza (Bustamante, 1999). Es una técnica inseparable del proceso de producción, en la que los medios técnicos y económicos son inseparables de los intelectuales. Implica una cultura de flujo, es el efecto catálogo llevado a la culminación, con múltiples productos puestos en uno general –la programación- que brinda un servicio de continuidad con financiación directa y/o indirecta (Bustamante, 1999). Con los avances tecnológicos y del mercado, además de los cambios que desde el Estado se realizan sobre la legislación, se están dando grandes tendencias en las industrias culturales, con efectos importantes dentro de la rama televisiva, en las que la digitalización de su señal (y lo que trae consigo) es causa y efecto al mismo tiempo. Esas tendencias son la concentración de la propiedad, la convergencia de los sistemas, la internacionalización del capital, entre otros. Esta rama es resultante de una combinación de elementos: segmentación de la oferta y fragmentación de la demanda, el impulso a la diferenciación –productiva y de consumo- de la sociedad *postfordista*, un clima cultural que resultó buen huésped (sociedad dispuesta a pagar por un producto a pesar de lo costoso del servicio), un marco regulatorio que funciona como entorno habilitador para el desarrollo del capital privado, y una diferenciación de la televisión generalista, en base a un rechazo de la publicidad que fue tan momentáneo como estratégico.

Este es un fenómeno que sostiene las grandes lógicas de desarrollo que trae desde hace tiempo el sector: multiplicación y especialización de la oferta, segmentación del mercado de consumidores, avance de la lógica de pago directo del usuario, concentración, globalización de los productos, programaciones y capital. Su efecto

principal es ser un salto adelante en la comercialización y la industrialización de la cultura. Las estrategias de valorización del capital (Bustamante, 1999) propias de este sistema de transporte/difusión son las siguientes: lógica de programación de "súper - rejilla"[58], paquetes temáticos de ofertas, desdoblamientos de canales, creación de sectores para demandas minoritarias pero solventes ("nichos pequeños pero seguros"), a pesar de que esta novedad tecnológica apunta a una cadena de valor compleja, con nuevas figuras, agentes y valores (Preta, 2001), a saber:

creación de contenidos y servicios ► empaquetamiento/ensamblaje► (publicidad) ► servicios de valor agregado ► distribución-venta ► consumo

Siguiendo los planteos de Bustamante (1999), puede reponerse que estas condiciones generaron una serie de cambios profundos, tales como los que se producen en la relación oferta-demanda (en busca ahora de maximización de la satisfacción y fidelidad de la audiencia), en la estructura financiera (acortando el ciclo y poniendo el foco en la distribución) y en el consumo (especialización en la elección de temáticas, determinada de todos modos, por la oferta). La especificidad económica de la Televisión, sumada a un elemento principal como la competencia, establece que la concentración[59] se da en este sector más que en cualquier otro. Y esto es clave, pues sus resultados, sus efectos (mayores beneficios, reducción de riesgos, ahorro de costos por generación de economía de escala y mayor tamaño y poder –financiero, económico y político-) son determinantes para la estructura y explican la dinámica permanente hacia la concentración nacional e internacional. La generación del oligopolio o monopolio encuentra ejemplos ampliamente desarrollados.

[58] Es decir, la producción y distribución de productos (programas y/o canales temáticos) cuyo objetivo no es el del consumo masivo, sino el de ser consumido por un sector específico del mercado, con perfil altamente definido, y fácilmente convertible en nicho para anunciantes de productos y servicios, en tanto que target identificado.

[59] Este concepto será definido de modo claro más adelante, pero se adelanta aquí que es el proceso a partir del cual se incrementa el control por parte de uno o varios operadores de la mayor porción de una o varías áreas de sectores de la economía. (Basualdo, 2001). En el sistema de medios, dada su complejidad, tiene una serie de efectos específicos y es resultado de la dinámica del mercado como también de la posibilidad generada por las acciones del estado (Malluquer, 2001, Mastrini y Becerra, 2004, 2008).

Pueden distinguirse -entre otros[60]- tres tipos de Televisión, a partir del modo de financiamiento:

• La Televisión Pública: que se desarrolla con financiación pública total o mayoritaria, mediante el sistema de canon (abonado por los usuarios) o por el erario público, que puede incluir ingresos por publicidad pero en pequeño porcentaje, y es de propiedad estatal;
• La Televisión Generalista (publicitaria): se desarrolla con un modelo comercial, basado en la financiación por publicidad y de sistema abierto (distribuida por el espectro radioeléctrico);
• La Televisión de Pago: un sistema de distribución de propiedad privada, que implica que el consumidor pague por la disponibilidad del servicio o por el consumo efectivo de programación exclusiva (Bustamante, 1999).

La Televisión de Pago

Este tipo de servicio se desarrolla mediante la distribución de las señales por medio del cable o satélites. Es un área alimentada con programación propia o de terceros desde emisiones satelitales y de aire, que ofrecen señales al usuario consumidor que se convierte en abonado. Se dirige al espectador-cliente a través de una red cerrada por naturaleza, en la que el espectador paga por recibir la señal. Desde entonces, la diferenciación por oferta y precio se establece en la regla básica de funcionamiento, de una señal restringida en su recepción, metodología que la introduce en "economía banal de los servicios" (Lunyel y Vedel, 1993:199).

Así, son servicios audiovisuales diversos, enviados a distancia y recibidos a domicilio por el espectador-cliente, que paga una tarifa por ellos. "La televisión se convierte en un producto susceptible de encontrar sitio en una gama para dirigirse a clientes diferenciados, dispuestos a pagar el precio de la especificidad o de la calidad" (Guillou, 1985). Los recursos de la Televisión de Pago no son ilimitados para cada mercado y momento histórico, cuyas variables son relativamente previsibles (renta per cápita, distribución de la riqueza, hábitos culturales de consumo). Según Bustamante (1999), en la práctica la mayoría de estos sistemas buscaron (y buscan) dedicarse al abonado con

[60] Como la Televisión Comunitaria, por ejemplo. Ver más en Vinelli, 2010. Se destacan aquí los que tienen directa vinculación con los espacios focalizados.

una captación minoritaria pero significativa –alrededor de un 20%- de inversión publicitaria.

La Televisión por Cable

Dentro de la Televisión de Pago, la Televisión por Cable es el sistema más importante, de acuerdo a su desarrollo económico, su cobertura territorial y capacidad de generación de negocios, y el más expandido en nuestro país. Es un modo de distribución de señales realizada por medio de un soporte físico-material (el cable y/o fibra óptica) que genera una red a la que se accede mediante el pago de un abono por parte del consumidor. Constituye un sector de las industrias culturales, en tanto que es una modalidad del sistema televisivo dentro del audiovisual continuo.

El sector de la Televisión por Cable está integrado por tres actores principales que se dividen de acuerdo a su actividad económica, como son los cableoperadores (MSOs, grandes o pequeños) los proveedores de tecnología (cables, redes, logística, equipamiento) y los proveedores de señales. Su funcionamiento (Zallo, 1988) se basa en las lógicas generadas en los aparatos productivos televisivos (programación, géneros, gestión de audiencias) y su estructura de desarrollo, redes y servicios están determinadas por razones económicas e industriales. En este sector se pueden distinguir dos sistemas: la Antena Comunitaria (recepción aérea y distribución de señales vía cable a los hogares) y el Circuito Cerrado[61] (establecimiento de una red de cable para emitir/distribuir contenidos televisivos por parte de un cableoperador), ambos se complementan y pueden coincidir-coexistir.

Para Zallo, este sistema se concibe como un "cableado con fines básicamente televisivos para multiplicar la oferta de canales televisivos" (1988: 156). Las particularidades económicas del sistema son las siguientes:

• Multiplicación de programas;
• Nuevos y viejos agentes y capitales;
• Actividad distribuidora;
• Introducción de cierta lógica editorial;

[61] Ambos conceptos serán desarrollados específicamente en capítulos subsiguientes.

• Vía para la privatización de la comunicación (a partir de la diferenciación de audiencias según disponibilidades económicas y limitación del libre acceso tradicional del sistema radiotelevisivo);
• Diversificación de fuentes de financiamiento (abono, publicidad, otros).

Este sistema se financia principalmente por el pago de un abono o tarifa correspondiente a la conexión de la red cerrada de distribución de las señales. En los últimos tiempos ha crecido la influencia de los ingresos por publicidad, estimulados los anunciantes por la posibilidad de fragmentación de la oferta y como mecanismo compensador ante la posibilidad de conexiones ilegales[62].

Los ingresos se componen además por un subproducto o modalidad de comercialización: el *pay per view* o *televisión de pago por programa*. En este mecanismo el cliente abona una tarifa especial por el producto unitario y se encuentra condicionado en su gama de opciones y limitado a contenidos específicos, tales como canales *premium*, films, eventos deportivos, etc. Aunque la estrategia primordial del sistema es maximizar el número de abonados y su satisfacción general sobre la oferta (con el objetivo de asegurar su fidelidad y minimizar la tasa de deserción), la construcción de la oferta de programas es la acción más importante y la que implica costos más altos, pero la gestión de abonados y el marketing tienen también indicadores altos de relevancia.

> En la televisión por cable, alimentada con programas propios o, más frecuentemente, desde emisoras emitidas por satélite, una parte importante de las funciones queda relegada al cableoperador, quien conoce la demanda (...) y ejerce la oferta, las tareas de marketing y facturación de los abonados. Los canales ofrecidos pierden así sus competencias y su control sobre el mercado final, al tiempo que una parte importante del beneficio (del abono o de la publicidad). (Bustamante, 1999: 163)

Con esto se puede plantear que en el sector existe una integración vertical[63], a partir del dominio pleno de las etapas de producción, distribución y comercialización. Los indicadores básicos del negocio son la tasa de hogares conectados sobre el total de

[62] Son aquellos usuarios que realizan una conexión irregular a la red, "pinchando el cable" de una conexión legítima y sin pagar la tarifa por la conexión, robando así la señal, pero que cuentan como público consumidor de los potenciales anunciantes.
[63] Si bien será definido más adelante, este tipo de concentración implica que el mismo actor controle distintas instancias del circuito de producción.(Malluquer, 2001).

hogares con televisión y la tasa de hogares abonados a servicios premium efectivamente sobre el total de hogares conectados. Así como el producto de la televisión es la programación, el mercado da cuenta de la existencia de múltiples mercados en su interior[64], "cada uno de los cuales guarda sus propias reglas de audiencias, estandarización y costes" (Bustamante 1999: 95).

Los efectos de lo que brevemente es aquí descripto son: concentración de propiedad en diferentes instancias, homogeneización de contenidos, de generación de discursos, de distribución, encuadre de los públicos por tipo de consumo (de discursos, de productos), nula participación de actores de la sociedad civil (en el debate, en la construcción de discursos), reducida al consumo y caída en la cantidad de actores en juego. Los mismos indicadores serán evaluados para el sector del Cine (a definir más adelante), para habilitar la comparación entre ambos. Será necesario comprender el funcionamiento económico de cada sector como de la política pública aplicada, para poder caracterizarlos y de este modo, evaluar el proceso que permite sostener la hipótesis que afirma que la aplicación de modelos de políticas divergentes en estos sectores generó resultados congruentes.

Edición Discontinua: la industria cinematográfica

En las industrias culturales, la rama de la *Edición Discontinua* está integrada por varios sectores que comparten determinadas lógicas de funcionamiento (producción, edición y distribución) y se distinguen entre sí por el tipo de soporte, a saber: editorial, fonográfica y cinematográfica. Entre ellas, la industria cinematográfica (el Cine en términos operativos de aquí en adelante para este trabajo) comparte su orden a partir del funcionamiento del modo editorial. Compone una industria cuyo proceso de trabajo está netamente integrado al capitalismo, aun cuando el audiovisual necesita para la elaboración de mensajes un conjunto de elementos no visuales (Valle, 1885). Incluye fases audiovisuales y extra-audiovisuales, en la cual su técnica, creación, contenidos y soporte forman una unidad orgánica con plena sujeción a un proceso de trabajo colectivo.

[64] Entre otros, los más desarrollados resultan la venta de espacios, la publicidad, la venta de formatos y de contenidos, etc.

Las etapas de producción, distribución y exhibición de productos audiovisuales son las claves del sector. Y el film es el producto material por comercializar, en cualquiera de los formatos y las maneras por las cuales puede ser propagado. La generación de la forma industrial del Cine implicó el desarrollo de ciertas condiciones de permanencia para las salas de exhibición y para el alquiler de copias de los films, "para lo que la propia industria se organizó en distintas secciones (aparatos proyectores y cámaras, cintas, producción cinematográfica), ya que el surgimiento del cine en plena era del capitalismo monopolista supuso su rápida organización como una gran industria oligopolizada y abocada al mercado internacional, tanto en EEUU como en Europa" (Zallo, 1988: 70).

De los elementos participantes, tres resultan decisivos: el guión, la dirección y el productor. El proceso de trabajo del sector cinematográfico (Zallo 1998) es netamente colectivo, está controlado por el productor y es especializado a partir de una serie de división de tareas. Junto con el video, mantiene la discontinuidad productiva en un marco de plena industrialización.

El Cine

El Cine es un modo de expresión que ha hecho de una técnica -el cinematógrafo- una puesta en escena (Morin, 2001: 15). Puede ser considerado industria, arte y medio de difusión de ideas. Para Monterde, Selva y Solá (2001) es una actividad que surgió de los avances tecnológicos que estaban en la raíz de la expansión industrial: la industria química (fabricación, revelado y positivado de la película), la industria físico-mecánica (aparatos tomavistas y proyectores), la industria óptica (lentes, objetivos, etcétera) y la energía eléctrica. Esta relevancia de la dimensión industrial se expresa también en la organización de la actividad en tres campos estrictamente delimitados: producción, distribución y exhibición-consumo.

Quiña y Luchetti (2008) plantean que se trata de una industria que se estructuró sobre un modelo basado en tres pilares: un sistema de estudios (los productores), un sistema de géneros (especialización y racionalización de la producción) y un sistema de estrellas o *star system* (que permite expandir la explotación comercial más allá de la pantalla, generando un conjunto de modas, necesidades, pautas de conducta, etcétera). A esto debe agregarse, para su condición de posibilidad en nuestro país, la acción del Estado.

El sector del Cine se comprenderá en este trabajo como el que incluye la producción, distribución, exhibición y consumo de films (películas, cortos, documentales o video educativos, de entretenimiento y publicitarios; edición de filmes y videocintas, dibujos animados, servicios de revelado, montaje y doblaje), utiliza material fílmico o cinta de video y se elabora para su proyección directa en salas, para su transmisión por Televisión (abierta o de pago) o el alquiler en distintos formatos y soportes.

Es un medio de comunicación, de expresión artístico-cultural y también una de las industrias culturales (Getino, 2009), concebido como la suma del complejo compuesto por el arte, el negocio, el marketing y el entretenimiento. Nació con la Revolución Industrial porque necesitaba un complejo industrial para producir obras cinematográficas de manera sistemática y serializada, como elementos de imágenes en movimiento. Desde esta perspectiva, es el campo de cultura más afectado por el impacto del desarrollo de la ciencia y la tecnología: sin aparato no hay hombre de cine, y los cambios afectan tanto las instancias de producción como de circulación y el diseño de contenidos. Es un sector clave en la economía y en el desarrollo de los países, ya que "tiene incidencias endógenas y exógenas"[65]:

> Respecto de sus consecuencias endógenas, como industria es un sector importante para la economía y la cultura, produce miles de millones de dólares por año en beneficio del conjunto de empresas que lo componen (…) su incidencia exógena lo convierte en estratégico, dado que por su carácter admite múltiples lecturas, ya que al trabajar con objetos materiales posiciones objetos en el mercado de la cultura, con efectos sobre el campo simbólico, y en las pautas, modos de vida, valores, usos y consumos. (Getino, 2009)

Su industria se comporta como el resto de las industrias: está siempre sobredeterminada por intereses económicos y políticos, de modo mucho más directo que el resto de las artes. Y su instancia de producción (como la del audiovisual en general) está atravesada por la expansión del proceso de mercantilización de la cultura.

El Cine no es sólo pantalla y su producto –el film- se concibe como un bien reproducible, a pesar de que cada uno es un prototipo que demanda de la serie. Es decir, la inversión para la unidad primaria es alta, y la economía de escala es posible recién en

[65] Getino, Octavio, presentación para el II Seminario internacional de análisis "Iberoamérica: un espacio para la cooperación en la cultura-comunicación en la era digital", 1-3 julio de 2009, Universidad de Quilmes (Buenos Aires), Argentina.

la reproducción del film. A partir de que se convierte en éxito (en un marco de demanda aleatoria, lo que eleva la composición de los costos fijos para todos los modelos, los exitosos y aquellos que no lo son) tiende a elevar su valor si se eleva la demanda, ya que es un producto particular, que el usuario-consumidor no llega a poseer, sino que adquiere un derecho de prestación del servicio de exhibición durante un tiempo limitado. Además, el retorno de la inversión resulta lento, sobre todo si se lo compara con otros sectores de las industrias culturales, ya que el plazo esperado es de tres a cinco años (Zallo, 1988).

El sector cinematográfico está integrado por el conjunto de empresas que participan en las instancias de producción, distribución, exhibición de contenidos audiovisuales (largos y cortometrajes, documentales y de ficción), conformados por empresas productoras de cine, distribuidoras de cine y salas de exhibición cinematográficas.

Las *productoras cinematográficas* son empresas que realizan películas como actividad principal para ser exhibidas en primera instancia, en salas de exhibición cinematográfica. Luego del estreno tiene lugar la *explotación diversificada*, a través del tiempo y en sucesivas ventanas o mercados (Owen y Wildman, 1992 y Litman 1998). Esta práctica, también conocida como *windowing*, implica vincular la productora (o la distribuidora) con empresas de otros sectores del audiovisual (canales de televisión abierta, video distribuidores, programadores de señales y de telecomunicaciones, que brindan el servicio de conexión a internet). De ese tipo de distribuidores (diferentes por lógica y soportes) provienen los ingresos de explotación de derechos, o licencias en mercados poco relacionados con la cadena de imágenes, como los juguetes, parques temáticos o comercialización de bienes de consumo masivo (Augros, 2000).

Dentro del espacio, las productora son las que mayor cantidad de relaciones económicas mantienen con el resto de los sectores de la industria Y su actividad es la de mayor riesgo, ya que se invierten grandes volúmenes de capital para un resultado incierto, dada la aleatoriedad de la demanda. Además, es un sector con una característica peculiar: la producción de películas no está en una línea de montaje (como por ejemplo ocurre con la industria automotriz) y tiene una estructura diferente, en la que combina oligopolio con integración vertical organizada en producción, distribución y financiación, que interactúan con una cantidad de empresas altamente dependientes de las primeras firmas, fragmentadas pero especializadas tanto en servicios como en producción.

Las *distribuidoras cinematográficas* tienen como actividad económica central la distribución de films en salas de exhibición cinematográfica. Cuentan con actividades complementarias, como la distribución de videogramas para la venta directa, alquiler, emisión en soporte digital o vía Web u otros, como así también la venta de derechos a empresas de televisión (abierta y de Cable). Obtienen el producto de las productoras cinematográficas y sus ingresos provienen de todas las empresas con las que se relacionan: las distintas pantallas y ventanas de exhibición (Buquet Corleto, 2005). Esta instancia es estratégica por la elección de los productos a distribuir, pero fundamentalmente, porque el sector tiene alta rentabilidad. Sin que importe si distribuye films propios o ajenos, las empresas de este sector se quedan con el 30% neto de la recaudación en taquilla, además de porcentajes similares de la comercialización de ese producto u otras ventanas de explotación.

Las *salas de exhibición* son empresas cuya actividad económica principal es la exhibición de películas en sitios adecuados conocidos como "cines" o "complejos cinematográficos", que pueden estar en lugares exclusivos o bien dentro de centros comerciales. Obtienen su producto de las distribuidoras y reciben ingresos directamente de la venta de entradas a espectadores que asisten a salas, de la publicidad que se emite previamente a la exhibición del film, y distintos espacios de venta de consumos masivos, como gastronomía, indumentaria y otros objetos (Buquet Corleto, 2005).

Zallo (1988) sostiene que si bien la película es una mercancía única, en el marco del desarrollo del mercado audiovisual, existe el intento de fidelizar y ampliar la demanda vía el cultivo de géneros y del *star system*. Y destaca que no existe en este sector un modelo único de producción, dado que los productores pueden ser varios tipos, a saber: *circunstanciales, grandes productoras* o *pequeños e independientes*. En la actualidad, y por el desarrollo del mercado, se conciben dos modelos generales:

* *Majors*: vinculado al tradicional oligopolio del sector de la distribución, los actores del mercado buscan diversificar sus ingresos y reducir sus costos vía la presencia en todas las instancias, tanto en la producción como en la distribución y exhibición, con una lógica de producción limitada, rentabilidad escalonada en el circuito con pautas temporales, mercantilización global y diversificada, uso de stocks, irrupción en otras

actividades, diversificación de riesgo –vía conglomeración e internacionalización- y vínculos con sector independiente para su control;

* *Productores Independientes*: en general son sociedades pequeñas con determinada capacidad financiera (dependiente del tamaño del mercado) con alta dosis de experimentación y riesgo comercial, cumple función de filtro del sector artístico y vanguardia explorando formatos novedosos y con salida de su producción por vía autónoma (comercializando con límites de distribución y rentabilidad) o de subcontratación (vinculada a acuerdos con alguna de las *majors*).

Para Buquet Corleto (2005) la polarización entre *majors* e *independientes* se da tanto al interior de los mercados nacionales como a escala mundial. Para Zallo (1988) el Cine es una industria del producto, ya que su proceso productivo está ordenado y planificado en base a la organización industrial del film (el resultado final buscado, el producto a comercializar). Sus fases son:

> ► Pre-producción (guión, guión técnico, contrataciones, escenarios, decorados, estudios);
> ► Producción (rodaje) y
> ► Post-producción (montajes, efectos, sonorización, mezcla, copión, pietaje, truca, copia cero, copia de seguridad y tiraje). (1988: 98)

Ante el hecho de que cada producto implica un prototipo, existen pautas industriales que son desiguales en planificación, costos y duración en las distintas fases. La primera (pre-producción) y la tercera (post-producción) son las de mayor duración, mientras que la segunda (el rodaje) es la más corta y a la vez la más costosa, dado que sus costos fijos son muy altos -básicamente el conjunto de elementos artísticos y técnicos- y demanda un control estricto de los tiempos. Por su parte, el producto final es resultado de varios procesos (diacrónicos y sincrónicos), que operan por superposición o mezcla, como los de laboratorio, montaje o sonido:

> Tratándose de una industria, la naturaleza del producto impide la aplicación pura y simple de los principios del taylorismo. De todos modos la aplicación flexible del taylorismo (intensificación del trabajo en las jornadas de rodaje, especialización) incluye tanto la especialización en puestos para unos como la especialización de tareas para otros (productores) sin que sea posible la sincronización perfecta de las fases de trabajo ni la dependencia estricta de las operaciones a los tiempos de la máquina. (Zallo, 1998: 98)

En términos económicos, la financiación corresponde a las fuentes de ingreso que permiten realizar una película. Incluye los fondos recibidos por la empresa (u organización) productora, desde que comienza el proyecto hasta el mismo día de estreno en la sala. Las principales fuentes de fondos para poder concluir el proyecto cinematográfico están constituidas por el conjunto de ayudas públicas que se conceden al anteproyecto, las precompras del sistema televisivo, las ventas anticipadas a los distribuidores (donde el rol clave pasa por la lógica del *star system* como atracción para esos ingresos en términos de inversión), los recursos propios del productor (ya sea una o varias empresas asociadas, productoras nacionales y extranjeras, con participación de los canales de televisión abierta como coproductores, o coproducciones internacionales) y los préstamos que se reciben de instituciones financieras (Buquet Corleto, 2005).

Los contratos de pre-compra entre canales de Televisión y productoras implican un compromiso de los primeros de adquirir los derechos de emisión de la película con un acuerdo que incluye fechas, obligación que se hace efectiva luego de uno o dos años del estreno en la sala, de acuerdo a la normativa de cada país. El productor puede contar con la suma establecida con anterioridad al rodaje o bien solicitar un préstamo a una entidad financiera a cuenta del compromiso de precompra de un subsidio o fondo de fomento público. La precompra ofrece un conjunto de ventajas al productor, tales como la solvencia al comprador, permite el acceso a créditos, contribuye a la salida de la película independiente en el mercado de salas y valoriza también las otras ventanas de explotación (Bonnel, 1989).

Por su parte, la amortización de un film corresponde a las diversas fuentes de ingresos obtenidos por el productor para solventar la inversión realizada, que pueden calificarse en diferentes tipos: 1) total de ayudas públicas obtenidas de modo selectivo[66] o bien de modo automático[67], 2) la compra de derechos de emisión por parte de sistemas televisivos, 3) ingresos obtenidos por la exhibición en salas, 4) a través de la distribución en los distintos formatos y ventanas y 5) las ventas internacionales. Como puede verse, parte de los ingresos que recibe el productor como fuente de financiamiento se vincula con la amortización: las ayudas públicas y las precompras de

[66] Las ayudas son selectivas cuando las otorga un comité o jurado.

[67] Las ayudas son automáticas cuando persiguen el cumplimiento de una serie de requisitos u objetivos comerciales, como éxito de taquilla.

sistemas televisivos. Si bien esos ingresos se reciben para financiar la producción del film, como no son reembolsables, actúan como amortización.

Cuando el productor recibe las ayudas públicas automáticas y los ingresos que provienen de la explotación de su producto en el mercado de la distribución (las salas y las múltiples ventanas) debe destinarlos a pagar préstamos obtenidos y no cancelados y cubrir la inversión con fondos propios. Si los ingresos superan la inversión, eso implica la existencia de ganancia como beneficios obtenidos por el productor.

> El apoyo automático a la producción constituye la piedra angular del régimen de intervención y tiende a acentuar el carácter cerrado del sector, ya que se muestra más generoso con las películas que han logrado éxito, recompensando a los productores más eficaces. El sistema refuerza, por tanto, la posición de los más poderosos y, por el contrario, resulta de muy débil apoyo para las sociedades que menos oportunidades tienen, las que podrían ser de las más innovadoras. (Bonnel, 1989: 571-575)

Como sostiene Buquet Corleto (2005) la estructura del mercado de cualquier industria está determinada, viene dada –entre otros elementos- por lo que los economistas denominan "función de producción"-. Esta función –esquemáticamente- es la que determina la forma matemática que toma la curva que representa la relación entre cantidad producida y el coste unitario. En la mayoría de las industrias, la función de producción registra rendimientos marginales crecientes, lo que significa que al aumentar el número de unidades producidas los costes unitarios decrecen, por lo que adicionalmente presentan "economías de escala". Una causa de esta lógica de funcionamiento tiene como consecuencia la formación de oligopolios: pocos pero grandes empresarios absorben para sí una gran cuota de mercado, pero nunca un monopolio incontestado; y una multitud de pequeñas empresas que controlan entre todas una cuota de mercado pequeña que, observadas individualmente, resulta insignificante (Tirole, 1990; Krugman, 1995).

Todas las industrias culturales cuentan con esa característica: el desarrollo de economía de escala que incentiva la concentración. Este resultado en el cine toma forma, por un lado, en el control oligopólico de empresas *muy poderosas o majors* y por el otro, en la participación de *pequeñas o indies* (Albarran, 1996; Bustamante, 2003). Es cierto que no todas las ramas alcanzaron los mismos niveles de concentración e internacionalización. El cine es, junto a los videojuegos, la de desarrollo más alto de estos indicadores. En las industrias culturales internacionalizadas, como el caso de la

industria cinematográfica, la escala se hace "infinita" (Buquet Corleto, 2005). Ese elemento es clave para explicar la diferencia abismal de recursos entre el cine de Hollywood con el de Europa y el de América Latina. Buquet Corleto sostiene que en la nueva teoría del comercio internacional se estipula que, ante mercados con grandes economías de escala, la acción política para impulsar determinados sectores productivos quedaría justificada.

En términos conceptuales, las industrias culturales usan de modo indistinto los conceptos cofinanciación y coproducción, cuya diferencia conceptual se basa en si existe un componente creativo compartido en la planificación o ejecución de un proyecto (Light, 1994). Por su parte, los tratados de coproducción son acuerdos entre dos o más gobiernos que establecen normas para proyectos de colaboración que los califiquen para subvenciones y cumplan con la cuota de pantalla de restricciones de cada país. Pese a que la industria audiovisual se ha pasado a la coproducción internacional para detener el dominio de Hollywood creando fuentes de recursos comunes que se puedan plantear la creación de productos con mayor atractivo internacional, los tratados de coproducción internacional también establecen límites que distinguen el producto de una expresión cultural de lo que no es. (Miller, Govil, Mc Murria y Maxwell, 2001: 120)

Desde hace más de cien años el cine forma parte de un amplio campo en que el convergen los elementos tangibles e intangibles de su existencia económica y político/cultural. Es un vector estratégico tanto por su función productora/reproductora como la promoción del resto de las industrias que lleva adelante. Dado que es un sector que depende a su vez de la capacidad que tenga una nación para producir imágenes propias, ya sea a través de una industria audiovisual o bien de actividades productivas de carácter circunstancial (Getino, 2003), además de abordarlo por su composición como sector de la rama de la edición discontinua para su comparación con la Televisión por Cable, será estudiado también por su contribución al desarrollo de la identidad cultural de una nación, de cada comunidad, y por sostener el vínculo del intercambio entre diversas culturas.

> La dimensión cultural de la industria audiovisual implica relación tanto en la existencia de una fase de creación artística en la producción –involucrando autores, guionistas, valores estéticos y tradición-, como por la especificidad de los bienes y servicios producidos por este sector industrial. Las obras

> producidas son creaciones simbólicas y culturales…su carácter concreto, dinámico emocional, asociativo, sintético, holístico, afecta más a la fantasía que a la racionalidad humana y está alterando –a nivel mundial- las pautas culturales de la sociedad globalizada, constituyéndose en la base de las nuevas identidades sociales, políticas y culturales del siglo XXI. (Getino, 1996: 24, para Documento de Trabajo del Ministerio de Educación, Santiago de Chile)

Wasko (2006) sostiene que el Cine es una forma de comunicación mediada, y entiende que su industria debe ser comprendida como una parte de la gran industria de los medios y de la comunicación, así como de la sociedad en general. Para esta investigadora estadounidense el Cine es únicamente la punta del iceberg, tiene gran relevancia política, cultural e ideológica, así como puede contribuir a mantener y reproducir las estructuras de poder.

> Hoy en día, el cine *debe* ser considerado como una parte de la gran industria de la comunicación. Ahora más que nunca, la distribución —como los servicios de cable y satélite— enlaza los programas de noticias, de información y de entretenimiento, y en el futuro próximo parece más que probable un aumento de estas relaciones gracias a las nuevos formatos digitales y el multimedia. (Wasko, 2006: 105)

Como ha sido planteado, el comercio de productos audiovisuales está marcado por la existencia de prácticas oligopólicas, inherentes a la internacionalización de la industria cinematográfica. Un cártel se expresa mediante prácticas como asignación de recursos, fijación de precios, ventas en bloque, información compartida y otras estrategias colusivas. Las empresas que componen un cártel acuerdan en imponer el mayor precio posible para maximizar beneficios. Así que un mercado oligopólico de distribución (…), las políticas públicas se convierten en instrumentos, aunque imperfecto, para fortalecer el poder de negociación de aquellos países que carecen de las dotes de EEUU. Lejos de distorsionar el mercado, las políticas tienen como objetivo el reestablecimiento de la competencia en el mercado internacional y nacional (Renaud, 1993 citado en Buquet Corleto, 2005: 273).

A diferencia de la mayoría de las formas de manufactura, la producción de dramas cinematográficos está en manos de un pequeño número de grandes compañías con una producción limitada e individualmente diferenciada. Muchas inversiones resultan ser fracasos absolutos, un riesgo que sólo pueden correr las grandes firmas (Miller, Govil, Mc Murria y Maxwell, 2001:69). Y eso ha incidido en el diseño de políticas públicas de

comunicación para el sector del Cine en Argentina. En esa línea será evaluado en este trabajo.

Otras categorías operativas

A propósito del abordaje propuesto, será necesaria la utilización de una serie de elementos que resultan claves en la implementación del estudio a desarrollar sobre las políticas públicas de los sectores de la Televisión por Cable y el Cine en las etapas que el recorte temporal propone: la re-regulación, la concentración y la internacionalización. Esa es la lógica que sostiene que se presente aquí una definición operativa de cada uno.

Re-regulación

La aplicación de políticas de carácter neoliberal implica un conjunto de causas y consecuencias. E incluye, además, una suma de decisiones que cambian el modo de gestionar el Estado e incluso su forma y la de su relación con el sector privado. Esos cambios se producen mediante acciones concretas, usualmente presentadas como "desregulación", en un intento por marcar el sentido de la caída de ciertas regulaciones de y para ciertos sectores. Lo cierto es que –y la diferencia de sentido y significación no es menor- en realidad es un modo nuevo de regular esos sectores: la re-regulación. En la compleja relación Estado, medios y sociedad, la intervención pública en la definición de políticas de medios es clave.

> A partir del auge del neoconservadurismo en los años '80, se consolidó, tanto en América Latina como en Europa, un proceso denominado desregulación, que implicó el desmantelamiento y/o abandono de las tesis asumidas en América Latina durante los ´70 y que en Europa gozaron de consenso por más de sesenta años, respecto de una fuerte presencia estatal en la definición de políticas de comunicación. (Mastrini-Mestman, 1996: 1)

El uso del concepto desregulación disfraza la dirección en la intervención encarada por una gran cantidad de gobiernos nacionales. Mastrini y Mestman sostienen que es una falacia construida a partir de presentar a los estados en retirada, cuando en realidad generaron dispositivos legales que establecieron reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos.

> Así, mientras se declama una supuesta apertura hacia un hipotético libre mercado, en realidad se están sentando las bases para regular en pos de una

> nueva estructura de propiedad cada vez más dominada por el capital concentrado. En este sentido, tal como ha sido sostenido por el Euromedia Research Group[68], el término desregulación debe ser reemplazado por el de re-regulación, una nueva lógica en política de medios. (Mastrini-Mestman, 1996: 2)

El accionar estatal en pos de generar situaciones o marcos beneficiosos para el sector privado expresa una cercanía notable en la relación entre el regulador y el regulado[69]. Para los autores esta es una nueva relación en la cual ambos actores comparten el poder hasta límites donde lo público y lo privado se tornan confusos. Lo interesante de las industrias culturales es que la valorización de capital en el área de la comunicación y la cultura cobra especial trascendencia debido a las políticas de re-regulación y privatización que favorecieron un crecimiento estratégico del sector. La irrupción de capitales privados se ha dado de modo masivo en el marco de una tendencia hacia la concentración y centralización que posibilitó la conformación de conglomerados de comunicación transnacionales capaces de dominar la oferta y comercialización de gran parte de las mercancías culturales que circulan a nivel mundial (Krakowiak, 2003).

Concentración

Entre los posibles resultados que genera la aplicación del modelo neoliberal se destaca la concentración, una tradición en el sistema capitalista que está inscripta en su lógica. Es uno de los elementos a comprobar a lo largo del análisis de desarrollo del sistema de Televisión por Cable, en base que la situación de oligopolios, hegemonía, monopolio de los *majors* es una condición de este sistema de acumulación y, por lo tanto, también de las industrias culturales.

Desde la sociopolítica de las comunicaciones (Pasquali, 1964) se entiende que la concentración puede ser concebida como un elemento que limita la capacidad de acceso a y la participación de los hombres y mujeres en la información y la comunicación. Esto debilita la variedad social de los productos culturales. El Estado puede (y debe) fomentar la pluralidad de estos productos mediante dos mecanismos: leyes que limiten la concentración de la propiedad y subsidios al desarrollo de emprendimientos independientes. Respecto a las definiciones del concepto de concentración, existen

[68] **N del A:** El Euromedia Research Group está formado por un grupo de académicos europeos, reunidos por su preocupación común frente a las transformaciones del sector audiovisual.
[69] Ver más en Dyson, 1988.

muchas y diferentes concepciones, pero pueden reconstruirse algunos elementos en común. Todos los autores coinciden en el desmantelamiento de la capacidad (muchas veces acompañada de la falta de voluntad del estamento político gobernante) de los Estados Nacionales para enfrentar los procesos de concentración. (Mastrini y Becerra, 2006)

Desde los años '60 se conocen dos tipos de concentración. Por un lado, la *geográfica*, que centraliza la producción, la distribución y el consumo de los productos culturales en grandes centros urbanos y reduce, de tal modo, a una visión elitista (de la elite capitalina) la democracia de la comunicación. Por otro lado, la *económica*, un entramado de poder político, económico y de los dueños de medios, que funciona como sector hegemónico en tanto que propietarios.

La concentración debe ser analizada desde distintos aspectos, a saber: geográfico, económico, sociopolítico y cultural (Mastrini y Becerra, 2006). Se centra en el incremento de la eficiencia o el crecimiento del poder de mercado. En la fase de la economía de expansión, este elemento puede ser positivo (si genera mayor eficiencia en la administración de recursos humanos) y/o negativo (cuando la ampliación de las cuotas de mercado implica barreras para otros competidores). La economía política entiende que existen dos metas en relación con la concentración de la propiedad, dado que, por un lado, debería sostener la competencia y por otro, maximizar la eficiencia en la administración de los recursos. El asunto es que en las industrias culturales se verifica la tendencia natural al monopolio u oligopolio. Y es necesario sostener que, históricamente, los límites a la concentración fueron siempre (deben serlo) políticos[70].

El modo de acumulación capitalista está comprendido por dos fenómenos fundamentales y desarrollados a escala mundial (Mastrini y Becerra, 2006): la concentración de la producción y la centralización del capital. Desde los planteos de Basualdo (2000) el primero de estos elementos se define según la incidencia de las empresas más grandes de una actividad económica en relación con el valor de producción de dicha actividad. Es decir, lo relevante es el tamaño de la empresa. Mientras que el segundo elemento mencionado define el modo en que pocos actores controlan la propiedad de los medios de producción en un contexto determinado y, a la

[70] Entre otros muchos, se puede pensar en la limitación a la concentración de propiedad de licencias de canales de Televisión en el surgimiento de este sistema en Argentina, a partir del Decreto-Ley 15.460, que impedía la concentración por razones políticas (exclusión del peronismo del sistema y necesidad de conocer y controlar a los licenciatarios). Ver más en Graziano, M., 1986 y Mastrini (Ed.) 2005.

vez, acrecientan su capacidad. Con lo que lo relevante aquí es el poder de la firma y su crecimiento.

> El proceso de concentración de la producción según la heterodoxia económica implica que cada vez menos capitalistas controlen cada vez más medios de producción y fuerza de trabajo, produzcan más mercancías y eleven tasa de ganancia. La concentración de la producción implica la combinación de un proceso material y físico, con repercusiones económicas, cuyas principales características son: aaumento del tamaño medio de las empresas y la dimensión del capital invertido; aumento de la escala de producción y aumento del capital constante sobre el capital variable. (Mastrini y Becerra, 2006: 52)

Estas condiciones generan barreras de entrada a los nuevos inversores y determinan la centralización del capital. Aquellos fenómenos de centralización son la base del capitalismo monopolista, marco de la situación actual del régimen de acumulación, en la cual el poder de las empresas de grandes dimensiones hace que éstas operen con sus propias reglas en detrimento de las que rigen la fase de concurrencia empresarial.

La conceptualización de *concentración* la define como un proceso (o el resultado de uno) que, en determinado conjunto, tiende a aumentar las dimensiones relativas o absolutas de las unidades presentes en él (Miguel de Bustos, 1993: 101). Su lógica consecuencia es el crecimiento del tamaño de las empresas, que puede ser de tipo interno (cuando las empresas crean productos) o de tipo externo (cuando compran otras empresas). A partir de esta concepción será necesario tener en cuenta que con cualquier forma de crecimiento, en el sector cultural se pueden dar tres maneras de concentración, del mismo modo que en otros tipos de industria, a saber:

•la horizontal (monomedia): una empresa se expande para producir variedad de productos de la misma rama, con lo que acrecienta la cuota de mercado, elimina capacidad ociosa y produce economía de escala;

•la vertical: la expansión de la empresa se da hacia atrás o adelante en la cadena de valor y abarca así las distintas fases de producción, para reducir costos y optimizar ganancias;

•conglomeral-diagonal-vertical: la diversificación fuera de la rama originaria se da para reducir costes y así compensar los riesgos mediante la sinergia. Esto permite además compartir el uso de los recursos especializados y experiencias, dado que se busca -de acuerdo a los planteos de Mastrini y Becerra (2006)- lograr inversiones seguras y a largo plazo para solucionar la depresión de la tasa de ganancia.

Los mecanismos de acuerdos cuyo resultado es la concentración, son diversos y se caracterizan y consolidan según sus objetivos estrategias, actores, causas y efectos. Acuerdos, participaciones financieras o creación conjunta de una sociedad tercera son acciones reversibles y no demasiado comprometedoras, dado que son de fácil disolución, cumplidos los objetivos que llevan al acuerdo o por razones de otro orden (incumplimientos, cambios de objetivos, etc.). Las acciones cuyos efectos son más duraderos tienen que ver con las compras o fusiones, en las cuáles la integración es mayor como así también los riesgos y beneficios (Llorens Maluquer 2001).

> Las formulas de integración empresarial más empleadas por las empresas podrían clasificarse del siguiente modo a partir del criterio de intensidad:
> •**Compra:** acción por la cual una primera empresa dominante adquiere el capital suficiente de una segunda compañía de menor tamaño que le permite controlarla.
> •**Fusión:** acción por la cual dos empresas, habitualmente de similar talla, deciden unirse para formar una nueva y única empresa, que implica la desaparición de las dos anteriores.
> •**Joint-venture o empresa conjunta:** acción entre dos o más empresas cuyo objetivo es la creación de una nueva empresa con un control compartido determinado con antelación y que no cambia la situación interna de las empresas madres.
> •**Participación Financiera:** cuando la compra de acciones de una empresa no supone su control.
> •**Acuerdo:** la acción entre dos empresas o más que no implica ni la creación de una empresa (joint-venture), ni la compra, ni la fusión ni una participación financiera. (Llorens Maluquer 2001: 77)

Puede plantearse entonces que la concentración, como proceso, tiene consecuencias de diferente tipo. Por un lado, entre las resultantes positivas, permite desarrollar economías de escala y amortizar los costes de producción (por mayor audiencia) y desarrollar ciertas capacidades que mejoran las ventajas competitivas, además deja lanzar nuevos productos/proyectos no directamente rentables que contribuyen a reforzar el pluralismo político cultural (Llorens Maluquer, 2006). Por el otro, deja las condiciones establecidas para el riesgo de control de la circulación de los discursos, reduciendo así las fuentes de información, las capacidades de acceso y participación, lo que genera la uniformidad de los contenidos (sino la homogeneización) y amplía la capacidad de influencia de los *majors*. La relación directa parece ser la siguiente: altos indicadores de concentración llevan a menor oferta y por ende, a menor pluralismo. La concentración de medios tiene un resultado excluyente, la concentración del mercado.

Internacionalización

Otro de los resultados del proyecto neoliberal es la expansión de los capitales de los países centrales hacia los países emergentes[71], en busca de ampliar su territorio, su margen de ganancia y su presencia/dominio territorial. La estrategia internacional de las empresas de comunicación tiene como móvil la presencia en distintos mercados, generar economías de escala y aprovechar su *know-how*.

Entre los elementos que colaboran con este proyecto se destacan: la apertura de los mercados, leyes y regulaciones, la globalización económica y las posibilidades que aportan las nuevas economías (Sánchez Tavernero et al, 1993). Para comprender el modo en que se conforma un espacio económico internacionalizado es necesario destacar la imprescindible relación entre la tecnología y las estrategias de las empresas culturales[72] (Krakowiak, 2003). Para Miguel de Bustos (1993) la estrategia internacional es la reproducción de la concentración empresarial a nivel internacional. La concentración de este tipo acelera el ritmo de crecimiento que los grupos buscan para cumplir sus objetivos: crecer en tamaño y facturación y ser interlocutores ante el poder (y así crear barreras a nuevos competidores). Eso se busca (y logra) en mercados emergentes como los de América Latina, con potencialidades importantes de desarrollo por el uso social y/o la tradición (como el sistema de Televisión por Cable en Argentina) y que cuentan con ventajas comparativas (como la política cambiara de paridad peso-dólar de la Argentina con la Ley de Convertibilidad). La internacionalización es uno de los rasgos distintivos del neoliberalismo en general y de la televisión en particular. Se vehiculiza mediante la inversión extranjera y las alianzas estratégicas de carácter internacional (Humpreys, 1996).

Los atractivos presentados por la internacionalización de una empresa son claros: el acceso a nuevos mercados, la reducción de costes al conseguir economías de escala, compartir costes y riesgos entre distintas economías, dificultar la tarea de los competidores. En general, el capital extranjero necesita dos elementos definitivos para el ingreso a un nuevo mercado: en primer lugar la relación directa con capitales nacionales y, en segundo término, la apertura de las barreras mediante políticas estatales materializadas en regulaciones que así le permitan.

[71] No sólo a este tipo de países, pero básicamente es donde más alteran el mercado.

[72] Este puede resumirse en la búsqueda por maximizar sus beneficios en el marco de una sociedad capitalista en constante evolución.

Uno de los elementos afectados por los procesos antes descriptos es el de la diversidad (Fraug Meigs, 2011). Los estudios sobre políticas públicas suelen equiparar esta noción con la de multiplicidad. Para Mosco (2009), únicamente en las afueras de los estudios sobre políticas la disciplina encuentra las teorías críticas del Estado y con la literatura sobre la economía política, que encuentra un esfuerzo fundamentado por trastornar el vínculo entre lo que se ve, en éstas formulaciones heterodoxas, como la diferencia entre el número global de voces (comprendida entonces como multiplicidad) y el número de voces diferentes (comprendida como diversidad). Los estudios ortodoxos sobre políticas públicas afirman que la diversidad fluye necesariamente desde la existencia de unidades que compiten. Esta visión expresa que la diversidad sería fácil de alcanzar, simplemente aumentado el número de unidades de productores y exhibidores.

Esa línea podría ser abordada con claridad respecto del cine, pero se encuadra en el problema más espinoso de la literatura político-económica: la existencia de numerosos productores ofrecen (y los distribuidores reparten) esencialmente los mismos mensajes, lo que permite concluir que multiplicidad no necesariamente conduce a diversidad, al menos para el sector del audiovisual continuo, en el caso de este trabajo, focalizado en la Televisión por Cable.

> La economía política reconoce junto a los estudios sobre políticas públicas que los proveedores adicionales pueden ampliar el número de mensajes, y los economistas políticos han intervenido en el proceso de creación de las políticas públicas para alcanzar esto. Además, la economía política está de acuerdo con los estudios culturales en que no se pueden interpretar una única respuesta de la audiencia a partir de un programa informativo o entretenimiento. No obstante, la economía política insiste en que una comprensión completa de cómo el proceso de mercantilización incluye en los circuitos de producción, distribución y consumo es vital para entender la cultura. (Mosco, 2009: 375)

Este marco conceptual, se entiende, resulta pertinente para encuadrar el abordaje. Y los conceptos, aparecen como operativos para el desarrollo del análisis propuesto.

5.2. Elementos Metodológicos

Para el desarrollo de esta investigación se parte de concebir el sistema de medios vinculado al modelo de Estado, al régimen político y al modo de acumulación que caracterizan a un país en un momento dado. Existe un vínculo concreto entre la estructura del sistema de comunicación, el sistema político, el económico y la acción estatal. Esa relación toma forma en el funcionamiento de las industrias culturales y sus sectores, como así también de las políticas públicas de y para los sistemas de medios. La lectura del proceso y la dinámica de las industrias culturales deben ser comprendidas en relación con el conjunto de acciones del Estado para su concepción, regulación y gestión.

Esta mirada se basa en el planteo de Miège (1989) que señala que es imposible hacer una distinción clara entre un sector privado que busca beneficios y su homólogo público en las industrias culturales porque "el sector público no solo juega una parte importante en la creación y el desarrollo de los mercados culturales, sino que, además, contribuye directamente a financiar las condiciones de producción de las mercancías culturales" (1989: 30) Desde esta mirada, en este tipo de investigaciones se percibe un vacancia que justifica el trabajo: la escasez de estudios comparados sobre la dinámica de las políticas públicas en distintos sectores de las industrias culturales.

De acuerdo a lo que plantean Hallin y Mancini (2005), un abordaje comparativo entre dos sectores permite visibilizar lo invisible, sostener la atención sobre los aspectos que caracterizan un sistema de medios en pos de comprender su estructura de funcionamiento. Para Bendix (1963) el estudio comparativo proporciona un control sobre las generalizaciones implícitas y obliga a aclarar los límites de la aplicación. En este sentido, el enfoque resulta pertinente, ya que se parte de una hipótesis que busca discutir una "generalización implícita", la que sostiene que durante un mismo modelo de Estado, las políticas aplicadas a sectores distintos (el Cine y la Televisión por Cable) de las industrias culturales) son homogéneas y generan consecuencias equivalentes. Esa es una hipótesis que esta tesis se propone modificar, a partir del análisis comparado de los sectores, que permitirán identificar los rasgos de las políticas de cada sector y dar cuenta tanto de los resultados de las acciones del Estado como de las dinámicas del Mercado para establecer si estos fueron o no divergentes.

El contraste puede dar cuenta tanto de las diferencias como de las similitudes de los procesos y las performances, lo que obliga a reflexionar con precisión sobre estos

aspectos. Dado que la comparación permite probar hipótesis sobre las relaciones entre diferentes fenómenos sociales, se vuelve aún más importante el aporte del estudio de las políticas en sectores diferentes de las industrias culturales, en tanto se podrán explicar las relaciones entre el sistema de medios de comunicación y su marco social, político, económico y tecnológico.

García Canclini (2009) afirma que las políticas culturales hoy en día tienen que tomar en cuenta los procesos culturales que ocurren fuera de las fronteras nacionales, ya que una parte cada vez mayor del consumo cultural viene del mercado internacional, circula en redes transnacionales de comunicación, y está creando lo que este autor ha llamado "audiencias de mensajes desterritorializados". Por ello es importante focalizar en las políticas públicas para estos sectores, dado que son claves en la representación y difusión de las identidades nacionales. Un estudio de este tipo se vuelve tan necesario como urgente y relevante, dada la estructura del sistema político, la del sistema de comunicación, sus dinámicas y la vacancia de estudios sobre este tema. Este trabajo es un intento por comenzar a saldar ese vacío.

En Argentina La Televisión por Cable es un sector clave de las industrias culturales. En el período de análisis propuesto existe una coexistencia y coincidencia temporal en la aplicación de políticas neoliberales desde 1989[73] y el desarrollo exponencial del sistema como negocio relevante. Durante la post devaluación, la continuidad de las políticas que permitieron la concentración profundizó esta tendencia.

A partir del recorrido realizado por su historia, es posible observar que es el sector privado el que accionó su aparición y su evolución en la década del sesenta, sin límite ni regulación estatal. En su origen (gestionado por actores privados) coexistió la búsqueda de rédito económico con la posibilidad de desarrollar un servicio (el acceso a la televisión) que no era factible en el interior del país[74]. Creció como un mercado siempre de y para el sector privado, cuyas características económicas mutaron (primero el negocio era desarrollar la venta de aparatos receptores, luego la publicidad, más tarde el abono) con los cambios tecnológicos, políticos (y regulatorios) y económicos. Además es Argentina uno de los países con mayores índices de penetración del sistema de

[73] La lógica de la gestión privada de los medios, su relación con el Estado y las políticas públicas.

[74] Ver más en el capítulo 6.1 del presente trabajo en el que se realiza un recorrido por la historia de la Televisión por Cable en Argentina.

Televisión por Cable en los hogares, con un sistema altamente concentrado (Krakowiak, 2003; Mastrini y Becerra 2004 y 2006, Becerra, Marino y Mastrini, 2012).

Tomarlo como uno de los focos de estudio permitirá concebir las causas y efectos de su accionar, respecto de la relación entre democracia, comunicación y políticas públicas. Su particularidad técnica de usar un soporte físico-material para la distribución lo vuelve un sector clave, ya que no usa el espectro radioeléctrico (que es finito, es decir, su espacio es limitado), con lo cual su desarrollo no tiene ese límite establecido. A partir de esto su potencialidad tampoco tiene límites (técnicos, de desarrollo, de concentración) y –a la vez- genera (puede hacerlo) límites de acceso (exclusión por pago) y de propiedad (concentración, internacionalización).

A su vez, el sector del Cine tiene una gran tradición y un reconocimiento privilegiado dentro de la legislación nacional, que le ha permitido ser, desde hace varias décadas, objeto de regulaciones y de asistencia pública económico- financiera. En esa línea es que será investigado aquí, para poder comparar con la Televisión por Cable, en tanto que son dos sectores claves de las industrias culturales de Argentina.

Para el desarrollo de esta investigación se reconoce la necesidad de dar cuenta de los procesos que suceden en tres áreas claves:

► **Modelo de Estado (régimen político y modo de acumulación);**
► **Política y Regulación**
► **Estructura y dinámica del Mercado.**

El análisis parte de la descripción de los rasgos principales que constituyen al modelo de Estado imperante en el recorte temporal establecido. Luego de esa caracterización se realizará una descripción del conjunto de acciones que se llevan a cabo en la regulación, administración y gestión de las políticas públicas vinculadas al sistema de medios de comunicación, dado que son las que materializan los rasgos de los modelos de acción. Esto se complementará con un abordaje en torno a la constitución del mercado y al modo en que interactúa con las políticas públicas, como así también por los impactos que éstas tienen en los actores.

Para ello, se focalizará en la descripción del Estado en acción, su interrelación con el conjunto de los actores; el proceso de toma de decisiones que articula, el cumplimiento

de sus pautas; los actores del sistema comunicacional, la interacción con las corporaciones privadas y los entes de la sociedad civil que accionan en los distintos sectores de las industrias culturales. Se desarrolla un estudio institucional del accionar de Estado, del régimen de acumulación y de las Políticas Públicas (de Comunicación), a la vez que un análisis económico de la estructura de propiedad y la dinámica del mercado en ambos sectores.

Las tres áreas se desagregan en cuatro componentes:

► **Estructura y funcionamiento de los agentes y organismos;**
► **Grado, Forma y Lógica de Intervención del Estado**
► **Acciones y regulaciones;**
► **Transformaciones en la estructura del sistema de medios.**

En primer lugar, la descripción y análisis del diseño de las organizaciones del Estado en tanto que instituciones y órganos de gestión y control, sus niveles de autonomía y autarquía respecto del poder central, su integración, rasgos, características y roles, sus áreas de acción y mecanismos de funcionamiento y financiamiento permitirá conocer en profundidad el modo en que el Estado se desagrega en actores heterogéneos y llevan adelante las medidas de políticas públicas que se articulan los sectores estudiados.
En segundo término, dar cuenta de las medidas concretas a implementar a partir del diseño del accionar, el modo en que esto transforma o altera la estructura del mercado y las condiciones de los modelos de negocio llevará a identificar los rasgos que hacen a las políticas para cada sector, las condiciones en que éstos se adecuan a la administración estatal, el rol que esas organizaciones cumplen en la configuración de los sistemas y las diferencias con respecto al otro sector estudiado. Uno de los aspectos a relevar será si el accionar estatal es o no contradictorio con los intereses, necesidades y demandas del sector privados, y cómo esto se expresa en los sectores abordados.
En tercer lugar, la combinación de regulaciones (leyes, decretos, resoluciones) y acciones estatales (combinadas en planes, programas y proyectos) permitirá reconocer si los rasgos del modelo de Estado se expresan en la implementación de las políticas, si estas inciden en la estructuración de las áreas abordadas, cuál es su vinculo y cuál el modo en que interpelan a los actores del mercado.

En cuarto y último término, la descripción de las lógicas de funcionamiento del mercado en cada sector, de las transformaciones de los modelos de negocio, de los impactos de las dinámicas y el modo en se adecuan (si lo hacen) a las normativas, la capitalización que hacen los actores privados de la implementación de las políticas públicas (de los recursos y los insumos que se ponen en juego para su desarrollo) habilitará a evaluar las performances de los mercados en relación a las acciones del Estado y sus agentes y a sus propios avatares.

Por último, luego del abordaje específico para cada uno de los dos sectores de las industrias culturales propuestos, los resultados serán los componentes a poner en juego para el necesario estudio comparativo propuesto que avalará las conclusiones y validará las premisas explicativas definidas.

También sería posible el recorrido por otras variables tales como contemplar los rasgos de la diversidad de la oferta de contenidos en la televisión por cable y el cine, los niveles de centralización de la producción de esos contenidos, las presiones de los gobiernos de los países de los cuales son oriundos los capitales que intervienen en estos mercados, los intereses particulares de los agentes que llevan adelante las decisiones en torno a las políticas públicas implementadas, las tradiciones de consumos y gustos de los públicos en relación a estos sectores de las industrias culturales, entre otros. Pero en este trabajo se parte de identificar que el modo en que se diseñaron las políticas públicas de comunicación, su vínculo con el modelo de Estado imperante, su materialización en el plexo normativo y en acciones concretas, y su imbricación con los mercados y sus dinámicas son las áreas pertinentes a problematizar para dar una respuesta válida a la pregunta que guía esta investigación.

Con estos elementos se propone implementar un estudio de corte cualitativo que combina la construcción de indicadores cuantitativos. Para ello, el diseño se centró en el uso combinado de una serie de técnicas: relevamiento bibliográfico (para la construcción del Marco Teórico y el recorrido por el Estado del Arte), análisis documental (consulta de normativas, documentos de políticas públicas, presupuestos, resoluciones, etc.), sistematización de datos (mediante la combinación de tareas de relevamiento de los existentes, construcción de los inexistentes e interpretación) y estudios del comportamiento de los actores (a partir de entrevistas en profundidad,

relevamiento de las expresiones de los actores involucrados en entrevistas públicas, definiciones de funcionarios, investigadores y actores del mercado).
Por ello se reconoce que los recursos para evaluar los elementos observables de la investigación provienen de los estudios de las políticas públicas de comunicación, la economía política de la comunicación y del estudio de la regulación del audiovisual. Por último, se establece una síntesis comparativa de ambos sectores en este período permite dar cuenta de la serie de continuidades y rupturas

Luego de esta presentación sobre las tradiciones teóricas que encuadran la investigación, de la lógica de desarrollo y de la propuesta metodológica, será necesario retomar los planteos que hacen pensar los modelos de Estado, las lógicas de acumulación, las políticas públicas y la articulación con el sistema de medios y -desde la lógica de la economía política- la estructura de la cultura como industria, su dinámica económica y el modo en que se compone en la actual fase del capitalismo (en tanto que sistema estructurador). Establecidas entonces las pautas que guían el trabajo, se podrá avanzar sobre el objeto de estudio, su historia y su desarrollo, con el objeto de contrastarlo, más tarde, con las hipótesis y objetivos, para proponer finalmente algunas aproximaciones y lecturas a modo de conclusiones.

6. Historia de los sectores

6. 1.Historia de la Televisión por Cable en Argentina

Dar cuenta del modo en que surgió el sistema de distribución de Televisión por Cable, sus lógicas, estrategias, vicios, ventajas, problemas y acciones posibilita comprender las características en las que se desarrolló, y en las que se conformó en el sistema que compone en la actualidad. Para ello se propone un recorrido descriptivo y cronológico por el camino del sistema en Argentina en los casi cuarenta años que distan desde su origen hasta el inicio de la larga década neoliberal, en 1989. Si bien las fuentes bibliográficas no abundan, el abordaje sobre trabajos focalizados en el tema (y aún por aquellos que lo describen lateral y hasta superficialmente) más la reposición de las voces de los actores involucrados en los inicios y en el desarrollo permitirá establecer parámetros de lectura y conocimiento de un sector de las industrias culturales que nació con ciertas lógicas y objetivos para luego variar, de modo determinante, de acuerdo a sus necesidades, intereses y demandas, en tanto que mercado distribuidor de mercancías culturales. Recorrer la historia del sistema y luego el tipo de abordajes que se realizaron al objeto (desde la economía política, la historia de los medios de comunicación y las políticas públicas) permitirá construir planteos -a modo de primeras conclusiones sobre el objeto- y algunos pensamientos acerca de su camino hacia la concentración de la propiedad que lo encuadra.

El sistema de distribución de Televisión por Cable podía ser comprendido como una novedad tecnológica en el momento de su aparición, pero era en realidad una lógica ya desarrollado para las comunicaciones, con origen remoto, en la década de 1950. Su finalidad fue mejorar la distribución de televisión en zonas con problemas de recepción y para ello se adaptó la tecnología de la telefonía (Albornoz y Mastrini, 2000). En Argentina apareció en los primeros años de la década del ’60 en localidades prósperas del interior del país donde la televisión abierta no llegaba (por cuestiones geográficas y también políticas) y en las cuales existían sectores de la sociedad con capacidad y predisposición para costear un abono. Se retransmitían vía cable coaxil señales televisivas de la ciudad de Buenos Aires y -en algunos casos- films y contenidos enlatados. Su historia puede dividirse en diversos períodos –como etapas previas a las analizadas en el recorte temporal del presente trabajo-según las características centrales

de cada proceso[75]: *el inicio* (desde las primeras emisiones en 1963 hasta su etapa crítica luego de la Ley de las repetidoras), *el desarrollo* (a partir de la etapa crítica hasta el desarrollo en Buenos Aires) y *la expansión de la oferta* (desde el inicio del desarrollo en Buenos Aires hasta la década del '90).

El Inicio

Una vez terminadas las etapas de experimentación de un sistema que ya existía en Europa y EEUU, el 4 de noviembre de 1963 aproximadamente 50 televisores (que habían sido distribuidos en distintas viviendas del barrio Villa Cabrera de la ciudad de Córdoba a lo largo de 4 Km. cuadrados) recibieron las señales de un sistema de circuito cerrado de televisión. Así nació la Televisión por Cable en Argentina, con emprendimientos privados coincidentes en tiempo y objetivos (superar las barreras geográficas para recibir televisión) en distintos lugares del país. Edsel Aeschlimann, Franco Conte y Alberto Commetto (ingenieros y técnicos que fabricaban aparatos receptores desde 1961) lograron desarrollar un sistema de televisión que transportaba la señal por un cable a lo largo de la ciudad. El segundo sistema instalado fue *Sonovisión*, en la ciudad de Salta, que en dos años contaba con 700 abonados. En Argentina se emitía Televisión Abierta desde 1951 pero únicamente en la ciudad de Buenos Aires y casi todas las localidades provinciales estaban privadas del nuevo medio, dado que las ondas hertzianas no podían utilizarse sin autorización del Estado, que no entregaba licencias ni realizaba concursos públicos. "No se otorgaban nuevas licencias en parte por una idea de control, en parte por atrasos burocráticos y porque nunca fijaron una política definitiva" (Muraro: 1974). En distintos lugares se buscó implementar este sistema experimental (cuya única exigencia legal radicaba en un permiso municipal) que dio origen a los primeros circuitos cerrados que transmitían en un cable mono canal blanco y negro imágenes captadas con cámaras de 16 milímetros y tecnología precaria. La experiencia fue tan expandida que apenas tres años más tarde había por lo menos 30 sistemas funcionando. Este desarrollo redujo (aunque mínimamente) la injusta situación injusta para los ciudadanos de localidades de provincianos, quienes debían pagar para acceder a un sistema que era gratuito en la ciudad de Buenos Aires. Desde entonces el acceso fue factible pero mediante el pago por la conexión. Los municipios otorgaban los

[75] Ver más en Marino, 2007.

permisos y se preocupaban únicamente por controlar los contenidos pero no el funcionamiento económico comercial[76].

Con el nacimiento de la Televisión abierta privada en el país, en 1957 a partir de la sanción del Decreto 15460 y la licitación de los canales 9, 11 y 13 de la ciudad de Buenos Aires, se estableció un sistema comercial basado en la publicidad como método de financiamiento y concentrado en los grandes aglomerados urbanos en pos de desarrollar mercados potencialmente consumidores. De esta manera la carencia de una política cultural por parte del Estado se limitó a la sanción del marco regulatorio y el control de contenidos[77] y dejó que el sector privado lleve adelante la oferta cultural e informativa (Mastrini: 2005). A partir de ello, sólo existían canales en centros urbanos importantes y los canales del interior (muchos menos y con menor capacidad de producción) accedían a contenidos que no podían producir mediante la asociación con los canales de cabecera de Buenos Aires (9, 11 y 13) y sus productoras[78], mientras que la población de pequeños poblados carecía de televisión. Los problemas que debían afrontar los sistemas en el inicio radicaban en esa lógica privada-comercial, dado que buscaban bajar los costos, instalar la cultura del pago del abono y evitar las conexiones clandestinas (Amorim, 1997) para generar ingresos que les permitieran permanecer y ser redituables. El mercado buscaba fomentar la televisión para desarrollar la compra-venta de aparatos receptores y los argumentos utilizados para ello definían al Cable como una solución técnica a problemas económicos (del mercado) y políticos (del Estado). El negocio era vender televisores y los sectores de venta de aparatos receptores serían entonces los principales capitales para financiar el sistema. Ese fue el caso de Sonovisión de Salta, una sociedad anónima formada por los dueños de Casa Novel, Sabantor, Moschetti, H. y R. Maluff, Mundo Musical, Titán, Hugo Soler y el diario *El Tribuno*.

> Nuestro negocio era vender televisores (...) ahí estaba la papa –dice Domingo Saicha- porque todos éramos comerciantes, menos Roberto

[76] A modo de ejemplo, el decreto N° 276 "S" de Villa María (Córdoba) exigía la instalación de Televisión por Cable en las oficinas municipales para controlar el contenido de los canales. Ver más en Amorin, 1997.

[77] Los requisitos a cumplir para ser licenciatarios de medios de radiodifusión con el Decreto 15460 eran ser argentino y no contar con vinculación al peronismo, y se otorgaba a además una licencia por licenciatario.

[78] Ver más en Bulla, G. en Mastrini (ed) 2005.

> Romero, que tenía el diario. El margen de ganancia en cada televisor vendido andaba en el orden del 2 % (Amorim, 1997: 21)

El ejemplo sirve para ver también la temprana relación con el poder político (materializada en la presencia de la familia Romero, cuyos miembros tuvieron activa participación como funcionarios, siendo dos de ellos gobernadores de la provincia en distintas oportunidades) y la lógica de concentración que lleva en sí mismo el sistema de medios dentro del capitalismo.

Otro elemento relevante del origen fue que la mayoría de la tecnología usada para montar el sistema era de fabricación nacional. En el año inicial el negocio radicó en vender aparatos receptores, durante el segundo y el tercer año los ingresos claves fueron el abono y la publicidad (en menor medida pero de temprana relevancia). Desde el cuarto año (y antes de la crisis) comenzó una estabilidad sin crecimiento. Era un sistema caro y –además- fueron los abonados los que costearon la inversión en la conexión, una característica clave y lógica de funcionamiento. "El derecho de conexión a un sistema de televisión comunitaria costaba 30 mil pesos, el abono mensual, 500 y un televisor, 13000 (...) En ese año, 1965, un sobretodo valía 480 pesos, un tapado de piel 540 y una radio moderna 590 pesos[79]." (Amorim, 1997: 26)

Los sistemas desarrollados dependieron tanto de las necesidades geográficas a resolver como de las posibilidades técnicas con las que se contaba y las soluciones creadas para tal fin. La *Antena Comunitaria* nació en el país en 1963 para resolver el problema de recepción de señales. Su función fue recibir las señales que llegaban por aire y redistribuirlas vía cable a los hogares. Por su parte el *Circuito Cerrado* emitía señales (tanto las que adquiría ya producidas como los contenidos de producción propia: en general noticieros locales y eventos del lugar) a la red que desarrollaba. Con el tiempo ambos sistemas se convirtieron en actividades complementarias y el sistema de Televisión por Cable fue un servicio con un pequeño porcentaje de programación local y contenidos que tomaba de canales de aire próximos y/o adquirían en Buenos Aires.

[79] La moneda en uso era el peso moneda nacional, dividido en 100 centavos. Desde 1935 (año de su fundación) el Banco Central de la República Argentina —de sociedad mixta— es responsable de controlar la emisión de moneda. En 1946 el Banco Central quedó bajo el control del gobierno, siendo cabeza del sistema bancario nacional. En materia monetaria, a principios de la década de 1970, se instauró el peso ley 18.188, equivalente a 100 de los antiguos. En junio se 1985 se creó el austral, equivalente a 1.000 pesos ley. Después de experiencias hiperinflacionarias, en abril de 1991se implantó el nuevo peso argentino, equivalente a 10.000 australes. Más en www.seguridadprivada.com.ar/republica_argentina.htm Ultima visita 21/03/07.

Aparece aquí también tempranamente la centralización en la producción de contenidos. El Cable hizo que la televisión llegue a las ciudades pequeñas y grandes del país. Luego sus mecanismos y lógicas industriales desarrollaron el sistema como negocio. En esa primera etapa se produjo un shock de consumo de aparatos receptores de televisión (marcas Zenith, Columbia, RCA Víctor y Phillips) y los vendedores de aparatos buscaban vender 1.000.000 en 1963. Era un producto muy costoso y se pagaba en hasta 40 cuotas mensuales. Algunos operadores lograron acuerdos beneficiosos (en base al alto consumo de aparatos en sus localidades) y recibían financiación por doble vía: el abono de los usuarios por un lado, y un porcentaje sobre la venta de televisores por otro.

La publicidad fue un elemento importante desde los primeros años, a pesar de que en general la agencias no apostaron desde el inicio al sistema. Se vendía por paquete (el mismo aviso se emitía en todos los canales) y se facturaba globalmente (el paquete tenía un costo fijo), pero su presencia alentó otra característica de la industria cultural y del info-entretenimiento en el Cable: el desarrollo del *star system*. Cada operador tenía un padrino, usualmente una estrella de la televisión abierta capitalina.

La programación tenía costos en dólares (se adquiría en Capital Federal y a canales con relaciones con productoras norteamericanas) y la publicidad (como el abono) se cobraban en pesos nacionales. Por su estructura los circuitos cerrados no podían invertir en programación (es el elemento más costoso de los del audiovisual continuo), lo que explica por qué el desarrollo de la televisión abierta vía repetidoras generó tiempo después la desaparición de muchos operadores-cableros.

En el final de la década del ’60 la Televisión por Cable era precaria, transmitía un solo canal durante unas pocas horas por día y usualmente se quedaba sin señal por problemas técnicos. Pero su desarrollo permitió la existencia de televisión en unas 30 ciudades. Los cableros aspiraban a que su situación fuera contemplada por el flamante gobierno de facto de Juan Carlos Onganía, pero sucedió lo contrario y en 1967 la Ley N° 17283 dio vía libre a las estaciones repetidoras. Con lo cual las empresas de Televisión por Cable pasarían a su etapa de desarrollo con problemas serios.

Se percibe en esta primera etapa del recorrido que la mayor parte de las decisiones sobre el campo respondieron a iniciativas del mercado en pos de responder a demandas de eventuales clientes. Y se constata la ausencia de políticas públicas en pos de planificar el desarrollo del sistema, de garantizar mecanismos para apoyar a las pequeñas y medianas empresas que apostaban al desarrollo local de un negocio incipiente y podía

resolver las dificultades de infraestructura dada la falta de inversión y planificación estatal. Ese rasgo se convertirá en sistemático en la televisión en general y para la Televisión por Cable en particular.

El Desarrollo

La segunda etapa de la Televisión por Cable en Argentina fue el comienzo de un período crítico para el sistema, ya que le apareció un competidor con ventajas comparativas, que distribuía por aire y gratuitamente señales sostenidas por el ingreso publicitario. Y como plantea Amorim (1997) la Televisión por Cable quedó como un *hermano celoso* que creció sin acta de nacimiento en los documentos públicos nacionales, reiterando el modo en que había nacido la televisión en el país, sin acta de funcionamiento ni protocolo alguno.

Con el Decreto-Ley que permitió la instalación de repetidoras se creó el Plan Nacional de Radiodifusión y Televisión, cuyo objetivo fue crear canales en lugares donde no los había, a pesar de lo cual la mayoría de las regiones favorecidas por la instalación de repetidoras resultaron lugares donde existía un circuito cerrado, mientras que muchas ciudades de las mismas provincias en las que no existía televisión no fueron incluidas. Esto no respondió a un boicot al sistema sino a decisiones políticas que expresaban (nuevamente como tradición y como lógica de funcionamiento ya) la ausencia de planificación. Los indicios que permiten argumentar la inacción estatal en el diagnóstico y planificación se expresan en un elemento tan concreto como la inexistencia de regulación para el sistema, la ausencia de la Televisión por Cable en la legislación.

Así como este sistema surgió en lugares a los cuales no llegaba la Televisión Abierta, pero donde existía capacidad económica en la sociedad, es posible que haya sido ese mismo el criterio que guió la instalación de repetidoras, que necesitaban un mercado con capacidad de consumo para los productos publicitarios, junto con el hecho de que se buscó extender la red de Televisión de Aire (al igual de lo que sucedía en Latinoamérica en ese momento) a partir de lo cual el costo de acceso se redujo a comprar el aparato receptor. Aquel Plan permitió la instalación de 110 nuevas emisores (23 de ellas de televisión). Las repetidoras usaban las frecuencias bajas (los canales 2 a 6), las mismas que los sistemas de Cable y ambos redujeron su accionar a re trasmitir contenidos producidos en Buenos Aires.

El período crítico -materializado en el sector en la pronunciada caída de abonados- fue enfrentado por los cableoperadores con dos prácticas: una en el área de la distribución de señales y otra en la emisión, es decir una técnica y otra de contenidos. Por un lado, comenzaron a utilizar la red pública de transporte de señales vía microondas tendida y administrada por la ex Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) (Albornoz y Mastrini, 2000). Por otro -y a partir de la posibilidad técnica- se les posibilitó la transmisión de partidos de fútbol de primera en vivo y en directo, estrategia de diferenciación por contenidos que surgió como herramienta económica clave.

> (...) los que sobrevivieron y en 1996 festejaron treinta y tantos años como circuitos cerrados de televisión utilizaron las transmisión de programación propia y otra, vía microondas, como estrategia. Otros no tuvieron competencia en aquel momento. Sin embargo todos coinciden que la década del '70 fue la de replegarse. (Amorim, 1997: 34)

El fútbol en directo vía microondas fue una ventaja competitiva definitoria frente al canal de aire de la zona. El costo se dividió entre un pago por el uso de la microonda (coordinado con Entel) y otro por el fútbol en sí (coordinado con Canal 7, quien lo emitía desde Buenos Aires). El monto se establecía según la cantidad de aparatos receptores estimados en cada ciudad, en relación a la cantidad de habitantes (estimado, tuvieran o no aparato).

En 1972 el gobierno de facto sancionó la Ley Nacional de Telecomunicaciones N° 19798, en cuyo art. 3 aparecen los "Servicios Especiales" bajo los que se encuadran los circuitos cerrados y las antenas comunitarias como "Servicio de telecomunicación no definido en forma específica en otra parte de la presente ley o su reglamentación destinado a satisfacer necesidades de interés general y no abierto a la correspondencia pública." El sistema adquirió así entidad nacional y a pesar de continuar como un fenómeno ajeno a la gran ciudad ya no lo sería para la legislación. En esa normativa se creó COMFER, la autoridad de aplicación desde entonces. El texto define en su art. 115 como *servicio de antena comunitaria* a aquel que "tiene por objeto la recepción y distribución de señales provenientes de una o más estaciones radiodifusoras, a los adherentes o abonados de una o más comunidades." Y en el art. 116 como *servicio de circuito cerrado comunitario* a los que "tiene por objeto la teledifusión de programas aurales y/o visuales mediante vínculo físico a los adherentes o abonados de una o más comunidades."

Definido por ley, reconocido y controlado desde la órbita nacional, el sistema de Televisión por Cable comenzó a ser un área a tener en cuenta desde lo social, lo político y lo económico. La continuidad como negocio fue compleja y el problema radicaba en que no ofrecía una alternativa a la televisión abierta, las señales llegaban y los contenidos no eran distintos (a excepción del fútbol), además el enlace no era negocio porque resultaba muy costoso. Para superar estas complejidades el satélite sería el salto.
En los tempranos años ’80 los circuitos cerrados que llegaban a tomar señales satelitales lo hacían de casualidad. Esos intentos, el incipiente desarrollo del sistema en la ciudad de Buenos Aires y zona metropolitana y la novedad de la televisión color (en 1980) fueron las características del momento. La innovación tecnológica reavivó el mercado de venta de aparatos receptores con el cambio de norma y la introducción de productos importados. Los operadores debatían sobre el futuro del sistema y las opciones eran, por un lado, continuar en la estrategia de la diferenciación por contenidos (con el ejemplo del fútbol) y por el otro presionar y gestionar para obtener señales que los conviertan en Televisión Abierta.

Hacia la expansión de la oferta

El modelo de negocio comenzaba su expansión en la ciudad de Buenos Aires y las zonas más redituables del conurbano. Las novedades tecnológicas y de regulación iban a transformar el sistema y el neoliberalismo daría características a su desarrollo. Así la empresa Cablevisión remontan su origen al año 1981, cuando comienza a ofrecer televisión paga en la localidad de La Lucila -zona norte del gran Buenos Aires- emitiendo la señal de Canal 5 a 900 suscriptores. La empresa fue comprada por el grupo Eurnekian en 1982 y la sede central se trasladó al edificio del grupo en la calle Honduras 5633 de la Capital, lo que puede leerse como un adelanto de hacía donde iba el sistema. En 1983 se expandió hacia los partidos de Vicente López, San Isidro y la zona norte de la Capital Federal, apuntando a barrios de gran poder adquisitivo como Belgrano, Palermo y Recoleta. En 1984 contaba con tres canales propios (CV3, CV5 y CV6) y sumaba 6.000 clientes.
Por esos años el único competidor de Cablevisión era el Video Cable Comunicación (VCC), del empresario Samuel Liberman, también de la localidad de La Lucila, que comenzó a ofrecer el servicio en zonas prósperas de Capital y Gran Buenos Aires. Estaba naciendo así una nueva etapa en la Televisión por Cable, llegaba la

profesionalización y se percibía un cambio en el objeto del negocio. Se clausuraba la discusión sobre el futuro porque la oportunidad era la distribución de señales y desde ese momento el negocio pasaría por el abono. Las estrategias para lograrlo serían la diferenciación por contenidos y la multiplicación de la oferta (vía las señales satelitales).

En los primeros años de la década del ’80 Cablevisión y VCC realizaron un acuerdo que implicó una división geográfica para no interferir con sus respectivos procesos de crecimiento. La primera empresa se quedó con un área que se extendía desde la Avenida Santa Fe (en La Lucila) hacia el río y VCC con otra que iba desde esa calle hacia el otro lado de la ciudad. El acuerdo tuvo vigencia hasta que fueron apareciendo nuevos competidores y ambas empresas habían alcanzado un gran posicionamiento en el mercado. Como plantea Krakowiak (2003) lo que surgió como una necesidad se fue convirtiendo en un negocio con altas tasas de rentabilidad que también se extendería a la Capital Federal.

Actor Colectivo

Los operadores comenzaron a desarrollar acciones para fortalecer la defensa y capacidad de negociación de sus intereses cuando la situación se volvió compleja. El 4 de diciembre de 1980 nació la Asociación Argentina de Antenas Comunitarias y Circuitos Cerrado de Televisión (AACCCTV) y fue la primera institución con objetivos de cámara de Televisión por Cable en el país. En ese momento existía Coprovisión, una especie de cooperativa de operadores de cable de localidades pequeñas y grandes de las provincias, que gestionaba la compra de señales en conjunto. Los directores de los canales pasaron a manejar Coprovisión, la Asociación quedó en manos de los empresarios y en 1982 pasó a denominarse ACT, para que la sigla fuera fácilmente recordada. Un año más tarde nació la Asociación Argentina de Telecomunicaciones para Abonados (AATEPA), una agrupación en la que tendrían poder los dueños de operadores del área metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires. El inicio del sistema en la Capital había cambiado las reglas de juego en el proceder de las agrupaciones del sector. La coexistencia se puede explicar únicamente (Amorim, 1997) en una competencia entre los cableros porteños, quienes mantenían -no obstante- un pacto que definía zonas de exclusividad de cobertura para cada uno.

En el año 1991 la entidad principal (ACT) comenzó a publicar una revista mensual que sería la herramienta comunicacional principal para generar nexo entre los cableoperadores, canalizar los intereses, necesidades y demandas, articular acciones, manifestar planteos de tono político y prestar servicios a los asociados. El recorrido de la década mostrará la expansión y el crecimiento cualitativo de la entidad y de la revista, que con la unión de entidades adoptará el nombre de la cámara unificada, con presencia federal del sistema, temprano desarrollo de este tipo de empresas en las localidades del país y la descentralización de la propiedad y prestación del servicio. La unión llegó más temprano que tarde, cuando la Asociación pasó a ser la Cámara Argentina de Televisión por Cable, nombre bajo el cual se presentó en las Jornadas de Televisión por Cable de 1992. Luego tomaría el nombre de Asociación de Televisión por Cable (ATVC). La novedad no era únicamente el nexo sino que además los nuevos y poderosos actores eran empresarios de multimedios que entendían al cable como variable clave para sus inversiones y ya no los dueños de los pequeños cables de las pequeñas ciudades.

Con el recorrido se afirma la evidencia de la ausencia estatal, que no elaboraba planes, programa o proyectos en relación con el sector. Esta ausencia es un rasgo característico que se vuelve aun más visible no sólo en contraste con la actividad propia de la conformación de organizaciones para representar y defender los intereses del sector, sino también por el tipo de acciones que (como se verá más adelante) el Estado implementaba para el cine.

Televisión Multicanal

La sanción de la norma de facto 22285/80 (legislación que regula actividad de la radiofusión) en 1980 incluyó una novedosa definición para el servicio de Televisión por Cable, ya que lo encuadró junto a las señales de frecuencia modulada de radiodifusión como (FM) "Servicios Complementarios". Para Guillermo Goldstein (asesor legal de la ATVC durante la década de 1990) al dictarse el Decreto, la Televisión por Cable estaba compuesta básicamente por antenas comunitarias que complementaban a la televisión abierta[80]. Pero ese escenario había sido transformado por completo. Los cambios en el marco regulatorio con mayores efectos sobre el sistema llegaron con la democracia[81]. Como se verá más adelante, entre los elementos que afectaron al sector, en principio

[80] Entrevista en Revista ATVC, año 4, N° 22, febrero 1994.
[81] Este aspecto será trabajado en profundidad en el Capítulo 7.

puede sostenerse que la suspensión del PLANARA detuvo el otorgamiento de licencias para canales de televisión abierta y fundamentalmente la sanción del Decreto 1613 por parte del presidente Raúl Alfonsín en 1986. Esta reglamentación fue un hito pues permitió la recepción satelital a particulares con lo cual las señales internacionales comenzaron a poblar de contenidos la oferta de Televisión por Cable. A partir de ello, se consolidó la curva de crecimiento del negocio, dado que para los operadores era posible sumar hasta 10.000 nuevos abonados cada mes, porque la oferta de contenidos lo distinguía de los canales abiertos.

La etapa satelital dio lugar a la televisión multicanal (Albornoz y Mastrini 2000) y fue el elemento determinante para el crecimiento sostenido del mercado, ya que la utilización de una tecnología particular como el satélite para recibir y distribuir señales nacionales e internacionales redujo los costos para la redistribución de esas señales mediante la tecnología del cable. Y fue la piedra de toque para el proceso de concentración (geográfica en sus inicios y clave para permitir la de propiedad más tarde por ventajas comparativas) que se inició en el país en este sector de la industria y que se convertiría relevante además en las estrategias de los conglomerados. El crecimiento durante la década del ’80 llevó a que en 1991 existieran 474 sistemas mixtos, 158 circuitos cerrados y 61 antenas comunitarias de televisión. El total de esos sistemas sumaban más de 2 millones de abonados en el país[82]. Desde ese momento la coyuntura política y económica (entre 1989 y 1991 se sucedieron el pico del proceso inflacionario durante el gobierno de Alfonsín, el adelantamiento de la entrega del mando a Carlos Menem, la ley de de Reforma del Estado y el Plan de Convertibilidad) coadyuvaría al crecimiento exponencial del negocio. La convertibilidad peso = dólar activó y multiplicó el negocio en la capital.

El rol del Estado en materia de políticas específicas para la Televisión por Cable es caracterizado por su ausencia en la mayor parte del recorrido. No ha establecido lineamientos para conducir y aportar a la planificación de su expansión, que se dio de acuerdo a los intereses y necesidades y demandas de las empresas que hallaron en la demanda de la población de localidades grandes y pequeñas de provincias un negocio para implementar. Puede plantearse, de hecho, que la expansión de este sector del audiovisual fue posible en un país como Argentina a partir de las grietas que la acción

[82] Fuente COMFER, Informe anual, 1992.

estatal en materia de televisión abierta dejó abiertas, toda vez que se dedico a establecer condiciones para el funcionamiento privado-comercial de este soporte, sin garantizar las condiciones de acceso de los ciudadanos de zonas en las que el mercado publicitario (fuente de financiamiento del modelo de televisión abierta argentina) no tenía un tamaño que permitiera la existencia de producción y desarrollo local de contenidos. Esos rasgos son bien distintos a los que pueden verse en la historia del sector del cine en Argentina, como podremos ver en el siguiente apartado, y comienzan a dar cuenta de algunas diferencias concretas entre estos espacios estudiados, para el mismo Estado, en mismos tiempos históricos.

6.2. Historia del cine en Argentina

Como ha sido expresado en distintas etapas de esta Tesis, y como será profundizado más adelante por las fuentes directas y los datos consultados, las acciones del Estado resultan condición casi indispensable para la producción de cine en Argentina. Ese rasgo parece una constante en la historia del sector, a partir de una serie de características que lo fueron moldeando, exceptuando sus orígenes.

Su extensión y recorrido es una de las diferencias más notables con la Televisión por Cable y con el resto de los sistemas de medios de comunicación. El cine es el sector del audiovisual que más temprano apareció, superando a la radiofonía (en 1920), la Televisión abierta estatal (en 1951), la Televisión abierta privada (en 1960) y la Televisión por Cable (en 1963). El desarrollo político, económico y social del país definió el modo en el cual cada una de estas industrias culturales se insertó en el momento histórico de su aparición, y el cine no constituye una excepción.

Para Getino (2005) la orientación de los principales núcleos dirigentes del país –entre los que destaca a Domingo Faustino Sarmiento- destinada a vincular el desarrollo industrial como una colonia inglesa, estableció las condiciones para que el cine se reciba aquí como un agregado de los productos manufacturados, las máquinas y los rollos de películas de la nueva tecnología. El cine no ingresó al país requerido por las necesidades particulares para un desarrollo nacional autónomo, sino como un producto de exportación imperial, destinado a satisfacer inicialmente la problemática económica industrial e ideológica de las potencias dominantes (Getino, 2005).

Con esta idea, se presenta en este apartado un recorrido por la historia del sector en Argentina dividido en etapas. Cada período se abre y cierra con momentos emblemáticos o sintomáticos que unen el avance de la industria cinematográfica con la historia política, social y económica. Lo que demuestra, en primer lugar, el vínculo existente entre el desarrollo del país y el de la industria. Y en segundo término, el decisivo rol del Estado en la industria del cine en Argentina en casi todas las etapas, a excepción del origen, momento en que prevaleció la iniciativa privada[83]. La longevidad demandará un periplo más extenso que el de la Televisión por Cable dada la mayor extensión en el tiempo que presenta el Cine en Argentina. Las etapas que se proponen son, entonces: Antecedentes del Cine Argentino (1896 hasta 1915); Primeros Pasos (1915-1930); Auge del Cine Argentino (1930-1943); Cine y Peronismo, el Estado en acción (1943-1955); Nuevo Cine y Desarrollo (1955-1976); Dictadura civil, militar y cinematográfica (1976-1983); Transición Democrática (1983-1989).

Antecedentes del Cine Argentino: desde 1896 hasta 1915

El 28 de julio de 1896 en el teatro Odeón de la ciudad de Buenos Aires se realizó la primera exhibición de rollos filmados, entre los que se destacaba "La llegada del tren" de los hermanos Lumiére. El nuevo y atractivo negocio cultural nació con la consolidación de la dependencia económica del país. Y con la conformación de un grupo selecto de empresarios europeos que dominaban el comercio porteño. Enrique Lepage (empresario belga) fue el primer importador de equipamiento, productores y máquinas cinematográficas francesas, desde 1890. Sus empleados Max Glucksman (austríaco) y Eugenio Py (francés) se integraron como socios a partir de las filmaciones sistemáticas que iniciaron en 1897 con cámaras Gaumont. La primera película registrada en el país fue *La bandera argentina* (1897).

Este período histórico configuraba el control de Inglaterra sobre la economía, a partir de la propiedad de las principales empresas: ferrocarriles, alumbrado a gas y tranvías, a las que se le sumaba el comercio agroganadero. Ese funcionamiento convivía con el proceso de constitución del Estado, la expansión de la frontera agropecuaria y la consolidación de regulaciones en pos del desarrollo de la idea de nación.

[83] De igual modo a lo que sucedió en la radio. Ver más en Mastrini (coord..) 2005.

En 1900 se inauguró en la ciudad de Buenos Aires la primera sala cinematográfica: el Salón Nacional. Luego abrieron los "biógrafos"[84], que incorporaron junto a los films de Lumiére la exhibición de los primeros noticieros de producción nacional que se rodaban con sistema francés. "El primer film dramatizado se estrenó en 1908. Se trataba de *El fusilamiento de Dorrego*, un tema histórico inspirado en el éxito *L´assassination du Duc de Guise*, y dirigido por Mario Gallo, llegado poco antes al país como maestro de coro lírico" (Getino, 2005: 19). Este film aportaba la constatación de lo que sería una marca cultural: la apelación a elementos de la identidad nacional, de la patria, en los temas que se abordan (SICA, 2010: 103).

En 1908 Glucksman comenzó a manejar la Casa Lepage, en la que Py continuó como realizador de documentales -registro con el que comenzó el cine de producción local- y técnico especializado. El nuevo dueño de Lepage comenzó una intensa actividad como productor, distribuidor y comercializador que lo llevaría a manejar una amplia red de salas en Argentina, Uruguay y Chile, y a convertirse en el primer gran empresario de la industria del país.

En 1909 se inauguró la primera galería de filmación, construida por Raúl Alsina, otro gran empresario de la actividad. También aparecieron los primeros laboratorios. Y en 1912 el español Julián de Ajuris fundó la Sociedad General de Cinematografía e impuso definitivamente el sistema de alquiler de películas en reemplazo de su venta para la exhibición en salas, con lo que la distribución de filmes extranjeros se intensificó. El momento culminante de este proceso que constituyen los antecedentes del cine argentino sucedió en 1915, con el éxito del film *Nobleza Gaucha*, que resultó superlativo en términos económicos para los productores y alentó las inversiones industriales de un espacio en constitución. La realización de Martínez de la Pera, Ernesto Gunche y Huberto Cairo implicó una inversión de 20 mil pesos y obtuvo por distintos tipos de reproducciones 700.000 pesos[85]. Los cimientos de la actividad cinematográfica se consolidaban -ante la ausencia estatal- con la iniciativa privada y la impronta de empresarios foráneos. Todas las iniciativas se llevaron a cabo en la Capital del país, inaugurando el rasgo de la centralidad que el sector tendría, con una expansión muy importante en la ciudad de Buenos Aires pero sin presencia federal.

[84] El nombre suena un poco pretencioso para lo que implicaba (galpones con sillas en las que se proyectaban los films sobre una sábana blanca fijada a la pared), y es el modo en que se rebautizaron las salas de proyección en Buenos Aires en el origen.

[85] Fuente: *Valor y Símbolo*, SICA, 2010

Primeros Pasos: 1915-1930

El contexto nacional se complementó en esta etapa -la de los primeros pasos de la generación de una industria- con la situación internacional. La Primera Guerra Mundial (1914-1918) trajo a las economías de América Latina cierta estabilidad económica que facilitó el desarrollo industrial de algunas áreas, como la de los bienes de consumo. En este escenario, "las nacientes multinacionales, productoras de artículos estandarizados, combinaron simultáneamente una labor de compra-venta y de financiación, pasando a controlar también la pujante industria cultural. Los EEUU desplazaron rápidamente a Europa de la hegemonía en importantes renglones de nuestra vida económica, circunstancia que pudo verificarse no sólo en el cine nacional sino también en algunos sectores de las propias industrias cinematográficas europeas." (Getino, 2005: 21).

Respecto de la gestión del Estado, Argentina iniciaba una transformación política potente, con un primer gobierno de sesgo popular emergido de la votación en elecciones libres de la mitad de la población, dada la exclusión de las mujeres. Sin embargo, el éxito de *Nobleza Gaucha* no se repitió en los años subsiguientes, caracterizados por un ascenso del movimiento obrero y del estudiantado, gestor en 1918 de la Reforma Universitaria cuya concreción obtuvo el apoyo del gobierno de Hipólito Yrigoyen, que gobernaría dos períodos (1916-1922 y 1928-1930).

Getino (2005) destaca que en este período emergió la figura principal del cine argentino de la década de 1920 y parte de la de 1930: José Agustín Ferreyra. Su primer film (*El tango de la muerte*) se estrenó en 1917. En el plano de la realización, improvisaba su accionar, de hecho trabajaba sin guión cinematográfico. Y también lo hacía en el enfrentamiento a los comerciantes del cine, para imponerles cierta nacionalización de sus espacios de pantalla.

Otro productor importante fue el italiano Federico Valle, quien el mismo año incrementó su producción de documentales y fundó el "Film Revista Valle" (noticiero de cine que se mantuvo hasta 1930). Las dificultades de un sector industrial dispuesto de algún modo a servir al país lo llevaban a decir que

> hasta ahora no hemos contado los productores nacionales con la ayuda de los poderes públicos. La película virgen paga el mismo derecho aduanero que la película impresa (…) (**N del A: como podrá percibirse, este será un problema constante en el espacio cinematográfico argentino**) Tenemos las leyes alemanas, francesas e italianas que protegen las industrias autónomas, que limitan la importación, que favorecen la exportación y que

> también podrían tomarse como patrón y cómo índice. Aquí no tenemos nada de eso.[86]

El propio Getino afirma que la reivindicación de un desarrollo nacional autónomo no proporcionaba lucro alguno. Por esto Valle estaría obligado tiempo después a vender su invalorable archivo de imágenes argentinas a una fábrica de peines interesada en aprovechar el celuloide. Destaca el investigador y funcionario otro rasgo permanente del espacio cinematográfico argentino, el desinterés sobre la memoria, ya que el Archivo Gráfico de la Nación se había negado a adquirirle a Valle su colección. En estos primeros años, nunca existió nunca existió una política de archivo en ninguna de las industrias audiovisuales del país.

En la década de 1920 el cine argentino inició la conquista de los mercados de América Latina y se configuró como uno de los principales productores. En su haber ya existían realizadores, técnicos y autores experimentados, empresarios con cierta capacidad económica, dueños de importantes circuitos de "biógrafos" con salas modernas y capacidad de hasta 3000 espectadores, productores con visión netamente empresarial y comercial. La estrategia mercantil implicaba la distribución de varios films en conjunto, con el objetivo de demostrar cierta impronta argentina en la producción cinematográfica. A su vez, la expansión no tenía que ver sólo con una necesidad económica de abrir mercados. Incidían también aspectos ideológico/políticos y la ubicación de Buenos Aires como la capital más importante y faro cultural de la región. De todos modos, el proyecto no contaba aun con un Estado capaz de implementar una política que contribuyera a ese desarrollo, bien porque no tenía capacidad operativa para hacerlo, porque tal vez subestimaba a la industria, o bien porque se la asumía como una herramienta importante.

Auge del Cine Argentino (1930-1943)

El período que comienza en 1930 materializó un momento ciertamente negativo en términos políticos en el país, a partir del derrocamiento del gobierno de Yrigoyen por parte del golpe militar comandado por Uriburu. Desde entonces, los sectores populares atravesaron momentos de profunda pobreza y exclusión, mientras que el Estado se convertía en un actor potente en términos económicos. El contexto internacional se

[86] Revista Lyra, número especial dedicado al cine argentino, Buenos Aires, 1962. Citado en Getino (2005: 24)

definía por la crisis estadounidense que comenzaba con la quiebra de *Wall Street,* el principal actor del capitalismo financiero internacional.

Argentina, como el resto de los países periféricos, inició una incipiente industrialización, fundamentalmente en los rubros en que su economía era complementaria (y no competitiva) con el resto. Comenzó, a su vez, un proceso de migración interna en el que grandes masas de pobladores de localidades de provincias se movilizaron a los grandes centros urbanos con el objetivo de mejorar sus condiciones laborales, lo que derivaría posteriormente en la emergencia de un actor cultural y político central.

Respecto del espacio cinematográfico, esta situación permitió la multiplicación de un mercado que se expandía. La aparición del sonido en la producción audiovisual local habilitó a lo que Getino (2001, 2005) define como la etapa más importante del cine argentino, la que le permitiría constituirse en líder del mercado hispanoparlante. En el sector empresario, nuevos actores tomarían la posta de Glucksmann. Los laboratorios "Alex", de Connio Sanini habían comenzado en 1928 un desarrollo que lo ubicaría como el más importante de Sudamérica, mediante la importación de reveladoras y copiadoras automáticas. Para Getino (2005) este fue período de fuertes inversiones locales en capital fijo.

Angel Mentasti en 1931 fundó "Argentina Sono Film" como productor, junto a Favre y Ramos como socios capitalistas. En 1933 "Lumington" se constituyó en estudio integral, prestador de la totalidad de los servicios, con la lógica existente ya en el mercado de *Hollywood.* Sus propietarios eran César Guerrico, Enrique Susini y Luis Carranza, parte de los "locos de la azotea" que en 1920 habían generado la aparición de la radiofonía de broadcasting en Argentina[87]. Este elemento permite sostener una de las máximas de la historia de las industrias culturales en el país[88]: la permanencia de los mismos actores en diversas etapas, medios, soportes y tecnologías.

En años subsiguientes se sumarían Pampa Film, EFA y Baires. Y en 1940 se agregaban los estudios San Miguel, materializando un desarrollo en que se invertía capital, se contrataba personal técnico y artístico, se producían las películas y copias necesarias para realizar la distribución y proyección de salas. El auge se sostenía en el crecimiento de la industria, que pasó de estrenar sólo 2 films en 1932 a 6 en 1933, 13 en 1935, 28 en

[87] Ver más en Mastrini (coord.) 2005, La Crujía.
[88] Ver más en Becerra, 2010, Universidad Nacional de Quilmes.

1937 y 50 en 1939. "Ningún otro país del espacio hispanoparlante estaba en condiciones de competir con esos índices de producción" (Getino: 2005, 28).

Entre los factores que permitían este desarrollo se destacaban la existencia previa de experiencia industrial sin parangón en América Latina; la incapacidad momentánea de EEUU para conservar el mercado latino con sus films "rodados en español"; las temáticas populares de los films que se producían, las características del principal público del cine argentino; las masas de trabajadores urbanos recién llegados por la migración interna y la inmigración europea. El desarrollo, sin embargo, se sustentaba sobre las mismas bases del modelo con el cual se pretendía competir[89]. En términos industriales la constante del cine argentino seguía siendo la de una acción de privados con iniciativas técnicas, estéticas y comerciales, y un Estado ausente, que no ejercía intervención alguna ni con medidas proteccionistas a la producción ni de aportes para inversión en infraestructura.

Por el lado de los productores, la figura principal de este momento fue Mario Soffici, quien había conocido el espacio cinematográfico de la mano de Ferreyra, pero del que se destacó mediante su perfeccionismo, rigor y voluntad de indagación sobre temas nacionales. Entre su producción se destacan *Viento Norte* (1937, sobre conflictos sociales del peón de campo) y *Kilómetro 111* (1938, aborda la explotación de los agricultores por parte de los acopiadores de granos).

Getino (2001, 2005) sostiene –sin embargo- que los productores nacionales abordaban la historia del país pero desde una superficialidad que se verificaba en la construcción de la industria cinematográfica, donde los éxitos comerciales guiaban el camino, sin intervención estatal relevante. Recién en 1939 el Estado decidió intervenir tímidamente, mediante la creación de un premio municipal a la producción, ganado ese año *por Así es la vida* de Francisco Múgica. El premio era de 20.000 pesos anuales a la mejor película y de 2.500 a las mejores interpretadas por niños.

Como sostiene Diez (2011) se pueden rastrear medidas de políticas públicas en el cine desde la década de 1930, cuando aparecen las primeras consideraciones desde el Estado hacia la industria. Según Jakubowicz (2006), Argentina estaba gobernada por una elite liberal conservadora basada en el fraude electoral que había impulsado el Golpe de Estado en 1930. Luego del gobierno de facto del general Uriburu, continúa la Década

[89] Salvo el rol del Estado, clave para la expansión en EEUU y sin acción en la primera etapa en Argentina.

infame[90] presidencia del general Agustín P. Justo, apoyada en el fraude y proscripción de la Unión Cívica Radical. En el campo de la industria cinematográfica esa dirigencia conservadora pretendía tener injerencia. Desde 1933 se plantearon algunos proyectos sobre el tema hasta la aprobación de la Ley 11.723 -de Propiedad Intelectual- que asigna parte de las rentas al cine. Entre los argumentos de la ley, su autor -Roberto Noble- sostenía que "nos hallaremos en condiciones de utilizar al arte cinematográfico como un recurso de propaganda en el exterior y como factor decisivo en el proceso de la educación popular" (Jacubowicz, 2006:41).

Desde la Dirección Nacional de Cultura comienza a proponerse ese mismo año la creación del Instituto Cinematográfico Argentino, el cual finalmente se fundó el 15 de septiembre de 1936. Los impulsores del proyecto fueron el senador Matías Sánchez Sorondo junto a los periodistas Carlos A Pessano y Miguel Paulino Tato. Sorondo fue designado por el gobierno de Justo como Presidente del Instituto, y Pessano como Director Técnico. En 1938, tras el rechazo de todo el sector a la propuesta Sorondo, el PEN dictó un decreto mediante el cual se creó el Instituto Cinematográfico Argentino (con funciones acotadas) desde el que se realizaron films educativos y de propaganda oficial. Desde 1941, por un decreto del presidente Castillo, el Instituto pasó a llamarse "del Estado" y su tarea culminaría a mediados de 1943, al ser absorbido por la subsecretaría de Prensa y Difusión.

> En 1942 el apogeo era total. Ninguna otra potencia industrial –salvo México- aparecía en el continente para disputarle la hegemonía. Crece de treinta estudios y galerías de filmación proporcionaban trabajo estable a unas 4000 personas en distintas ciudades del país. La producción de los 56 largometrajes de ese año constituía el volumen más alto alcanzado por la industria. (Getino: 2005, 33)

Si se pone foco en las bases de sustento, ese desarrollo resultaba endeble. La época del auge –sostenida por las masas populares que respaldaban esas producciones- benefició al sector empresario argentino de la distribución y exhibición, pero no al de la producción industrial.

> Con una suicida improvisación, la industria argentina entregaba sus films a precio fijo, por lo que las mayores ganancias producidas por los eventuales éxitos de publico quedaban en mano de los distribuidores. La inversión se

[90] Ver más en Rouquié (1998). entre otros.

> veía así sometida a planes limitados, de corto plazo. Sin planificación adecuada de la producción, sin capitales propios y estables que debían asegurarse con canales propios de distribución, los ejes de la industria estaban en manos de numerosos intermediarios que absorbían la mayor parte de los beneficios de boletería (…) en ese esquema, los productores quedaron gradualmente en manos de los intermediarios, que solían adelantar capitales de futuras películas, por lo que obtenían condiciones ventajosas (Mahieu; 1966, 56)

Como se verá más adelante (en el período específico propuesto) la industria argentina nunca enfrentó con seriedad la cuestión de la exhibición. Su reacción fue siempre aceptar las condiciones impuestas o reclamar intervención al gobierno de turno.

El período de 1937 a 1942, denominado la Época de Oro, muestra un modelo de negocio ligado a la propiedad privada y al desarrollo de grandes estudios y películas de entretenimiento, que sin embargo rápidamente entró en crisis y demandó una reformulación de la actividad, con el Estado finalmente en el centro (Getino, 2005). En abril de 1937 Sánchez Sorondo realizó una gira de trabajo y estudio por varios países europeos buscando inspiración para los fundamentos de la ley de cinematografía que debería presentar de regreso. "Visitó a Mussolini y Ciano, quienes le mostraron la nueva Cinecittá, viajó luego a Berlín a entrevistarse con Hitler y Goebbles, conocer la realidad de la industria cinematográfica alemana y los monumentales estudios de la UFA. Después de breves descansos en Viena, Londres y París, cerró su gira con una prolongada estadía en la zona española "liberada" (sic), donde mantuvo largas conversaciones con Francisco Franco" (Jacubowicz, 2006:46). A su regreso presentó un proyecto de Ley de Protección que definía el cine:

> como industria, como comercio, como expresión artística, debe gozar de toda la libertad que nuestras leyes otorgan al ejercicio de los derechos privados y debe estar especialmente protegido por el Estado; segundo, el cine como factor de difusión de ideas y de cultura, debe estar sometido a la fiscalización del Estado, que ejerce una función irrenunciable de gobierno (…) El instituto intervendría en la organización, apoyo, fomento, regulación y vigilancia de la actividad cinematográfica (...) con la colaboración y el apoyo de la fuerza pública. (…)Se podría prohibir producciones extranjeras que menoscabasen o perjudicaran el prestigio nacional. (Jacubowicz, 2006:46).

Durante la Segunda Guerra Mundial (1945-1949), ante la neutralidad de Argentina, el Departamento de Estado norteamericano acusó al cine nacional de ser vehículo de una potencial propaganda nazi-fascista. En octubre de 1943 el presidente provisional general

Pablo Ramírez decretó la creación de la Subsecretaría de Informaciones y Prensa. Entre sus objetivos estaba "promover lo conducente para la prensa, la radiodifusión, el cinematógrafo, estimular la producción de películas nacionales (…) asegurar el abastecimiento de película virgen, interviniendo en casi necesario en su distribución, a fin de que se realice en forma adecuada." (Jacubowicz, 2006:46). Al año siguiente, el Decreto ley 21.344 del presidente provisional General Edelmiro Farrell incorporaría el criterio de cuota de pantalla para el cine nacional: siete días por mes debería exhibirse en las principales salas de estreno de la Capital una película nacional de más de sesenta minutos. En las demás salas, dos semanas de cada cinco (Jacubowicz, 2006).

A partir de la frustración en el frente externo (por la acción de los capitales de las grandes industrias y la denuncia de EEUU) tanto como en el interno (por el decrecimiento en el interés de los sectores medios en la producción nacional y afectados por el control de los sectores de distribución y exhibición), los productores argentinos comenzaron a solicitar de modo constante la intervención estatal. Esa solicitud sería atendida por un político en ascenso: el Coronel Juan Domingo Perón, por entonces al frente de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Cine y Peronismo, el Estado en acción (1943-1955)

Como se planteara en etapa anterior, la primera medida proteccionista del cine argentino se concretó en agosto de 1944, con el decreto que instauraba la obligatoriedad de pasar películas argentinas en todos los cines del país en diferentes proporciones, según el tipo de sala y su ubicación. "La industria logra recuperarse de modo a partir de 1946 con 32 estrenos, hasta alcanzar su punto máximo en 1950 con 56 estrenos. A su vez, se produjo un descenso relativo de la exhibición de películas extranjeras sujetas a control, que llegó a su nivel más bajo en 1950 con 131 estrenos, los que de todos modos superaron ampliamente la producción local" (Muraro y Cantor, 1978. 13).

A pesar de esto, poco cambió en la industria a partir de la intervención estatal, cuya lógica mantuvo (tanto en el gobierno militar como en el período peronista, que incluyó transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales que exceden este trabajo), dado que no fue transformada la lógica de "dejar hacer" a las empresas privadas, ni se consolidó la infraestructura, ni se estimuló la inversión en capital fijo y estable, ni se establecieron circuitos de producción – distribución – comercialización que hubieran demandado una acción estatal concreta.

> Durante los 10 años del gobierno peronista**, los empresarios** –ahora sí satisfechos con la "intervención" estatal- **no necesitaban incluso que las producciones llegaran a interesar a alguien; el proteccionismo era tal que muchas veces la inversión quedaba asegurada antes de que se iniciara la propia comercialización** (Tantas eran las ventajas ofrecidas a la industria, y tal la obligación de exhibir films nacionales, que hasta los empresarios de la exhibición aventuraron algunas inversiones en el área productiva, comprando entonces diversos estudios o fundando otros (Getino, 2005: 39). **N del A: El subrayado es mío**

Resulta claro que los problemas del espacio cinematográfico no se solucionan con la intervención del Estado, sino que toman otra forma, o bien se trasladan hacia otro actor. El planteo de Getino respecto del desinterés sobre el resultado de las películas por parte de los productores a partir de la garantía del financiamiento con diferentes medidas resulta novedoso en la década del primer peronismo, pero será uno de los dilemas mayores del cine argentino y del propio Estado a partir de la reforma del marco regulatorio de 1994, que generará ese vicio, esa tara, esa ineficacia en la gestión que resultará tan clara en los indicadores (crecimiento exponencial de la producción con magros resultados en la exhibición) como en las criticas de algunos integrantes del espacio, que llegarán a calificarla como "un negocio privado con dinero público"[91].

En 1945 el campo cinematográfico se dividió, como el país, por el surgimiento del peronismo. Gran parte del mundo del cine -desde empresarios productores, distribuidores a exhibidores- participó de la "Marcha de la Libertad y la Constitución", pero otra parte importante fue atraída por el movimiento político en ciernes. Después de la victoria de Perón se realizó un acto en la casa de Gobierno por el fin de la crisis del celuloide, cuando se comenzó a importar película virgen de Bélgica. Paralelamente, comenzaron a organizarse los trabajadores contra el sistema de producción de los estudios, con altos costos fijos, que generaba un ritmo de trabajo que implicaba jornadas de veinte horas. En septiembre de 1944 quedó constituida la Asociación Gremial de la Industria Cinematográfica Argentina (AGICA), presidido por el radical Francisco Uzal (Jacubowicz, 2006).

[91] Así lo caracteriza Adrián Caifa, adscripto Secretario General del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), entrevista realizada para el presente trabajo, Buenos Aires, 10 de agosto de 2011. Y también Johanna Calic, propietaria de una Productora de Publicidad que gestiona acciones de difusión de films argentinos, entrevista realizada para el presente trabajo, Buenos Aires, 8 de agosto de 2011.

Durante los años siguientes se dieron varios conflictos entre los trabajadores y las empresas, sumados a la crisis por falta de película virgen, hasta el año 1948, cuando ante un nuevo reclamo de trabajo de AGICA -que no aceptó la mediación del Ministerio de Trabajo- se le retiró la personería gremial y se formó, bajo la conducción de Julio Alcaraz (peluquero de Eva Perón) el Sindicato Industria Cinematográfica Argentina (SICA), de clara orientación peronista que perdura hasta hoy. Mediante un acuerdo negociado entre los productores, los exhibidores y el gremio con Juan Duarte (hermano de Eva Perón y secretario privado del presidente Perón), se estableció una sobrecarga a las entradas de 10 centavos por localidad, que fue distribuido entre la Fundación Eva Perón, el SICA y la Asociación de Productores. El reclamo de los hombres de la industria contra la aparición de los sindicatos sostenía que a partir de estos se habían multiplicado por tres los costos y el tiempo de producción. Los estudios no pudieron superar la crisis de la falta de celuloide y debieron afrontar la nueva situación gremial, que profundizó la tendencia a las quiebras de las grandes empresas (Jacuwociz, 2006).

A partir de diferentes políticas, el Gobierno intentó sobrellevar la crisis facilitando créditos blandos con el apoyo del Banco de Crédito Industrial, que llegó a adelantar hasta el 70% del presupuesto de cada película. Mientras tanto, cerraban la mayor parte de los estudios cinematográficos y aumentaban las producciones independientes o de pequeñas empresas, cuyos costos fijos eran bajos porque no cargaban con el capital inicial de inversión, alquilaban equipos y galerías, contrataban personal temporal, se asociaban a empresas especializadas y mediante los créditos blandos o las vinculaciones con el poder producían filmes a costos manejables, teniendo garantizadas las posibilidades de recuperación de lo invertido por los cupos de pantalla.

Argentina había perdido el mercado latinoamericano y el hispanoparlante a mano de la industria mexicana, porque no pudo enfrentar el desarrolló del cine azteca, que ganó mercados a partir de un tono localista similar al argentino de los años treinta, rasgo que lo había convertido en exitoso. Por otro lado, con el abandono de las temáticas localistas y el intento de universalización, dejó de construir un público ávido, sobre todo entre los sectores populares, y lo sustituyó por un público y unas temáticas aburguesadas, espacio en el cual le costaba competir con el cine de *Hollywood*. El bloque norteamericano se recuperaría plenamente a partir de 1949. El cine nacional perdió terreno y se alejó en aspectos técnicos en un momento clave para el desarrollo de la cinematografía: la aparición del color.

De todos modos, en ese tiempo se consolidó fuertemente el aparato comunicacional del peronismo tanto a través de la radiodifusión[92] como del cine, que hasta unos años antes era un espacio fundamentalmente privado en el que el aparato estatal influía pero no determinaba. Al fundirse y cerrar los grandes estudios, la creación cinematográfica pasó a depender totalmente de los favores o subsidios que sólo podía otorgar el Estado (Jacubowicz, 2006).

Los estudios fueron cerrando en la segunda mitad de la década de 1940 mientras que algunos se mantenían alquilando sus equipos para productores independientes o circunstanciales, con lo cual se fue transformando el nivel gerencial del espacio cinematográfico. Raúl Apold -secretario de Prensa y Difusión de la Nación en los primeros años de gobierno de Juan Domingo Perón- realizó una fuerte campaña para la reelección a pesar de la crisis económica. Se hicieron una gran cantidad de cortos propagandísticos, muchos dirigidos por conocidos directores, con actores populares y técnicos de la industria. Además, los noticieros cinematográficos contaban siembre con noticias institucionales de la acción del Estado. Este espacio de trabajo, junto con los créditos que entregaba el Banco Industrial y las cuotas de pantalla, determinaban una fuerte influencia estatal.

Se crearon espacios de exposición de las realizaciones cinematográficas desde el punto de vista artístico, aunque con el doble objetivo de servir tanto al arte como a la industria. Así se creó el Festival de Cine de Mar del Plata, cuya primera edición fue en 1954, considerado como una cuestión de Estado y que contó con la presencia de Perón y de figuras internacionales como Gina Lollobrigida en su inauguración.

En los últimos tiempos del peronismo se produjo un intento de Golpe en setiembre de 1995 -pocos meses antes del derrocamiento- una de las medidas que tomó el gobierno fue reemplazar a Apold por León Buche, que tenía un perfil más conciliador. Apold era llamado por muchos “el zar del cine” y había llegado a convertirse en uno de los principales objetos de críticas de la oposición al peronismo, por la concentración de poder y por la arbitrariedad de muchos de sus actos.

En la etapa del peronismo (del mismo modo que en durante el período recortado para este Tesis) salvo las inversiones para modernizar los Laboratorios Alex, ningún capital arriesgó en cuestión de infraestructura. Y las sumas de aportes públicos sirvieron para

[92] Ver más en Mastrini (coord) (2005), Buenos Aires: La Crujía.

dar estabilidad a los trabajadores de la industria y llenar las arcas de muchos empresarios nacionales, lo que para Getino fue "la hora de los logreros". En términos de contenidos, uno de los pocos cineastas que explicitó su militancia política dentro del peronismo fue Hugo del Carril. Vinculado a Mario Soffici, el cineasta orientó sus películas hacia la crítica social, lo que se expresa en el legendario film *Las aguas bajan turbias*. Durante 1950 se alcanzó el tope de películas producidas hasta entonces en el país: 58 largometrajes, cifra que sería superada recién en 2005 con 65 películas.

Nuevo Cine y Desarrollo (1955-1976)

El golpe militar que en 1955 derrocó al gobierno de Perón lo hizo enarbolando las banderas de la "libertad" y la "democracia". Pero su objetivo principal era *desperonizar* a la sociedad. Influenciado por la ideología liberal, contó con el apoyo de los sectores medios en un proceso que implicaría una fuerte represión popular en los diferentes sectores. Muchos hombres del cine -por no decir casi todos- lo acompañaron (Getino, 2005). Simultáneamente comenzaba una política de desnacionalización de la economía y estímulos a la inversión extranjera, con excepción de los canales de televisión privada, que nacerían en ese momento con una activa participación de capitales estadounidenses, a pesar de la prohibición de la normativa[93].

En relación con el cine, el capital extranjero trajo al país sus máquinas en desuso y algunos subproductos, con los cuales inició una tarea de ensamblaje a través de sus filiales. La producción local quedó paralizada, dejaron de regir la protección y obligatoriedad de exhibición, se abrieron las puertas para el material foráneo al que el público se volcó entusiasmado, luego de años de filtros estrictos. En 1957 los estrenos extranjeros lograron el récord de 697 producciones exhibidas en un año. La paralización de la industria local se puede percibir en las 12 películas filmadas en 1956, luego de las 45 estrenadas en 1954 y las 43 de 1955.

Respecto de la regulación de la actividad, el Decreto-ley 3.222 del 11 de abril de 1957 creó el Instituto Nacional de Cinematografía (INC) como un ente autárquico, cuya función era el fomento de la actividad. Esta es la primera vez que el Estado interviene de manera institucional, estableciendo los mecanismos de acceso al financiamiento mediante créditos, premios, calificaciones del material para su exhibición y ayudas a la

[93] Ibidem

formación de recursos. El primer presidente del INC fue Antonio Aita, un funcionario sin conocimiento de la industria, cuya gestión provocó innumerables críticas por la inacción y la parcialidad en la entrega de premios y créditos.

En 1958 la llegada de Narciso Machinandiarena al INC –durante el gobierno de Frondizi- inició una política de relativo estímulo a la producción independiente. El nuevo director había sido propietario de los Estudios San Miguel y gestionó con su impronta de garantizar la acción de la libre empresa, pero que a la vez reflotó la producción, que alcanzó 39 estrenos en 1958 y 31 en 1959. Estimuló además una nueva vía de la actividad, el cortometraje, cuyo volumen de producción sería alto (31 en 1959, 50 en 1962) pero no tendrían nunca exhibición públicas, debido a la negativa de los dueños de las salas y a la falta de decisión política del gobierno. Nuevamente puede percibirse que varios de los problemas actuales son rasgos históricos del cine nacional.

La producción se mantuvo como producto de emprendimientos circunstanciales o de pequeñas empresas de tipo independiente. Entre las pocas "estables" se destacaba la Sociedad Independiente Filmadora Argentina (SIFA) de Armando Bo, cuyas películas dramático-eróticas desde ese momento y hasta 1980 generaron un suceso comercial. Y el surgimiento del único proyecto empresarial coherente con la época: Aries Cinematográfica, cuyos socios fundadores y principales directores fueron Fernando Ayala y Héctor Olivera (Jacubowicz, 2006). El éxito de las "independientes" (sin estudios ni personal) sobre la producción de las "estables" se apoyaba en que éstas últimas (montadas en infraestructuras, estudios y personal constante) estaban obligadas a producir determinada cantidad de films anuales para amortizar las inversiones, mientras que las primeras alquilaban o contrataban los servicios para cada producción, sin gastos corrientes. Eso ha sido marcado como un rasgo negativo por Adrián Caifa (Secretario General Adscripto del SICA), para quien "una industria sin fábricas, algo que perdimos en los últimos años, es mucho más compleja y negativa, tanto para el trabajador como para el Estado, porque los pequeños e independientes no aportan ni desarrollan inversiones"[94]. Y puede percibirse como otro elemento perenne en la historia.

Otro golpe de Estado llevó a Onganía al poder. En su mandato se promulgarían algunas leyes que permitirían el resurgimiento del sector, aunque con límites en las temáticas y

[94] Entrevista realizada para el presente trabajo, Buenos Aires, 10 de agosto de 2011.

las prácticas del cine nacional. En 1966 el Decreto-Ley 16955 volvía a establecer la obligatoriedad de exhibición de películas nacionales, junto a importantes beneficios y reembolsos a las producciones, sobre todo en color. Dos años más tarde, la sanción de la Ley 17741 transformaría al sector. La norma -vigente en la actualidad, aunque con las reformas e 1994 y 2002 que serán objeto de estudio profundo en esta Tesis- le otorgó al INC mayores atribuciones, como poder declarar la exhibición obligatoria de películas nacionales, además de la posibilidad de prohibir otras; mejoró los mecanismos de los fondos de fomento y el otorgamiento de créditos blandos de hasta el 50 % del costo de la película; creó el Centro Experimental de Realización Cinematográfica (CERC), entre otros aspectos.

La ley nacía para impulsar el fomento y establecer la regulación de la actividad cinematográfica en mayo de 1968. Pero no sólo ajustó las posibilidades administrativas, burocráticas y financieras del INC sino que entrañó la posibilidad de concentrar el manejo de la industria fílmica en el cargo del Director, y en su arbitrario criterio. El mayor riesgo derivaba de que, en la concepción de un sistema paternalista, la ley 17741 no incentivaba la existencia y creación de un cine argentino competitivo a nivel internacional. Y hacía descansar en el Estado (el INC en última instancia) el resultado comercial, generalmente deficitario, del grueso de la producción. (Rosado, 1992).

Desde el punto de vista de la industria, a principios de la década de 1970 se incorporó tecnología que permitió la producción de películas a color aceptables técnicamente, y se dio un proceso de recuperación del público a partir de la diversificación de las temáticas, con películas comerciales exitosas basadas en los cantantes famosos de la época, comedias del más diverso estilo y un gran momento del cine dramático-erótico de Bo y sus sucesores (Jacubowicz, 2006).

Durante esos años hubo un nuevo auge del cine nacional. En febrero de 1973 -poco antes de las elecciones que permitirían el regreso de Perón y el peronismo y llevarían a Héctor Cámpora al gobierno- el presidente de facto Lanusse otorgó (mediante la sanción de la Ley 20170) al Director del INC una serie de elementos que facilitarían un crecimiento en la producción en los próximos períodos, dándole mayores potestades, el control de la importación y exportación de películas, cuotas de exhibición, etc. Esta primavera de libertad y creatividad fomentó una gran actividad cinematográfica, que se extendió hasta poco después de la muerte de Perón, en julio de 1974. Entre los rasgos centrales destacados de ese etapa aparecen la liberación de los films censurados hasta

entonces; el mejoramiento de la producción nacional en cantidad y calidad; el aumento de la asistencia a salas; el fortalecimiento de las organizaciones del cine y política de participación, entre otras.

Ese año se registraron los primeros conflictos importantes, que dificultaron la continuidad de la exhibición de cintas como "*La Patagonia Rebelde*" y comenzaron las amenazas de la Triple A contra actores (muchos de los protagonistas de esa película), lo que llevó al exilio a muchos artistas. En el contexto del fuerte giro a la derecha del gobierno –que se agudizaría durante el gobierno de Isabel Perón- fue reactivado el Ente de Calificaciones, organismo desde el cual Miguel Paulino Tato, el funcionario que se había desempeñado antes y que fue confirmado más adelante por la dictadura del 1976, se convirtió en la persona que decidía qué cine se filmaba, comercializaba y exhibía en la Argentina que entraba en el período más oscuro de su historia.

A esta altura del recorrido, parece posible plantear la existencia de una constante en la actividad cinematográfica que vincula, por un lado, la caída del sector con regímenes militares y el auge con gobiernos civiles y, por el otro, el acompañamiento de los ciclos de alza y baja de la economía argentina (SICA, 2010).

Dictadura militar: 1976-1983

El desmantelamiento industrial que sufrió el cine durante la última dictadura civil y militar desembocaría, al cierre del período, en una crisis casi terminal. Pero eso, de todos modos, no fue ni el único ni el más importante de los problemas. La censura continuó los primeros dos años con Tato, quien había sobrevivido a varios gobiernos por su estricto control. El organismo que dirigía se encargaba de otorgar los millones de pesos que la dictadura daba en subsidios y créditos especiales para sostener la producción nacional. Luego del golpe, el INC fue intervenido por el capitán de fragata Jorge Enrique Bitleston, quien sólo llegó a marcar algunas líneas directrices antes de ser reemplazado por el comodoro retirado Carlos Bellio, que ocupó el cargo hasta 1981 y se convirtió en la figura que la industria más recuerda de aquellos años. En una clara demostración de su visión sobre el rol del cine, expresaba que "el INC no obstaculiza el desarrollo creador concebido con jerarquía artística. Sólo exigimos un buen nivel de creatividad que evite caer en lo grosero, lo burdo o la mediocridad, puesto con ellos se colabora en alejar al espectador del cine argentino" (Gociol e Invernizzi, 2006:31).

Otro organismo de vital importancia el Ente de Calificación Cinematográfica, que había sido creado por el Decreto-Ley 18.019/68 durante la dictadura del general Onganía, cuya función (definida en la carta de los impulsores, ministros Guillermo Borda y Mariano Astigueta) era impedir que el cine fuera un factor negativo y causa mediata de descomposición social. Los 47 artículos del decreto establecían el sistema completo de censura cinematográfica que rigió en la Argentina hasta 1984, cuando el Ente fue disuelto (Gociol e Invernizzi, 2006). Se constataba así la necesidad de presentar el guión de la película para obtener la autorización para luego comenzar la filmación. Además, como había un solo laboratorio para procesar el material (Alex), se simplificaba el control que realizaban las autoridades.

La mayor parte de las películas de ese período eran comedias picarescas y familiares. Se aprovechaban éxitos televisivos y musicales para desarrollar el *star System*[95]. Y se realizaron varias películas apologéticas de las fuerzas de seguridad y militares –como "Brigadas en acción" de Ramón Ortega- y una saga de extraños agentes que combatían un oscuro mal: "Los Superagentes" (Jacubowicz, 2006). La industria se redujo a sus niveles más bajos, sostenida apenas en el cine publicitario. La empresa Argentina Sono Film (de los herederos de Mentasti) cerró en 1977 y sus estudios fueron adquiridos por la productora BMC. Por su parte, Aries adquirió los estudios de Baires y su línea de producción debió trabajar los films Porcel y Olmedo. En 1978 el gobierno civil y militar intentó reactivar la actividad con diversos estímulos, que en el marco de la censura y represión, derivó en el incremento de films exclusivamente comerciales. Eso logró levantar apenas la cantidad de estrenos, que pasó de un promedio de 20 largometrajes en los años 1976, 1977 y 1978 a los 31 de 1979 y los 34 de 1980, que implicaron únicamente el desarrollo de algunos grupos empresarios y no de la industria, que volvería a caer a los 17 films locales en 1982, uno de los momentos de menor producción de la historia. Getino (2005) subraya lo poco genuino de ese crecimiento y fomento, dado que los fondos de esas inversiones se generaron en el aumento exponencial del costo de las localidades, lo que redundó en la exclusión de los sectores populares de la posibilidad de asistir a las salas.

[95] Este sistema es una estrategia seguida en algunos sectores de las industrias culturales (el cine y la radiodifusión) para evitar la aleatoriedad de la demanda de sus productos. Consiste en producir historias a partir de la repetición de los actores y actrices principales, "las estrellas", que son seguidas y admiradas por sus públicos, y garantizan –dentro lo posible- audiencias importantes, más allá de los contenidos de las historias. Ver más en Zallo, 1988.

La concentración económica y el predominio de los oligopolios experimentado en este período perjudicaron a las pequeñas y medianas empresas. A la vez, se encontraron en el cine argentino diversos grupos que se vieron privilegiados con la situación como resultado del modelo de Estado y el régimen de acumulación, al igual que en otras actividades de la industria. La consolidación de empresas relativamente poderosas, como Aries (en la producción) y la fusión de los laboratorios cinematográficos Alex y Tecnofilm materializó esos rasgos en el espacio. Sin embargo, las grandes beneficiadas de esta situación continuaron siendo las productoras y distribuidoras extranjeras (fundamentalmente las estadounidenses) que incrementaron su poder sobre el mercado del cine argentino. Según el informe del MPEA de EEUU para 1979 ese alza era del 59,9 % en un año (Getino, 2005). Este círculo virtuoso para las grandes empresas multinacionales algunos grupos locales era vicioso para una importante cantidad de realizadores productores, actores y críticos que estuvieron impedidos de trabajar en el país, por la censura materializada en listas negras. Otros incluso fueron desaparecidos, como Raimundo Gleizer.

> Sin embargo, conviene destacar que el mayor daño a la cinematografía argentina no ha sido la expatriación, persecución o incluso el asesinato de algunos cineastas, sino la destructora paralización de su industria, que dejó a numerosos técnicos y profesionales sin trabajo, a empresarios sin ánimo de invertir, a trabajadores de la cultura sin posibilidades de expresarse, y al país entero impedido de verse a sí mismo en las propias pantallas nacionales y menos aun proyectarse más allá de sus fronteras geográficas. (Getino, 2005: 75)

Si la etapa más oscura de la historia argentina implicó para la industria del cine soportar la agresión de una política destinada a reducir el máximo sus posibilidades, el fracaso de dicha política en el contexto nacional permitiría un renacimiento de la esperanza a partir de 1983. Las grandes empresas distribuidoras y las cadenas principales de exhibición fueron las que más apostaron al desmantelamiento industrial. Las utilidades del sector eran una de las más importantes de América Latina. Sin embargo, la crisis inflacionaria de 1981 había incrementado los costos operativos, la obligada renegociación de contratos, la devaluación del peso que derivó en la del valor de la entrada y del volumen de espectadores.

Transición Democrática: 1983-1989

A finales de 1983, la victoria de la Unión Cívica Radical con el 51,75%[96] de los votos sorprendió a la mayor parte de los ciudadanos de un país que emergía tras la dictadura militar más feroz de su historia. La voluntad de terminar con la noche padecida por el país y por el cine creció rápidamente. Ese año, aunque fue malo en términos de producción, ya que sólo se estrenaron 18 films, volvió a manifestar la voluntad de cambio a través del abordaje de temas y enfoques impensables tiempo atrás. La nueva gestión se rodeó de figuras representativas del campo de la cultura, que participaron como funcionarios. Los cineastas Manuel Antín y Ricardo Wulicher fueron nombrados como director y vice-director del INC.

La actividad volvería a intentar afirmarse sobre las bases de mayor libertad de expresión y así superar la etapa de la mordaza. De hecho, la primera y más trascendental medida adoptada fue la abolición de la censura. En enero de 1984 el crítico cinematográfico Jorge Couselo asumió la intervención del Ente de Calificación Cinematográfica, desde el que se liberaron los estrenos de films emblemáticos, como *Los hijos de Fierro* (de Fernando Solanas, 1974-1976).

El director del INC fue quien tuvo a cargo entre 1984 y 1988 la implementación de la política de cine, guiada por los objetivos generales del gobierno –de libertad de expresión y desarrollo cultural- más que por la problemática industrial y económica del sector. Esto se materializó en la cantidad importante (200) de premios recibidos por el cine argentino y la aprobación de la crítica, que tenía más que ver con la cuestión política que con las cualidades de la mayoría de los films. De hecho, en 1986 "La historia oficial" (de Luis Puenzo) obtendría el primer premio Oscar de la historia del cine nacional.

Las líneas de producción gestionadas en esta etapa fueron las tradicionales: cine "comercial" (dedica a obtener la mayor rentabilidad posible con el menor esfuerzo productivo y creativa posible); "de calidad" (con menos inquietudes económicas que el "comercial" e interesado en el nivel técnico y estético); "de autor" (estimulado por la política culturalista, su objetivo es el de obtener reconocimiento local e internacional) (Getino, 2005). Durante ese período se estrenaron en Argentina unos 130 largometrajes

[96] Fuente www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_alectorales/infogral/RESULTADOS20HISTORICOS/1983 última visita 20/06/2012

y las empresas más prolíficas fueron tres: Aries Cinematográfica, Argentina Sono Film y Cinematografía Victoria. El mismo Getino destaca que la línea "comercial" representó el 40 % de los estrenos (sumaron unas 50). Otra novedad fue la consolidación de la figura del "director-productor", que implica que el mismo actor esté presente desde la creación de la idea hasta la elaboración del producto manufacturado.

> Esa obligada mezcla de roles nacida en la frustración del viejo proyecto industrial de nuestro cine marca las limitaciones en cuanto a financiamiento y la amortización de las películas, como así también la temática, narrativa y el tratamiento audiovisual de las mismas (…) Si para los Mentasti, los Carreras y los Sofovich, el cine era pura mercancía, apenas un recurso para hacerse dinero, para la mayoría de los directores-productores, era en cambio, un bien cultural necesario de ser jerarquizado y reconocido por el *establishment* de la cultura y del propio cine. (Getino, 2005: 89).

Entre el desarrollo del cine lucrativo y las búsquedas expresivas de los directores/productores conformaron la fisonomía de una sociedad en desarrollo político cultural, luego de la dictadura, que no resolvió los dilemas económicos-industriales. El promedio alcanzado por las películas nacionales más taquilleras superó el 1,4 millón de espectadores por cada título, frente al 1,9 millón de los films estadounidenses. La falta de una política de desarrollo nacional en el campo económico de la economía y de la industria generó las condiciones para que la crisis económica con cima en 1986 la afectara de modo casi terminal. Esto se expresaba en la recaudación del INC, que bajó de unos US$ 8 millones en 1985 a US$ 2,5 millones en 1988, lo que obligó al Estado a triplicar el porcentaje de su participación vía recursos del Tesoro, para compensar la caída y preservar un área que consideraba vital para su política. El sector de la exhibición mantenía su demanda de aumento del valor de las entradas dada la inflación y la compleja composición de gastos.

Los problemas económicos y de desarrollo industrial convivían con el prestigio internacional del cine argentino, que podría haberse aprovechado para avanzar sobre lo mejor y resolver los dilemas. Pero, como sostiene Getino eso no sucedió, sino que "el cine argentino siguió sobreviviendo a partir de 1989, no tanto gracias a sus propias capacidades, como por el hecho de ser *exceptuado*" (Getino, 2005: 134) del proceso de implementación de las políticas neoliberales.

7. Políticas de Radiodifusión

7.1 Políticas de radiodifusión que articulan la *larga década neoliberal*

El cambio estructural iniciado en 1989 se dio a partir del mes de agosto con la sanción de la Ley 23696 de Reforma del Estado, junto con junto con la Ley de Emergencia Económica. Mediante esta regulación se dispuso privatizar toda empresa pública que generara pérdidas. Y se definieron cambios en la norma de facto 22.285 de radiodifusión, respecto de la definición de quienes podrían ser licenciatarios, y así quedarse con las licencias de los canales de televisión abierta, las primeras de las empresas a privatizar[97]. Esta ley abrió además el camino a la conformación del sistema oligopólico de medios de comunicación, a partir de habilitar la propiedad cruzada entre la prensa gráfica y el audiovisual (Mastrini, 2005). De este modo, las condiciones para un sistema privatista y centralista que generaba la norma de facto (Marino y Postolski, 2005) servían de plataforma de lanzamiento para la conformación de algunos pocos grupos que concentraban la propiedad de gran parte de los medios más importantes.

La urgencia privatizadora dio comienzo al desarrollo de un proceso beneficioso para una parte del sector privado y reconfiguró el mapa de articulaciones de intereses y la hegemonía del capital. Se comprendía que el discurso privatizador debía ser sostenido por actores privados, para lo cual era clave completar el traspaso antes de 1990. El discurso crítico del rol del Estado empresario y exaltador del papel del mercado sería llevado adelante por canales estaban en manos privadas. Y generaría consenso en la sociedad mediante slogans que definían las decisiones políticas del momento como necesarias e inevitable: "las empresas públicas son el agujero negro de la economía argentina", "los ferrocarriles pierden un millón de dólares por día" o "los teléfonos dan pérdida, son malos y caros." Luego de los canales, las empresas que pasaron a control privado fueron la petrolera Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Aerolíneas Argentinas, Entel, Gas del Estado, Obras Sanitarias, la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, dos plantas siderúrgicas y además la Caja Nacional de Ahorro y Seguro, los Aeropuertos, el Mercado de Hacienda de Liniers, las carreteras y las empresas del ferrocarril.

La privatización de los canales era tan urgente como necesaria para el proyecto global. Luego de la sanción de la Ley de Reforma del Estado fue posible iniciar el recorrido y

[97] Ver más en capítulo 3 de la presente Tesis.

saber quiénes serían los beneficiados por los cambios aplicados en la norma de radiodifusión. El 21 de setiembre de 1989 se llamó a licitación de los canales 11 y 13 de Buenos Aires, mediante el decreto 830. En octubre se conocieron las propuestas económicas y de antecedentes de las empresas. Luego de un proceso en el cual el choque de intereses en pugna determinó vencedores y vencidos, el 22 de diciembre se promulgó el Decreto 1540/89 que concedió las licencias de las estaciones LS84 TV Canal 11 a Televisión Federal (Telefé) y LS85 Canal 13 a Arte Radiotelevisivo Argentino SA (ARTEAR). Los canales se otorgaron el 29 del mismo mes.

La decisión de privatizar primero los canales de televisión abierta (y las radios) de la ciudad de Buenos Aires tenía el objetivo de sostener un discurso ideológico que defendiera el proyecto. Con esta privatización comenzó el proceso de concentración de propiedad de medios más intenso que ha vivido el país. En su primera etapa, el capital nacional fue el principal beneficiado. Dentro del gobierno existió una puja entre quienes pretendían habilitar el capital extranjero y quienes buscaban evitarlo, y lograron (al menos) demorarlo un tiempo.

Acerca del ingreso de capital extranjero

El proceso en el que se estableció el ingreso (y su modo) del capital extranjero debe ser trabajado con especial cuidado y claridad, por varias razones: es un elemento clave del neoliberalismo (en la fase transnacional del sistema capitalista); establece las condiciones para uno de los resultados más relevantes del modelo neoliberal (la extranjerización del capital) que sostiene y potencia la concentración. En Argentina esto incluye particularidades desde lo político y desde lo regulatorio que lo vuelven relevante. El trabajo con las fuentes directas (Tratados, Leyes, Resoluciones, Documentos) y su análisis permitirá establecer con claridad un recorrido clave. El desarrollo y la aplicación de políticas neoliberales en la gestión de Estado en general y sobre la regulación del sistema de medios en particular establecieron condiciones estructurales en una primera etapa (entre 1989 y 1994) que fueron sucedidas por la incorporación del capital extranjero, en un proceso altamente complejo.

El 14 de noviembre de 1991 Argentina y Estado Unidos suscribieron en Washington DC un Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (PPRI) que consta de catorce artículos y un Protocolo. El acuerdo (que tiene una duración pautada en 10 años y es de renovación automática, salvo denuncia de alguna de las partes) establece

que las inversiones de cualquier tipo[98] realizadas por nacionales y sociedades de una de las partes en territorio de la otra se permitirán y tratarán

> de manera no menos favorable que la que otorga en situaciones similares a las inversiones o actividades afines de sus propios nacionales o sociedades, o a las de los nacionales o sociedades de terceros países, cualquiera que sea más favorable, sin perjuicio del derecho de cada Parte a hacer o mantener excepciones que correspondan a algunos de los sectores o materias que figuran en el Protocolo anexo al presente Tratado.[99]

Entre los argumentos utilizados para la justificación del acuerdo se destaca que

> las Partes desean promover una mayor cooperación económica entre ellas, con respecto a las inversiones hechas por nacionales y sociedades de una Parte en el territorio de la otra Parte; Reconociendo que el acuerdo sobre el tratamiento a ser acordado a esas inversiones estimulará el flujo de capital privado y el desarrollo económico de las Partes; Conviniendo en que, a los fines de mantener un marco estable para las inversiones y la utilización más eficaz de los recursos económicos, es deseable otorgar un trato justo y equitativo a las inversiones; Reconociendo que el desarrollo de los vínculos económicos y comerciales puede contribuir al bienestar de los trabajadores en las dos Partes y promover el respeto por los derechos laborales internacionalmente reconocidos.[100]

En la argumentación se reconocen elementos de una supuesta igualdad para dos naciones de poder, tamaño y posibilidades de expansión diferentes. Cada parte se reserva el derecho a denegar a cualquier sociedad de la otra parte los beneficios acordados en caso de que no se cumplan las obligaciones estipuladas. En el art. 10 se define que acuerdo no afecta leyes, reglamentos, obligaciones jurídicas internacionales anteriores que sean más favorables a las actividades permitidas.

La Ley ratificatoria 24.124 sancionada el 26 de agosto 1992 y promulgada de hecho el 21 de septiembre de ese año puso en vigencia el TPPRI con EEUU, que complementa un proceso de apertura a los capitales foráneos que continuó con acuerdos similares firmados con España, Alemania, Italia, Francia y los Países Bajos, entre otros. El punto 11 del Protocolo que complementa el Tratado destaca que:

[98] Capital social, deudas, compras, contratos.
[99] Tratado entre la República Argentina y los Estados Unidos de América sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, art. 2, punto 1.
[100] Ibídem.

> Las Partes constatan con satisfacción que la República Argentina está empeñada en un proceso de privatización de varios sectores de la economía, incluidos servicios públicos. Las Partes acuerdan que realizarán los mayores esfuerzos, inclusive a través de consultas, a fin de evitar toda mala interpretación respecto del alcance del Artículo II (5) que pudiere perjudicar el proceso de privatización.

El punto es interesante porque en dicho proceso privatizador argentino ninguna de las empresas quedó en manos de capitales estadounidenses a pesar de lo expuesto, situación que radica en impedimentos legales que establece EEEUU para la inversión de capitales de ese origen en procesos privatizadores de otros países que puedan incluir hechos de corrupción como en Argentina durante el primer bienio de los '90. Para el gobierno estadounidense la corrupción no es inherente al ajuste neoliberal sino que constituye un exceso que debe suprimirse. Y luego del renombrado caso del frigorífico *Swift* en los primeros años del gobierno de Carlos Menem[101] -antes aun de la firma del Tratado- las empresas norteamericanas compartían un consenso acerca de la necesidad de limitar la voracidad de los funcionarios nacionales. Era evidente además "la preocupación del Departamento de Estado de Washington por las consecuencias políticas de la corrupción administrativa que (...) se había extendido en forma peligrosa (...) por el desarrollo de una 'mentalidad que tolera estos hechos'" (Verbitsky, 1991: 316). El "*roban pero hacen"* era otro de los slogans que sostenía el modelo pero generaba frenos fuera del país.

En el Protocolo del tratado del 1991 los países establecieron los modos de solucionar litigios y arbitrajes además de expresar cuales son las zonas que dejan fuera de la aplicación de lo acordado. Así, y de conformidad con lo establecido en el párrafo 1 del Artículo II, EE UU se reservan en el punto 2:

> el derecho a establecer o mantener ciertas excepciones limitadas al trato nacional en los sectores siguientes: transporte aéreo; navegación de alta mar y cabotaje; banca; seguros; energía y producción de energía; despacho de aduanas; **propiedad y gestión de estaciones emisoras o de servicio público de radio y televisión**[102]; propiedad de bienes raíces; propiedad de acciones en la "Communications Satellite Corporation"; provisión de servicio público de teléfonos y servicios telegráficos; prestación de servicios de cable submarino; utilización de terrenos y recursos naturales.

[101] Ver más en Verbitsky, 1991.
[102] N. del A: el subrayado es mío.

Queda clara la exclusión que establece EEUU respecto de las inversiones argentinas en el sistema de medios de comunicación, básicamente la radio y la televisión. En el punto 3 las excepciones son limitadas al tratamiento nacional con respecto a ciertos programas que involucran garantías, préstamos y seguros gubernamentales, y en el punto 4 se ampliaban del siguiente modo:

> los Estados Unidos se reservan el derecho de establecer o mantener excepciones limitadas al tratamiento nacional y de nación más favorecida en los sectores siguientes, respecto de los cuales el tratamiento se basará en la reciprocidad: minería de dominio público; servicios marítimos y servicios afines, y corretaje primario de valores del Gobierno de los Estados Unidos.

Como puede leerse, los sectores excluidos por EEUU son numerosos y claves para la economía y el desarrollo. Y a partir de lo resaltado se vislumbra que dicho actor entendía que el escenario futuro de la convergencia establecía a la comunicación y la cultura como un sector muy dinámico y clave para la construcción de identidades nacionales, con lo cual lo reservó para sus capitales nacionales.

Por su parte, la República Argentina dispuso del derecho de establecer o mantener excepciones limitadas al tratamiento nacional en los siguientes sectores: propiedad inmueble en áreas de frontera; transporte aéreo; industria naval; plantas atómicas; minería del uranio; seguros; minería y pesca. Puede plantearse que eso no implicó una lectura acertada de cuales eran ya industrias claves del capital y el futuro escenario que se estaba delimitando.

Ese acuerdo internacional chocaba con la norma de facto 22285 que impedía la participación del capital extranjero en empresas licenciatarias de servicios de radiofusión. Pero con la Reforma Constitucional de 1994 se estableció que los Tratados Internacionales cuentan con rango superior sobre las leyes nacionales. Con este marco legal se encuadró el ingreso de capital extranjero –oriundo de los EEUU- en el mercado de la radiodifusión argentino. En el sector de las telecomunicaciones[103] ya había ingresado: la privatización de la empresa nacional de telefonía (Entel) a comienzos de la década derivó en que las empresas compradoras fueran la española Telefónica y la italiana Telecom, quienes constituyeron un duopolio con zonas exclusivas para cada una.

[103] Un sistema de comunicación diferente, regulado por otra ley.

> En consonancia con los procesos de transnacionalización y privatización de la propiedad de los medios, se registraron diversos cambios en la producción y distribución de material audiovisual entre 1990 y 1995. Entre ellos (...) se reconfiguró el circuito de salas cinematográficas (cierre de salas en el interior del país y la conversión de diversas salas de grandes ciudades en multicines), la discutida reforma de la Ley del Cine de 1994 marcó un acercamiento de la producción y el financiamiento del cine nacional por las productoras de televisión de los canales de cabecera y las principales señales de Televisión por Cable. (Rossi, 2000).

De todos modos, el único capital foráneo en condiciones de ingresar en el mercado argentino de radiodifusión es el estadounidense, a partir del Tratado de 1991. Los capitales oriundos de países europeos cuyos estados nacionales habían firmado tratados de asistencia recíproca de inversiones con Argentina (similares al de 1991 con EEUU pero no iguales) como Italia, España, Francia y Países Bajos ejercieron presiones y distintos mecanismo de lobby para obtener el mismo trato que los capitales estadounidenses. Esto implicó un proceso hacia adentro del Estado nacional para determinar el modo en que esta situación debía resolverse. Así, el COMFER inició acciones en tal sentido -vía el Expediente 394 del año 1995- que implicaron consultas con los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto además de la Procuración del Tesoro Nacional. Ese proceso llevó más tiempo incluso que la duración del segundo gobierno de Carlos Menem.

Mediante la Resolución 238-568 bis de la Procuración del Tesoro Nacional, el 20 de setiembre de 2001 (a escasos tres meses de la caída del gobierno de Fernando de la Rua) se resolvió la cuestión. Al ser consultado como Cuerpo Asesor, la Procuraduría del Tesoro Nacional consideró que

> las modificaciones operadas en el texto de la Ley N° 22285 por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1005/99 (B.O. 27-9-99) después de la intervención de las asesorías legales dictaminantes en autos, tornaba necesario que, antes de la emisión de su dictamen, opinaran nuevamente los servicios jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, de la Subsecretaría de Asuntos Legales de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación y la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía.[104]

La Resolución repone que a su tiempo la Conserjería Legal del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto había expuesto que la Argentina no se había

[104] Resolución de la Procuraduría del Tesoro Nacional 238-568 bis, setiembre 2001.

comprometido a admitir inversiones en radiodifusión en los acuerdos firmados con los estados de Italia, Francia y Países Bajos, por lo que el ingreso de tales capitales continuaba prohibido por la norma de facto 22285.

Para la Procuraduría sólo el TPRI con EEUU garantiza el trato como "nacional" a los inversores de esa nacionalidad en todos los sectores que no fueron exceptuados en el Protocolo de dicho acuerdo. Y los inversores extranjeros –a excepción de los estadounidenses- no pueden invocar el trato "nacional" ni el de "nación más favorecida", pues se encuentran fuera del ámbito material de aplicación de los Tratados de Protección de Inversiones, consideración que se hizo extensiva al acuerdo suscripto con España el 3 de setiembre de 1991. La Resolución del Procurador Ernesto Alberto Marcer concluye además que el Decreto 1005/99[105] no alteró las conclusiones precedentes.

El mismo criterio sostuvieron las Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, según consta en expedientes 329/331 y 335/339, respectivamente. Es decir que los agentes consultados coincidieron en concluir que solamente el capital oriundo de EEUU podía ingresar a la radiodifusión argentina.

Marcer establece que según la reglamentación, las licencias deben otorgarse a argentinos o naturalizados cuando son personas físicas, mientras que las personas jurídicas deben ser sociedades comerciales y estar regularmente constituidas en el país, negando la posibilidad de cambio mediante el decreto analizado, ya que establece que

> siendo ello así, no puede legalmente admitirse –como lo hace el artículo 1° del decreto en proyecto- como licenciatarias de los servicios de radiodifusión a personas físicas o jurídicas de origen extranjero, salvo cuando hubieren adquirido la nacionalidad argentina y no se encontraren incursas en ningunos de las situaciones previstas en el inciso b) del artículo 46 de la Ley 22.285.[106]

El Procurador establece que debe mantenerse lo que desde la sanción de la Ley Dromi se permite para los licenciatarios (componer sociedad de sociedades), pero estos siempre deben ser de origen nacional, ya que "esa restricción no ha sufrido a mi juicio mengua alguna por efecto del carácter supra-legal que el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional reformada en 1994 acuerda a los tratados internacionales, toda

[105] Ver más en capítulo 8.1.

[106] Resolución de la Procuraduría del Tesoro Nacional 238-568 bis : 6 y 7.

vez que, como surge de estos actuados, salvo el Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones celebrado con los Estados Unidos de Norteamérica, todos los demás considerados en autos remiten, en cuanto al ámbito de su aplicación, a las inversiones susceptibles de efectuarse en nuestro país conforme a nuestra legislación nacional"[107].

Es decir que se mantiene prohibido por la norma 22285 el ingreso de capital extranjero, salvo que esto se contemple en un tratado. Y el único que lo contempla es el firmado con EEUU. El resto de los capitales extranjeros podrán desarrollar inversiones conformes a la legislación argentina, ya que los propios acuerdos subordinan sus alcances a la normativa interna de nuestro país.

El cierre del proceso de regulación del modo de ingreso del capital extranjero en la radiodifusión se establece con la definición del Procurador, quien culmina su Resolución con su decisión:

> 4. Con arreglo a lo expuesto, opino que las únicas condiciones y requisitos susceptibles de ser reglamentados por el Poder Ejecutivo Nacional son, por ahora, las relativas a las personas físicas y jurídicas comprendidas en el Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, celebrado por nuestro país con los Estados Unidos de Norteamérica y a las comprendidas en los tratados de ese tipo celebrados con otros países, siempre que no se trate de empresas periodísticas o de radiodifusión y que no se las autorice a asumir el carácter de licenciatarias nacionales. En ambos casos, obviamente, la reglamentación a dictarse debe respetar los términos de los respectivos Tratados de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones vigentes. Así lo dictamino. (Resolución de la Procuraduría del Tesoro Nacional 238-568 bis: 7)

La continuidad del proyecto económico en la segunda presidencia de Carlos Menem contó con la novedad de la participación de la inversión extranjera. Los intereses de la banca internacional coincidían con los de los GECL y los de las empresas extranjeras. A mediados de la década de los noventa hubo una "oleada de transferencia de propiedad que involucraba a la totalidad o una parte del capital de numerosas empresas privadas, entre las que se cuentan varios de los principales consorcios que adquirieron las empresas públicas en los años anteriores" (Basualdo, 2001).

Los resultados de esta habilitación en el área de las telecomunicaciones y el sector audiovisual que la dinámica de inversiones resultó inédita, con participación de capital

[107] Ibídem.

trasnacional y financiero y la consecuente concentración de la propiedad. El crecimiento de la Inversión Extranjera Directa (IED) que se dio en toda la economía argentina se materializó en el sector de medios de comunicación con los casi 3.000 millones de dólares que se movilizaron en la compra de radios, diarios y canales de TV[108]. Los capitales europeos entraron con mecanismos y estrategias tales como la utilización de propias asentadas en territorio de los EEUU.[109] Y el proceso re-regulador del marco legal se cerró casi al mismo tiempo que la caída del gobierno subsiguiente, en la manifestación de la crisis más intensa del modelo neoliberal.

> El agudo proceso de concentración empresarial derivó en la conformación de dos grandes conglomerados mediáticos, el Grupo Clarín y la sociedad Citicorp Equity Investiment (CEI)-Telefónica, que protagonizaron el duopolio más significativo de las comunicaciones sociales en Argentina de finales de siglo XX. (Albornoz y Hernández 2002, 2005)

Ambos grupos controlaban el 8 % de los abonados a la Televisión por Cable, el diario de mayor tirada del país, las principales emisoras de radio (AM y FM), y presencia dominante en telefonía (básica y móvil) y distribución de internet.[110]

El Decreto que completa el proceso concentrador

La regulación más clara, precisa y determinante en el objetivo de adecuar el plexo normativo de la radiodifusión a la lógica comercial y a su régimen de acumulación en la *larga década neoliberal* fue el Decreto 1005, sancionado por Carlos Menem poco antes de culminar su mandato en 1999. En su texto se formalizó aquello que el mercado había establecido: amplió el máximo de licencias de radiodifusión por operador de 4 a 24; la transferencia de licencias (facilitando así la compra-venta de medios y dificultando el seguimiento de los compromisos de los licenciatarios con los servicios); autorizó el ingreso de capital extranjero proveniente de países que hayan firmado TPRI; habilitó la emisión de contenidos en cadenas de transmisión permanentes y amplió la pauta

[108] Ver más en Mastrini (Ed.) 2005.

[109] Ese mecanismo utilizó Telefónica de España para la compra de canales de Televisión, mediante la empresa Admira.

[110] El grupo CEI-Telefónica compró entre 1997 y 1998 los canales 9 y 11 de Televisión abierta y los canales del interior del país asociados. Contaba además con Radio Continental y sus repetidoras y el control del diario *La Nación*, entre otros medios. El Grupo Clarín era propietario del diario que da nombre al grupo, de la licenciataria de canal 13 de TV, de radio Mitre (AM), FM 100, sus repetidoras y la empresa de telefonía móvil CTI, entre otras.

publicitaria por bloques horarios, lo que facilitó así el manejo del *prime time* y de incrementar los ingresos.

Alianza: herencia, continuidad y estallido

A los pocos días de asumir el nuevo gobierno, De la Rua vetó la Ley de RTA[111], que había sido sancionada por unanimidad en ambas cámaras apenas un mes antes de su asunción. Luego, la medida más importante que tomó fue la creación del Sistema Nacional de Medios Públicos, mediante el Decreto N° 94 del 25 de enero de 2001, para la administración conjunta de Canal 7, Radio Nacional, Télam y el SOR. Trinidad García Leiva (en Mastrini, 2005), sostiene que este proceso se caracteriza por el continuismo en la mayoría de las políticas, y el intento de control del espectro y su reordenamiento. El organismo de control de radiodifusión se mantuvo intervenido y durante la gestión de Gustavo López se generaron algunas acciones que quedaron a mitad de camino entre el sostenimiento de lo heredado y la democratización de las comunicaciones.

Los intentos de ordenar el espectro radioeléctrico convivieron con un nuevo proyecto de ley de radiodifusión que fracasó en su intención de reemplazar la norma de facto 22285. En esa oportunidad, las divisiones dentro del propio gobierno[112] y la debilidad del PEN, sumados a la falta de decisión política, condicionaron los resultados. El estallido de diciembre puso fin a un proceso que en materia de radiodifusión implicó una serie de transformaciones que aun condicionan el sector.

La evaluación que puede plantearse del conjunto de decisiones que articulan el espacio de la radiodifusión en este recorte temporal permite sostener que los lineamientos centrales del modelo neoliberal de gestión estatal fueron la guía de lo actuado en Argentina entre 1989 y 2001. La transformación del marco regulatorio en beneficio de algunos sectores privados comerciales, definida como re-regulación, articula las políticas desde los primeros meses del recorte (con la sanción de la Ley Dromi) y es transversal al período, a punto tal que el último de los gobiernos que se sucedieron en el período experimentó un nuevo fracaso en sancionar una ley de radiodifusión en

[111] La misma creaba un mecanismo por el cual el poder legislativo tendría el control y gestión de los medios de propiedad estatal.

[112] la línea del Secretario de Cultura Darío Lopérfido frente a la del Secretario de la Presidencia Nicolás Gallo,

democracia, debido a la presión y el lobby de los oligopolios de medios que no querían ver afectados sus intereses.

No se constata aquí ausencia del Estado, sino un conjunto articulado de acciones que cambiaron la lógica de la administración del sistema en beneficio de los capitales concentrados y en detrimento de las condiciones de acceso y participación ciudadana. Las consecuencias de esa acción re-reguladora fueron la concentración de la propiedad y el incremento de la participación de capitales extranjeros.

Esos rasgos centrales de la políticas públicas de comunicación del momento afectaron de modo directo las condiciones y estructura de la Televisión por Cable, a la vez que se distinguen de modo muy marcado de la lógica aplicada a al Cine, lo que habilita la pregunta sobre la paradoja del sector, a desarrollar en próximos capítulos.

7.2 Políticas de radiodifusión que articulan la *post-devaluación*

El estallido de la crisis en diciembre de 2001 implicó el final de un modo de gestión de la economía nacional, pero no necesariamente de la lógica de las políticas para el sector de la radiodifusión que permitió la estructura de concentración de la propiedad de los medios. A pesar de todo, el cambio en las condiciones económicas transformaron la situación de los principales medios, que ejercieron su poder de lobby para obtener medidas que los beneficiaran de modo directo tanto como de modo indirecto. Algunas de sus principales lineamientos continuaron durante *la post-convertibilidad*, a partir de 2002.

La gestión de Eduardo Duhalde mantuvo las condiciones que beneficiaron a los sectores privados, y su implementación en el marco regulatorio se materializó después de la entrega del mando a Néstor Kirchner. Como salvedad es necesario destacar la sanción del Decreto 1214, que permitió el acceso a licencias de radio de FM para los municipios y de canales de Televisión Abierta para las provincias, además de quitar el rol subsidiario del Estado en relación con los privados, y la negociación para la implementación de cambios en la ley de quiebras con el objeto de evitar el dominio de capitales extranjeros en los principales grupos de medios de origen argentino.

Durante la gestión de Néstor Kirchner se reforzó la estructura heredada. La medida que "abrió" el proceso el 18 de junio de 2003[113], fue la sanción de la Ley 25750 de Protección de Bienes e Industrias Culturales, mediante la cual se excluyó a las empresas de medios de comunicación de la aplicación del sistema de *cram down* establecido en la Ley de Quiebras, que implica que los acreedores pueden apropiarse de la empresa deudora hasta cubrir el monto adeudado. Esa norma además estableció en 30% el límite de la participación de capital extranjero en este tipo de actividad económica.

En mayo de 2005 se sancionó el Decreto 527, que estableció condiciones de licencias de radiodifusión casi *vitalicias,* porque suspendió el plazo del conteo de las licencias por 10 años, luego de haber otorgado las renovaciones reconocidas por la ley (de 10 años) a los canales de Televisión Abierta 11 y 13 en diciembre de 2004. Cierto es que la sanción en ese mismo año 2005 de la Ley 26053 implicó una mejora en el acceso a licencias de algunos sectores excluidos, ya que dicha normativa permitió que las organizaciones sin fines de lucro pudieran ser licenciatarios (con la excepción de las cooperativas prestadoras de servicios públicos de carecer monopólico). Pero las ventajas para la concentración no sesgaron.

En diciembre de 2007, a partir del Dictamen 637 de la Secretaría de Defensa de la Competencia, se permitió la fusión de las empresas prestadoras de Televisión por Cable *Multicanal* y *Cablevisión*, las cuales son controladas desde noviembre de 2006 por el mismo dueño: el *Grupo Clarín*. Este ítem, dado el recorte temático de este trabajo, se abordará en capítulos subsiguientes, pero es necesario destacar aquí que a partir de tal decisión de los actores privados y de su aval institucional se generó una posición dominante indiscutida.

La ley que abre la etapa *kirchnerista*

Con la devaluación, el objetivo principal del gobierno de Eduardo Duhalde era reactivar la economía y orientarla al mercado externo, además de recobrar el financiamiento externo suspendido a partir de la declaración del default por Rodríguez Saá a fines de 2001. En torno a esas negociaciones, el FMI presionaba en contra de la eliminación -

[113] Es decir, apenas tres semanas más tarde de la asunción del mando del ex gobernador de Santa Cruz, quien llegó al poder con apenas el 22 % de los votos y el apoyo del duhaldismo, que controlaba la mayoría en las cámaras de Diputados y Senadores.

dispuesta en la reforma de 2002- del "*cram down*" en la Ley de Quiebras[114] 24.522. Dicho mecanismo establece la posibilidad de que los acreedores cancelen deuda mediante la capitalización de acciones de las empresas deudoras, con lo cual se evitaba la quiebra mas no la extranjerización de varias empresas argentinas. Luego de haberlo quitado de la norma en el febril verano de ese año, el 15 de mayo el Senado sancionó la Ley 25.589[115] que restablecía el mecanismo solicitado por el FMI, en nombre de la "seguridad jurídica". Desde entonces los principales diarios del país, *Clarín* y *La Nación* (fuertemente endeudados con el Estado y otros actores) intentaron obtener una excepción para el régimen de deudas, alegando la importancia estratégica de las industrias culturales nacionales y en especial de los medios de comunicación.

Con la intención de obtener su apoyo para consolidar su continuidad en el poder, Duhalde impulsó la Ley de Protección de Industrias Culturales, que sería sancionada con Néstor Kirchner en el gobierno y devolvería a los principales medios la estabilidad financiera que demandaban. La intención de Duhalde de culminar el mandato fallido de Fernando de la Rúa se vio afectada por la represión del Puente Pueyrredón del 26 de junio de 2002, que derivó en el asesinato de los piqueteros Maximiliano Kosteki y Darío Santillán y el adelantamiento de las elecciones para marzo del año siguiente. No obstante lo cual, el apoyo de los principales diarios al gobierno nacional era tan sólido que las tapas de las ediciones del 27 de junio intentaron vincular las muertes a internas de los movimientos sociales. De hecho, la edición de *Clarín* de ese día sostuvo el título "La crisis causó dos nuevas muertes", de lo que debió retractarse en jornadas posteriores, a partir de que se conociera que el diario contaba con las fotos del momento en que la policía disparaba contra las víctimas, y había decidido no publicarlas para hacer suya la teoría de los enfrentamientos que sostenían desde la presidencia de la nación tanto como desde la gobernación de la provincia de Buenos Aires[116]. Era el momento en que se negociaba tanto la reforma a la ley de quiebras como la excepción para los medios de comunicación.

Néstor Kirchner asumió la presidencia el 25 de mayo de 2003 y el 18 de Junio de 2003 (sólo tres semana después) el Poder Legislativo sancionó la Ley 25750 de "Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales". En el primero de sus seis artículos se destaca "la

[114] Sancionada en 1994 durante el primer mandato de Carlos Menem.
[115] Modificatoria de la Ley de Quiebras 24.522 y su reforma con la Ley 25.563
[116] Ver más en Marino y Mastrini, 2008

importancia vital para el desarrollo, la innovación tecnológica y científica, la defensa nacional y el acervo cultural (...) por lo que la política del Estado nacional preservará especialmente: a) El patrimonio antropológico, histórico, artístico y cultural; b) Las empresas dedicadas a la ciencia, tecnología e investigación avanzada que resulten fundamentales para el desarrollo del país; c) Actividades e industrias de relevante importancia para la defensa nacional; d) El espectro radioeléctrico y los medios de comunicación."[117] El artículo central y espíritu de la ley es el segundo, en el que establece que:

> a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la propiedad de los medios de comunicación, que se definen en el artículo 3º de la misma, deberá ser de empresas nacionales, permitiéndose la participación de empresas extranjeras hasta un máximo del 30% del capital accionario y que otorgue derecho a voto hasta por el mismo porcentaje del 30%. Dicho porcentaje podrá ser ampliado en reciprocidad con los países que contemplan inversiones extranjeras en sus medios de comunicación, hasta el porcentaje en que ellos lo permiten. No se encuentran alcanzados por las disposiciones de la presente norma: a) Los medios de comunicación que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley sean de titularidad o control de personas físicas o jurídicas extranjeras; b) Los contratos de cesión de acciones, cuotas o de transferencia de la titularidad de la licencia celebrados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y que aún no hayan sido aprobados por los organismos competentes. Las empresas culturales no podrán ceder el control sobre los contenidos de su producción.[118]

La norma busca proteger las industrias culturales nacionales y permite a los capitales extranjeros adquirir hasta un 30% de las acciones de empresas de medios argentinos. De esta forma los medios blanqueaban la necesidad de incorporar capitales al mismo tiempo que bloqueaban la posibilidad de perder el control de la empresa.

El tercer artículo propone una interesante definición legal de *medios de comunicación*, entre los que ubica a diarios, revistas, periódicos y empresas editoriales en general; los servicios de radiodifusión y servicios complementarios de radiodifusión comprendidos en la Ley 22285; productoras de contenidos audiovisuales y digitales; los proveedores de acceso a Internet y las empresas de difusión en vía pública. El artículo cuarto define que entenderá por empresa nacional (manejada por personas físicas o jurídicas oriundas de Argentina) y extranjeras (de origen extranjero o manejada por extranjeros). Y en el quinto se plantea el salto a la *Ley de quiebras (24522)*, atento a que "el art. 48° de la

[117] Ley 25750/03
[118] Ídem.

Ley 24.522 en la redacción establecida por el artículo 13° de la Ley 25589, no regirán para los medios de comunicación enumerados en el artículo 3º de la presente ley en tanto éstos sean de propiedad nacional, tanto como se define en el artículo 2º de la presente"[119], facultando al PEN a habilitar que, en caso de acuerdo entre las partes, se salde deuda con participación directa en la empresa deudora.

Otras decisiones en el campo

Durante el gobierno de Kirchner se tomaron medidas que alteraron el marco legal que rige el sistema, sin que esto implicara de modo concreto un cambio profundo en las características de exclusión de ciertos sectores, en los altos niveles de concentración de la propiedad, en elevados índices de participación del capital extranjero y en el escaso poder de control del organismo pertinente. No obstante, algunas decisiones resultaron positivas, pero es necesario destacar que fueron iniciativas de otros poderes del Estado (como la modificación parcial del artículo de la ley de radiodifusión que excluía del sistema a las organizaciones sin fines de lucro) o de organizaciones de la sociedad civil (como la reapertura de las discusiones para la sanción de una nueva ley de radiofusión), potenciada por iniciativa de la Coalición por la una Radiodifusión Democrática).

El colectivo que militara por la ley fue integrado por distintas organizaciones sindicales de los trabajadores, sus centrales obreras, movimientos sociales, de Derechos Humanos, partidos y organizaciones políticas, las universidades nacionales, el movimiento cooperativista, radios y canales comunitarios y pymes, los pueblos originarios, las expresiones de la cultura, junto a ciudadanas y ciudadanos en general. Se conformó a fines del 2003 para presentar una propuesta de regulación democrática. Logró acordar una serie de aspectos materializados en los 21 puntos por el Derecho a la Comunicación, presentados públicamente el 27 de agosto de 2004 y entregados al Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo. La propuesta incluía la reserva del un tercio del espectro para el sector sin fin de lucro, una autoridad de aplicación autónoma y representativa, el carácter público y no gubernamental para los medios públicos y la creación del defensor del público. Recién en 2008 fue retomada para la discusión que derivaría en la sanción de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en 2009.

[119] Ibidem.

Poco antes, en el año 2003 y mediante el Decreto 1172, el gobierno nacional se obligó a informar sobre los destinos de los fondos de la publicidad oficial. A partir de esa decisión la Secretaría de Medios de la Nación debe anunciar el dinero gastado cada año en tal concepto. Por otro lado, en septiembre de 2003 la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el primer párrafo del art. 45) de la Ley de Radiodifusión, que impedía la titularidad de licencias a las asociaciones civiles y excluía a las personas jurídicas no comerciales de la participación en la comunicación. El fallo expresaba que el párrafo primero del artículo 45 resulta violatorio de los artículos 14, 16, 28 y 75 inciso 23 de la Constitución Nacional y del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La resolución se dio en la causa iniciada por la *Asociación Mutual Carlos Mujica*, que opera la radio comunitaria *La Ranchada* de la Ciudad de Córdoba. La arbitrariedad de la regla consistía, para la Corte, en "excluir de un modo absoluto, sin sustento en un criterio objetivo razonable, a determinadas personas jurídicas de la posibilidad de acceder a una licencia de radiodifusión, por no haberse constituido en una sociedad comercial, pues ello importa en definitiva, una irrazonable limitación al derecho a expresarse libremente y de asociarse de hacerlo."[120] Esta sanción sólo tenía efecto para la demandante y para que la regla fuera general era preciso la modificación de la ley por parte del parlamento.

Recién dos años después, en agosto del 2005, el Senado aprobaría la Ley 26053 que modificó del artículo 45 y subsanó la inconstitucionalidad declarada por la Corte Suprema de Justicia**.** A partir de dicho momento, las organizaciones sin fines de lucro pudieron prestar servicios de Televisión por Cable y solicitar permisos para operar frecuencias de Televisión y radio de alcance limitado en sus localidades de origen. Sin embargo, nuevamente quedaron expuestas las presiones de las grandes corporaciones de medios, ya que en la redacción final las cooperativas que brindaban servicios públicos quedaron excluidas de la posibilidad de acceder a las licencias de radiodifusión. El argumento de quienes respaldaron esta posición se basó en evitar prácticas monopólicas.

Luego de la sanción de la Ley 26053 el COMFER convocó a un Censo de Emisoras Operativas bajo titularidad de personas jurídicas no comerciales, en el que se inscribieron aquellas personas jurídicas diferentes a las sociedades comerciales que se

[120] Mensuario de comunicación *RT&A*, versión digital, setiembre de 2003

encontraban operando servicios de radiodifusión sonora por AM y FM. Con la Resolución Nº 753/2006 de mayo de 2006, el COMFER reconoció la titularidad de la licencia a las 126 radios comunitarias de entidades sin fines de lucro que respondieron al censo en las condiciones técnicas declaradas, no estableció límites de potencia y las autorizó a emitir publicidad. Esta medida se complementó con la entrega de una licencia a la Asociación Civil Madres de Plaza de Mayo, y ya a fines de 2007 con la entrega de la primera licencia a una radio de una Asociación Civil sin fines de lucro, Radio Encuentro, de la ciudad de Viedma.

El 22 de junio de 2005 el PEN firmó el Decreto Nº 703 en relación a la propiedad de las licencias de radiodifusión. El COMFER autorizó la escisión de la firma "Radiodifusora del Plata SA" (adjudicataria de LS10 Radio del Plata AM 1030 Khz y la FM 95.1 Khz) en dos licencias independientes. Esta medida modificó el aspecto que determinaba que un licenciatario de una frecuencia AM podía explotar una FM en la misma localidad y bajo la misma licencia, con lo cual la irregularidad cometida hasta entonces por Marcelo Tinelli -al adquirir sólo la frecuencia de AM Del Plata al mexicano Grupo CIE- se volvió legal. A partir de esto las licencias de las estaciones de radio se pudieron concursar de manera separada.

En términos regionales, el acuerdo de inclusión de Argentina en la televisora sudamericana Telesur (que impulsó el gobierno venezolano y también es integrado por Cuba y Uruguay) quedó a mitad de camino. El proyecto consistía en desarrollar una empresa televisora multi estatal, que comenzó a funcionar en un anexo del canal estatal de Venezuela en Caracas, con corresponsalías en las ciudades de Los Ángeles, Buenos Aires, Lima, Bogotá y Río de Janeiro. Argentina participa con el 20 % del capital accionario. Sin embargo, desde su lanzamiento, el 25 de julio de 2005, no hubo garantías para generalizar su distribución, y tiene escasa llegada al público a través de espacios acotados en Canal 7 y los operadores locales de cable se niegan a darle un lugar en la grilla.

Otro elemento a destacar es la creación del canal *Encuentro*, el primer canal de televisión del Ministerio de Educación de la República Argentina. La señal fue creada en mayo de 2005, a través del Decreto N.° 533/05. En diciembre de 2006 fue reconocido por la Ley de Educación Nacional N.° 26.206 y comenzó su transmisión el 5 de marzo de 2007. Funciona en el marco de Educ.ar Sociedad del Estado y constituye

una importante herramienta para la comunidad educativa, incluye contenidos de todas las regiones de la Argentina y otras producciones adquiridas de las más prestigiosas productoras de América Latina y del mundo. Se trata de un servicio público de comunicación y no posee publicidad. La señal alcanza a más de seis millones de hogares de todo el país, durante las 24 horas, a través del sistema de Televisión por Cable (dado que operadores deben incluirlo en la grilla a partir de la una Resolución de la autoridad de aplicación de la norma) y mediante franjas horarias en distintos canales locales de televisión abierta y en Canal 7, la Televisión Pública de aire de Argentina, de alcance nacional.

Televisión Privada

La prórroga del plazo de las licencias de radiodifusión por 10 años más luego de su período inicial (según lo establecido en el artículo 41 de la Ley 22.285) se ha otorgado históricamente sin ningún tipo de objeción hacia los licenciatarios. El 23 de mayo de 1998, durante el gobierno de Carlos Menem, había sido renovada la licencia de Canal 9[121] hasta el 23 de mayo de 2009. Durante el gobierno de Eduardo Duhalde[122] había sido prorrogada la licencia de Canal 2[123] hasta el 18 de diciembre de 2012. Para Caterbetti (interventor del COMFER por entonces) "el antecedente para prorrogar fue que cuando pidieron la renovación hace 26 meses, tenían el patrimonio justo y no estaban en convocatoria. El juez de la causa señaló que la convocatoria no implica la pérdida o la quita de una licencia."[124]

En esta misma línea, a finales de 2004 el gobierno tomó una decisión clave en el campo de la radiodifusión. Y dos actores con peso propio y específico muy relevante, los dos canales de rating promedio más alto de la televisión abierta argentina, cuyos propietarios son *Telefónica* y el *Grupo Clarín*, fueron beneficiados por la decisión de renovación de las licencias de los canales 11 y 13 que controlaban entonces. En noviembre de ese año el interventor del COMFER, Julio Bárbaro, declaraba que "se ha discutido de fondo con los dos grupos, si no se estudia más el caso del 11 es porque no

[121] Mediante la Resolución 303 del COMFER.
[122] Mediante la Resolución 952 del COMFER, el 13 de diciembre de 2002, cuatro meses antes de las elecciones presidenciales.
[123] Sus propietarios eran Carlos Ávila y el grupo Vila-Manzano de Mendoza.
[124] Newsletter Trimestral PNC, Año, Número 1, Enero-Marzo 2003.

hay un grupo argentino dispuesto a comprarlo."[125] Según la Resolución de prórroga Nº 1326 (firmada en la última semana de setiembre) el grupo Clarín retuvo la licencia de Canal 13 hasta enero de 2015. Esta había sido adjudicada en 1990 por el Estado nacional y vencía el 11 de enero de 2005. Por su parte, mediante la resolución número 1837 del COMFER (del 17 de diciembre de 2004) se otorgó la prórroga de la licencia de Canal 11 de Buenos Aires a sus licenciatarios.

La particularidad de aquella definición es que no hacía ninguna referencia a sus actuales dueños (*Telefónica*, mediante su empresa subsidiaria "Admira", con sede en Miami) sino a sus originales licenciatarios (Enfisur y Televisoras Provinciales, dos sociedades anónimas de capital nacional compradas por la empresa española). Como la empresa propietaria es de capitales españoles, otorgarle la licencia podía resultar contradictorio con *la ley que abre el proceso* (la de protección de industrias culturales). Si bien esa ley expresa –como ya fue planteado- que la legislación no altera las situaciones previas a la sanción, lo que complica(ba) la cuestión era que la titularidad de la licencia de Canal 11 aun no tenía resuelto por el organismo de control el trámite de transferencia de Telefe a Telefónica, presentado por la empresa española en enero de 2001, trámite que lleva el número 307. Es decir que el Estado le renovó la licencia a Telefe pero aun no ha resuelto si Telefónica puede ser titular de la misma. El trámite llevó cuatro años y en el momento en que se inició, contaba además con la propiedad de la licencia de Canal 9 (Azul Televisión), infringiendo la imposibilidad de permite poseer más de una licencia del mismo servicio en la misma zona de cobertura por una misma persona física o jurídica.

Las licencias de Canal 11 y Canal 13 fueron renovadas entre setiembre y diciembre de 2004, pese a que ambas vencían a finales de diciembre de ese año. En todo caso, se puede objetar la escasa difusión que dio el gobierno al tema. Un ejemplo de transparencia hubiera sido que se expusieran públicamente las propuestas y los compromisos asumidos por quienes obtuvieron las licencias en 1989, y analizar en qué medida habían cumplido. Bárbaro sostenía que la decisión entraba dentro de un plan para *mantener cierta seguridad jurídica*: "Yo voy a pensar que esa extranjerización se va a revertir, pero tengo que tener en claro que es un proceso. Doy prórrogas, me

[125] Julio Bárbaro, noviembre de 2004, exposición en la Universidad de Ciencias Sociales y Empresariales (UCES).

importa que se marque que es un proceso."[126] El hecho de que Canal 11 estuviera en manos de la española Telefónica contrastaba también con la imposibilidad taxativa para los licenciatarios de telefonía básica de brindar radiodifusión. Además, la transferencia de Telefé a manos de Telefónica (que había sido solicitada por el grupo español bajo el trámite del COMFER Nº 307/2001) no había sido autorizada por el organismo regulador al momento de conceder la prórroga. Como afirma Martín Becerra:

> Para tratar de hacer un juicio ecuánime de la intervención de Kirchner, uno puede decir 'siempre que se tuvo la posibilidad de prorrogar se han prorrogado las licencias' (…) Lo que a mí me parece que es grave, y yo esto lo constaté, estoy documentado para afirmarlo, es que el gobierno de Kirchner en su momento no hizo ninguna evaluación (…) Aprovechando como una instancia de evaluación, tanto por el propio operador como por parte del Estado, respecto de si el pliego original por el que se otorgó esta licencia fue cumplido o no, o en qué medida fue cumplido y en qué medida no, y cuáles fueron las causas. Hacer un balance de eso, documentarlo en un expediente y después tomar una decisión. Es racional lo que estoy diciendo, pero no se hizo. (en Raber, Ariel: 2009: 46).

El decreto que congela el espectro

Para comprender la orientación general de las políticas de radiodifusión del gobierno de Néstor Kirchner es necesario reconocer que la limitada apertura que implicó la modificación del artículo 45 tuvo lugar sólo tres meses después de haber otorgado 10 años de licencias de radiodifusión a los todos los que tuvieran permisos. El viernes 20 de Mayo de 2005, sorpresivamente y sin que el tema aparezca en la agenda pública o genere debate alguno, el PEN sancionó el Decreto 527/05. El mismo establece la suspensión del cómputo del plazo de licencias de empresas de radiodifusión por 10 años.

Aún antes de esa firma se podía plantear la situación de licencias de duración casi vitalicias, claro que la extensión de los plazos hace pensar que aquel planteo quedaba corto. Julio Bárbaro había negado en 2003 que en los últimos días del gobierno de Duhalde hubiera estado a la firma un decreto que prorrogaba por diez años las licencias: "eso se discutirá después de la ley. Si se les diera la continuidad antes de la ley, sería un problema enorme". Mientras que en 2004 expresaba que "habría que darles diez años

[126] Jairo Straccia, "La radiodifusión que propugna Kirchner", *Segundo Enfoque*, abril de 2004. Disponible en Internet en www.segundoenfoque.com.ar/entrev_barbaro.htm. Consultado el 4 de octubre de 2009.

más a todos, para mantener la seguridad jurídica". Con dicha sanción se congelaron los plazos y se benefició directamente a los propietarios de todos los licenciatarios de medios audiovisuales. Fue un paso adelante en la consolidación del sistema, y resultó consecuente con el modo en que se reguló la comunicación en democracia hasta 2009.

En términos generales, los medios privados comerciales tuvieron un importante crecimiento durante el gobierno de Néstor Kirchner. La recuperación de la economía brindó una excelente oportunidad para que las principales corporaciones mediáticas se recuperaran luego de estar al borde del abismo en el año 2002. Si bien existieron confrontaciones entre el PEN y algunos medios por la construcción cotidiana de los discursos mediáticos, no hay duda que las políticas de comunicación fortalecieron la concentración.

Otras medidas

Por otro lado, la saga de intentos de reformas a la Ley 22285 realizadas había continuado en octubre de 2004, cuando la Cámara de Diputados aprobara modificaciones al art. 96, que contemplaba la integración de representantes de las Fuerzas Armadas en la dirección del COMFER. El proyecto, presentado por el diputado (entonces *kirchnerista*) Miguel Bonasso, propone que el COMFER sea un organismo autárquico, dependiente del PEN, conducido por un Directorio integrado por un presidente y seis vocales (dos bloques de tres propuestos por cada una de las Cámaras). Luego de su aprobación, este dictamen fue girado al Senado y allí permaneció en comisión sin ser tratado, hasta perder su estado parlamentario. El 27 de octubre de 2006 la senadora Vilma Ibarra volvería a elevar el mismo proyecto al Senado, que nunca sería tratado. De esta forma el COMFER siguió intervenido y bajo control directo del PEN.

El 22 de junio de 2005 el PEN firmó el Decreto Nº 703 en relación a la propiedad de las licencias de radiodifusión. El COMFER autorizó la escisión de la firma "Radiodifusora del Plata S.A." (adjudicataria de LS10 Radio del Plata AM 1030 Khz. y la FM 95.1 KHz.) en dos licencias independientes. Esta medida modificó el aspecto que determinaba que un licenciatario de una frecuencia AM podía explotar una FM en la misma localidad y bajo la misma licencia, con lo cual la irregularidad cometida hasta entonces por Marcelo Tinelli -al adquirir sólo la frecuencia de AM Del Plata al mexicano Grupo CIE- se volvió legal. A partir de esto las licencias de las estaciones de radio se podrán concursar de manera separada, lo que implica que al caducar las

licencias vigentes, las estaciones AM que también explotan emisoras FM en la misma localidad podrán extenderse a dos licenciatarios distintos, algo que abre potencialmente las posibilidades participación y propiedad.

A su vez, el 5 de mayo de 2006 el COMFER dictó la Resolución Nº 753/2006 por medio de la cual le reconoció a 126 radios comunitarias la titularidad de las licencias. Luego de la sanción de la Ley 26053 el organismo convocó a un Censo de Emisoras Operativas bajo titularidad de personas jurídicas no comerciales, en el que se inscribieron aquellas personas jurídicas diferentes a las sociedades comerciales que se encontraban operando servicios de radiodifusión sonora por AM y FM. Esta Resolución reconoció la titularidad de la licencia a las entidades sin fines de lucro que respondieron al censo en las condiciones técnicas declaradas, no estableció límites de potencia y las autorizó a emitir publicidad. Esta medida se complementó con la entrega de una licencia a la Asociación Civil Madres de Plaza de Mayo, y ya a fines de 2007 con la entrega de la primera licencia a una radio de una Asociación Civil sin fines de lucro, Radio Encuentro, de la ciudad de Viedma.

Por su parte el Grupo Clarín, se incorporó -en la segunda mitad del 2007- a la bolsa de valores con un 20% de su capital. De esta manera consigue aumentar su capital con un esfuerzo relativamente bajo, de cara a futuras inversiones. Como fuera planteado en un trabajo anterior.

Las acciones descriptas permiten sostener que la política pública aplicada durante este período navegó entre la defensa de los grupos económicos de origen nacional y las decisiones que potenciaron la concentración de la propiedad y su extranjerización. En los primeros momentos de la salida tras el estallido de la crisis, durante una situación de extrema fragilidad tanto para las principales empresas del sistema de medios como para el propio sistema político, las políticas adoptadas fueron permeables al lobby de los grandes medios. Por otro lado, las decisiones no se abrieron a una discusión ciudadana o de otros actores –que no fueran los comerciales- del sector. Esta apretada síntesis parece marcar que luego de la incapacidad de los gobiernos radicales en el área, y de la embestida neoliberal de Carlos Menem, los gobiernos autoproclamados progresistas presentan los mismos límites para establecer una agenda democrática en el área. (Mastrini y Marino, 2008). Y que las políticas públicas de comunicación adoptadas durante los primeros años de la post-devaluación son otra de las áreas que quedaron a mitad de camino entre las buenas intenciones y las consecuencias que mantuvieron el statu quo, y cuyos rasgos

imposibilitan definir el proceso con una nomenclatura que la califique como una nueva etapa. Todavía es necesaria pensarla como aquello que pasó luego del estallido, con características nuevas y emergentes, pero con condiciones residuales que se constituyen en estructurales. Y en las que las medidas adoptadas suelen ser activadas tanto por las distintas fuerzas que pujan dentro de las complejidades del Estado como por las capacidades de los actores del Mercado.

8. Televisión por Cable

8.1. "La Larga Década Neoliberal"

Las características de la política económica de los gobiernos de Carlos Menem contribuyeron definieron el desarrollo del sistema de Televisión por Cable en ese período. La estabilidad de la moneda dio lugar al crecimiento de la cantidad de abonados (Rossi, 2000) junto con el dinamismo de las inversiones. Esta sería la etapa clave para leer la expansión del sistema con la lógica neoliberal, encuadrada en la re-regulación y con las consecuencias de concentración de la propiedad y la incorporación del capital extranjero. A mediados de 1989 los cambios que se efectuaron sobre el Decreto Ley de Radiodifusión mediante la sanción de la Ley de Reforma de Estado[127] (un claro mecanismo de re-regulación) dieron vía libre al surgimiento de los multimedios, que abarcarían desde entonces el amplio negocio de producción y distribución de mercancías culturales.

La larga década neoliberal entre 1989 y 2001 traería consigo las consecuencias del modelo: en orden de aparición: re-regulación, concentración de la propiedad y extranjerización; que se pueden analizar de modo concreto en un sector de las industrias culturales que se volvió clave: la distribución de Televisión por Cable. Esa etapa puede dividirse en dos períodos (el primero entre 1989 y 1994, el segundo desde 1994 hasta 2001) en los cuales los cambios en la regulación y en la lógica seguida por los actores involucrados generaron la concentración de la propiedad –al igual que en el resto de las industrias- para luego desarrollar un crecimiento exponencial de la presencia del capital extranjero.

Uno de los rasgos a destacar es el vínculo entre el regulado (con su *brazo político*, la ATVC) y el regulador (con su *brazo de control*, el COMFER), que se materializaba en un intenso diálogo A finales de 1991 el interventor de la autoridad de aplicación, León Guinsburg, expresaba que

> el desarrollo de la actividad del cable es altamente satisfactorio. Es una de las actividades del país con mayor impulso y crecimiento, además de las fuentes de trabajo que ha creado y de la inversión que significa. Estamos hablando de 300 millones de dólares en inversión y estamos hablando de

[127] Dicha norma eliminó la prohibición para los medios gráficos de poseer canales de Televisión o radios, entre otros cambios. Ver más en Capítulo 7.1.

> 20.000 puestos de trabajo, lo que es algo muy importante dentro del contexto nacional. (Revista *ATVC*, año 1, N° 4, noviembre 1991)

Destacaba además que Argentina era el país más evolucionado en la materia, y que "a pesar de haber más de 1.000 cables en el país, todavía hay mucha gente que está pidiendo autorización para poner un cable. Yo creo que no va a haber localidad en el país sin cable propio"[128]. El problema al final del proceso no sería la cobertura territorial -que se mostraba expandida desde el inicio del sistema - sino la distribución de su propiedad y la posición dominante de algunos actores en el mercado, como efectos de las políticas públicas aplicadas, entre otros elementos.

La cercanía entre regulador y regulado fue una característica presente en el proceso de modo constante. En setiembre de 1992, el informe del COMFER daba cuenta de que desde la asunción del nuevo interventor, se llevaban otorgadas 361 licencias de cable y 84 de canales codificados, "lo que significa una inversión del sector privado del orden de los 350 a 400 millones de dólares, la creación de 12.000 fuentes de trabajo directas, el cuádruple de indirectas y un notable crecimiento de la industria electrónica nacional." (COMFER, Informe anual 1992). Esto permite percibir que se evaluaban acciones privadas como una virtud de la gestión pública, cuando en realidad ese crecimiento de un sector de las industrias culturales (de un tipo específico de distribución de contenidos audiovisuales en un país con precaria cobertura de Televisión abierta) se realizan sin la injerencia ni la planificación del Estado. Además, el proceso se encuadraba en un contexto de ejercicio centralista del organismo de control, que materializaba un modo poco democrático de gestión estatal, basado en la fuerte figura presidencial:

> estas realizaciones pudieron efectivizarse merced al apoyo irrestricto del presidente Menem, que dio indicaciones precisas en tal sentido y de quién depende directamente el COMFER, sin intermediaciones (...) El organismo se atiene exclusivamente a las directivas presidenciales y responde a la importancia creciente de la comunicación social que hace a la formación de opinión y desarrollo cultural del pueblo argentino. (COMFER, Informe anual)

Las declaraciones del interventor (figura designada tanto para evitar la composición de su Directorio según lo establecido en la norma de facto como para garantizar el control

[128] Revista *ATVC*, año 1, N° 4, noviembre 1991.

en manos del PEN) del organismo pertinente cristalizan un rasgo central y duradero del modo de gestión durante el período.

Para destacar desde que lugar se desarrolló el período estudiado, es necesario retomar que a comienzos de 1989 un circuito cerrado de 5.000 abonados cobraba un abono mensual de 170 australes, y sus costos en concepto de programación alcanzaban los 85.000 australes, un 10% del total de su facturación[129]. En enero de ese año cada dólar costaba 17 australes, pero el proceso inflacionario llevó su valor 117 australes por unidad en el mes de junio. "En este momento la programación alcanzaba el 45% del monto total de facturación, lo que sumados al 23% de sueldos, cargas sociales, comisiones de ventas y otro 20% de gastos administrativos estaban cubriendo la totalidad de los ingresos"[130]. De acuerdo al empleado de Multicanal entrevistado para este trabajo, la composición de gastos e ingresos de un Multi System Operators (MSO) es la siguiente:

Tabla 4. Composición de costos de operador de Televisión por Cable

Ítem	Porcentajes
Programación	30
Sueldos y cargas	25
Administrativos (incluye costos de publicidad y facturación)	5
Operativos	10
EBITDA[131]	30

Elaboración propia en base a información brindada por distintos entrevistados y el *cash flow* de las firmas

[129] Fuente: informe de AATEPA y AACCCTV publicado en 1989.

[130] Ibídem.

[131] **EBITDA** significa en ingles: "Earnings Before Interests, Tax, Depreciation and Amortization" . Se obtiene a partir del estado de pérdidas y ganancias de una empresa. En castellano es el margen o resultado bruto de explotación de la empresa antes de deducir los intereses (carga financiera), las amortizaciones o depreciaciones y el impuesto sobre sociedades. Al ser obtenido a partir del estado de pérdidas y ganancias, prescindiendo de las cuestiones financieras, tributarias y asientos contables (depreciación y amortización), es un buen indicador de la rentabilidad del negocio. Se puede utilizar para comparar resultados, ya sea entre empresas (análisis horizontal) o entre la misma empresa en distintos períodos (análisis vertical), ya sea dividiendo dicho término entre la inversión realizada o entre las ventas hechas en un período de tiempo. Es importante notar que no refleja el flujo de caja del negocio ya que no incluye la variación del capital de trabajo o de inversiones en activo fijo. Obtenido de http://es.wikipedia.org/wiki/EBITDA Ultima visita 16/02/2007.

Tabla 5. Composición de ingresos de operador de Televisión por Cable

Ítem	Porcentajes
Abono	80
Servicios Premium	2
Publicidad	2
Otros varios	16

Elaboración propia en base a información brindada por distintos entrevistados y el *cash flow* de las firmas

Como puede verse, el papel de la publicidad no fue un ítem relevante en la composición de ingresos del sector, que se definía en su origen como la "televisión sin cortes publicitarios" y que, a pesar de los intentos de las empresas, nunca pudo alterar ese bajo indicador. Para instalar un sistema distribuidor de Televisión por Cable mediano -de unos 30.000 abonados- la inversión necesaria era de 250.000 dólares, entre los costos de centro de transmisión y equipos (alrededor de 70.000 dólares), cableado (entre 900 y 1.200 dólares por manzana) y programación (4.000 dólares por mes) entre otros. Mientras que la facturación bruta a la que se aspiraba podía llegar a 870.000 dólares mensuales, entre abono (promedio de 30 dólares mensuales) y derecho de conexión (10 dólares por única vez). El margen de ganancias sería difícil de mantener para los pequeños frente a la temprana expansión de los grandes empresarios, dado que el gran negocio se sostenía basado en estimaciones según las cuales el 97 % de los hogares contaba con al menos un aparato receptor de televisión en un total de 8.666.667 hogares en el país.

El Cable en tierra adentro

El análisis profundo del funcionamiento del sector en localidades grandes y pequeñas del país puede ser desarrollado a partir de casos que lo ilustran. Un ejemplo concreto resulta la empresa "Timón Cable" de la ciudad de Trenque Lauquen (provincia de Buenos Aires), que en 1991 era una localidad de 27.000 habitantes en la que coexistían una radio AM (LU 11 Radioemisora del Oeste), un canal de Televisión abierta (Canal 12, de propiedad estatal y que transmitía en su mayoría la programación de Telefé) y un diario (*La Opinión*) cuyos dueños eran licenciatarios además de una radio FM (Omega). El pequeño operador bonaerense había comenzado a distribuir señales en 1985 reproduciendo el Canal 12 y un noticiero de producción propia. Era propiedad de un

grupo de accionistas nativos de la localidad. Para 1991 contaban con 3000 abonados (una penetración aproximada de 50% de los hogares), un costo de instalación de US$ 25 y un abono mensual de 185.000 australes (18 dólares, aproximadamente). Los altos niveles de penetración en localidades de provincias estaban (y están aun hoy) necesariamente atados a la pobrísima cobertura territorial de la Televisión abierta, a partir de lo cual se da el caso de que para ver TV los habitantes debían (y deben) abonarse al sistema. Para Juan Carlos Rudoni -titular de la firma- "en nuestra zona se da una característica distinta a la que se produce en Capital Federal. El servicio cubre toda la ciudad de Trenque Lauquen y no se limita a una línea marcada por el poder adquisitivo."[132]

Se percibe aquí una de las principales diferencias del tipo de negocio del sector hacia adentro y hacia fuera de los límites de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires (GBA). La lógica de los cableros en tierra dentro se mantenía: eran inversiones de personas oriundas de las localidades que entendían el sistema como un negocio y un servicio al mismo tiempo, cuyo crecimiento en el inicio de la década resultaría muy atractivo para los grandes operadores como así también ciertas complicaciones ante el escenario de futuras inversiones para adecuarse a la nueva tecnología. "Pensamos llegar a ofrecer señales codificadas recién en 1996, para nosotros este servicio tiene costos muy altos y todavía no sabemos si el contexto social lo recibirá bien. La intención es ofrecer cada vez más programaciones selectivas, pero sin incrementar el abono mensual y eso no es fácil".

Los distintos operadores desarrollados en las diversas localidades componían un sistema heterogéneo, que englobaba empresas con 50.000 abonados junto a otras de apenas 500, siempre basados en estimaciones, dado que los datos no eran sistematizados ni siquiera por los propios actores participantes. Es decir, la ausencia de indicadores de operadores, abonados, facturación, composición de niveles de ingresos y gastos resulta sistémica: no hubo recolección ni sistematización de datos del sector sino hasta mediados de los años noventa.

La Televisión por Cable sería el negocio de la década y contaba en los primeros años con unos 1.000 operadores, alrededor de 300.000 abonados en Capital Federal y cerca de 2.000.000 en todo el país. Era un modelo rentable basado en un abono mensual fijo

[132] Entrevista publicada en Revista *ATVC*, año 1, N° 3, agosto 1991, pág. .40.

(desde la convertibilidad) que generaban por lo menos 60 millones de la moneda extranjera mes a mes.

La Cámara Argentina de Televisión por Cable (CATC) contaba a comienzos de la década con unas 66 empresas asociadas. Y la Asociación que nucleaba a los Circuitos Cerrados (AACCCTV) sumaba 177. El crecimiento del sistema se marca en los números expresados por la ATVC en 1992: más de 2,5 millones de abonados y la generación de 75 millones de dólares en cada mes. El desarrollo era potente en tierra adentro, como en el caso de Caleta Olivia (Santa Cruz), donde la empresa TV Cable SRL progresó de unos pocos abonados en su inicio en 1984 a los 500 de 1989 hasta los 3.200 del año 1991.

En ese período se cumplían 10 años de la fundación de la ACT, que derivaría por entonces en ATVC (al unirse ambas, como ya fuera planteado) y el presidente de la entidad, Julio Tapia, destacaba en su análisis sobre el estado de situación -en la nota editorial del primer número de la publicación de la Cámara- los elementos claves para comprender el papel de cada actor en el proceso analizado, sus exigencias al Estado (revisión de la regulación, baja de los gravámenes de la actividad) y el escenario futuro. "El cable pasó de ser apenas un servicio complementario a componer hoy un medio más, junto a la prensa, la radio y la Televisión abierta, lo que muestra que la Ley está desactualizada."[133]

La coincidencia entre la formación de la entidad (en 1981) y el inicio de los cambios en el tipo de negocio (su desarrollo en la Capital Federal y el GBA) resulta comprensible, como así también la unión de las entidades diez años después, acompañada por la presión ante el Estado y el comienzo del proceso de concentración que materializó el proyecto neoliberal. Tapia (quien sería presidente de ATVC hasta casi el final de esa década) planteaba entre las virtudes del sistema la "amplia gama de inversiones empresariales" y establecía que "el cable abrió novedosas fuentes de trabajo" (**N del A:** una expresión coincidente con la visión del interventor del COMFER ante citada), que "acompañó la revolución informativa y la producción propia generando una alternativa tan federal como democrática." Claro que al final del recorrido se encontrará que aquella homogeneización de propietarios se relaciona con la centralización que alteró el carácter federal, y que éstos elementos sesgaron la democracia en el mapa del sistema.

[133] Ibídem.

En su nota editorial definía a la *clandestinidad*, la *arbitrariedad de algunos propietarios o distribuidores de señales* y la *ley de radiodifusión inadecuada* como los males que aquejaban al sistema. Al final del proceso, puede plantearse que la concentración subsiguiente potenció algunos de estos problemas (como la arbitrariedad de los operadores que también serían propietarios de señales), al mismo tiempo que otros (como la clandestinidad) recrudecerían con la crisis económica o bien dejarían de afectar a partir de la re-regulación (que actualizó la norma a favor de las necesidades de las empresas). Respecto del desarrollo del mercado, Francisco Soto (propietario de Teleradiodifusora del Noroeste) expresaba que

> cuando comenzó a desarrollarse el cable muchos operadores negociaron con una agresiva actitud de exclusividad. El inicio del sistema de la emisión de fútbol codificado hizo que aumentara el precio del abono, algo que benefició directamente a los proveedores y llevó a muchas quiebras de pequeños cableros. (**N del A: que luego venderían sus empresas a los grandes operadores**) (...) La idea era llegar al monopolio de la zona, vía la compra en exclusividad de determinados contenidos. Esta conducta se trasladó al proveedor, y derivó en importantes beneficios económicos. (Ponencia a las "Jornadas TV Cable '95")

Soto definía dicha conducta como equivocada, porque los volúmenes de ganancias aumentaban -de acuerdo a su visión- si lograba "economía de escala", esto es hacer crecer la cantidad de abonados en cada área. Y basaba su argumento en que la experiencia extranjera demostraba que la competencia con exclusividad perjudicaba la actividad. Además, definía que las complicaciones eran para el proveedor (porque limitaba la cantidad de abonados disponibles), el operador (porque los costos crecían y se trasladaban al abonado sin seguridad de su permanencia) y los abonados (quienes debían optar por un operador, y si ese perdía la exclusividad de algún contenido debía cambiar y pagar de nuevo los costos de conexión).

Verdades y Consecuencias

Como se planteó más arriba, esa *larga década* puede ser divida en dos etapas de acuerdo a las medidas de políticas aplicadas y a sus consecuencias, desde 1989 a 1994 y desde 1994 a 2001. Cada una comienza con una acción estatal re-reguladora, y ambas se activan a partir de una transformación clave del sector: la primera es la *concentración* y la segunda la *extranjerización del capital*.

> En una primera etapa (1989-1994) se conformaron los grandes operadores de cable conocidos como MSO, a partir de la compra por parte de empresas de capital nacional de una gran cantidad de pequeños cables del interior (...) Los principales MSO en esta etapa van a ser Cablevisión (CV), Video Cable Comunicación (VCC) y Multicanal. (Albornoz y Mastrini 2000: 83)

Los márgenes que generaba el abono promedio a 30 dólares desde 1991 fueron el cimiento del desarrollo. Cada operador de cable ofrecía un único paquete de señales, que oscilaba entre 35 y 50, de diversos géneros. Los contenidos exclusivos (en su mayoría canales de cine, como *HBO* y *Cinecanal*) eran incluidos en el servicio básico, por distintos acuerdos, hasta finales de la década[134]. El modo de generación de valor agregado se desarrolló mediante el fútbol (nuevamente este deporte se vincula con la historia del sector), a partir de la televisación de partidos con sistema codificado y costo adicional.

> Hasta el 6 de junio de 1993 un cableoperador pagaba en promedio $ 4,37 por mes por la compra de eventos deportivos. Su gasto en programación, si abonaba únicamente por las 18 señales del listado, sumaba $ 12,98. La oferta deportiva de TyC superaba el 30% de los que se pagaba por todo el resto de la programación ofrecida. En ese momento, la tarifa de un servicio básico de 25 señales tenía un costo promedio para el abonado de $ 26. (Revista *Magazine Satelital*, marzo 1994)

"Cablevisión" (del ex empresario textil Eduardo Eurnekian, también ubicado en la zona norte del GBA) registraba en 1991 unos 70.000 clientes a los cuales ofrecía 18 canales y en 1992 expresaba contar con 120.000 abonados a un precio de 40 pesos/dólares mensuales. Continuaba su política de expansión operacional y territorial, a través de dos movimientos estratégicos: por un lado, la incorporación de contenidos (sumando en la grilla a HBO y señales de transmisión de eventos deportivos, programas infantiles y conciertos en vivo); por el otro, la expansión dentro de la Capital Federal (anexó los distritos de Quilmes, Berazategui y Avellaneda, ubicados al sur del GBA). Estas acciones generaron un marcado crecimiento, alcanzando los 300.000 suscriptores en 1993 y brindando 43 alternativas de programación. Apuntaba hacia un público

[134] En otros países se incluían en un paquete "codificado", con un costo adicional estimado en 6 pesos/dólares de Argentina.

diversificado a través de una tarifa diferencial (por igual servicio) que se aplicaba según el poder adquisitivo de las zonas.

Por su parte, "Video Cable Comunicación" (VCC, de Samuel Liberman, ubicada en la zona norte del GBA y en el mercado desde los primeros años ochenta) en 1992 era uno de los tres dominadores del mercado, contaba con 80.000 abonados y brindaba un servicio con un costo mensual de $ 38 equivalentes a US$ 38 desde la convertibilidad. De modo particular, el Grupo Clarín inició su acción en el sector de distribución de Televisión por Cable ese mismo año con "Video Cable Privado", una empresa que comenzó con 1.600 abonados y que tomó luego el nombre de "Multicanal". Empezó a crecer en la zona norte de la Capital y en localidades importantes de las provincias. Esta firma, que nunca fue proclive a hablar de sus negocios y resultados, establecía -en un informe presentado en 1996 para sus inversionistas extranjeros- que

> al iniciar su operaciones en 1991 el sector se hallaba fragmentado e integrado por dos grandes operadores y más de 1.500 de pequeño tamaño (...), la lógica seguida por la empresa (para ampliar su potencial según su base de abonados, características operativas y crecimiento) fue la de adquirir sistemas y llevar a la firma a ser la mayor empresa de cable de Argentina. (Amorim, 1997: 159)

La etapa de la *concentración*

Con el modelo de negocio consolidado se inició la etapa de concentración en la lógica neoliberal. Las empresas más fuertes comenzaron a implementar un plan de crecimiento y control del sector, mediante la compra de una gran cantidad de sistemas de Televisión por Cable de localidades de provincias –comenzando por las ciudades capitales- hasta consolidar un trazado que abarcaba amplias zonas del país. Cablevisión, VCC y Multicanal fueron los tres jugadores de origen nacional que concentraron las ventajas del negocio y llegaron a facturar entre 200 y 250 millones de dólares anuales cada uno. (Krakowiak, 2003) en ese tiempo.

Ante el proceso de concentración de la propiedad que estas firmas llevaban adelante en el sector, la entidad que nuclea a las empresas de Televisión por Cable tenía una visión comprensiva o bien una que justificaba el proyecto. Carlos Laría (Pro-secretario de la Comisión Directiva de ATVC) expresaba que:

> Justamente el cable es donde hay mayor dispersidad en materia de propiedad de medios. **No hay en Argentina un medio que sea tan abierto como el cable en la cantidad de empresarios independientes, no hay otro sector tan participativo**[135]**.** Si uno recorre cada una de las provincias va a descubrir que existen regiones bastante amplias, en el orden de los 500.000 al millón de habitantes, con 1 canal de Televisión abierta (a lo sumo 2), 1 diario, tal vez 15 o 20 radios y normalmente coexisten 30 cables. El tema multimedios no debe asustar, en materia de medios hay algunas formas de integración propias de la actividad y en el país tienen presencia de muchísimos propietarios diferentes, lo que asegura que no habrá acción monopólica en los medios, al menos por ahora. (Entrevista en Revista *ATVC*, año 2, N° 2, enero 1993, p. 16)

Como puede observarse en lo planteado por Laría, en el inicio de este proceso el sistema componía el sector de las industrias culturales con "mayor participación" -según su propia expresión- o con más distribución en la propiedad, con mejores indicadores que la Televisión abierta y la radio y comparables a la prensa gráfica en relación a los medios pequeños e independientes. Esto permite percibir claramente la transformación que la implementación de este tipo de políticas trajo consigo. Y la negación del papel de la concentración de la propiedad hasta ese momento (factible de leer en la expresión "al menos por ahora") era acompañada por elementos críticos respecto de acciones estatales que beneficiaron a determinados sectores del mercado, como puede encontrarse en las expresiones de Julio Tapia en la misma entrevista:

> Hay que recordar que (*la posibilidad de concentración y composición de multimedios*) se deriva de la derogación del famosos art. 45) que casi tuvo nombre y apellido, porque prácticamente estuvo destinado en ese momento a un medio (...) de un modo arbitrario e injusto. Argentina, por otra parte, es algo particular en las decisiones políticas, algo así como todo o nada, porque se pasó de la prohibición de tener más de un medio a esta política de multimedios, que aunque se legislara con límites la nueva ley de radiodifusión no tendría vigencia porque las licencias ya están otorgadas.

Esta crítica del presidente de ATVC se daba antes de algunas decisiones regulatorias que potenciaron aun más el proceso de concentración -como el Decreto 1005/99- y era planteada poco antes de que la entidad propusiera para sus socios pequeños la táctica de la *integración* para limitar los efectos negativos de la concentración, como respuesta al avance del modelo, ya que daba por sentado que la economía de escala es tan intrínseca

[135] N del A: el subrayado es mío.

al sector como la concentración de capital lo es al sistema económico. Al respecto, Tapia expresaba que

> el tema de los multimedios no es un invento argentino y lo real es que fortalece la actividad, porque si algo podemos decir es que todo el país tiene cable. En materia de medios han surgido empresas que se han ido diversificando y es casi natural que esto sea una política que va a seguir avanzando. (Revista *ATVC*, año 4, N° 22, febrero 1994, p. 3.)

Es decir, aquello que era criticado se comprendía a la vez como lógico y además como un proceso irrefrenable. Cada grupo tenía una estrategia distinta. Para Amorim (1997) las más parecidas entre sí eran las de VCC y Multicanal, ya que al principio ambos holdings adquirieron operadores de ciudades importantes, sobre todo en las provincias prósperas, con lo que llegaron al final de esa primera parte de la década neoliberal (en 1994) con entre 16 (VCC, distribuidos en Santa Fe, Córdoba y GBA) y 30 operadores (Multicanal, con 20 en Buenos Aires y 10 entre Córdoba, Mendoza y La Pampa).

Claramente la lógica del sector había cambiado: el servicio junto al negocio del origen se había transformado en un gran negocio. Así como 1992 había sido un año fundamental para la popularización y (...) 'burocratización' (por el incremento de normas e impuestos) de la televisión por cable, 1994 fue el año del blanqueo de un nuevo esquema de relaciones y modo de operar (Amorim, 1997: 158). En las "Jornadas TV Cable '93" el análisis extendido describía "una tendencia que parece irreversible, ante la que es necesario actuar con utilidad y participación", de acuerdo a lo que exponía Horacio Guibelalde (Presidente de la Sociedad Anónima de Televisión por Cable) en la mesa de discusión "Modalidades de Comercialización". En este marco, el contexto era negativo para los pequeños operadores, ya que

> no parece haber futuro para un sistema de menos de 1.200 abonados, es decir, las estaciones independientes" según expresaba Tapia en la nota editorial del N° 22 de la publicación de la entidad, en febrero de 1994. Ese año además es el de la Reforma de la Constitución Nacional, que permitiría cambios respecto del capital extranjero. "Ante esta situación (definía Tapia) la entidad deberá ver cómo limitar una concentración desmedida que pueda afectar principios básicos como el Derecho a la Información." (Revista *ATVC*, año 4, N° 22, febrero 1994)

Ese contexto definía la necesidad de la opción "Integración ante la Concentración" para los pequeños. Las soluciones buscadas eran tanto para la supervivencia de los chicos como para diversificar las fuentes de ingresos de los grandes. A este respecto, Guibelalde mencionaba el acceso al mercado publicitario, un ítem no muy relevante para el sistema:

> en Argentina el Cable creció desde lo más chico a lo más grande, desde el interior a las zonas más pobladas, compuso un mapa de pymes independientes. Con los cambios en la actualidad, las razones debe ubicarse en:
> a) crecimiento de inversiones en tecnología,
> b) **tendencia mundial a la concentración del capital**[136]
> c) competencia en aumento
> d) propensión mundial a los multimedios
> e) cambios en otros negocios que vuelven apetecible al cable
> d) otros (como tendencia a absorción, fusión, compra. (Revista *ATVC*, año 4, N° 22, febrero 1994)

El integrante de la Comisión Directiva de ATVC ubica en el contexto del desarrollo internacional de las industrias culturales las razones de la concentración, propone cierta justificación en los elementos intrínsecos del sistema y establece que los actores involucrados deben adaptarse a las nuevas exigencias. Claro que para los operadores más grandes la adaptación podía implicar mejoras, mientras que para los pequeños podría se materializaría en la desaparición. En los mismos términos, Renee Lima (secretaría de ATVC) definía que "el proceso de formación de redes como tal carece de juicio de valor: es una realidad. Hoy hay un proceso de integración horizontal y vertical en el campo de las comunicaciones, debemos ver que se desarrolle bien para que asegure la competencia."[137] Con estos planteos la entidad que nuclea a las empresas del sector se mostraba al menos conciente –si no complaciente y complacida- con el desarrollo del mercado. De hecho, para el actual Gerente Daniel Celentano el problema no es ni era la concentración, ya que "el tema pasa por quién explota más el negocio, no por la norma, por la ley: hay más gravámenes desde que el Cable es de empresas grandes, eso es lo único que importa."[138] Desde estos planteos se potenciaba la idea de que los cableros independientes se unieran para no desaparecer. En este sentido, Lima

[136] N del A: el subrayado es mío.
[137] Entrevista realizada para este trabajo, 15 Junio de 2007.
[138] Idem, 23 de Agosto 2007.

definía que "los pequeños deben juntarse en grupos independientes de mayor envergadura", al tiempo que Eduardo Soficci (Tesorero) definía que "agruparse es reducir costos y mejorar la eficiencia, una lógica consecuencia de la recuperación de la estabilidad económica, ya que la concentración es un proceso irreversible.")Revista *ATVC*, año 4, N° 22, febrero 1994, pág. 6)

Dos problemas debían enfrentar los pequeños cableros, ubicados en su mayoría en localidades de provincias, las que -de acuerdo a su cantidad de población- estructuraban a su vez el mercado potencial y sus modalidades. El primero era el proceso de concentración iniciado por los operadores más importantes; el segundo respondía a las necesidades de invertir para competir, ya sea tanto en las innovaciones tecnológicas necesarias como en la disponibilidad de las redes para la prestación de servicios *premium*. Ante este escenario, los propietarios de esas pequeñas empresas marcaban sus diferencias. Eduardo Uría, titular de TV Cable de Caleta Olivia (Santa Cruz) relataba los peligros que los pequeños cableros enfrentaban y expresaba además la diferencia entre el tipo de negocio que la Televisión por Cable generaba en las grandes localidades y en las pequeñas:

> el mercado mostró una tendencia a la concentración desde 1993, eso va a seguir, los grandes compran a los chicos. En el sur el cable no es algo de lujo, si aumentan las señales sería impagable para la mayoría. El piso de abonados para las señales *premium* es fácil de superar para las ciudades con más de 100.000 habitantes, pero en una ciudad de 27.000 es un riesgo peligroso. (Revista *ATVC*, año 4, N° 22, febrero 1994)

Mientras que los grandes aglomerados de población fueron los primeros enfocados por los MSO, los pequeños no podían despegarse de la concepción de servicio/negocio que acompañaba al sistema desde sus inicios, al tiempo que recibían las presiones de los grandes cableros que eran además dueños de señales (derechos de televisación de fútbol, señales *premium*, señales importantes de la grilla, etc.) y usaban esto como herramientas de negociación. El Dr. Luis Dours, dueño de Azul TV Color (en la localidad de Azul, provincia de Buenos Aires) expresaba que la Televisión por Cable debía ser analizada en cada plaza, en cada lugar, porque "no es lo mismo Capital Federal que Azul. El crecimiento se da sólo en Buenos Aires, el interior está cubierto porque es el entretenimiento de menor costo y sirve para toda la familia."

Entre estos problemas, desafíos y presiones se movían los cableros de las localidades de tierra adentro de Argentina, un escenario que parecía ofrecer pocas opciones: a) vender

su empresa a un monto importante, antes que las presiones de los grandes cableros hicieran bajar calidad en la oferta y perder abonados durante el proceso de negociación; b) sumarse a la propuesta de la ATVC ("ante la concentración, integración") que tomaba forma de a poco en la compra colectiva de señales e insumos; o c) apostar a la supervivencia en un escenario poco favorable y que conduciría a una derrota (casi) segura.

Las presiones de los grandes operadores para con los pequeños, con el fin de que estos cedan en las negociaciones y vendan sus empresas, se materializaban en la relación de oferta-demanda de contenidos. Este mecanismo era llevado adelante por operadores que contaban además en su composición empresarial con señales que integraban la grilla. Un ejemplo claro es el grupo Clarín, propietario de Multicanal y de las señales de Canal 13, Volver, Todo Noticias (TN) y Magazine Satelital, entre otros. Pero además contaba con una herramienta definitiva: la posesión de los derechos de televisación de los partidos de fútbol de la Asociación de Fútbol Argentino (AFA). En primer lugar porque este contenido siempre resultó clave, dado el interés de los argentinos por este deporte. Y en segundo término porque la televisación de partidos de fútbol se dio por sistema codificado, elemento que permitió la diversificación de ingresos a niveles muy relevante para los cableros.

A mediados de 1994 Héctor Magneto (CEO del Grupo Clarín) se reunió con Carlos Ávila (propietario de la productora Torneos y Competencias SA) -quien estaba negociando en condiciones adversas con la AFA el nuevo contrato por los derechos- y acordó que el Grupo Clarín invertiría el dinero necesario para que el acuerdo se cerrara. El nuevo contrato de veinte años de duración se celebró por US$ 1.200.000 que fueron aportados por el multimedio. Nació así la empresa Tele Red Imagen (TRISA), una compañía integrada por Torneos y Competencias SA, Grupo Clarín y Recova, que desarrollaría el gran negocio del fútbol pago, contenido que sería usado por Multicanal para presionar a los pequeños cableros en su negociación para la compra de sus empresas. El negocio del fútbol codificado fue llevado adelante por tres empresas: Torneos y Competencias (generaba contenidos para la señal de cable TyC Sports y el programa "Fútbol de Primera", con la exclusividad de la emisión de los goles de cada fecha por Televisión Abierta los domingos a la noche por Canal 13), TRISA (producía la emisión de los partidos de los días viernes y sábados) y Televisión Satelital

Codificada (TSC, con participación mayoritaria de Torneos y Competencias y Clarín, que transmitía el resto de los eventos deportivos).

La (débil) Integración

Con el objeto de mejorar servicios, renovar redes y mantener el negocio, muchos cables de menos de 10.000 abonados se integraron para sobrevivir. Un mecanismo de respuesta al proceso de concentración, en la línea propuesta por la ATVC, fue la creación de asociaciones de compras colectivas. En 1994 unas 52 empresas de Televisión por Cable de la provincia de Buenos Aires se unieron en la cadena denominada "Asociación Bonaerense de Televisión" (ABT) para negociar señales de modo conjunto. En la primera etapa la actividad se redujo a la compra conjunta, luego se buscó formar áreas regionales y llevar adelante proyectos tecnológicos. El presidente de la primera integración de empresas de Televisión por Cable del país era el Contador Fernández Viña y su propuesta fue negociar por plazas (cantidad de localidades) y no por abonados, porque la mayoría eran cables de alrededor de 1.000 abonados. La ABT contaría dos años después con 146 socios, muchos de los cuáles serían luego comprados por MSOs.

En la ciudad de Firmat (Santa Fe), 15 empresas operadoras de menos de 1.000 abonados ubicadas en localidades pequeñas de la provincia se asociaron también en 1994 para comprar programación colectivamente. Otra experiencia –aunque más reducida y focalizada- fue la localidad de Casilda (Santa Fe). En esa ciudad de 30.000 habitantes, dos sistemas locales que competían desde 1986 se integraron: "Radio y TV Casilda" y "Casilda TV Color" crearon el 21 de setiembre de 1994 una Sociedad Anónima en la cual fusionaron ambas empresas y comenzaron a funcionar con las redes unificadas y un único cabezal. Emilio Grazzianotti (propietario de "Radio y TV Casilda") expresaba que

> luchábamos con 2.500 abonados cada uno cuando la ciudad tiene un techo de 5.000 o 6.000. Los problemas económicos particulares de la zona (a partir del cierre de dos frigoríficos y de las fábricas agrícolas) y sus consecuencias indirectas (como el desempleo) fueron el factor clave para tomar una decisión que -en el marco del proceso de concentración del sistema- fue necesaria. (Revista *ATVC*, año 5, N° 30, Octubre 1994)

Distintos fueron los modos de implementar ese mecanismo por parte de las pequeñas empresas de localidades de provincia para enfrentar el escenario que los condicionaba.

El empresario pampeano Horacio Luis, miembro de la Comisión Directiva de la ATVC, era el dueño de un pequeño operador que no había vendido su empresa a un gran MSOs, que había comenzado en la actividad en 1986 en Emilio Bunge, una localidad pequeña del oeste de la provincia de Buenos Aires, cercana a la ciudad de General Villegas, donde había instalado el cable como una necesidad de la comunidad *que no tenía nada para ver*. Según su definición, el cablero independiente era "un pilar del mercado", y desde su lugar contribuyó a la creación de la Sociedad Anónima de Televisión por Cable (SATV), que más adelante sería la "Red Intercable", el proyecto de integración mejor consolidado, con el apoyo de ATVC:

> para sobrevivir fue muy valioso el surgimiento de las asociaciones nucleantes como ATVC y las provinciales, o la Sociedad Anónima de Televisión por Cable (SATV). Eso nos dio profundidad en la proyección del mercado y nos permitió decir 'este negocio es rentable y tenemos un horizonte más o menos lejano'. Ya no existía la debilidad que uno siente cuando está solo. Dentro de una asociación provincial y otra nacional, y teniendo una entidad comercial de apoyo (como fue SATV y como es Red Intercable) uno se siente fortalecido. (Revista *ATVC*, año 9, N° 66, diciembre 1999, pág. 42 y 43)

SATV fue una sociedad comercial creada por la entidad representante de las cableras para apoyar a los pequeños a realizar con esa firma inversiones colectivas de equipamiento y negociaciones con proveedores de contenidos. Durante muchos años la SATV fue presidida por Horacio Guibelalde, quien a mediados de los '90 se convertiría en presidente de ATVC. Para Horacio integrarse y fundar SATV

> fue una manera de unirnos frente a los proveedores de señales y equipamiento. La necesidad era hacer un frente común para afrontar los costos, que crecían en forma constante. Hubo un punto en que estábamos acorralados entre las presiones de los proveedores y las de los abonados. Nosotros sabíamos que nuestros clientes no podían seguir el tren de costos que pretendían los proveedores. Desde SATV tomamos las primeras medidas de fuerza, como la no-compra de eventos. Ahí empezó a negociarse y fuimos tomando conciencia de que los independientes somos un pilar fundamental dentro de la totalidad del negocio de la televisión por cable. (Revista *ATVC*, año 9, N° 66, diciembre 1999)

En 1995 SATV contaba con 531 empresas asociadas (muchas de los cuales serían luego comprados por MSOs) y 650.000 abonados. Luego tomaría la forma de la Red, vinculada históricamente al origen mismo de la Televisión por Cable en la Argentina, ya que los pequeños empresarios de provincias que desarrollaron las redes en localidades

alejadas de las grandes ciudades, a las que no llegaba la Televisión Abierta, fueron los pilares de la industria.

Con la SATV como antecedente, en 1998 se formó una nueva sociedad: Red Intercable SA, que comenzó con 25 empresas asociadas. Es una organización integrada por cableoperadores independientes que actúa como mandataria de 235 empresas, con presencia en más de 450 localidades de 19 provincias. "Su formación le ha permitido generar un amplio espectro de oportunidades para los cableoperadores que integran la compañía, quienes en su mayoría son pequeñas y medianas empresas, generadoras de gran cantidad de mano de obra en las localidades donde prestan servicio." En 1999 contaba con 220 miembros y había consolidando una cobertura de servicios que llega a más de 610.000 viviendas correspondientes a zonas urbanas, más zonas a las que se llega con servicios especiales. Su primer presidente fue el Señor Jorge Toledo. Esta fue la experiencia de integración mejor desarrollada, dado que e convirtió en uno de los operadores que disputa el tercer lugar del mercado, detrás de los campeones del sistema.

Otra perspectiva

La concentración de este sector de las industrias culturales fue muy intensa en el país, al punto que redujo en pocos años una multiplicidad de operadores a unos pocos muy potentes. Lo que en los mercados más importantes había llevado casi dos décadas, aquí llevó menos de cinco años. Para Julio Tapia era previsible, ya que "así ocurrió en los Estados Unidos, y no veo la razón de por qué, si en la Argentina hay concentración en materia automotriz, textil y en tantos otros rubros, no iba a suceder lo mismo con medios." (Ponencia a "Jornadas TV Cable '94")

Los representantes de los principales operadores de Televisión por Cable observaban el mismo proceso desde el punto de vista diametralmente opuesto al de los pequeños, y destacaban otros rasgos del sistema en el período estudiado. Para Eduardo Eurnekian (propietario de Cablevisión) "sólo las grandes redes podrán hacer frente a la renovación tecnológica (...), el rol del cable es entretener (...), los grupos importantes de Capital y el GBA absorberán a los pequeños y se convertirán en grandes operadores como los de EEUU: seremos MSO" (exposición sobre "El futuro del sector frente al proceso de concentración", Jornadas TV Cable 94).

En una línea similar los propietarios de señales avalaban el proyecto. Claudio Nozzi (Director Comercial de la señal HBO para Argentina) expresaba en la misma mesa que

Eurnekian, que el año ‘93 había sido de transición, el ‘94 sería de afianzamiento y el ‘95 (con el sistema concentrado y consolidado) sería de relanzamiento. “El cable del ‘93 no será el mismo que el del ‘95, de 13 sistemas con 13 dueños diferentes pasaremos a un escenario en el que cada vez habrá más sistemas con menos dueños. Hay cuatro o cinco grupos comprando cables y esos son los que liderarán desde 1995 en adelante.” Pero esto no se percibe esto como negativo, según sus palabras, a pesar de que eran afectados de modo indirecto ya que cambiaban la cantidad y el tamaño de aquellos a quienes proveían de su material.

Desde el Estado, Henoch Aguiar (por entonces Director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones) se refería a la liberalización del mercado telefónico, que se planificaba para ese año y era relevante para el sector de Televisión por Cable porque siempre definió como *enemigas muy potentes* a las grandes empresas de telecomunicaciones con intereses en radiodifusión. Definía que “las *desmonopolización y la desregulación* (sic) no iban de la mano, sino que –por el contrario- cuando se eliminara el monopolio habrían de establecerse reglas a través de las cuales muchos puedan ingresar “sin que el más grande se coma al más chico.”[139] Y en ese escenario futuro se percibía este peligro como un elemento colateral de la apertura al capital internacional, algo que los cableros no veían como un problema sino como una fuente de ingresos para solventar la inversión en tecnología a desarrollar. Aguiar expresaba que

> esta CNT facilitará lo más posible la apertura internacional porque es tan importante la de las comunicaciones como la económica (...), pero si no se ponen en común los esfuerzos del conjunto de cables de la República Argentina el sistema actual va a ser devorado por otros nuevos tiburones de las telcos, que ya se están acercando. (Revista *ATVC*, febrero 1994)

Mientras tanto, Multicanal y VCC se movían en dos sentidos: por un lado, crecían en cantidad de abonados por las compras de operadores en el interior y, por el otro, optimizaban recursos unificando cabeceras, en su lógica búsqueda de generar economía de escala. Por su parte, los inversores extranjeros circulaban en derredor de Cablevisión. Unos años depués Raúl Masani (operador de Villa Constitución, provincia de Santa Fe, y presidente de la Asociación Santafesina de Televisión por Cable) expresaba que

[139] Reglas de juego claras para el crecimiento”, Henoch Aguiar en Revista *ATVC*, febrero 1994, pág. 32 y 33.

> el sector independiente opera el 50 % de abonados del país y el proceso de concentración, es decir la adquisición de sistemas por grandes grupos, podrá dividirse en tres etapas: la primera, entre 1994 y 1995; la segunda recomenzó este año (**N del A: refiere a 1996)** tras la pausa obligada por el tequila y la recesión, con características de mayor selección y menos actores; y habrá una tercera ola, donde entrarán sistemas que en este momento no son atractivos para los grandes grupos pero que hayan logrado operar eficientemente los próximos dos o tres años. (Ponencia a "Jornadas TV Cable '96")

Este análisis desarrollado por un actor involucrado permite dar cuenta de al menos tres elementos relevantes: en primer lugar, el reconocimiento de los involucrados en el proceso; en segundo término, que la crisis económica mexicana afectó al sector (a pesar de lo planteado por los actores internacionales, tal como se verá más adelante); por último permite establecer el carácter consolidado y transversal del proceso de concentración durante la *larga década neoliberal*. Es decir, si bien la segunda de las etapas en que se divide el período de 1989 a 2001 será la de la *internacionalización*, esto no implica de ningún modo el cierre del proceso de crecimiento de los MSO, ya que la incorporación de capitales extranjeros convivirá con la continuidad de la apropiación de muchos operadores en pocas manos, lo derivará en un sistema altamente concentrado y extranjerizado.

Por qué compran los que compran, por qué venden los que venden

En mayo de 1997, con el derrotero de concentración consolidado y poco antes de la absorción de VCC por parte de Multicanal y Cablevisión, la ATVC presentó un informe (titulado "El Mapa del Cable") sobre el proceso que denominó de "consolidación de la concentración para bajar costos, aumentar la rentabilidad y establecer una apertura a la extranjerización" en el que varios actores del sector presentaban sus lecturas sobre el recorrido. Uno de los más importantes estaba elaborado por la consultora de empresas de Televisión por Cable de EEUU Daniels & Assoc. y planteaba que las firmas que desarrollaban compras era Mandeville, Multicanal y Cablevisión, es decir la mayoría de los grandes con excepción de VCC.

El análisis daba cuenta de la política seguida por Cablevisión-TCI, cuyo negocio estaba en la ciudad de Buenos Aires, para lo cual invertía en la red en búsqueda de incorporar valor agregado mediante la prestación de servicios de internet por banda ancha vía la empresa Fibertel. La otra opción estudiada era la Multicanal, que desarrollaba compras

en localidades de provincia a un costo alto, entre US$ 700 y US$ 1.000 por abonado. Para Brian Sorge (representante de Daniels & Assoc) la mejor estrategia era la de Cablevisión porque podría "cobrar en el futuro $ 70 mensuales ($ 35 por el servicio básico $ 35 por internet) y era menos costoso ampliar la capacidad de la red de 450 Mhz a 750 Mhz que comprar operadores de cable." De acuerdo a su planteo, con más de medio millón de abonados sería suficiente para obtener mejoras en sus ingresos. Respecto de Multicanal, evaluaba que buscaba captar más clientes porque tenía un acuerdo con *Telefónica* para el futuro, que finalmente no se materializó. Al analizar a los operadores extranjeros, el informe destacaba en primer término al Grupo UIH, de la familia Schneider (pionero en el sector en EEUU, con 40 años en aquel mercado y 3.000.000 de abonados) y en segundo lugar a Mandeville, que desarrollaba su primera inversión fuera de su país de origen. El texto de Daniels & Assoc. explicaba el interés de los pequeños cableros por vender dada la dificultad para sostenerse

> no pueden operar con bancos ni créditos, un operador necesita 200.000 abonados para lograr mejores precios de programación, para consolidar sus sistema, para cerrar sus cabezales y optimizar su cash flow, ante la duda sobre financiarse con venta de acciones –porque los compradores siempre quieren controlar el 51 % de las acciones- prefieren vender todo. (Revista *ATVC*, año 6, N° 58, mayo 1997, pág. 34 y 35)

A esto debe sumarse la cuestión del tamaño, ya que la mayoría oscilaba entre los 1.000 y 5.000 abonados, lo cual generaba condiciones adversar para la negociación con los proveedores.

Para el caso de las compras cada grupo tenía su forma y modo. Mandeville compró el 100% en sus operaciones, del mismo modo que UIH y Multicanal (que sólo en algunas ocasiones se quedó con el 50%). Todos buscaban operadores de ciudades de aproximadamente 80.000 habitantes, con más de 15.000 abonados, pero la mayoría habían sido comprados para mediados de 1997. Si un cable contaba con 1.000 o 2.000 abonados y quedaba cerca de una localidad con una operación hecha, el grupo buscaba comprarlo para consolidar el área y crear un polo regional que les permitiera establecer economía de escala y hacer sinergia, para lo que podían ocupar hasta 200 Km. de distancia y así utilizar dos o tres cabeceras para un área consolidada, un único grupo de ingeniería, un sólo grupo administrativo y un canal local. El *informe Danniels* plantea

que en Argentina ocurría lo mismo que en EEUU había sucedido entre 1992 y 1995 y expresaba que el futuro sería "la fusión o intercambio de sistemas en MSOs: si tiene 200.000 abonados en Buenos Aires y 50.000 en Santa Fe y otra empresa cuenta con los mismos números pero invertidos en la zona geográfica, intercambiarán sus clientes para manejar 250.000 cada uno en un solo área." Si bien es dificultoso establecer que esto se haya producido en realidad, puede ser expresado que el escenario de fusiones y mayor concentración se consolidó.

Para el año 1997 el grupo norteamericano Mandeville había realizado operaciones que le permitían controlar unos 400.000 abonados en todo el país. Esta compañía estaba integrada por Hick, Muse Tate & Furst (HMT&F), un poderoso grupo inversionista de EEUU que controlaba el 85% de las acciones, mientras que el 15 % restante pertenecía a sus socios locales Julio Gutiérrez y Julio Baqueriza, quienes estaban a cargo de la gestión. En su país de origen HMT&F participaba de Marcus Cable, un MSO con 2 millones de abonados. En Argentina había participado de la compra de Banco BUCI, lo que demuestra que era un fondo inversor con antecedentes en el sector pero con más de un objetivo en el país. "Estamos aumentando nuestros volúmenes a razón de 2000 abonados diarios y más de una compañía y media por semana" expresaba Baqueriza en una entrevista con la revista de la entidad del cable. "Es un desarrollo espectacular en cuanto a su velocidad. Creo que los elementos de éxito son tres: tener el bolsillo suficiente, encontrar la decisión madura por parte de los vendedores y haber puesto a operar a quienes viven y sienten los códigos del vendedor." (Revista *ATVC*, año 6, N° 60, julio 1997, p. 50.)

El de Baqueriza es un caso peculiar: su historia es la de un cablero pequeño que vendió su empresa pero se integró al comprador –grande y extranjero- aportando *expertise*:

> En 1996, los canales de Tandil y Necochea –cuyas cabezas éramos Gutiérrez y yo- vimos claramente la necesidad de salir de la dimensión en la que operábamos, sentimos que no iban a prosperar los intentos de encontrar una fórmula para la operación conjunta de diferentes cables en forma de alianza o de integración, habíamos intentado motivar a otros cables medianos como los nuestros, para encontrar alguna forma de alianza, sin descartar la fusión, pero no lo logramos. Entonces tomamos la decisión de que si encontrábamos algún comprador a un precio razonable íbamos a salir del negocio. (...) Pese a que teníamos 15.000 abonados cada uno y un nivel razonable de integración, sabíamos que solos no íbamos a poder competir. Lo habíamos comprobado en los últimos años (...) la vulnerabilidad de los canales pequeños frente a los grandes capitales, que podrían tener la ocurrencia de

> avanzar sobre ciudades como las nuestras, representaba un riesgo importante. Tampoco nos sentíamos en condiciones de enfrentar el nivel de inversión que implica el ritmo acelerado de renovación tecnológica que es necesario mantener hoy día. Tanto en Tandil como en Necochea habíamos asistido a la reconversión de las redes –yo vendí mi canal con una red de 550 Mhz. que terminé de pagar un día antes de venderla-, lo que nos hizo tomar conciencia de la plata que cuesta la renovación tecnológica y que dentro de cinco años probablemente la íbamos a tener que gastar de nuevo. (Revista *ATVC*, año 6, N° 60, julio 1997, p. 50.)

Sus expresiones parecen explicar de modo definitivo las razones de un cablero pequeño para vender su empresa, basadas en la potencia de los grandes, en los costos tecnológicos y en la dinámica del sector movido solamente por los intereses del mercado: "En los primeros tiempos del cable, por el año 1984, la situación era distinta. La necesidad de reinversión tecnológica siempre existió, pero con mucha menos prisa. En definitiva, vimos que la economía se globalizaba, que nuestra posición era vulnerable y que la constante reinversión en tecnología iba a distorsionar nuestra rentabilidad." (Revista *ATVC*, año 6, N° 60, julio 1997)

Este ex propietario de un cable mediano definía que la posibilidad de encontrar una salida en asociación con otros cables independientes hubiera permitido mejores negociaciones y obtener ventajas, pero que no parecían fáciles. "Una de las razones fundamentales fue que la cultura del cable, que nació como entidades o grupos autónomos en cada una de las localidades, no era muy proclive a ceder autoridad y poder. Es difícil dejar de pensar en *mi canal* para pasar a pensar en *nuestros canales*." Un razonamiento que permite pensar que no sólo tuvo que ver la lógica económica en el hecho de que el sistema no generara expresiones exitosas de integración. Claro que este planteo parte de un peculiar "vendedor", que se integró a su comprador con éxito.

En los meses siguientes los análisis de la entidad se profundizaron y llegó a cuestionarse si estaba naciendo un nuevo negocio. Superadas las dificultades del inicio y su desarrollo en las grandes urbes, sostenido en lo que ATVC denomina como "hitos" del sistema (la utilización de satélites desde 1986, las primera transmisión de partidos de fútbol realizada sólo para cable –con excepción de la Capital Federal- durante la Copa América de Chile en 1991) y en un contexto de concentración y extranjerización, el sector llegaba –de acuerdo a los planteos de Horacio Guibelalde, presidente de SATV- a su etapa de madurez,

> en un proceso enmarcado en la globalización, donde el sector privado es dinámico por lo violento del desarrollo tecnológico, que llevó a un sector que contaba con entre 1.400 y 1.500 operadores diseminados por todo el país a tener un mapa que cambió entre 1993 y 1997 para ser dominados por 3 MSOs que cuentan con el 66 % de los abonados y dejan el 34 % para los operadores pequeños, propiedad de capitales de origen nacional y extranjero (del sector financiero) y con una fuerte competencia expresada en los servicios básicos que ofrecen entre 66 y 70 señales a un precio de entre $ 30 y $ 35 por mes. (Revista *ATVC*, año 6, N° 60, julio 1997)

La estabilidad económica, la igualdad monetaria entre el peso y el dólar, la política de apertura del país a las inversiones extranjeras, las ventajas del marco regulatorio, la potencialidad de un mercado en expansión y las necesidades de las firmas nacionales (que aportaban el conocimiento del campo local) de invertir en tecnología para ampliar la red de un negocio de alta rentabilidad en dólares parecen ser los argumentos que llevaron a la inversión extranjera directa en este sector (tanto de capitales con desarrollo en el particular sistema de cable como así también de capitales financieros), que se convirtió en clave dentro de las industrias culturales para comprender las consecuencias de la aplicación de políticas neoliberales. En febrero de 1997 Horacio Guibelalde (presidente de ATVC) definía la dinámica de concentración como un proceso de compra-venta que generó un acelerado recorrido con dinámica propia, con accionar de nuevos actores que demuestra firme determinación para extender su rol protagónico en este escenario. En la misma línea Juan Carlo Palazzo (vicepresidente) establecía que las fusiones seguían un proceso mundial, ya que se veía "el avance de nuevos inversionistas que van comprando cables en el interior del país formando MSO de 200.000 abonados y esto es bueno para el sistema." Ya se veía en este momento el crecimiento del poder de los MSO dentro de la entidad, que es usada para expresar los lineamientos políticos, y que cambia su planteo frente a la concentración, aceptándola como un elemento del mercado, natural y dado.

La *Internacionalización*

La segunda parte de la *larga década neoliberal* tuvo origen en la Reforma Constitucional de 1994 y en los cambios referidos al ingreso del capital extranjero. Se vinculó con el desarrollo de las industrias culturales a nivel internacional y se materializó en las compras y fusiones que completaron la estructura altamente concentrada del sistema, A la concentración -que fue transversal en el período- se le

sumó la *extranjerización*, que tuvo base de lanzamiento en las medidas de liberalización económica tomadas a partir de 1989 y la estabilidad de la moneda conseguida en 1991 con el Plan de Convertibilidad impulsado por el gobierno de Carlos Menem. Fue potenciada a partir de la re-regulación que dio lugar a la apertura de la inversión extranjera vía la firma del Tratado con EEUU (1991) y su ley ratificatoria (1992) pero recién llegaría a la Televisión por Cable a partir de la Reforma Constitucional (1994).

Los primeros anuncios de inversiones extranjeras involucraron a la empresa Continental, el tercer operador de cable de EE UU con 9.500.000 abonados. En 1994 dicha firma adquirió el 50% de Fintelco (la sociedad anónima que controlaba VCC y otros 550.000 abonados en Buenos Aires, Córdoba y Rosario) por un monto de US$ 150 millones. La compra se anunció el 3 de noviembre y según la revista de la ATVC debió esperar la ratificación del Tratado del '91 para permitir la concreción de la operación. El texto de la publicación editada por la cámara representante de las empresas del sector cometía ciertos errores al comentar el marco regulatorio, ya que planteaba que

> se espera que esto pueda concretarse gracias a la ratificación del Tratado de Protección Recíproca de Inversiones Argentina-EEUU (que permite el 25 % de capitales foráneos en medios de comunicación abierta y el 100 % en el cable) que entró en vigencia el 20 de octubre y es un convenio que Menem le propuso a Clinton. (Revista *ATVC*, año 4, N° 31, noviembre de 1994, pág. 16)

En realidad, el acuerdo fue firmado por los presidentes Carlos Menem y George Bush, había sido ratificado en 1992 y no establecía porcentajes límites. De todos modos la cita es relevante porque muestra que el mecanismo re-regulador era tenido muy en cuenta como factor clave para la apertura a los capitales extranjeros. Lo que debía esperarse en realidad era que la reforma constitucional otorgara rango superior a los tratados sobre las leyes ordinarias, pues la norma que regulaba el sector aun prohibía el ingreso de capitales extranjeros.

La inversión de Continental buscaba consolidarse en el país, ya que los inversionistas extranjeros harán una 'joint- venture'[140] con socios argentinos que aporten conocimiento

[140] Como fue definido en el Capítulo 5.1. (Recorridos conceptuales para el desarrollo), un acuerdo de este tipo (Joint-venture o empresa conjunta) implica una acción entre dos o más empresas con el objeto de crear una nueva empresa (con control compartido y definido con antelación) que no cambia la situación interna de las empresas madres.

del terreno y una parte de los capitales, y los estadounidenses ponen la tecnología y el resto del dinero necesario para el reequipamiento. Samuel Liberman (propietario de VCC) planteaba que la sociedad permitiría a su empresa brindar recursos adicionales y aportaría experiencia técnica para extender operaciones en toda la Argentina, "creando cientos de nuevos puestos de trabajo, está en marcha la idea de desplegar fibra óptica para ofrecer a los clientes la más alta calidad y construir una supervía de información en el país." (Revista *ATVC*, año 4, N° 31, noviembre de 1994). A su vez Amos B. Hostelter Jr. (Presidente y CEO de Continental) definía la inversión como un mecanismo que "le ofrece a nuestra compañía la oportunidad de convertirse en partícipe importante en uno de los mercados de cable más dinámicos fuera de EEUU. Con un universo de 4 millones abonados, que está creciendo diariamente, la Argentina está liderando el desarrollo del sistema de Televisión por Cable en toda América." (Revista *ATVC*, año 4, N° 31, noviembre de 1994)

Por su parte Cablevisión incorporó capital extranjero a partir del 6 de diciembre de 1994. Tele-Communications International Inc (TCI) adquirió el 51% de la empresa por 350 millones de dólares. Así, luego de desarrollar inversiones en su red para agregar valor sin expandirse en la compra de pequeños operadores (estrategia implementada por Multicanal y VCC), se abría a las inversiones foráneas para financiar su expansión en la segunda etapa, en la que focalizaría en crecer en cantidad de abonados mediante el control de prestadores en otras áreas. Para TCI la operación implicó un negocio financiero solamente. Unos meses después vendió su parte de Cablevisión al consorcio integrado por el Citicorp Equity Investment (CEI) y Telefónica Internacional (TISA).

Para Julio Tapia "en 1989 se hablaba de permitir hasta un 40 % de participación extranjera en los medios porque teníamos miedo a la entrada de las telefónicas en el negocio. Ahora que están conformados los grandes operadores de cable, y que están dialogando con las telefónicas para converger en la prestación de futuros servicios, ningún empresario se opone a que vengan inversiones del exterior"[141]. A este respecto, Basualdo (2001), al analizar la relación entre los capitales nacionales con los extranjeros, la califica como una alianza de intereses necesaria en el proceso de trasformación de la economía argentina:

[141] Revista *ATVC*, año 4, N° 31, noviembre de 1994.

> Los grupos económicos locales, por su menor capacidad económica, financiera y tecnológica, no pudieron seguir excluyendo a los capitales extranjeros. Sin embargo, al mismo tiempo, también es innegable que estos últimos tampoco pudieron obviar la presencia de los grupos económicos locales, debido al conocimiento local y a su capacidad para definir las características específicas de las políticas estatales. (Basualdo, 2001: 67).

El escenario de los MSO cambiaría en la segunda mitad de la década. En 1995 el sector llegaba al 40 % de penetración en los hogares, con una población de 34,6 millones de personas ubicada en las ciudades (87% de la población era urbana) y unos 10 millones de hogares con aparatos receptores de televisión, existían 4.028.000 abonados al sistema.

La crisis económica que había sacudido a México a fines de 1994 incidió en todas las áreas de la economía Argentina y la industria de la Televisión por Cable no fue la excepción, aunque esto no implicó –de acuerdo a lo planteado por los actores involucrados- una corrida de los capitales inversores en el sector. La manifestación de la crisis del Tequila implicó problemas financieros y corridas bancarias, no obstante lo cual, en abril de 1995 ATVC anunciaba que "no hay (sic) retiro de inversiones del sector porque son emprendimientos a largo plazo, que vinieron para quedarse." Otro de las razones esgrimidas por miembros de la entidad –como su Tesorero en ese año, Jorge Etinger- era que este tipo de capitales no se retira porque "el cable es un gasto que el consumidor conserva a expensas de otros gastos en entretenimientos". Estos elementos permiten comprender las razones por la cuales los indicadores de consumo de productos de las industrias culturales (discos, libros, entradas a cines entre otros) veían reducir sus números mientras que el total de abonados al sistema de Televisión por Cable se mantenía, por lo menos, hasta bien entrada la recesión de 1998.

En 1994 el PBI de Argentina había crecido casi 5 % mientras que al año siguiente sólo lo hizo un 0,5 % (de acuerdo a datos de la Banca Morgan) y en 1996 cayó 1% su economía. A pesar de esto y de ciertos temores acerca del futuro de una industria orientada al consumo como el sector del Cable- los actores internacionales despejaban las dudas, al plantear que "no hay indicios de huidas del capital norteamericano de Argentina (...), los elementos económicos no son obstáculo para la industria del cable ni para sus inversores y tampoco se detendrá el proceso de concentración porque está consolidado y vigente." (John Dobbs, Vice presidente Senior de la señal CNN, en declaraciones a Revista *ATVC*, año 4, N° 35, abril 1995) En la misma línea se expresaba

Dan Forgy (propietario de Danniel & Asoc., asesores de empresas de Televisión por Cable de EEUU), quien establecía en su exposición en las "Jornadas TV Cable '95" que la industria era "fuertemente resistente a la recesión, es probable que continúe el proceso de concentración, es un industria que se beneficia por economías de localización y tamaño."

Por su parte la primera sistematización de datos con cierto tono oficial que analizaba la situación del sector desde varios aspectos fue presentada por ATVC ese año. Allí se expresaba que a partir de una gran oferta de señales iniciada en 1993, la escalada dentro del servicio básico aumentaba los costos de programación en un marco en el cual el precio del abono y la cantidad de abonados se acercaban al techo en muchas regiones. La composición de costos variaba para operadores grandes y pequeños. Para cables de entre 3.000 y 25.000 abonados la diferencia estaba en el crecimiento de costos en "personal" (sueldos, cargas sociales) y más aun si se realizaban producciones de contenidos. La composición era aproximadamente la siguiente: 39% en contenidos, entre el 3% y el 5% en impuestos y tasas municipales a los que debía sumarse los impuestos directos, entre el 4% y el 12% de ingresos brutos (en las provincias que tenían grabado el sector), mientras que el resto eran costos en personal (no muy altos para cables pequeños). La rentabilidad era de un 5% y entre sus problemas se contaba la creciente tasa de morosidad, a un promedio aproximado de entre el 25% y el 30% de los abonados. La solución sería la incorporación de valor agregado vía la prestación de servicios codificados como el fútbol y el cine.

Hasta setiembre de 1996 Multicanal había concretado 65 adquisiciones e incorporado casi 600.000 abonados para llegar "a la frontera de 1.300.000 y coquetear con TCI y el CEI que buscaban mayor participación en el mercado. (...) Todo eso haría que los que alguna vez fueron miles quedaran convertidos en dos." (Amorim, 1997: 173)

Durante ese mismo año, Cablevisión adquirió empresas en los partidos de Morón, Moreno, San Martín, 3 de Febrero, Almirante Brown, La Matanza, Tigre y San Fernando (GBA), Bahía Blanca y La Plata (Buenos Aires) y en localidades de las provincias de Córdoba y Santa Fe. Consolidó más de 80 operaciones y pasó de ser un operador grande de Capital Federal y GBA (con aproximadamente 700.000 abonados) a convertirse en un operador a nivel nacional con presencia en ocho provincias.

La *absorción* que hizo la fuerza

La operación en la cual VCC quedaría en manos de Multicanal y Cablevisión sucedió en la "segunda etapa" de la larga década neoliberal (la *extranjerización*), pero es a su vez fue la operación más importante del sector en todo este período, porque transformó el sistema en un mercado con dos operadores con posición dominante.

Poco antes de la absorción, la estructura del CEI (propietario de Cablevisión) cambió: el fondo integrado por Hicks, Muse, Tate & Furst (HMT&F) adquirió el 33% de las acciones ante el retiro del Grupo Werthein y el crecimiento de República Holdings. A su vez, *Telefónica* de España se incorporó con un 5% a ese fondo, en su búsqueda de participar en una firma que le permitiera invertir en radiodifusión en este país. En octubre de 1997 Multicanal (Grupo Clarín) y Cablevisión/TCI (CEI-Telefónica) comprarían en conjunto y por partes iguales al hasta entonces tercer operador en US$ 765 millones. De acuerdo a lo que define la propia empresa Cablevisión en su Reseña Informativa y Estados Contables:

> adquirieron cada una el 50% del capital accionario de Fintelco S.A. ("Fintelco") y de las sociedades del Grupo UIH, dos de las compañías de televisión por cable más grandes de la Argentina, con aproximadamente 700.000 y 158.000 abonados, respectivamente. Video Cable Comunicación S.A. ("VCC"), la principal subsidiaria operativa de televisión por cable de Fintelco, operaba 21 sistemas de cable fundamentalmente en la ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires y en tres conglomerados regionales en las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos. Las sociedades del Grupo UIH operaban ocho sistemas de cable concentrados en, y alrededor de, las ciudades de Bahía Blanca en la Provincia de Buenos Aires, y Santa Fe y Paraná, en el límite de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos. (Cablevisión, 2006: 5)

El 1 de junio de 1998 los 670.000 abonados de esa empresa se dividieron también por partes iguales. Casi la mitad de los abonados de todo el país se convirtió en cliente de alguno de los dos grupos. La compra del tercero en competencia por parte de los mayores jugadores definió la estructura con la cual se cierra el período analizado y estableció las condiciones en las que se desarrollarían los actores en el escenario futuro: el de la convergencia, digitalización, mayor concentración de la propiedad y movimiento de capitales. La cadena de operaciones conjuntas que sumó la propiedad y los abonados de VCC a las redes de Multicanal y Cablevisión sentó "las reglas para una larga convivencia como los dos MSO más poderosos de la Argentina (entre los dos

suman casi el 60% del mercado).” El mecanismo de compra fue particular, incluyó movimientos de discutible legalidad y mostró un Estado observador, pasivo y expectante respecto de lo que el mercado decidía y accionaba. El reparto de abonados se dio por zonas, de acuerdo al interés estratégico de cada uno. Emilio Rodiño (CEO de Cablevisión) expresaba que:

> el traspaso de abonados se produjo de modo razonable. Las compañías que han absorbido los abonados han tenido una presentación correcta en donde los abonados recibieron con anticipación la situación de Cablevisión, su grilla, manual, etc. (...) No hemos tenido reclamos en cuanto al cambio de una cabecera por la otra. Se hizo de noche y no fue percibido por la gente (...) Nuestro HEAD-HEAD absorbió e integró los nuevos abonados, tenemos un 70 % de la red digitalizada, el HEAD-HEAD de VCC quedó en manos de Multicanal. (Revista *ATVC*, año 7, N° 7, julio 1998, p. 26.)

Gerardo Díaz (director General de Multicanal) definía que la expansión se consolidaba con una experiencia clave luego de 130 operaciones de adquisición en pocos años. Esto hizo más aliviado el proceso de integración de VCC a Multicanal. Ante la consulta sobre cómo se manejó la adquisición, Díaz comentaba que

> hubo un análisis sobre cual era la mejor conveniencia para las respectivas estrategias. Cada uno de las empresas puso sobre la mesa sus requerimientos sobre cual era el mejor servicio que podía continuar brindándose al cliente de VCC. Respecto del negocio, tuvimos en cuenta cual era el mejor equilibrio de participación del mercado, el potencial crecimiento del negocio y de generación de caja en las distintas regiones, la riqueza de la red y las inversiones a realizar, y por supuesto la distribución de algunos elementos estratégicos como edificios, cabezales o bases operativas (...) Nosotros nos quedamos con el edificio de la calle Avalos –donde estaba el cabezal de VCC- en la Capital Federal. Cablevisión habrá elegido con otra visión. A nosotros nos servía para integrar al network de Multicanal. Con la compra superamos el 1, 2 millón de abonados. (Revista *ATVC*, año 7, N° 7, julio 1998, p. 26.)

Cablevisión concretaría nuevas compras para convertirse en el principal operador. En enero de 1998 adquirió la totalidad del capital accionario de Mandeville Argentina SA que operaba 58 sistemas de cable ubicados en las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Salta, Chaco y Misiones y era el cuarto operador con 437.000 abonados. Por último, en mayo y julio del mismo año, adquirió la totalidad del paquete accionario de cinco sistemas de televisión por cable, con unos 19.000 abonados en la provincia de

Córdoba. Así se convertiría finalmente en principal operador del mercado argentino. Desde entonces, la empresa llegaría a los 1.800.000 abonados, seguida por Multicanal con 1.600.000 clientes. Por su parte el holding mendocino Supercanal avanzaba al tercer lugar con 600 mil abonados. El grupo Clarín destaca una serie de ventajas que le trajo su proyecto de expansión, a la que describe como muy exitosa:

> **Adquisiciones de Sistemas de cable**
>
> A partir de su creación en 1991 hasta 2001, la Sociedad aplicó un método sistemático de adquisición, consolidación y operación de sistemas de televisión por cable, seleccionados en función de su base de abonados, ubicación, características operativas y perspectivas de crecimiento. Durante ese período, la Sociedad llevó a cabo 121 adquisiciones, incorporando aproximadamente 1.242.400 clientes a su base de abonados. Se mejoró el rendimiento operativo y el flujo de fondos de los sistemas de televisión por cable adquiridos mediante:
>
> • su consolidación en grupos regionales;
>
> • la eliminación de la duplicación de personal y sedes de oficinas;
>
> • la creación de centros de atención al cliente y cabeceras a nivel regional; y
>
> • la centralización de las funciones de soporte corporativo. (Cabelvisión, Reseña: 2006, 10)

Según una publicación especializada en el sector, este panorama tendía a la máxima concentración y se condecía con el período transicional que atravesaban las telecomunicaciones (RT-A 1997, número 2). Este planteo describe los resultados concretos de una fusión empresarial que determinó las condiciones de un mercado altamente concentrado.

Señales, proveedores y concentración

Igual que en el sector de los cableoperadores, las grandes corporaciones extranjeras se adueñaron de la mayor parte del negocio de la provisión y comercialización de señales televisivas. El mercado argentino se encontraba concentrado en un reducido grupo de empresas controladas en su mayoría por los medios globales (Liberty Media, Time Warner, News Corporation, Disney, Viacom y Vivendi Seagram) que intervienen de modo directo o a través de sociedades conformadas por varios de estos grupos y

algunas compañías locales. La concentración deja en evidencia una lógica de acumulación de capital que se impuso por sobre cualquier tipo de política pública tendiente a garantizar la diversidad de contenidos y fuentes de información. (Krakowiak, 2003: 36)

Entre las principales empresas se destacaba Liberty Media, que controlaba a través de la productora Pramer más de 20 señales (12 de ellas con producción propia) de distintos géneros y segmentos, como las de dibujos animados y series para niños, deportes, cine, cocina y otros, a saber: *Canal á, El Gourmet, Europa Europa, Film & Arts, Sólo Tango y Locomotion*. En el período estudiado distribuía además una lista de emisoras que eran producidas por terceros, tales como: *Cosmopolitan Televisión, Hallmmark, Canal 9 y América TV* (en versión satelital a efectos de ser emitidas en el interior del país), *CVN, Music 21, TV Chile, Reality TV, Telemúsica, y Utilísima Satelital*. Algunas señales han desaparecido o bien cambiaron de manos, pero desarrollaron un negocio importante. Este mercado fue tan expandido que llevó a que el grupo Liberty también controlara una participación accionaria del 54% en la empresa Torneos y Competencias SA (dueña de las señales deportivas *TyC Sports* y *TyC Max*). En otro tipo de contenidos, tenía participación sobre señales extranjeras tales como *MGM* (en sociedad con Metro Goldwyn Mayer) y en *Discovery Communications* (49,3%), *E!Etertainment Televisión* (9%), *Fox Kids Worlwide* (9%), *The News Corporation* (8%), *Telemundo Network* (50%), *Time Warner* (4%), *Crown Media Holdings* (15,8%), *TV Guide* (44%), *International Sports Programming* (50%) y *Usa Networks* (21%).

Por su parte, el grupo HMT&F (de EEUU) era propietario de Cablevisión y a su vez señales claves de la grilla como *Space, I-Sat, Retro, Infinito, FTV y Venus*, a través su sociedad con el Grupo Claxson (cuyo dominio compartía con el Grupo Cisneros de Venezuela). Además comercializaban señales de argentinos (como *Crónica TV* y *Much Music*) y participaba de Torneos y Competencias SA. El Grupo Time Warner controlaba señales de cine y para niños como *TNT, Cartoon Network, Boomerang, CNN en español* y *CNN Internacional* a través de Time Warner Cable Network. Y distribuía las señales integrales de servicios premium *Cinemax, HBO, HBO Plus*, además de las exitosas *Sony Entertainment Television, Warner Channel, The History Channel y Disney Channel* (las tres últimas propiedad de Disney, Hearts y NBC). El resto de las señales era controlado por un conjunto de grupos inversores de capitales

extranjeros, que desarrollaron negocios en el país sostenidos también en el proceso económico de la década del noventa, la igualdad peso = dólar y la alta rentabilidad.

> Según un estudio realizado por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) en el año 2001 Pramer (Liberty), Claxson (HMT&F), Time Warner, Discovery (Liberty), MTV Networks (Viacom), ESPN SUR (Disney), Fox (News Corp.), LAPTV (Vivendi, Viacom, MGM y News Corp.), MGM Networks Latin America (Liberty y otros) y la empresa Torneos y Competencias (Liberty y otros) controlaban el 71,1 por ciento de las señales emitidas por los distintos sistemas de televisión por cable y el 78 por ciento del share. (Krakowiak, 2003: 38)

Es necesario destacar que la propiedad cruzada de operadores y señales no estaba prohibida en el país. Pero la existencia de relaciones verticales entre los cableoperadores y los principales proveedores de señales televisivas podría llevar a las empresas a utilizar la posición dominante que exhiben en el mercado de distribución de señales para excluir a competidores en la provisión de televisión por cable (Krakowiak, 2003: 39). Y además funcionaba como elemento de negociación en el proceso de expansión de los operadores y en la capacidad de imposición de costos de insumos principales para lo operadores pequeños. Esto es una práctica sistemática para el Grupo Clarín en todos los soportes, ya que desde la creación de la Papel Prensa en 1977 controla (con sus socios *La Nación* y el Estado) la producción y distribución en condiciones monopólicas del insumo clave para la publicación en el país[142].

Los productores de señales de origen nacional se mostraban ajenos y casi resignados a la composición del sistema. Alberto González (Presidente de Imagen Satelital) planteaba que no se si es saludable la concentración, es el negocio. A nosotros nos hubiera servido tener 1.200 clientes y no 3 grandes y 400 chiquitos. Pero no se puede cambiar, es algo igual en todo el mundo."[143]

El inicio de la crisis

El puntual tema de los indicadores (número de abonados, ingresos, ganancias, costos y egresos) siempre fue ríspido para las empresas de Televisión por Cable. Al punto de que todavía en 1999 Guibelalde expresaba que "nadie puede asegurar la cifra definitiva de suscriptores al cable en el país, lo que hace que tampoco se pueda definir una única

[142] Ver más en Mastrini (coord.), 2005

[143] Revista *ATVC*, año 6 N° 55, febrero 1997, p. 15.

política de comercialización entre operadores y programadores."[144] Siendo el presidente de la entidad desde hacía poco tiempo, este empresario/dirigente respondía que sólo se movían con estimaciones, que aunque se consideraban serias no dejaban de ser aproximaciones de un sector que sufría la crisis de la recesión:

> **ATVC Revista-¿se puede asegurar el número exacto de abonados al cable en Argentina?**
> **Horacio Guibelalde, presidente de ATVC-** Por supuesto que no. Hay estimaciones serias, racionales. Son aproximaciones que arrojan resultados razonables, pero debe reconocerse que nadie tiene la verdad revelada en este punto, porque no hay procedimiento, método o fuente inobjetable que demuestre fehacientemente el dato al que se arribe. Hecha esta salvedad, puede decirse que ATVC manejaba en 1998 5,4 millones y los resultados provenientes de otros orígenes no arrojaban desvíos porcentuales demasiado profundos respecto de estas cifras. El primer trimestre de 1999, por las condiciones generales socioeconómicas del país y circunstancias particulares del cable, teniendo en cuenta, inclusive, declaraciones de los propios dirigentes del sector, se estima que pudo haber una caída de abonados del orden del cuatro por ciento, lo que dejaría un neto de suscriptores de 5,18 millones.[145]

Expresaba además elementos a tener en cuenta sobre cómo afectó la crisis y recesión al sector, ya que continuaba diciendo que la cifra de abonados que arrojan los padrones puede verse disminuida si se contabilizaban los morosos (no menos del 10 % según su estimación), que llevaban la cifra real a unos 4,7 millones de clientes. Evaluaba además que existía un tercera cantidad a tener en cuenta si se sumaban unos 900.000 de conectados de modo clandestino, que hacían evaluar un universo de 6 millones para negociar, por ejemplo, con los anunciantes publicitarios. Lo que sucedería con la crisis económica, la recesión, el estallido de 2001 y la devaluación de la moneda convertiría a las inversiones aun no amortizadas en muy costosas y problemáticas.

Guillermo Fink (Director de SATV) expresaba que el proceso que implicó que muchos cables pasen a manos de MSOs tradicionales se sostuvo en la teoría de que el valor del abonado era (en cuanto a lo que se venía en materia de tecnología y en las grandes ciudades) mucho menor del que se pagaban. Las transacciones se realizaban con precios que oscilaban entre los 700 y 800 pesos/dólares y se esperaba que con la convergencia tecnológica y las posibilidades de brindar otros servicios (Internet) su valor ascendiera a 1.000 lo cual justificaría la segunda ola compradora que llevó los

[144] Revista *ATVC*, año 8, N° 63, agosto 1999, p. 68.
[145] Idem.

costos de los iniciales US$ 700 a más de US$ 1.600 por abonado". Alejandro Massot (propietario de Cabtel) planteaba que el precio que superaba los US$1.000 por abonado no era por el operador de Televisión por Cable sino que se pensaba en un sistema multimedia.

Este tipo de operaciones se concretaban con altos precios aún por sistemas que no eran los más fuertes en cada localidad:

> si bien no tiene datos del padrón de clientes del '97, cuando la empresa compró un sistema en Santa Rosa, lo hizo a US$ 1.000 por abonado, en 2001 tenía unos 5.400 clientes y no creció mucho más porque la competencia ("Pampa TV") tenía más peso. El vendedor adquirió en la capital de la provincia de La Pampa compró con esos fondos tres pequeños operadores de cable (de 1.000 abonados cada uno) en US$ 900 por abonado, en tres pequeñas ciudades de la provincia de Buenos Aires, a los que denominó "*Difusora*" más el nombre de cada localidad (como el primer caso, por ejemplo, "Difusora Tres Lomas"). Fue un negocio muy importante; partió de la venta de un cable de 5.000 abonados a un precio de US$ 1.000 cada uno para comprar tres de menos de 1.000 abonados a un 10% menos de valor por abonado. Los sistemas integran la Red Intercable y pueden reducir costos y potenciar su capacidad de negociación. Ese no resultó un buen negocio para la empresa y encima fue poco antes de 2001 (…) Durante la crisis que estalló en 2001, Multicanal perdió 400.000 abonados y Cablevisión 200.000; Clarín compró Multicanal en 1992, en mayo de 2005 estaba en APE (Acuerdo Preventivo Extrajudicial), el ejercicio de 2003 dio un pasivo de $ 2.139 millones, 2004 de $ 2.351 millones, tiene una deuda con el COMFER algo menor a $ 500.000[146]

A fines de 1999 la situación económica era compleja para los pequeños operadores. Los sistemas de cable de zonas agropecuarias atravesaban una dura crisis y la mayoría había perdido cerca del 10 % de sus abonados. En ese momento, Horacio Luis (Asociación Pampeana de Televisión por Cable) planteaba que

> en el contexto internacional es inevitable la presencia de empresas de gran envergadura. Considero que esto es contraproducente para el país, la idiosincrasia y la cultura argentina. Por un lado, perdemos identidad y, por otro, se polariza el poder. Sin que haya una pluralidad de medios, tres empresas acumulan no solo poder periodístico, sino también político. Pienso que se va perdiendo independencia en ciertas áreas de gobierno. (Revista *ATVC*, año 9, N° 66, diciembre 1999, p. 43)

[146] Entrevista realizada para esta Tesis con empleado de Multicanal, Buenos Aires, 13 de febrero de 2007.

En esta fuerte crítica al proceso de concentración de un actor involucrado se puede leer las consecuencias negativas y el rol jugado por el Estado para tal fin. No obstante lo cual Luis expresaba que para él "seguirá habiendo un espacio para los independientes, Si los MSO compraran cada operación, no sería buena la relación costo-beneficio. Además pienso que vamos a seguir existiendo para mantener la identidad local a través de los noticieros y programas especiales relativos a las distintas comunidades."[147]

Aquel escenario inicial de la *larga década neoliberal*, con tres grandes operadores y dos estrategias distintas para su expansión y concentración (Multicanal y VCC por un lado y Cablevisión por otro) se cerró con tres actores diferenciables por el accionar desarrollado, que pueden ser definidos de este modo:

•*los nacionales que se retiraron*: se pueden ubicar aquí a Samuel Liberman (VCC) y Eduardo Eurnekian (Cablevisión), los nombres destacados del proceso en que el sistema cambió sus lógicas, modelos de negocio y zona de expansión y pasó de ser un servicio y pequeño negocio del interior del país a expandir el negocio del abono en los grandes conglomerados urbanos en una economía a gran escala. Liberman se desprendió de todas sus acciones como operador de cable para pasarse al mercado editorial, mientras que Eurnekian retuvo un 7,2% de Cablevisión y el control en el resto del llamado Multimedios América, que incluye radios, TV abierta y gráfica.

•*los que invirtieron a corto plazo*: en este grupo se ubican aquellos capitales internaciones que aprovecharon la ventana de oportunidad económica y desarrollaron inversiones en operadores de cable para revenderlos a un alto precio. Los grupos estadounidenses Mandeville, United International Holdings (UIH) y Tescorp, que en el último año habían absorbido a una buena cantidad de operadores independientes del interior, se retiraron después de revender a grupos más grandes con considerables sobreprecios. Mandeville había pagado 870 dólares por abonado para transferir la totalidad de sus cables a Cablevisión, que pagó unos US$ 1.200 cada abonado. Un negocio similar hizo UsWest, que vía Continental Cablevisión venderá al CEI y Multicanal la parte de VCC que había comprado a Liberman pocos meses antes.[148]

[147] Revista *ATVC*, año 9, N° 66, diciembre 1999, p. 43
[148] Fuente RT-A año 2, número 23.

•*los que apuntaron a dominar y competir*: el Grupo Clarín (Multicanal) y el CEI-TISA (Cablevisión) fueron los *campeones* (uno "nacional"[149] y otro "extranjero") de un sector que quedó altamente concentrado. Detrás, el Grupo Uno SA (de la familia mendocina Vila, dueña de Supercanal) quedó como el tercer operador de propiedad única, y la Red Intercable (independientes), la mejor integración de pequeños y medianos operadores.

Varios analistas del Estado y las políticas públicas –entre los que se destacan Ozlack y O'Donnell- proponen la existencia de la articulación de intereses entre el capital extranjero de las empresas transnacionales y los capitales nacionales. Y ese es un elemento claro de un desarrollo guiado por el modelo estructural del neoliberalismo, que se materializa en el tipo de capital foráneo que invierte en este sector, el capital financiero de origen especulador. En enero de 2000 Telefónica de España y el CEI (HMT&F, Moneta y el Citicorp) disolvieron su acuerdo y se repartieron los activos, en una operación que incluyó el ingreso de las compañías de EEUU como accionistas de Telefónica Internacional (Krakowiak, 2003), Hicks mantuvo el control sobre Torneos y Competencias y Cablevisión a través de AMI "en sociedad con un fantasmal fondo de inversión creado en las Islas Cayman llamado ACH Acquisition Co., que absorbió la participación del Citibank en dicho canal de cable" (Zlotogwiazda y Balaguer, 2003: 349). La estructura del sistema terminó por rearmarse por decisiones concretas del mercado y ante la mirada pasiva del Estado, con los cambios hacia adentro del grupo de inversores extranjeros que generó la división de los integrantes del CEI.

> La salida de Telefónica de Cablevisión implicó la transferencia del 35,9 por ciento de las acciones a HMT&F. Sin embargo, Liberty Media, que poseía el 28,2 por ciento del paquete desde la época en que se llamaba TCI, presionó a Hicks para repartirse las acciones de la compañía de cable en partes iguales, operación que se concretó en abril de 2001. Liberty también controla la productora Pramer. Mientras que HMT&F hace lo propio con el Grupo Claxson, donde posee el 35,2 por ciento de las acciones (el Grupo Venezolano Cisneros es propietario de otro 44,8 por ciento). (Krakowiak, 2003: 65)

[149] En realidad el Grupo Clarín tiene entre sus propietarios una participación de capital extranjero, pero es mayoritariamente de capitales nacionales y es además el principal Grupo de este origen en el país.

El gobierno de Fernando de la Rua en los últimos dos años de la *larga década neoliberal* no aplicó cambios relevantes a la gestión de la economía en general, a la política de comunicación en particular ni respecto del sector de modo focalizado.

En agosto de 2000 Carlos Prátola asumió como nuevo CEO de Multicanal, con el objetivo cambiar la situación de crisis que se pronunciaba a partir de de la recesión. La empresa había facturado US$ 474 millones en 1999 y controlaba el 25 % del mercado. Pero mantenía una deuda que rondaba los US$ 800 millones (con planificación de vencimientos por US$ 150 millones tanto el año 2000 como para 2001) y perdía abonados mes tras mes. Frente a la complejidad de la situación, Prátola sería reemplazado[150] por Carlos Moltini, un empleado del Grupo Clarín que provenía de la Gerencia Administrativa de Artear-Canal 13. Los cambios se vinculaban con la problemática situación de la firma. Por parte Cablevisión, que había facturado casi US$ 600 millones en 1999 y controlaba casi el 30% del sector, también cambiaba de nombres. Julio Gutiérrez, su presidente desde ese momento[151], expresaba que llevaban perdidos 50.000 clientes por año desde comienzo de la crisis.

Entre las estrategias desplegadas para afrontar la situación se destaca la presión al organismo regulador para reducir los costos fiscales a partir de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que grabó al sector con una alícuota del 10,5% en 1999 y del 13% en enero de 2001. Walter Burzaco (presidente de ATVC) lo hacía tanto en reuniones oficiales como mediante las notas editoriales de la publicación de la entidad:

> A pesar de los excelentes indicadores (Argentina es un país con casi 36 millones de habitantes, que viven en 9,6 millones de hogares, de los cuales casi 5 millones son abonados al cable, lo que genera una tasa de penetración cercana al 52% a lo que fue posible llegar gracias a un crecimiento sostenido basado en la inversión privada) desde fines de 1998 el mercado de TV por Cable frenó su crecimiento debido, principalmente, a factores ajenos a su propio desarrollo. Uno de ellos es el estado recesivo por el que atraviesa Argentina y otro, debido a la generalización del IVA desde 1999. La TV por Cable obtiene casi la totalidad de sus ingresos a través de abonos por servicio, los que disminuyeron de manera importante en el año 2000 por aumento de desconexiones y de los enganchados ilegalmente. (Revista *ATVC*, mayo 2001, pág. 4)

[150] En octubre de 2001

[151] Este empresario había sido propietario de un pequeño operador de la ciudad de Necochea y luego se integró al Fondo Mandeville junto a su socio Raúl Baqueriza (de la localidad bonaerense de Tandil), controlando el 15 % del paquete accionario y aportando el expertise local.

Comenzaba a expresarse de diferentes modos (la caída del crecimiento de las empresas, las reacciones del Estado para incrementar la recaudación en un contexto recesivo) el conjunto de problemas que derivarían en el estallido de la crisis de 2001. Y a materializarse la presión sobre el Estado. En su nota editorial de enero de 2002 expresaría que ante la gravedad de la situación social, económica, institucional, administrativa y financiera del país, el sector debía pugnar por transformaciones que "eviten el colapso" (Revista *ATVC*, enero 2002). Claro que el texto revista se había publicado antes de las jornadas de diciembre de 2001. Antes del fin.

La Televisión por Cable y la crisis

La recesión económica iniciada en 1998 generó la situación que estalló en 2001, con un cóctel de situaciones muy negativas para el sector: pérdida de abonados más crecimiento exponencial de las deudas de las principales empresas. Las inversiones realizadas para comprar operadores en los años noventa habían sido financiadas con préstamos obtenidos en bancos extranjeros, dadas las bajas tasas de interés de esa época y la estabilidad económica de la Argentina, forzada por la Ley de Convertibilidad. El final del proceso y el estallido de la burbuja financiera derivó en grandes deudas, muy costosas y problemáticas. Por ejemplo, Multicanal mantenía por entonces una deuda de US$ 800 millones.

El escenario era definido por MSOs fuertemente endeudados en dólares con acreedores externos; la mayoría de los insumos (redes de cable y programación) demandaban transacciones en moneda extranjera; mientras que sus ingresos habían quedado pesificados, devaluados y hasta incluían *cuasi monedas*[152]. Este momento tan complejo en términos económicos sólo podría afrontarse con tácticas y acciones políticas. El cable es un sector de las industrias culturales cuyas potencialidades y obstáculos se definen tanto en la estructura económica internacional como en las políticas públicas nacionales. En Argentina se percibía a sí mismo en ese momento como un actor que contribuía "a elucidar las temáticas fundamentales para la elaboración de políticas

[152] Es decir en los distintos bonos nacionales y provinciales que el Estado emitió para menguar los efectos de la crisis, tales como los Lecops (nacional), Patacones (provincia de Buenos Aires), Lecor (provincia de Córdoba), y otros de carácter similar.

públicas tendientes a fomentar su pleno desarrollo dentro del marco de las industrias culturales."[153]

El proceso de endeudamiento de Multicanal

Trabajar el desarrollo de las políticas dividas en los períodos establecidos por recortes temporales propuestos se apoya en la validez de la hipótesis del Hobsbawm respecto de los momentos emblemáticos, que abren y cierran etapas históricas. Pero puede encontrar dificultades, debido a que algunos procesos alteran sus condiciones con el "paso de pantalla" pero no se clausuran sino que exigen un recorrido "trasversal". El derrotero del proceso de endeudamiento de Multicanal exige un abordaje de este tipo. De hecho, el mecanismo de toma de deuda llevado adelante por la empresa comenzó como una herramienta para financiar su plan de crecimiento. Pero se convirtió en un rasgo de fragilidad económico-financiera que dicho Grupo debió afrontar con una estrategia política especial.

El principal multimedios de capitales nacionales sufrió un momento económico delicado del que logró salir utilizando todos y cada uno de sus elementos de presión, a partir de una estrategia doble que integró, por un lado, un mecanismo de ingeniería financiera y por otro, el lobby para que la aplicación de algunas políticas públicas (sanciones de leyes, resoluciones de organismos, acciones concretas) fuera diseñadas casi a medida de sus necesidades. Fue un eslabón del proyecto de expansión que incluyó:

- mayor presencia en el mercado editorial (con la aparición del diario deportivo *Olé* en 1996, la participación -junto al diario *La Nación* y al Grupo Recoletos- en los diarios provinciales *Los Andes* de Mendoza y *La Voz del Interior* de Córdoba);
- dominio del espacio audiovisual abierto (Canal 13 y sus repetidoras en distintas localidades del país, Radio Mitre y FM 100)
- ingreso en otro tipo de actividades del sector info-comunicacional, como la distribución de Televisión satelital (la asociación con el Grupo Cisneros para ingresar a ese mercado vía Direct TV) y la Telefonía Celular en localidades de provincia (al

[153] "La industria de la Televisión por Cable: situación actual y perspectivas", ATVC, en *Industrias Culturales: mercado y políticas públicas en Argentina*, Secretaría de Cultura de la Nación, ediciones Ciccus, mayo 2003

obtener la licencia para operar telefonía móvil a través de la empresa Compañía de Telefonía del Interior CTI).

Durante la *larga década neoliberal,* el escenario de estabilidad cambiara y la liquidez internacional, sumado al interés que los bancos de inversión internacionales habían puesto en el país, crearon el escenario favorable para un proyecto que en el Grupo Clarín tenía años. El objetivo era obtener mecanismos de financiamiento para comprar operadores de localidades de provincias con fondos propios. Claro que no sería el único, porque adoptaría además la inclusión de un socio mediante la cesión de parte de la propiedad de la empresa. Como resultado de su crecimiento, Multicanal controlaba el 20% de las acciones de Supercanal (Grupo Uno, propiedad de la familia Vila).

> "Pese a que sus negocios florecían, la batalla por la red global y su disputa con el CEI (…) llevó al Grupo Clarín a un proceso de gran endeudamiento con créditos obtenidos en el exterior. Lo hicieron a través de obligaciones negociables, una modalidad que consiste en emitir bonos respaldados en los activos de las empresas, y que salen al mercado a través de entidades financieras que hacen su negocio con la intermediación de esos títulos privados." (Anguita, 2002: 87)

Para la implementación de este mecanismo contrató a la compañía inversora estadounidense Goldman & Sachs. El primer bono colocado por Multicanal fue de US$ 250 millones (con vencimientos a cinco y diez años) y se emitió en enero de 1997. Por entonces, el grupo ya estaba al fondo de inversión CEI, desde la operación por la cual ambos grupos habían absorbido y dividido en partes iguales a la empresa VCC[154]. La estrategia estaba clara y desde le dirección del Grupo se expresaba en la carta que Héctor Magneto (CEO) envió a los gerentes del Grupo Clarín el 13 de enero de 1998 "El bono de Multicanal es un nuevo paso en la estrategia de negocios de nuestro operador de cables, cuyos objetivos básicos son seguir aumentando su participación en el mercado, ampliar su oferta de nuevos productos, mejorar sus redes y optimizar la calidad del servicio." (López, 2008: 415)

Desde la visión de la empresa la operación resultó exitosa, ya que obtuvo US$ 1.200 millones por la oferta de su primer bono de US$ 250 millones. El tramo a cinco años se colocó a una tasa de interés del 9,25% anual y los del tramo a diez años a 10,5% anual.

[154] Ver más en Capítulo 8.1

Con esto se convirtió en la primera firma de origen nacional en emitir deuda en dos tramos y en un lapso de tiempo tan largo, con lo cual -luego de la separación del CEI- la estrategia de avanzar con financiamiento internacional se consolidaría. El pasivo del Grupo Clarín era de unos US$ 2.000 millones y sus cálculos indicaban que era una cifra inferior al valor de Multicanal, de los que se concluía que las deudas no implicaban un compromiso para el Grupo (Anguita 2002).

Ni siquiera el comienzo de las crisis en las economías del sudeste asiático y de Rusia en 1998 frenó la iniciativa[155]. En abril de ese año Multicanal colocó un bono de deuda a 20 años por US$ 150 millones, logró duplicar el monto en la demanda y obtuvo buena calificación por parte de las evaluadoras de riesgo. Un año después y a pesar de la devaluación de la moneda brasilera[156] -que profundizaba los efectos de la crisis internacional en Argentina- emitió un tercer bono, esta vez a diez años y por US$ 175 millones. Hacia noviembre de 1999 Goldman & Sachs adquirió el 18% del paquete accionario del Grupo Clarín por US$ 500 millones. Por primera vez en su historia ingresaba un socio extranjero a la firma.

> "En el nuevo contexto, no cabía una estrategia tímida y Clarín quería mantener una posición de liderazgo como el principal grupo de medios en Argentina. El desafío del futuro, en una Argentina que superar la recesión que golpeaba hacía dos años, (…) era un destino optimista que no coincidía con la crisis que estaba por estallar." (Anguita, 2002: 87 y 88)

La suma de bonos de deuda con distintos plazos equivalía a casi US$ 1.500 millones de capital, a lo que debía sumarse los intereses. El contexto era complejo, de hecho

[155] A pesar de que en ese momento comenzó la recesión en Argentina, crisis que derivaría en estallido de diciembre de 2001

[156] Entre los años 1994 y 1997 la economía brasileña presentaba un fuerte crecimiento e importante evolución apoyada principalmente en la aplicación del llamado plan Real, la apertura comercial y financiera, estabilidad de sus precios y las políticas activas de privatización. De este modo, con la implementación del plan Real se logró la disminución de la inflación lo cual provocó un apreciable respaldo político que reforzó la estabilidad de los precios, esto a pesar de su efecto sobre la política cambiaria, específicamente a nivel del equilibrio de la balanza de pagos y un sistema de precios más favorables para los productores internos. En el caso de la inflación se logro disminuir de un 43.1% a inicios de 1994 a 1.7% en el año 1995 manteniéndose con estos bajos valores hasta el año 1999. La conjugación de un conjunto de variables similares a las del modelo argentino durante la larga década neoliberal (elevadas tasas de interés, entradas de capital, valoración de la moneda local, incremento de la deuda pública) resultó un mecanismo efectivo para el control de la inflación, claro que con esto no se evitó el aumento de los niveles de vulnerabilidad y dependencia de la economía brasileña, potenciada por los desequilibrios en las cuentas externas y fiscales, con lo cual ante los cambios dados en la economía mundial en ese momento se desencadenó la crisis. El mecanismo de salida buscado fue la devaluación de la moneda, aunque su economía afectada volvió a aumentar la volatilidad de las cotizaciones de las acciones argentinas. Fuente: www.mecon.gov.ar, última visita 4 de enero de 2010.

también Cablevisión comenzaba a sufrir problemas financieros: en 1998 había tenido que cumplir con aporte de capital sus obligaciones negociables por US$ 400 millones. (Lopez: 2008). El proceso llevado adelante con el objetivo de crecer terminó por poner en peligro a Multicanal, pero era defendido por el CEO de Clarín aún un par de años más tarde:

> "Respecto de la situación financiera del Grupo (…) como muchas otras empresas argentinas, hemos tomado deuda para crecer. En nuestro financiamiento participan entidades bancarias de primer nivel internacional y también inversiones institucionales (…) Cumplimos las pautas acordadas con nuestros acreedores, situación que no es común en el país. Para que quede claro: hoy, nuestro endeudamiento neto es de mil doscientos millones, lo que nos da una posición relativa manejable (…) Hace casi tres meses hemos cerrado un acuerdo importante -inédito diría yo para la Argentina de 2001- en el caso Multicanal con lo que pensamos dejar la compañía sin vencimiento por dos años." (Héctor Magneto, Octavo encuentro Gerencial de Clarín, noviembre de 2001, citado en López: 2008, 429)

La compleja situación que describía Magneto incluía el acuerdo que se había cerrado antes del estallido de 2001. "Tenemos un calendario de vencimientos este año y el próximo (**N del A**: refiere al año 2001 y 2002, respectivamente), y después está tasado a un plazo más largo. Ahora vencen unos US$ 150 millones y otro tanto para 2002", revelaba a la revista de la ATVC el contador Carlos Prátola, CEO de Multicanal, en junio de 2001.

> **"ATVC- Teniendo en cuenta ese período exento de vencimientos, ¿sería una época propicia para destinar ingresos a la extensión de las redes?**
> **Prátola-** Las inversiones están ajustadas por ahora, hace falta que la situación cambie un poco para poder financiar con comodidad y, si fuera necesario, tomar más préstamos o incorporar un socio estratégico que es otro de los temas que se consideran como potables"[157]

En esta declaración se percibe el tipo de consecuencias directas de la crisis, que definiría el conjunto de estrategias a llevar adelante. Los bonos de US$ 300 (cada uno) que vencían el 31 de julio de 2001 se convirtieron en un grave problema. Un año antes, su renovación hubiera sido un trámite, pero el contexto había cambiado. Los bancos pretendían la cancelación inmediata o demandaban una sobretasa imposible de afrontar. El Grupo Clarín realizó una oferta con la base de la paridad cambiaria peso-dólar y los accionistas debieron aportaron US$ 150 millones en efectivo para capitalizar la firma y

[157] Revista *ATVC*, año 9, N° 73, junio 2000, p. 15

"reducir su deuda financiera neta de 815 millones a 680 millones, con una vida promedio superior a los seis años."[158] De este modo, y con una fuerte inversión de los accionistas, se resolvió el pago de la totalidad de los bonos. Dicha situación llevó incluso a una autocrítica del CEO:

> La verdad es que de haber sospechado la magnitud de la caída, hubiéramos repensado nuestra estrategia financiera. Al menos los pasos de 2001. Por eso me causan gracia las acusaciones pro devaluación que nos hicieron algunos. ¿A quién se le ocurre que íbamos a apostar a la devaluación si en pleno setiembre estábamos haciendo un aporte en efectivo –dinero de los accionistas- de ciento cincuenta millones de dólares para capitalizar Multicanal y conseguir la renovación del préstamo sindicado? Ese dinero hubiera valido el triple unos pocos meses después y nos hubiera permitido reestructurar más rápido y más fácil. La devaluación, tal como se produjo, nos sorprendió a todos. (López, 2008: 428)

La defensa expresada en esta afirmación respondía a los planteos que acusaban a la empresa -desde distintos sectores- de haber hecho lobby por la salida devaluatoria tomada en 2002, que incluyó medidas de protección para las empresas de medios de comunicación. De todos modos, parece atendible el argumento del CEO, ya que uno de los mecanismos usados para la capitalización fue la inversión directa de los socios del Grupo. La estrategia de reducción de la deuda y de recalificación del riesgo por parte de la calificadora Standard & Poor's (obtenida poco después de los aportes de capital de los socios) se completó con otras herramientas, entre las que se destacan el ingreso de Goldman Sachs y las ventas de participación en algunas empresas, como Direct TV y CTI. De todos modos, a pesar del supuesto éxito materializado en la reducción de la deuda y la prolongación de los plazos, la situación crítica resultaba estructural.

Cuadros e indicadores

La dificultad de contar con indicadores es una realidad que atraviesa todo el período. Las fuentes más serias consultadas a este respecto, entre las que se destacan organismos oficiales como así también consultoras dedicadas a la economía de los medios, confirman que recién en el período que comienza a partir de la fusión entre Multicanal y Cablevisión en 2006 comenzaron a medirse sistemáticamente algunos elementos fundamentales, tales como la cantidad de abonados y el porcentaje de facturación de las

[158] *Clarín*, 26 de agosto de 2001, p. 45

principales empresas. Este es un rasgo que se constituyó como un problema, resuelto metodológicamente con la construcción de esa información por diferentes vías (publicaciones especializadas, entrevistas en profundidad, evaluación de datos censales, entre otras). Además, la heterogeneidad de los pocos indicadores que se pueden obtenerse en el proceso de recolección resulta otra variable a tener en cuenta.

El sector de la Televisión por Cable no generaba información sobre sus propios datos relevantes (cantidad de operadores, distribución geográfica de los mismos, cantidad de abonados, porcentajes de los principales operadores, facturación, etc.) porque esto no era importante en los primeros años y tal vez hasta tampoco fuera conveniente, según los empresarios involucrados, debido a los gravámenes que tenía la actividad. Luego, con las negociaciones que derivarían tanto en la concentración de la propiedad como en su extranjerización, aparecen algunos elementos sistematizados que permiten desarrollar una lectura crítica del proceso.

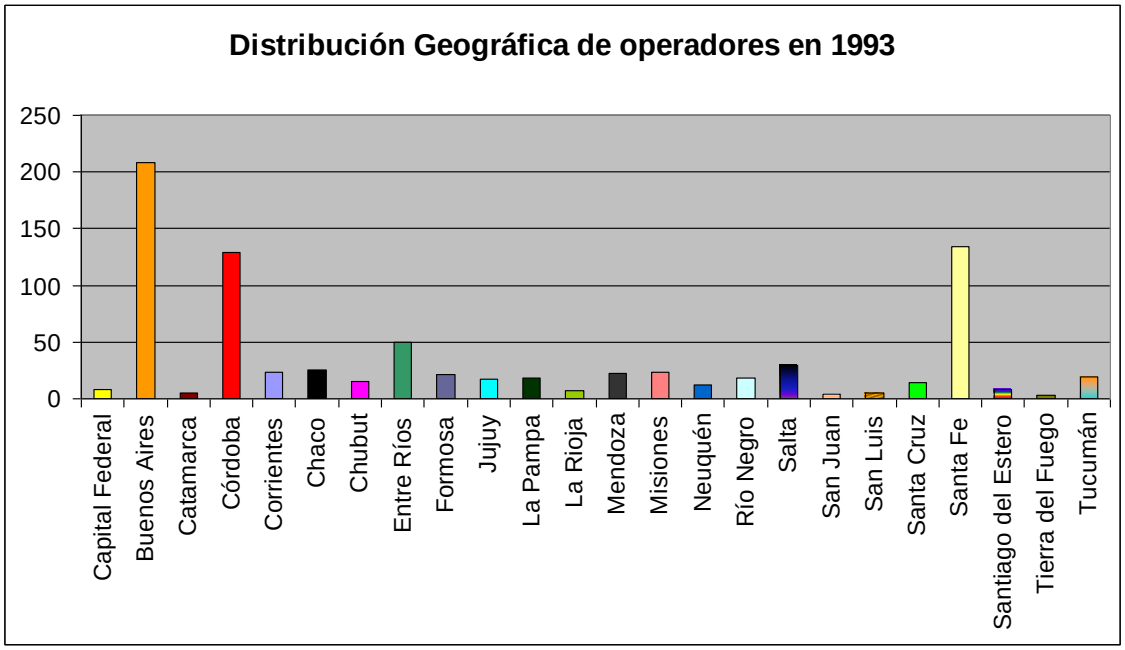
Tabla 6. Distribución Geográfica de operadores en 1993[159]

Capital Federal	8
Buenos Aires	208
Catamarca	5
Córdoba	129
Corrientes	23
Chaco	25
Chubut	15
Entre Ríos	50
Formosa	21
Jujuy	17
La Pampa	18
La Rioja	7
Mendoza	22
Misiones	23
Neuquén	12
Río Negro	18

[159] Se toma ese año porque es el primero para el que existen datos.

Salta	29
San Juan	4
San Luis	5
Santa Cruz	14
Santa Fe	134
Santiago del Estero	8
Tierra del Fuego	3
Tucumán	19
TOTAL	817

Elaboración propia en base a datos de ATVC, entrevistas e INDEC.

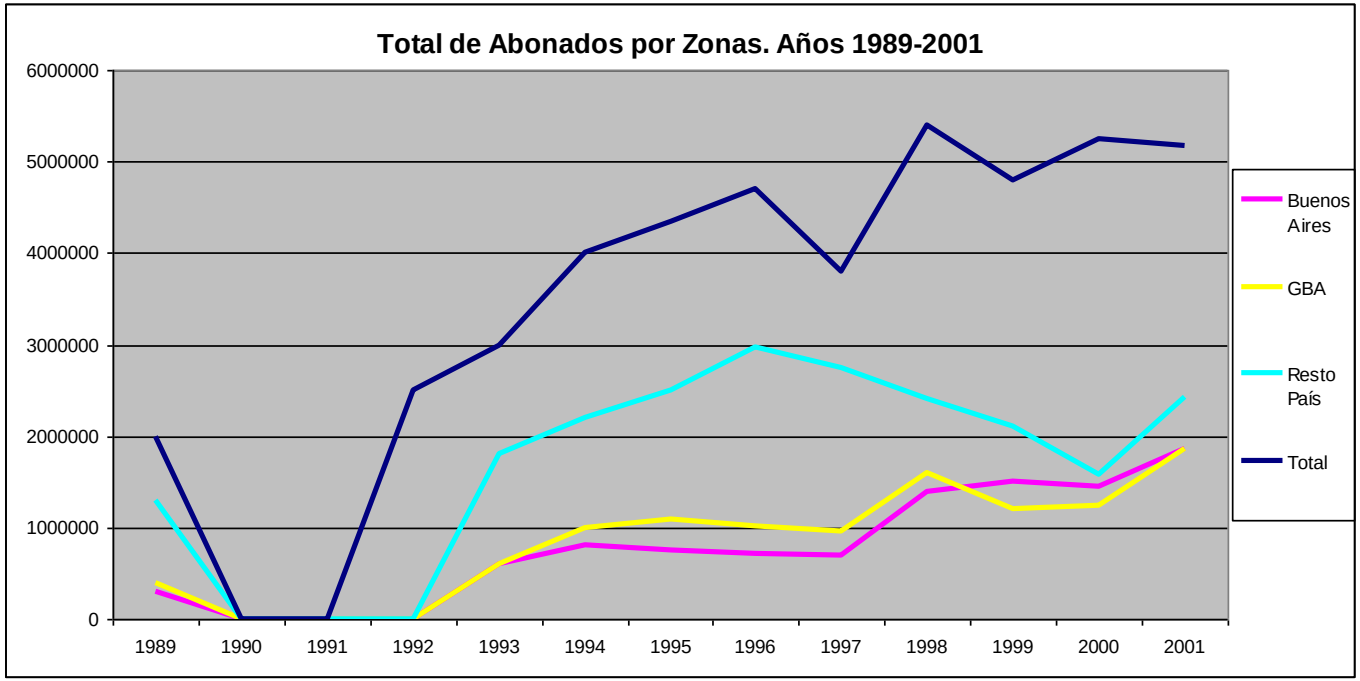


La Tabla y el gráfico muestran que en los primeros años del recorte se conocían poco más de 800 operadores, con una distribución geográfica que permite pensar en un sistema federal, con presencia en localidades de las distintas provincias y mayor cantidad de operadores en los distritos más poblados y de mejores indicadores económicos, como las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

Tabla 7. Total de Abonados por Zonas. Años 1989-2001

ZONA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ciudad de Buenos Aires	300.000	s/d	s/d	s/d	600.000	800.000	750.000	710.000	691.545	1.400.000	1.500.000	1.448.749	1.868.977
Gran Buenos Aires	400.000	s/d	s/d	s/d	600.000	1.000.000	1.100.000	1.020.000	960.907	1.600.000	1.200.000	1.238.713	1.860.743
Resto del País	1.300.000	s/d	s/d	s/d	1.800.000	2.200.000	2.500.000	2.976000	2.745.896	2.400.000	2.100.000	1.573.492	2.432.425
Total	2.000.000	s/d	s/d	2.500.000	3.000.000	4.000.000	4.350.000	4.706.000	3.798.348	5.400.000	4.800.000	5.250.954	5.164.145

Elaboración propia en base a datos de la ATVC y empresas.



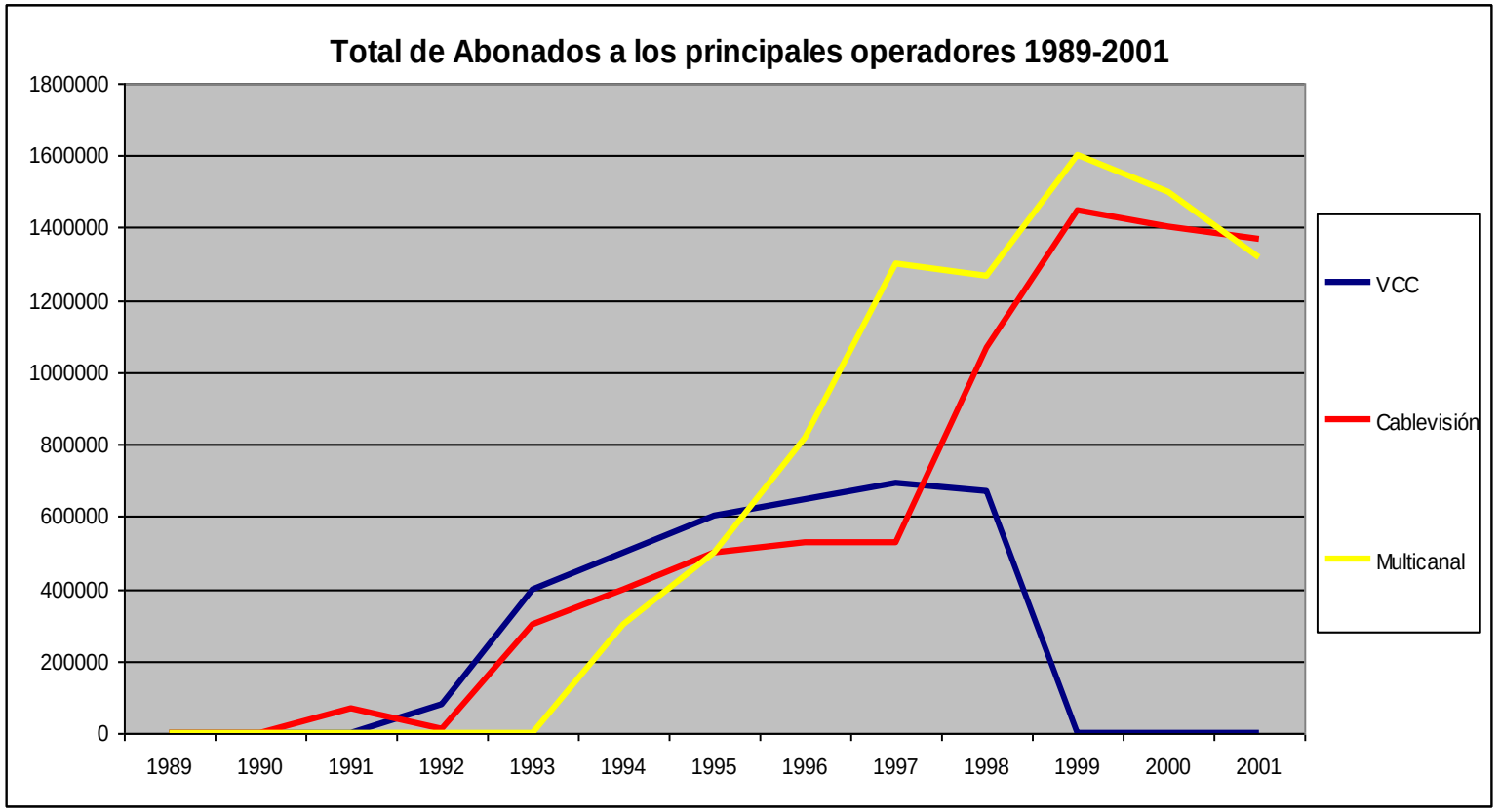
La presentación de números redondos se justifica en base a que los indicadores de tales momentos son estimados o aproximaciones. El análisis del desarrollo cronológico permite ver el incremento de los abonados, como así también los movimientos de estos indicadores a partir de la crisis económica, a partir de lo cual se percibe desde 1999 una caída o al menos un freno en el crecimiento. El análisis de la distribución geográfica de abonados permite sostener el crecimiento exponencial del negocio en los grandes centros urbanos, fundamentalmente en la ciudad de Buenos Aires y el GBA durante la *larga década neoliberal*. Estos números permiten comprender un sistema muy dinámico, con niveles muy altos de

penetración. En el año 2000 (y como en la mayor parte de la historia) nuestro país tenía el mayor número de abonados de América Latina y era un gran productor de señales, aunque el dominio de las internacionales se mantenía.

Tabla 8. Total de Abonados a los principales operadores 1989-2001

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
VCC	s/d	s/d	s/d	80.000	400.000	500.000	600.000	650.000	691.000	670.000	-	-	-
Cablevisión	s/d	s/d	70.000	120.000	300.000	400.000	500.000	530.000	530.000	1.065.000	1.450.000	1.400.000	1.370.000
Multicanal	s/d	s/d	s/d	1.600	s/d	300.000	500.000	820.000	1.300.000	1.265.000	1.600.000	1.500.000	1.320.000

Elaboración propia en base a información de la ATVC y empresas.



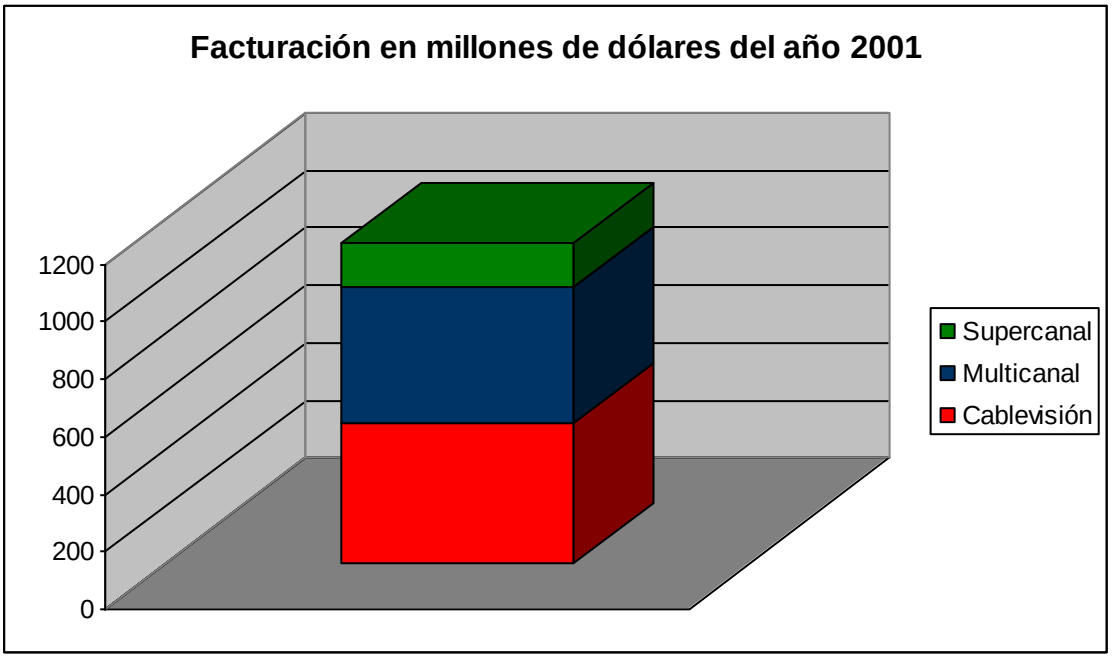
Con estos datos se percibe el crecimiento sostenido de abonados de los principales operadores como resultado de su expansión en la ciudad de Buenos Aires (donde operaban en el comienzo) y de la concentración de propiedad de sistemas, que engrosaban su cartera. Luego de 1998 se

percibe que aquel mapa integrado por más de 1.000 operadores en diversos lugares pasó a ser dominado por dos empresas con presencia en gran parte del territorio y control de casi el 50 % del mercado.

Tabla 9. Indicadores Televisión por Cable en 2001

Grupo	Facturación	Porcentaje Facturación	Abonados	Porcentaje Mercado
Cablevisión	US$ 488.000.000	24,4	1.740.000	29
Multicanal[160]	US$ 476.000.000	23,8	1.320.000	22
Supercanal	US$ 150.000.000	7,5	480.000	8
Tres principales	US$ 1.114.000.000	55,7	3.540.000	59
Total mercado	US$ 2.000.000.000	100	5.000.000	100

Elaboración propia en base a datos de ATVC y a otras fuentes (Mastrini y Becerra, 2006: 91).



Al cierre del período se mantenían los niveles de concentración de abonados en los principales operadores del sistema, dos empresas se repartían el dominio de la ciudad de Buenos Aires y el GBA y contaban con importante presencia las provincias, en tanto que el tercero –que sumaba apenas un tercio de lo que controlaba cada uno de los dominadores- tenía peso específico en la zona cuyana (donde contaba todos sus clientes) y quedaba muy distante de los principales dominadores. Por su parte, la Red Intercable (pequeños operadores con distintos propietarios) no es tenida en cuanta aquí como

[160] Toma ese nombre recién en 1994, desde su origen en 1992 se llamaba Video Cable Privado.

unidad porque los abonados corresponden a cada una de las pequeñas firmas que la integran.

Tabla 10. Inversión en Publicidad (en pesos/dólares)[161]

	1997	1998	1999	2000	2001
Televisión Abierta en Buenos Aires	952.963	952.545	1.014.404	853.273	739.730
Televisión Abierta en Interior del país	247.562	221.517	252.779	235.718	216.266
Televisión por Cable	111.216	104.090	123.006	134.412	94.957

Elaboración propia con datos del Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires.

La participación del sector en la inversión publicitaria fue creciendo de modo importante desde 1997 en adelante, momento en que se desarrollan las primeras investigaciones al respecto, y dan cuenta de que el sistema llega a obtener el 50% de lo que consigue la Televisión abierta del interior del país. Pero así como nunca superó los 2 puntos de rating en total, tampoco logró quedarse con más del 3 % del total de la torta de publicidad. A su vez, con el avance de la década, la publicidad no pasó nunca de ser en el sector "un monstruo a punto de despertar."

[161] El recorte comienza en 1997 porque no existen datos entre 1989 y 1996

Tabla 11. Síntesis de las medidas de políticas aplicadas a la Televisión por Cable 1989-2002

Medida	Año	Actor	Detalle-Efectos
Ley 23696 de Reforma del Estado	1989	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Habilitó la privatización de empresas públicas, permitió la propiedad cruzada de medios audiovisuales y prensa gráfica, estableció condiciones para la conformación de oligopolios de medios, generó las condiciones para el inicio del proceso de concentración de la propiedad en el sistema de medios, con efectos que condicionaron el acceso ciudadano al sistema y profundizaron los límites en la participación.
Ley 23928 de Convertibilidad	1991	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Estableció el régimen de convertibilidad de la moneda nacional y equiparó su valor al del dólar, entre los efectos se destacan la sobrevaloración del peso, la estabilización de los costos para las empresas que importaban insumos, productos o servicios, y la planificación de inversiones, además de atraer inversiones en mercados específicos con desarrollo importante en el país (como la Televisión por Cable) de capitales extranjeros, en general grandes grupos de medios. La medida tuvo además efectos negativos, como generar condiciones de debilidad a las empresas de origen nacional pequeñas y medianas
Tratado de Protección Recíproca de Inversiones (TPRI) con EEUU	1991	PEN	Estableció las condiciones para la inversión de capitales de EEUU en Argentina en la mayoría de las áreas de la economía con tratamiento equitativo al recibido por los capitales locales. Habilitó las condiciones para el proceso de extranjerización en el mercado de la Televisión por Cable
Ley 24124 Ratificatoria del TPRI	1992	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Aprobó las condiciones de aplicación del TPRI en el país.

Reforma de la Constitución Nacional	1994	Asamblea Constituyente	Reformó la Constitución Nacional en múltiples áreas. Respecto del sistema de medios, otorgó rango constitucional superior a los TPRI sobre las leyes ordinarias, ante situaciones en las que sus textos establecieran definiciones contrapuestas.
Decreto 1005 de reforma a la norma de radiodifusión 22285	1999	PEN	Profundizó las condiciones del marco regulatorio que permitían la concentración de la propiedad y la extranjerización.
Acuerdos de competitividad	2001	PEN (Ministerio de Economía)	Reformó condiciones de pago de multas por incumplimiento de la regulación por parte de las empresas de medios de comunicación-

Elaboración propia

La Tabla sistematiza las principales medidas de políticas de comunicación implementadas en esta etapa. La mayoría de ellas fueron adoptadas por iniciativa del PEN, materializaron los rasgos más importantes del modelo de Estado imperante en ese momento, cambiaron condiciones del marco regulatorio y sus efectos en la estructura y dinámica del mercado fueron notables. Esta caracterización denota que la política de comunicación aplicada fue de claro sesgo neoliberal, definiendo un marco que benefició directamente algunos sectores del mercado en detrimento de los actores de la sociedad civil. Y el recorrido propuesto permite además dar cuenta de la ausencia de acciones de fomento a la producción de contenidos en la Televisión en general y en la Televisión por Cable en particular, como así también de la medidas de apoyo a la pequeña y mediana empresa (un actor clave del sector), que sufrió los efectos del desarrollo de estas directrices.

Lecturas sobre el recorrido

La Televisión por Cable nació en el país como un servicio y pequeño negocio que recorrió de modo inverso a la mayoría de las innovaciones tecnológicas el trayecto que une la Capital del país con las localidades de provincias. Y vino a superar problemas

específicos de la Televisión Abierta, que se había desarrollado con sentido y lógica comercial y sin intención de cobertura más allá de los grandes centros urbanos.

La expansión de aquel modo de distribución de señales contó con un Estado ausente o al menos permisivo, que habilitó tierra fértil para el accionar del mercado de acuerdo a sus necesidades. Vivió (por oleadas y a partir de los cambios regulatorios que lo permitieron) dos características centrales del estadio actual del capitalismo: *la concentración* (desde el año 1992) y *la internacionalización* (desde 1994). Estableció sus condiciones de mercado concentrado y extranjerizado a partir de las políticas del Estado que lo generaron por acción (re-regulación) y por omisión (mirada pasiva).

> Entre la primera canaleta de 1963 y los casi 1.000 sistemas de TV paga de 1991 transcurrieron 28 años, hubo una ley de telecomunicaciones, después una de radiodifusión, un decreto sobre satélites y una ley más, de reforma del Estado, que cambió las reglas de juego para las empresas de medios de comunicación (Amorim, 1997:122)

Durante más de treinta años pocas fueron las licitaciones para Televisión Abierta. Mientras que muchos de los que comenzaron el negocio de la Televisión por Cable se retiraron, por voluntad propia, por decisiones económicas u obligados a vender. Fue en su origen un sistema precario con un objetivo comercial limitado (expandir el mercado de aparatos receptores en zonas prósperas) y soluciones tecnológicas para brindar cobertura de televisión donde no había. Nació, creció y se multiplicó en ciudades grandes y pequeñas del interior país. En sus primeros seis años (‘63-69) llegaron a ser unos 30 los operadores, en sus siguientes seis años (’70 a ’76) sólo surgieron 4. En 1977, el primer relevamiento realizado por el COMFER dio cuenta de que existían 16 sistemas mixtos (circuitos cerrados y antenas comunitarias combinados), 5 antenas comunitarias, 1 circuito cerrado de televisión y 23 circuitos cerrados de audiofrecuencia. De acuerdo a los datos del organismo de control existían 25 sistemas de Televisión por Cable a casi quince años de su origen. La llegada del sistema a su desarrollo principal en la Capital Federal se dio desde 1986 con la recepción satelital, a partir de lo cual cambió el objetivo primario (brindar televisión sostenido en la venta de televisores) para hallar una nueva oportunidad: expandir la cantidad de clientes para potenciar los ingresos por abonos. Existió una profunda diferencia entre la oferta de los sistemas de Televisión por Cable que ya existían respecto de lo que los nuevos sistemas

proponían en Buenos Aires. "Hasta ese momento los abonados pagaban para ver televisión, lo que fuera que pusieran en la pantalla, en el caso de las empresas que desembarcaron en la Capital, los abonados pagaron por ver otra televisión, sin cortes publicitarios." (Amorim, 1997:126)

Guiado por las lógicas neoliberales arribó a los tiempos de los MSO y el crecimiento exponencial, que derivó en un sector concentrado y extranjerizado. Más tarde, la crisis y su estallido de 2001 y la devaluación de la moneda tendrían efectos determinantes[162] en el sistema (cambió el modo de financiamiento a partir de una sensible caída en la cantidad de abonados y el consiguiente aumento de las conexiones clandestinas) que rediseñaría sus estrategias para sobrevivir y reaccionar como un gran negocio.

La Televisión es el sector económico más importante de las industrias culturales, tiene un desarrollo muy desigual en América Latina, con países de poca expansión y otros que están a la vanguardia mundial. En Argentina, hacia finales del período neoliberal, el dominio quedó establecido para un operador nacional y otro foráneo, con altos volúmenes de facturación, cerca de 15 abonados cada 100 habitantes y más del 55% de los hogares abonados al sistema. Pero es necesario apoyarse en los contrastes entre principios, mediados y fines de *la larga década neoliberal* para poder analizar la transformación del mercado, que consolidó las siguientes características:

• Expansión modelada por las posibilidades económicas de la población: no sólo las provincias más pobladas sino también las económicamente más fuertes mostraban un desarrollo potente del sistema de Televisión por Cable: Ciudad de Buenos Aires, GBA, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Salta y Santa Cruz contaban con números importantes en relación a la cantidad de habitantes.

• La *concentración* y *extranjerización* no sólo se expresan en el negocio de las distribuidoras sino también en la producción de contenidos. Su modo de desarrollo siguió las características del modelo neoliberal al pie de la letra, del mismo modo en que el país lo hizo con las lógicas de administración del Estado en general.

[162] Que serán trabajados más adelante.

Las consecuencias de este derrotero fueron las lógicamente esperables, que incluyen la homogeneización en los contenidos, géneros y discursos distribuidos y la reducción de los niveles de acceso y participación. Y el modo en que se adaptó al nuevo escenario, una intriga a develar en los capítulos subsiguientes.

8.2 La Televisión por Cable en la *post-devaluación* (2002-2007)

"El que depositó dólares, recibirá dólares.
El que depositó pesos, recibirá pesos." Eduardo Duhalde,
discurso de asunción a la Presidencia,
Asamblea Legislativa, 1 de enero de 2002

En este apartado se propone realizar un recorrido sobre el sistema de Televisión por Cable en Argentina en el proceso que se abre luego del estallido de la crisis social, económica y política el 19 y 20 de diciembre de 2001. El recorte temporal comprendido como *la post-devaluación* se inicia en febrero de 2002 y culmina con el final del mandato presidencial de Néstor Kirchner, el 10 de diciembre de 2007. La intención es conocer el modo en que este sector vio alterada su economía y estructura de propiedad debido a las transformaciones del mercado, pero también a los resultados de las políticas públicas. El escenario de la *larga década neoliberal* culminó con dos grandes operadores de Televisión por Cable que pertenecían a dos grupos concentrados: Multicanal (Clarín) y el Cablevisión (CEI-TISA). Dicha conformación se cerraría aún más para culminar con un sistema en el que el principal operador controlaría casi el 50% del marcado y ostentaría posición dominante.

Como podrá verse, las transformaciones de la etapa serían efectivamente resultado de dos elementos: su relevancia simbólica y su capacidad de incidencia en la configuración de la acción estatal.

La Televisión por Cable y las salidas de la crisis

El prolongado contexto recesivo iniciado en 1998 tuvo efectos importantes en el sector, que se agravaron por el impacto de la devaluación de la moneda. El componente de altos costos fijos expresados en dólares, con ingresos en pesos y cuasi monedas convivía con la pérdida de poder adquisitivo de las personas, sus clientes, quienes debían resignar gastos superfluos en su vida cotidiana, entre los que se podía contar abono.

> Durante la crisis que estalló en 2001 Multicanal perdió 400.000 abonados y CV 200.000; este último había tenido una mejor estrategia cuando juntos compraron VCC, ya que se quedó con las mejores zonas y mantuvieron el

> servicio, pero luego firmó acuerdos más costosos con los proveedores de señales, con lo cuál está pagando mucho más que Multicanal por el mismo producto. (…) Luego de la crisis los costos en Programación y en Materiales subieron un 100% en dólares, cayó un 30 % el Total de Abonados y la tarifa del abono subió apenas el 10 % en pesos. Para salir de la crisis se implementaron 'políticas de recuperación de material': se redujo la compra y se suspendió la inversión en renovación y mantenimiento del material 'en calle'. La reducción de personal había sido implementada en noviembre de 2001 por una reestructuración de la empresa.[163]

Por entonces, la ATVC *estimaba* (sin datos genuinos a pesar de ser una publicación tan específica) un total de "4.5 millones de abonados, lo cual representa cifras similares a 1994, sin embargo, en aquel entonces, estas figuras crecían vertiginosamente y hoy sufren una tendencia a la baja."[164] Además, se percibía un crecimiento del robo de la conexión y se calculaba un alto porcentaje de clandestinidad, con la particularidad de que muchos pertenecían a sectores de alto poder adquisitivo: "viven en grandes ciudades, consorcios y barrios cerrados. Comparativamente, esto no se reproduce en niveles adquisitivos más bajos" (ATVC en VVAA, Secretaría de Cultura de la Nación, Ciccus, 2003: 54). También era importante el dato de clandestinidad en sectores de bajos recursos, para los cuales se dio una estrategia peculiar:

> "las empresas de Televisión por Cable no tienen contabilizada las conexiones clandestinas (por origen y tipo) aunque se estima que es alta y depende de la zona geográfica. Pero en Multicanal se desarrolló una política de 'recupero de clientes' que consiste en establecer un acuerdo con un 'puntero' (por ejemplo en villas o zonas complejas) a quien se le envía la señal y se le cobra (por ejemplo unos $100.000) y él realiza el negocio dentro de 'su' zona, que puede ser de más del 200 % del monto que abona, pero la empresa recupera zona 'incobrable'"[165]

Situación Legislativa y perspectiva del rol estatal

Muchas empresas del país entraron en *default* luego del estallido de diciembre de 2001. Entre ellas, las operadoras de Televisión por Cable. La mayoría debido a la imposibilidad de afrontar compromisos de financiamiento externo adquirido en moneda estable, destinado bien a la renovación de las redes o bien a la compra de operadores de distintas localidades de las provincias. Las salidas encontradas responderían, por un lado, al diseño de acciones y estrategias concretas para con sus clientes, por otro lado, al

[163] Entrevista con empleado de Multicanal realizada para la presente Tesis, 15 febrero 2007.
[164] Secretaría de Cultura de la Nación, 2003
[165] Entrevista con empleado de Multicanal, febrero 2007

ejercicio de lobby por obtener medidas de políticas públicas que las beneficiaran directamente.

Entre los problemas que debían afrontar, la ATVC destacaba la *inseguridad jurídica*, "que se ha convertido en denominador común de la lucha institucional en defensa de la actividad", según sus argumentos. Asimismo, los coletazos de la crisis eran vistos como una amenaza para la explotación de las licencias concedidas a las empresas de Televisión por Cable. Los contratiempos a enfrentar eran los siguientes:

● *Presión impositiva*:

> "el sector es una de las industrias con mayor carga impositiva en la economía nacional. Está gravada con 21% de IVA, 35% de Impuesto a las Ganancias, tasas municipales de Espacio Aéreo e Ingresos Brutos (en algunas provincias). Además, destacan las obligaciones "parafiscales": SADAIC, Fondo Nacional de las Artes, Argentores, AADI-CAPIF y el gravamen del COMFER. Su planteo crítico focaliza sobre uno de los dos actores definidos como "opositores" o bien competidores para el sector, las telefónicas (el otro actor es el sector cooperativo). Y el contraste define la situación de los operadores de Televisión por Cable como discriminados frente a las empresas de servicios públicos (entre ellas, insisto, las telefónicas), "que pagan 0,5% y están exentas del pago de tasas por uso de espacio aéreo." (ATVC en Secretaría de Cultura de la Nación, 2003:193)

Relativizaba el acuerdo firmado con el COMFER[166] poco antes del estallido de la crisis, con el argumento de que había sido firmado en su momento para compensar la aplicación de nuevos impuestos, y con el fin de que el aumento del IVA no se trasladase en igual proporción al abono. A propósito de este punto, Gustavo López (interventor del COMFER durante el gobierno de la Alianza) definía ese acuerdo como una concesión:

> "**Pregunta: durante su gestión se tomaron decisiones que tenían que ver con el proyecto económico del gobierno, como la firma de convenios de competitividad: algunos para la radio (de octubre de 2001) que la eximía de pago de impuestos a la ganancia mínima presunta, etc. Y para la televisión abierta y el cable (en pos de incentivar el desarrollo de empresas), quienes pagan el 63 % menos de gravámenes ¿cómo entiende define tal decisión?**
> **Gustavo López: como una concesión de un gobierno que se caía a la presión de los medios (N del A: el subrayado es mío)**. En realidad nosotros no queríamos firmarlo, yo personalmente, porque me parecía que de firmar algo así había que pedir algo a cambio. Y lo que había que pedir a

[166] Los "Convenios de Competitividad" fueron firmados por el Estado con distintos sectores para reducir el impacto de la crisis.

> cambio era la discusión de la ley de radiodifusión. Estamos hablando de octubre de 2001 y el gobierno cayó 60 días después. Los canales de televisión siempre quisieron bajar la alícuota de la ley de radiodifusión, lo consiguieron a través de esto: ningún impuesto se puede crear por decreto pero si se puede bajar por decreto, bueno, se bajó por decreto."[167]

● *Clandestinidad*: definida en el mismo sentido que la *inseguridad jurídica*, la ATVC planteaba que el Senado de la Nación no penalizaba las emisiones clandestinas, el robo de señal en el cable y la comercialización de decodificadores ilegítimos. Y expresaba su descontento pues la falta de calificación de estos delitos perjudicaba a las empresas y al Estado en cuantiosas sumas de dinero. Sostenían que esto extendía el problema a los abonados legales, que debían soportar interferencias y cortes de servicio. Tal como ha sido expuesto, existía una doble estrategia: por una parte se diseñaban tácticas vinculadas a la clientela (como la negociación con líderes de zonas para reducir conexiones clandestinas y buscar cobrar al menos algo por ese servicio); a la vez que se buscaba incidir en la acción estatal (a la que se criticaba por "inacción").

● *Pretensiones del sector cooperativista*: desde el título de este "problema" que "afectaba la actividad del sector" tomaba forma uno tema central. Frente a la intención de las cooperativas de ingresar "a un mercado que tiene vedado por ley"[168], los empresarios se oposición, dado que "las cooperativas pretenden, además de manejar los servicios públicos de una localidad, controlar los medios de comunicación para defender *privilegios cuasi feudales*" (ATVC en Secretaría de Cultura de la Nación, 2003:193). El sector cooperativo era (y es hoy) un enemigo directo, dado que cuenta con las ventajas tales como: la exención del Impuesto a las Ganancias y la Renta Mínima Presunta; no estar sujetos a un control efectivo de sus tarifas públicas; y comportamiento eminentemente monopólico allí donde operaban.

> Tienen una clientela cautiva a la que le cobran precios elevados para subsidiar nuevas actividades comerciales a precios inferiores a los del mercado, perjudicando a otras industrias que no gozan de sus privilegios. Este mecanismo de subsidios cruzados atenta claramente contra el principio de libre competencia y es contradictorio con los principios bajo los cuales se ampara el cooperativismo (…) Permitir que las cooperativas se constituyan como sujetos de licencias para Televisión por Cable puede distorsionar un mercado libre, cuya historia está relacionada con la competencia en condiciones de igualdad. Una modificación por decreto de la Ley de

[167] Entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 17 de febrero de 2007.

[168] Lo que era calificado por la ATVC como "otra conducta desleal".

> Radiodifusión a propósito de este tema, configuraría un agravio a los derechos y garantías constitucionales de propiedad, al ejercicio de industria lícita e incluso a la libertad de expresión. Es deber del Estado, que otorgó las licencias de Televisión por Cable, tutelar la seguridad jurídica y no alterar el marco en función del cual los operadores efectuaron sus inversiones" (ATVC en Secretaría de Cultura de la Nación, 2003)

El recorrido por los problemas que aquejaban al sector se completaba con "circunstancias que menoscaban los derechos de sus miembros": los municipios que impulsan proyectos de instalación de antenas comunitarias, o de aumentos de las tasas por uso del espacio aéreo con fines recaudatorios, y la avidez de las empresas energéticas por aumentar el costo de utilizar los sostenes de redes. "Por todo lo antedicho, la industria de la Televisión por Cable en su conjunto urge a las autoridades competentes a intervenir en todos estos asuntos de tan alta sensibilidad y trascendencia, a efectos de garantizar la explotación de las licencias que fueran concedidas por el mismo Estado que ellas representan" (ATVC en Secretaría de Cultura de la Nación, 2003: 195).

Barreras de entrada

Como resultado de su ejercicio de lobby, las empresas lograron levantar un muro que evitó el ingreso de nuevos cables, tanto a nivel nacional como de la Ciudad de Buenos Aires, el mercado más atractivo. Desde 6 de septiembre de 2000 el COMFER (mediante la Resolución 726) había definido suspender la entrega licencias de Televisión por Cable para que nuevos interesados puedan integrarse a uno de los negocios más rentables del mundo de los medios de comunicación:

> Artículo 1º - Declarase en Estado de Emergencia Administrativa por el término de CIENTO VEINTE (120) días, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente los trámites vinculados a peticiones sobre Servicios Complementarios de Radio- difusión. Dicho plazo podrá prorrogarse por NOVENTA (90) días en el caso de considerar necesario para continuar con la normalización de los trámites afectados por la presente resolución.
> Artículo 2º - Suspéndase por el plazo indicado en el artículo anterior la venta de pliegos para la instalación de Servicios Complementarios de Radiodifusión, como así también el ingreso de cualquier petición nueva destinada a la obtención de autorizaciones para extensión y/o ampliación de dichos servicios. COMFER, Resolución 726/2000)

Dicha medida fue sancionada en el mandato del interventor Gustavo López. Si bien la declaración del estado de Emergencia Administrativa y la suspensión de los trámites vinculados a peticiones de licencias fue adoptada durante *la larga década neoliberal*, la suspensión de la venta de pliegos para acceder a las licencias perduró en el tiempo y funcionó como un elemento central para la estructura del mercado, al congelar la posibilidad de ingresos y por ende de competencia para los jugadores que estaban en el mercado en ese momento. Esta suspensión se ha prorrogado sucesivamente. Y el cambio establecido en 2005 (que eliminó[169] del artículo 45 de la norma 22.285 la exigencia de tener fin de lucro para los aspirantes a licencias) resultó inocuo en el sector porque: a) se mantuvo la exclusión para las cooperativas y b) continuaron los efectos de la suspensión para ingresantes al mercado.

Además de las distintas regulaciones en los que se materializan las políticas y beneficiaron de modo directo e indirecto al Grupo Clarín en el ámbito nacional, existieron otros en la ciudad de Buenos Aires con similares resultados. En 2005, la Legislatura de la Ciudad sancionó una reforma a la Ley 1877 (que regula la instalación en el espacio público aéreo de redes de Televisión por Cable y sus servicios complementarios) en la que se definió que las redes deberían ser soterradas, es decir, no podrían ocupar el espacio aéreo sino ir bajo tierra, lo que implicaba entonces un costo estimado en más de 300 millones de dólares. Se estableció, sin embargo, que los proveedores que ya controlaran una red privada operativa en funcionamiento (Cablevisión, Multicanal y Telecentro) podrían mantenerlas en el espacio aéreo por 20 años y no dicha inversión.

En 1995 el plazo para dicho soterramiento había sido establecido en 10 años por el ex intendente Jorge Domínguez. En 2005 Aníbal Ibarra (Jefe de Gobierno de la Ciudad de entonces, que luego sería destituido) retrasó esta discusión por dos años. La definición la adoptó en 2008 el nuevo Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, quien mantuvo la diferencia entre empresas existentes y nuevas permaneció.

> Una semana después de que se conociera el dictamen de la CNDC, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires declaró inconstitucionales dos artículos de la ley 1.877 que frenaban el ingreso de nuevos proveedores en el mercado de TV por cable en la ciudad y habilitó a la empresa Gigacable a proseguir los trámites para prestar el servicio en el

[169] Mediante la Ley 26053.

> área metropolitana en las mismas condiciones en que lo hacen Cablevisión, Multicanal y Telecentro. José Saba, uno de los accionistas de Gigared, celebró la decisión judicial: "Por una vez no le dieron la razón a Clarín", comentó en una entrevista realizada por el Grupo Convergencia. (Informe Cels, 2008: 425)

Una vez, aun para una administración con relativa capacidad de negociación respecto de las empresas privadas, como la del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se constata que las medidas de políticas públicas para este sector suelen adoptarse en base a los intereses, necesidades y demandas de los actores privados.

(Otras) Estrategias para salir de la crisis

Respecto del accionar dispuesto por las empresas, la rápida recuperación de las empresas dependió tanto del diseño de acciones propias de las empresas como de las acciones del Estado. Y llevo a la firma del Grupo Clarín a un ida y vuelta entre ser la estrella del holding, luego el mayor problema y más tarde de nuevo la más importante.

> En 2001 Multicanal fue declarada la peor empresa del Grupo Clarín. Hoy es la vedette. Nunca necesitó plata de otra empresa, aportó Recursos Humanos y capital a la creación de Gestión Compartida (que alguna vez necesitó porque recién en 2006 comenzó a recibir ingresos por brindar servicio de administración a terceros) y Canal 13 alguna vez pagó los sueldo de sus empleados con capital de Multicanal.[170]

Las estrategias seguidas por las empresas para la recuperación pueden ser distinguidas por áreas. Respecto de la *Programación*, los líderes del sector intentaron negociar en conjunto con los proveedores de señales, presionando con el hecho de que impedir la compra por un alto costo de las señales sólo generaría la desaparición de cada señal de la pantalla en ambos sistemas. Luego del inicio, la empresa Cablevisión se abrió de la negociación antes de un acuerdo en conjunto, porque había perdido menos abonados y su fuerte era la zona que ocupaba, y terminó celebrando contratos más caros con las mismas empresas proveedoras de señales.

En el tema del *Financiamiento*, por su parte -y como se marcara durante el análisis de toda la historia del sector- el incremento de la venta de publicidad no fue un elemento relevante para salir de la crisis, porque su influencia en la totalidad de los ingresos

[170] Entrevista con empleado de Multicanal realizada para esta Tesis, 18 de febrero 2007.

continuó siendo ínfima. Salvo en las localidades pequeñas, donde la operadora puede manejar los espacios de la publicidad de Televisión abierta (aunque allí sirve sólo para mejorar el balance de cada operador). En otro orden, desde los grandes operadores se atacaron las conexiones clandestinas y al sector que definen como "imposibles o impenetrables" con acuerdos con punteros zonales. Se enviaba por aire la señal -lo que no implicaba una reducción de costos, debido a la necesaria inversión en tecnología, codificadores, decodificadores, antenas, etc.- en una estrategia de inversión de largo retorno, que implicó una transferencia de ingresos, ya que las zonas más importantes de capital "subsidiaron" –según expresa la fuente- esas zonas.

Respecto de la inversión en tecnología, la clave pasa por la *digitalización*. Después de la devaluación que en 2002 afectó a Argentina, la industria avanza hacia esa nueva plataforma, una necesidad del sector para brindar más servicios y acabar con la piratería. Este proceso se dio en paralelo en las dos principales compañías, un tiempo antes de la fusión que las ubicaría en el mismo grupo empresario y ambos optaron por los decodificadores DCT de Motorola para renovar su planta.

Mediante la campaña que tenía como objetivo fin el aumento de la digitalización de su red principalmente en la Ciudad de Buenos Aires, la Multicanal buscaba además incrementar la penetración de sus servicios *premium*.

> A tal efecto el 1° de abril de 2007 comenzó a ofrecer servicios digitales a nuestros suscriptores premium a fin de reemplazar nuestras cajas análogas por cajas digitales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las áreas circundantes (la "Región AMBA") en el Gran Buenos Aires. Dicha conversión esta dirigida a incrementar la digitalización de nuestra red, brindar más servicios a nuestros clientes, reducir piratería y optimizar los ingresos. Además, se está desarrollando un plan para los vecinos de bajos recursos que abarca la instalación de cajas digitales menos costosas, con miras a aumentar la penetración en estas zonas e impedir el delito.[171]

Por su parte, tras finalizar la etapa de experimentación y reequipamiento, Cablevisión se aprestó a recambiar los decodificadores analógicos por los digitales a todos los clientes de la ciudad de Buenos Aires y el primer cordón del conurbano desde el año 2006. Avanzó así hacia la reconversión de un negocio que le permitirá brindar por la misma red servicios de TV, Internet y telefonía en el futuro. Con una cartera de abonados de alrededor de 1,3 millón invirtió en el proceso de digitalización de su tendido de cable

[171]Fuente: http://www.atvc.org/?pagina=apagon_analogico última visita 5/01/12

USS 310 millones para la renovación tecnológica de la red, la adquisición de contenidos de programación y el reequipamiento tecnológico. Su slogan fue: "Cambiamos la televisión, ahora es digital". Entre los objetivos de la empresa se destaca que "el recambio producirá el fin de la piratería de las cajas analógicas, porque la interactividad permite ir modificando los sistemas de encriptación permanentemente para burlar la piratería, como se hace en el resto de los países"[172]

Entre los servicios que ofrecen desde la primera etapa, se destaca el Digital Pack (Cablevisión) o Pack Digital (Multicanal), conformado por once nuevas señales (*Discovery Science, Discovery Turbo, Discovery Civilization, Speed, MTV Jams, MTV Hits, Vh1 Soul, ConcertChannel, Management TV, The Biography Channel y Baby TV*), más otras seis que ya existían, 50 canales de audio y la guía interactiva. En tanto, en el servicio Premium Digital ofrecía el paquete HBO Max Digital, Movie City Pack, Hapsa TV, Fútbol Total y las señales de adultos.

> Esperamos sumar 180 mil cajas digitales más a la clientela, que hoy se ubica en las 60 mil en la zona de Capital federal y Gran Buenos aires. Por el momento, antes de lanzar el servicio, ya hemos multiplicado por siete la adquisición de cajas digitales respecto a marzo del año pasado. Si en Argentina se estimaba que de por cada cliente que pagaba un servicio Premium, tres se "enganchaban" ilegalmente, los 180 mil nuevos clientes planificados es un estimativo lógico. (Gonzalo Hita, gerente comercial de Cablevisión, en www.revistasenal.com)

Al cierre del período estudiado, la experiencia era muy reciente y no lograba la inserción esperada, dado que demandaba, antes, un recambio en el equipamiento de aparatos receptores que sucedería más adelante.

Las políticas y la política

Para comprender este proceso resulta pertinente vincular elementos de los espacios de de la Política y regulación de los sectores con los de la dinámica del Mercado. En esa línea se vuelve relevante que Carlos Menem (al cierre de su segundo mandato y en un intento por permanecer en el poder sostenido por el apoyo de los medios masivos) sancionó el Decreto 1005/99[173], una norma que parecía hecha a la medida del Grupo CEI-TISA y generó presentaciones judiciales para su impugnación por parte del Grupo

[172] Gonzalo Hita, gerente comercial de Cablevisión, en www.revistasenal.com última visita 5 de enero de 2012

[173] Ver especificidades en Capítulo 7.1.

Clarín, quien más adelante sin embargo, se focalizó en la estrategia doble (gestión más lobby) para reducir sus pasivos y en sobrevivir. En el cierre del período anterior, Clarín había elegido apoyar la nueva opción de la política (los candidatos de la Alianza) frente a Eduardo Duhalde, aunque ambos eran interlocutores amigables. De la Rua garantizaba la continuidad del tipo de cambio, central para la estrategia del Grupo, cuyo problema era el endeudamiento externo, "tan grande que prefería llegar a un concurso preventivo de acreedores antes que vender sus acciones" (Anguita, 2002: 96).

Desde el comienzo de la aplicación de la devaluación de la moneda (situación en la que las empresas de medios debían afrontar sus deudas en dólares en un contexto de recesión, en el que recaudaba cada vez menos) las empresas que habían sido privatizadas en los años noventa estaban en manos de los GECE y entraban en cesación de pagos. Lo mismo le sucedía a Multicanal y AGEA (la sociedad dueña del diario *Clarín*) en el verano de 2002, luego del *default* declarado por el Estado Nacional en la efímera presidencia de Adolfo Rodríguez Saá. Por entonces, las empresas presionaban para obtener cambios regulatorios que defendieran sus intereses. De acuerdo a la voz oficial del multimedios, antes de la sanción de la Ley de Bienes Culturales (en junio de 2003), Multicanal había presentado a sus acreedores (bancos, bonistas e inversores, la mayoría de EEUU) su propuesta de reestructuración financiera para la deuda.

El monto total podía dividirse en dos partes: una en pesos ($ 1.500 millones) y otra en dólares (otros US$ 1.500 millones). El efecto central de la nueva estructura monetaria del país sobre la economía del Grupo era que su deuda en el extranjero se multiplicaba a medida que el valor del dólar crecía. Además Multicanal (nave insignia del Grupo en la convertibilidad) tenía vencimientos pautados para el 1 de febrero de 2002 y sufría un efecto triple del estallido de la crisis: la pérdida de abonados, la dolarización de sus costos (y deudas) y la devaluación de sus ingresos, en un contexto de incertidumbre política, económica y social.

En este marco, sus competidores atravesaban situaciones parecidas. Cablevisión (en manos extranjeras entonces, del fondo HMT&F y Liberty) acumulaba una deuda de $ 475 millones y sus balances eran negativos por primera vez desde su inicio en la actividad. Supercanal también estaba en problemas, el Grupo Uno había ingresado en convocatoria de acreedores en marzo de 2000 y sus dueños acusaban al Grupo Clarín[174]

[174] Controlaba el 20 % de la empresa de Televisión por Cable

de impedir la solución, porque supuestamente trababa las negociaciones con operadores financieros del exterior para que las acciones bajaran y así comprarlas a un costo menor. La salida de esta crítica situación parecía ir de la mano de la conjugación de operaciones financieras con mecanismos de presión política y lobby. Este proceso se vincula con una de las hipótesis sostenidas en este trabajo, según la cual el Grupo Clarín logró sobrevivir tanto por los resultados de sus tácticas para el sector (reducción de costos, re captura y fidelización de clientes) como por los beneficios obtenidos de las decisiones de políticas públicas (la otra cara de su estrategia), tal como puede percibirse incluso en declaraciones del propio Magneto:

> Hemos iniciado diálogos con vistas a la reestructuración de la deuda de dos de nuestras principales compañías, Multicanal y AGEA. En ambos casos apuntamos a abordajes realistas, que no ahoguen financieramente las compañías, les permitan flexibilidad y, sobre todo, les garanticen la mejor manera de cumplimientos futuros. (…) en este punto quiero referirme a un punto brevemente a un tema de debate, y es el papel de los Estados con fuertes crisis devaluatorias como la argentina, frente a un default generalizado del sector privado. Sólo un dato: a principios de octubre, se habían decretado en el país, 733 quiebras, el 45 % de ellas en los últimos dos meses. Esto representa un 200 % respecto de 2001. Yo lo he dicho públicamente y lo repito aquí: han existido decisiones unilaterales que redijeron abruptamente a un tercio el PBI de la Argentina mientras que su endeudamiento –tanto público como privado- permaneció constante. Se modificaron así reglas de juego que habían sido la base de las decisiones de financiamiento. Sin lugar a dudas, el default privado es, en gran medida, consecuencia del soberano (…) Nosotros estamos instalados en Argentina, y por lo tanto sabemos el efecto negativo que significaría poner hoy nuevas cargas a un Estado y a una sociedad ya pauperizados. **En ningún momento hemos reclamado que el Estado se haga cargo de la deuda privada** (**N del A:** la negrita es mía).” (López: 2008, 447 y 448)

La presidencia de Eduardo Duhalde y el vínculo político con Manzano (CEO del Grupo UNO) fortalecieron las acciones de lobby combinadas entre la empresa mendocina y el Grupo Clarín, en otra muestra de que la variable de la acción política es difícil de operacionalizar para su estudio, pero resulta clave para la resolución de estos procesos y es un elemento integrador de las dimensiones estructurales de la Matriz aquí propuesta. “Acostumbrado a un Estado que asumía las deudas privadas, el Grupo Clarín confió en capacidad de lobby para evitar un horizonte manejado por los ortodoxos aliados del FMI” (Anguita, 2002: 134). En esta línea puede incluirse tanto la pesificación de las

deudas entre actores nacionales mayores a $ 100.000 mediante el Decreto 214/02[175] como la sanción de la Ley de Preservación de Bienes e Industrias Culturales en 2003, en este largo proceso temporal.

La "pesificación" de las deudas en Argentina implicó una transferencia de ingresos de la sociedad tanto a estas empresas como al sector financiero. Y le permitió además al Grupo Clarín evitar la quiebra solicitada por sus acreedores ni bien culminó la feria judicial en el mes de febrero de 2002. La compleja situación se completó con la decisión tomada en el mes de abril, cuando la calificadora de riesgo Standar & Poors bajó la calificación de la deuda de AGEA, cuya primera cuota de capital e intereses de Obligaciones Negociables por valor de US$ 62 millones había vencido sin ser afrontada. La saga continuaría con vencimientos por US$ 265 millones hasta fin de ese año.

El proceso (económico y político) de desendeudamiento de Multicanal

La recuperación del sector de Televisión por Cable en la *post devaluación* tiene en la del *default* de Multicanal un caso paradigmático. Cómo ha sido expuesto, ese programa tuvo dos ejes: el económico (acciones específicas en la prestación del servicio y acciones financieras) y el político (mediante la presión, el lobby y la pugna por los intereses propios).

Un equipo supervisado por José Aranda[176], gestionado por Alejandro Urricelqui (gerente general) e integrado por varios gerentes de la empresa, llevó adelante la reestructuración integral de una deuda que -entre otros problemas- contaba con mucha disgregación entre los tenedores de los bonos. La propuesta tenía tres ejes: los tenedores individuales (un bono sin quita de deuda, a 10 años); los bancos e instituciones (un bono a 10 años con quita de deuda y tasa de interés creciente, en conjunto con acciones de hasta el 30% de la empresa); y los inversores de corto plazo (la recompra de la deuda al 30%).

Más allá del éxito obtenido con la oferta para los tenedores de deuda, el problema creciente radicaba en un fondo buitre, el W. R. Huff, que compraba deuda devaluada de empresas argentinas, fundamentalmente de Multicanal y Cablevisión. El equipo

[175] Decisión que le redujo al Grupo Clarín de un modo importante el peso de la deuda que tenía en el país, entre otros acreedores, con organismos como la Administración Federal de Ingresos Públicos.
[176] Un hombre clave del Grupo Clarín desde cuando sólo era un diario.

avanzaba en mejoras para los acreedores, pero el peso de Huff crecía mediante la compra de bonos de tenedores individuales y urgidos. En ese contexto, desde la empresa se vislumbraba la sospecha de un vínculo entre el fondo buitre y el banquero Moneta (ex socio de Cablevisión y miembro del Grupo UNO). Mientras tanto, Multicanal obtenía la convocatoria de la Asamblea de Bonistas con el objeto de obtener el 66 % de las firmas de los tenedores, la mayoría necesaria para consolidar la salida en la Justicia. En esos días Magneto, sostenía la firmeza del proyecto y las dificultades concretas:

> el caso de Multicanal es complejo por los montos involucrados, pero más por la dispersión de los acreedores (tenemos bonos en manos de miles de inversores) y, sobre todo, por las trabas que ponen algunos de los mencionados (…) El mecanismo que hemos elegido para darle seguridad jurídica es el Acuerdo Preventivo Extrajudicial, estrenado el año pasado y del cual somos unos de los primeros usuarios (…) Apuntamos a lograr la aceptación en una Asamblea el próximo 10 de diciembre (**N del A:** de 2003), mecanismo que impulsamos con el fin de tratar de minimizar los abusos de los grupos minoritarios (…) Aunque no es posible aun adelantar un resultado, si tengan la seguridad de que –pase lo que pase- seguiremos explorando todos los remedios disponibles para evitar que un grupo termine perjudicando los intereses del resto de las partes. Cuando nos enfrentamos a la actitud de este tipo de fondos, que buscan privilegios a tomas de control hostiles con títulos adquiridos al 20 % de su valor, vemos el valor estratégico de herramientas como la Ley de Bienes Culturales, que resultan imprescindibles no sólo para la alternativa de la negociación sino también para la del fracaso (López: 2008, 478 y 479)

En estas expresiones queda clara que la presión política se llevaba adelante al mismo tiempo que la gestión económica. Y las leyes exigidas -presentadas desde el discurso como "elementos de defensa de la cultura y la identidad nacional"-eran vistas como herramientas de valor estratégico para la empresa. Finalmente, el proceso de reestructuración se cerró con éxito en la Asamblea realizada a fines de 2003 en Parque Norte (ciudad de Buenos Aires), donde a pesar de las presiones de los representantes del fondo Huff (quien dominaba el 30 % de las acciones), y obtuvo la aprobación del APE que sería homologado el 14 de abril de 2004 por el Juez en lo Comercial Fernando Ottolenghi.

El frente externo resultaría también complejo. Era la primera empresa argentina que llegaba a tribunales de EEUU para acordar un Acuerdo Preventivo Extrajudicial (APE) luego del estallido de la crisis de 2001. Huff intentaó demostrar la invalidez del accionar de Multicanal, quien sostuvo que APE (una figura legal que permite a las empresas en default consensuar una propuesta de pago con sus acreedores y evitar así la declaración

de quiebra) del derecho comercial de Argentina podía ser reconocido por la justicia de EEUU, según la Ley de Quiebras estadounidense. El reconocimiento fue un éxito concreto, aunque la cuestión "terminó de cerrarse recién en 2006, cuando el Fondo Fintech, quien ya era socio en una parte minoritaria de Cablevisión, compró deuda de Huff y de *retails*[177] estadounidenses, lo que ayudó a destrabar las últimas impugnaciones que subsistían a los APEs en EEUU" (López: 2008, 515).

El APE de Cablevisión: denuncias, lobby y clausura del proceso

El 14 de mayo de 2004 Cablevisión invocó ante el Juzgado Nacional en lo Comercial Nº 11 la existencia de un APE que comprendía únicamente a determinados acreedores. De acuerdo a los montos allí expresados, resultaba evidente que estaba dirigido especialmente a los tenedores de obligaciones negociables - cuyo crédito ascendía a US$ 976.877.778 – y excluía a otras categorías de acreedores, tales como bancos nacionales (con quien se negoció separadamente) y los comerciales, (quienes cobrarían según su título, sin quitas ni esperas). La firma sostuvo ante el juez que había obtenido respuestas afirmativas por el 74,6 % del capital, correspondiente al 55,5 % de los acreedores. Simultáneamente solicitó que se excluyera de la base computable a Huff (detentaba el 30 % de las obligaciones negociables) atribuyéndole maniobras extorsivas. Como puede verse, es el mismo fondo que actuó en el proceso de desendeudamiento de Multicanal, acusado de las mismas acciones en varias ocasiones por Magneto. La justicia homologó el APE del siguiente modo: recompra en efectivo de US$ 286 de la deuda al 40 % de su valor nominal y US$ 510 a saldar por el 20 % del capital y títulos a largo plazo.

Según denuncian en Argentina las diputadas Victoria Donda y Cecilia Merchán[178] el pedido de Cablevisión no debería haber sido resuelto de ese modo, ya que al realizarse la asamblea de obligaciones (el 17 de noviembre de 2004) la empresa había anunciado que se había alcanzado mayorías del 99,95 % del capital y un 91,66 % de las personas,

[177] Vendedores de deuda de pequeña escala

[178] En un Proyecto de Resolución (Cuyo número de expediente es el 469-D-2009 y se encuentra en trámite parlamentario con número 4, del 5 de marzo de 2009) presentado por las diputadas Cecilia Merchán y María Victoria Donda y que fuera girado a la Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados se solicita un Pedido de Informes al PEN sobre los motivos por los cuales convalido la fusión entre el Grupo Fintech y el Grupo Clarín. Ver más En www.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos , última visita 8 de enero de 2010

sin insistir en el pedido de exclusión, por lo que -en apariencia- tenía ya las mayorías necesarias del acuerdo para su homologación judicial.

> Con ello, se revelan dos hechos importantes: la primera, Cablevisión al momento de presentar el APE - 14 de mayo de 2004 - no tenía las mayorías exigidas legalmente para su apertura puesto que no contaba con la conformidad del principal tenedor de obligaciones negociables (el fondo de inversión Huff) y, la segunda, es que las supuestas mayorías se obtuvieron recién el 17 de noviembre del 2004. Así, la Fiscalía - mediante la Fiscal General ante la Cámara de Apelaciones en lo Comercial, Alejandra Gils Carbó - se opuso al acto dado que deviene ilegal abrir un trámite de APE en esas condiciones, es decir, careciendo de las mayorías exigidas al momento de su presentación, por cuanto de esta manera se obstruye el derecho constitucional de acceso a la jurisdicción de los acreedores ya que la presentación de un APE produce la suspensión de las acciones de contenido patrimonial contra el deudor. (artículo 72, Ley de Concursos y Quiebras, LCQ). (Proyecto de Resolución, Diputadas Donda y Merchán, marzo de 2009)

En la presentación inicial, el primer denunciado por violación a las leyes 22.285 (Radiodifusión) y 25.750 (Preservación de Bienes e Industrias Culturales) fue un fondo especulativo extranjero, porque dichas normas impedían el control total de una empresa licenciataria de radiodifusión a firmas de capitales extranjeros. Ello surge de las pruebas aportadas en el expediente 30.946/2004, caratulado "Cablevisión SA s/ acuerdo preventivo extrajudicial", donde consta la existencia de un convenio de opción de compra y venta entre Cablevisión y FINTECH[179] ADVISORY Inc. a través de su sociedad vehículo FINTECH MEDIA LLC (fondo de inversión de origen estadounidense), datado el 28 de diciembre de 2004 y que consigna detalles para la adquisición del paquete controlado hasta entonces por Liberty Media.

En el expediente puede constatarse también un pago inicial realizado por Fintech Advisory Inc. de US$ 32 millones el 18 de noviembre del mismo año, a pesar de que en ese momento dichas operaciones estaban prohibidas. Asimismo, de la lectura surge que Fintech y Liberty habían celebrado un "Acuerdo de no Divulgación" el 25 de octubre de 2004, lo que permite concluir que el pago inicial mencionado por el paquete de control de Cablevisión realizado el día después de la votación prueba que Fintech

[179] El fondo de inversión Fintech Advisory Inc. es una sociedad constituida en Delaware (EEUU), controla el 100% de Fintech Cable Ltd (con sede en Islas Vírgenes Británicas) y la inversión de Fimex Internacional Ltd, ambas sociedades votantes del APE en cuestión. A su vez, Fintech Advisory Inc. controla en un 100% a Fintech Media LLC (Delaware), que más adelante compraría el 50% de Cablevisión, al adquirir las acciones de VLG Acquisition LLC (luego denominada VLG Argentina) en la operación de fusión llevada adelante con el Grupo Clarín en noviembre de 2006.

votó el APE, transgrediendo así la Ley de Concursos y Quiebras en su artículos 45 (que prohíbe votar el acuerdo a las sociedades controlantes[180]).

Según sostiene el proyecto de las entonces diputadas Donda y Merchán, dicha transferencia accionaria fue ocultada a la Comisión Nacional de Valores y a la Bolsa, por tres motivos: primero, por la prohibición para controlantes; segundo, porque la Ley 25.570 establece el límite del 30% a la inversión extranjera en los medios de comunicación; tercero, porque la norma 22.285 prohibía que un fondo especulativo fuera ser titular de un licenciatario. De este modo (asegura el texto del Proyecto de Resolución), dicha transferencia viola dos marcos normativos instituidos para la protección del interés de la Nación, lo que trae aparejado la nulidad absoluta del acto según el art. 1047 del Código Civil.

Las diputadas denunciaron que Cablevisión violó las normas federales que imponen el deber de informar (ley Nº 18711, decreto Nº 677/01 y Normas de la CMV) al ocultar el cambio del grupo de control de Liberty a Fintech, así como también la participación en estas negociaciones de Grupo Clarín SA, circunstancias que surgen de las pruebas aportadas en el expediente anteriormente mencionado. En su proyecto, afirman que existe documentación referente a una "Nota de Entendimiento" del 19 de noviembre de 2004, por la cual Fintech acordó la venta al Grupo Clarín de una parte de su participación. De todos modos, en abril de de 2005 Cablevisión negó a la CNV la existencia de esas gestiones, y recién en agosto de ese año informó que el Grupo Clarín SA había adquirido el 25% de Cablevisión a través de Vistone Ltd., plataforma desde la cual se daría la operación final de 2006.

La ilegalidad descripta en el proyecto antes citado fue denunciada por la fiscal federal Alejandra Gils Carbó. El 27 de abril de 2007, esta funcionaria cuestionó el APE de los acreedores de Cablevisión con distintos argumentos, y dictaminó que el acuerdo había sido celebrado con abuso y fraude. Su planteo tuvo un fallo favorable en primera instancia en el Juzgado Comercial 11, Secretaría 22. Luego la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial tomó la decisión contraria y homologó el APE en el cual es protagonista (actual accionista y anterior acreedor) el fondo Fintech. Otra vez se perciben elementos de dimensión estructural "dinámica del mercado" incidiendo en la de "política y regulación".

[180] El APE de Cablevisión fue votado por los controlantes a través de sociedades del Grupo Fintech.

> Desde entonces, Gils Carbó recibió siete pedidos de juicio político y dos denuncias penales. La fiscal no se desanimó y apeló la decisión de la Cámara ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. 'La Corte no le concedió el recurso, todo el proceso del APE nos viene resultando favorable, sólo hay versiones interesadas sobre el tema', minimizaron desde Clarín. (…) Si el APE de Cablevisión es fraudulento, y la documentación que presenta Gils Carbó es correcta; entonces uno de los dos actores de la fusión –Cablevisión– es nulo. (Luciano Di Mateo, diario *La Nación*, 11 marzo 2009)

La presentación del recurso extraordinario por parte de Gils Carbó se basó en que Cablevisión habría obtenido en forma fraudulenta las mayorías necesarias para homologar el acuerdo que le permitió al fondo Fintech obtener la mayoría de las acciones[181], además demostraba que iba en contra de la ley 25750/03. Recién una vez que la causa avanzó, Cablevisión justificó la participación "excesiva" de Fintech aduciendo que estaba avalada por el Tratado sobre Protección Recíproca de Inversiones firmado en 1992 con Estados Unidos.

La fiscal enumeró documentos secuestrados en el estudio de abogados del Grupo Fintech acerca de esta operación, en el marco de una investigación del juez Bonadío por lavado de dinero. La causa paralela fue finalmente archivada por el juez Rafecas ya que era imposible considerar el delito de lavado. Pero la documentación citada por Gils Carbó muestra algo importante para el objeto aquí estudiado: Clarín fue parte de toda la operatoria de venta de Cablevisión a Fintech. El acuerdo fue celebrado con abuso y fraude –asegura el dictamen de la fiscal– por lo que opino que los jueces no deben homologarlo. Según los planteos de Gils Carbó, Cablevisión proveyó información falsa e incompleta a la Bolsa de Comercio y a la Comisión Nacional de Valores, lo que repercutió en las condiciones de mercado que debían valorar los acreedores. Para la fiscalía, la empresa encubrió que en aquellas negociaciones de Fintech también participaba el Grupo Clarín, quien finalmente adquirió el 60% de las acciones en la fusión de 2006. Por su parte, Cablevisión acusó a Gils Carbó por abuso de autoridad e incumplimiento de los deberes de funcionario público ante el juez Julián Ercolini. Citada a indagatoria, la fiscal declaró que

[181] Y generó que (más adelante, incluso fuera del plazo temporal de este trabajo) los mismos camaristas que a comienzos de marzo de 2007 (cuando la relación entre el Gobierno y el Grupo Clarín era óptima) dieron vía libre a la operación, dos meses más tarde resolvieran suspenderla y elevar el tema a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

> me han mantenido amenazada para que no denuncie que los mismos mecanismos (...) utilizados por los fondos especulativos en las finanzas internacionales que sirvieron para construir un imperio multimedia, presuntamente utilizando los aportes de nuestras AFJP en su perjuicio, con engaño y ardid. (Declaración de la fiscal, citada en diario *Crítica de la Argentina*, 24 junio 2009, pág. 23).

Como cierre del proceso (y más allá de que esto se resolvió por fuera del plazo recortado para esta investigación), en noviembre de 2009 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dejó firme la homologación del APE de Cablevisión. Y rechazó un recurso extraordinario interpuesto por la Fiscal de Cámara y un acreedor. Con el voto mayoritario de los jueces Ricardo Lorenzetti, Carlos Fayt, Enrique Petracchi, Juan Carlos Maqueda, Raúl Zaffaroni y Carmen Argibay, más una disidencia parcial de la jueza Elena Highton de Nolasco, la CSJN declaró inadmisible el planteo de la fiscal comercial y de ese modo se cerró el proceso.

Caminos que conducen al oligopolio

El Grupo Clarín inició su actividad como operador de Televisión por Cable en 1992 y creció exponencialmente desde entonces. Su estrategia de expansión implicó la compra de operadores de localidades de provincias para multiplicar abonados y desarrollar así economía de escala. En 1997 absorbió (junto a Cablevisión) al tercer operador de entonces, la empresa VCC. Sus problemas económico-financieros comenzaron con el inicio de la crisis en 1998 y se potenciaron con la salida de la devaluación, cuando a la caída de los abonados se sumaron la dolarización de sus costos y la pesificación de sus ingresos. En este contexto, el Grupo creó en noviembre de 2001 la firma "Gestión Compartida", que centraliza la administración y contabilidad para todas las empresas que lo integran. El ejercicio de 2003 arrojó un pasivo de $ 2.139 millones, mientras que el de 2004 fue de $ 2.351 millones[182]. En mayo de 2005 llevaba adelante APE obtenido luego de duras negociaciones, y mantenía además una deuda con el COMFER algo menor a $ 500.000 por diferentes sanciones. Pero las condiciones para la renegociación de su deuda mejoraron como resultado de la intervención estatal, por diferentes

[182] Para ambos años, los datos fueron construidos mediante un cruce entre la entrevista con empleado de Multicanal y los balances informados por la empresa en su página web, www.multicanal.com.ar.

herramientas de la política pública: la sanción en 2003 de la ley 25750[183] (denominada por algunos de sus críticos[184] como "*Ley Clarín*") y la sanción del Decreto 527/05[185]. A partir de estos cambios, obtuvo básicamente dos ventajas concretas: a) por un lado, evitó la expropiación; b) por el otro, uno de sus capitales principales, las licencias, fue "revalorizado".

> Hoy todo el problema económico-financiero se saldó. Ayudaron el crecimiento económico, las leyes y el crecimiento del EBITDA. Por eso no se sabe cuál es el valor del abonado hoy. Todos son resultados del sector "*Corporativa*" del Grupo Clarín, con Magneto a la cabeza. De eso nosotros -los empleados- nos enteramos por el diario o por una orden de un jefe, que se entera así también.[186]

Durante la *post devaluación* agregó nuevas estrategias, tales como la de "clientes a largo plazo" y la unificación del servicio de Televisión por Cable con el de Internet por cable módem, que multiplicó los ingresos del mismo cliente. Esto le generó un incremento del 20 % de los abonados, y le permitió financiar además una estrategia a largo plazo:

> Hoy son 175.000 los clientes con los dos servicios, de los cuales 110.000 están promocionados. Pero al momento en el que dejen de estarlo, en vez de ser clientes del abono básico (a $ 69 mensuales), lo serán de los dos servicios, con un costo de $ 0 para el prestador y un promedio de unos $ 169 mensuales[187]

Paso a Paso

El camino recorrido por el Grupo Clarín culminaría en una situación muy beneficiosa, que se materializaría en el control de un sistema oligopólico en el que ostentaría posición dominante. Y se desarrollaría, como hemos visto, por etapas, paso a paso. A medida que el sector de la Televisión por Cable se recuperaba de la crisis la tendencia casi natural de las empresas de las industrias culturales en el mercado de la cultura (Baranchuk, 2007) a la concentración se consolidaba. En 2005 movilizaba en el país $2.800 millones por año, sólo tomando los 4.660.000 abonados "legales" reconocidos, a

[183] De Preservación de Bienes e Industrias Culturales. Ver más en Capítulo 7.1.
[184] Entre los que se destaca Julio Ramos, titular del diario *Ámbito Financiero*. Ver más en http://www.sinconcesiones.com.ar/grucla.html última visita 6 de enero de 2012.
[185] Mediante el cual se suspendió el plazo del conteo de los años de las licencias de todos los servicios de radiodifusión por 10 años
[186] Entrevista realizada para esta Tesis con empleado de Multicanal, Buenos Aires, 18 de febrero 2007.
[187] Ibídem.

una tarifa aproximada de $50 mensuales (poco mas de US$ 16 al valor de cambio de ese momento).

Tanto los dueños de Multicanal como los propietarios de Cablevisión (HMT&F y Liberty) tenían la visión de fortalecerse para enfrentar en el futuro a los grandes jugadores del sector rival (las telecomunicaciones): las empresas telefónicas. Como ha sido dicho antes, luego de la crisis la estrategia de los operadores de cable había incluido la reducción de costos operativos sumada a la presión y el lobby para obtener medidas que las beneficiaran. En esa línea comenzó la gestión de acercamiento entre las principales compañías que derivaría en la fusión.

En la primera quincena del mes de 2005 se inició el proceso por el cual el Grupo Clarín pasaría a dominar definitivamente el mercado. El primer paso radicó en la compra del 25 % de las acciones de Cablevisión. La operación se llevó a cabo tanto en el país como en el exterior. Por un lado, el fondo Fintech[188] (que venía comprando los papeles de la deuda de US$ 769 millones que arrastraba Cablevisión) pasó a controlar el 50 % de Cablevisión al adquirir las acciones de Liberty Media, que se retiraba así del negocio. El segundo paso consistió en la transferencia de la mitad de dicho porcentaje a Vistone Ltd., una empresa organizada según las leyes de las Islas Vírgenes Británicas, quien suscribió un contrato de fideicomiso[189] a favor del Grupo Clarín. En términos concretos, esta doble operación sirvió para que el empresario mexicano David Martínez Martínez[190] vendiera el 25 % de Cablevisión al Grupo Clarín. La nueva composición accionaria de uno de los dos principales operadores de Argentina (1.400.000 abonados y una tasa de penetración del 30 % del mercado) quedaba compuesta así:

•50 % del fondo HMT&F (en sociedad con Citibank y el ex banquero Raúl Moneta);
• 25 % del fondo Fintech (representado en Argentina por David Martínez Martínez);
• 25 % del Grupo Clarín (la pata "nacional" de la sociedad).

[188] Además, "Este fondo, dirigido por el mexicano David Martínez, fue uno de los acreedores del canje de deuda realizado por el Estado en 2005, y ese mismo año, junto con Latin American Assep, se convirtió en oferente para la adquisición de Aguas Argentinas antes de que se decidiera la re estatización." Informe Cels 2008, p. 421.

[189] Es una figura relativamente novedosa del negocio jurídico e implica que una persona o grupo transfiere a título de confianza (fiducia) bienes o propiedades que pasan transitoriamente a formar parte de un fondo patrimonial para que, al vencimiento de un plazo o al cumplimiento de una condición, el "fideicomisario" ejecute aquella transferencia a favor de un beneficiario o "fideicomitente".

[190] Asesor financiero de Fintech y titular desde enero de 2007 de Canal 9 de Buenos Aires.

El monto de la operación US$ 65 millones según lo declarado por el propio Martínez Martínez. El ex Grupo Liberty embolsó US$ 40 millones, Fintech y Hicks desembolsaron US$ 55 millones luego de que la justicia destrabara el APE de Cablevisión[191].

La licencia de Cablevisión vencía en el año 2006, pero la suspensión del plazo por 10 años[192] la congelaba, y con eso se valorizó por acción de la intervención estatal. Finalmente el 21 de marzo de 2005 se informó a la CNV de Buenos Aires la celebración de un nuevo acuerdo de accionistas que reemplazaba al original del 9 de octubre de 1997. De esta manera, el multimedios argentino expandía su control en el sector más dinámico de las industrias culturales en ese momento. El acuerdo firmado en Nueva York era "entre el Grupo Clarín SA, compañía organizada y existente de acuerdo a la leyes de la República Argentina, como 'fideicomitente', y los señores David Camering y William Bogan como 'fideicomisarios', es decir, entre "Fintech Media LCC y Vistone en su carácter de sucesora del 'fideicomitente' (el Grupo Clarín)."[193]

Por entonces Magneto negaba que era un camino hacia la fusión, y argumentaba la estrategia de crecimiento con el foco puesto en el futuro: la convergencia

> Muchos se preguntarán ¿es un paso previo a la fusión? La verdad es que no lo sabemos. Aquí y en el mundo, la consolidación es uno de los caminos del cable a partir de la magnitud de las inversiones que requiere y las economías de escala que permite (…) Hay que tener en claro que esto no implica ni una conducta irregular, anticompetitiva o abusiva sino de racionalidad económica. Este tipo de operaciones están enmarcadas en legislaciones y son controladas por el Estado. No hacemos ni vamos a hacer nada al margen de la ley.(López, 2008: 485)

Al momento de establecerse el acuerdo estaba vigente una medida cautelar dictada por el juez Bonadío[194] en la que se prohibía toda transferencia accionara entre las empresas de Televisión por Cable hasta que se sustanciara una investigación por lavado de dinero. Esta situación se resolvió una vez que dicho juzgado quedó a cargo del juez Rafecas, quien revocó la cautelar mencionada y levantó la suspensión de las fusiones, absorciones y adquisiciones accionarias en este mercado.

[191] Cómo fue trabajado más arriba.
[192] Establecida en el Decreto 527/05 del presidente Néstor Kirchner.
[193] Informe del Grupo Clarín a la Comisión Nacional de Valores, anuncio de contrato de fideicomiso con Fintech, Buenos Aires, 21 de marzo de 2001.
[194] Radicada en la causa 6320/01 y caratulada "COMFER sobre delito de acción pública".

En una de las cláusulas del acuerdo de fideicomiso se establecía que una vez levantada la medida cautelar el "fideicomitente" (Grupo Clarín) podía adquirir el control de de la firma Vistone y por ende "el control e influencia directos sobre Cablevisión S.A. al estar en los términos del contrato parasocial entre accionistas."[195] El grupo argentino reconocía en ese texto un interés directo por el operador de cable dado que era su principal competidor y aportaría una parte relevante del total de los $2.150 millones de facturación a los que había llegado el Grupo luego de la renegociación con sus acreedores una deuda propia superior a los US$ 500 millones.

Por otro lado, el camino hacia la consolidación de la posición dominante era visto con preocupación incluso desde las entrañas mismas del mercado, donde se lo criticaba por sus potenciales consecuencias. Ricardo Sandler (presidente del Bureau de Publicidad en Cable e Internet), expresaba que:

> en la economía de libre mercado el monopolio no suma al crecimiento. El consumidor no debería quedar cautivo de una sola oferta. En el cable el tema es aún más delicado, ya que no existe legislación al respecto y ahora, sobre los hechos, es tarde para pensarla (…) Uno de los riesgos de los riesgos es que un cambio en las reglas de juego afecte a la producción o adquisición de la programación. Hoy los canales de TV por cable y los canales de TV abierta tienen dos ingresos básicos: uno, el royalty que pagan los cableoperadores y dos, la publicidad. Ahora, como los insumos están dolarizados y las cuotas del abonado pesificadas, y la torta publicitaria es la misma para todos, los canales buscan ingresos complementarios. En síntesis, cualquier cambio en el equilibrio entre canales – distribuidores – abonados podría hacer peligrar el nivel y la calidad de producción y la compra de programación en el exterior. (…) **En el caso de que existiera en el futuro un monopolio en la distribución, debe priorizarse la programación diversificada y la ampliación del mercado consumidor. Se logra con volumen de producción y abonos económicos.**[196] **(N del A:** las negritas son mías**)**

Lo decía a mitad de camino del proceso. Y permitía leer la transformación definitiva de este sector en Argentina, dado que el escenario establecido por la operación tendría consecuencias fuertemente negativas para las capacidades de muchos actores del mercado.

[195] Informe del Grupo Clarín a la Comisión Nacional de Valores, anuncio de contrato de fideicomiso con Fintech, Buenos Aires, 21 de marzo de 2001.
[196] En revista *Noticias*, Año XXII, número 1491, 23 de julio de 2005, pág. 36

Tabla 12. El Mercado de la Televisión por Cable en 2005

Distribuidor	Abonados
Cablevisión	1.370.000
Multicanal	1.145.500
Supercanal[197]	500.500
Red Intercable	403.000
Independientes (sumados)	550.000
TOTAL	4.693.900

Elaboración propia en base a datos de ATVC, INDEC y de las propias empresas.

El cuadro permite identificar la composición del mercado el año anterior a la fusión entre los dos principales operadores. Como se percibe, en ese momento previo ambas empresas sumadas controlaban el 66,34 % del mercado de abonados, a partir del 34, 61 % que ostentaba Cablevisión y el 31.73 % de Multicanal. Desde el vamos, la suma de ambos operadores y su transformación en uno solo derivaría en posición dominante de una empresa que controlaba, además, los derechos de transmisión del principal contenido para la televisión por cable en Argentina (los partidos de fútbol nacional en todas las categorías) y las principales señales que integraban la grilla. Estas condiciones habilitaban a esperar una respuesta negativa por parte de las autoridades encargadas de permitir la operación, lo cual no sucedió.

Última estación: Fusionados

Finalmente, sucedería lo que el sector esperaba y a la vez temía: en setiembre de 2006 el Grupo Clarín se quedó con el 60% de las acciones de Cablevisión, operatoria que sumaba a Teledigital y Fibertel. La compra se llevó a cabo de la mano del fondo de inversiones norteamericano Fintech. En un comunicado conjunto, los dueños anunciaban desde entonces Cablevisión y Multicanal conforman el primer sistema regional de televisión por cable y la primera red nacional privada alternativa para la prestación de servicios de valor agregado, como Internet y banda ancha. La operatoria tuvo varios pasos: primero el Grupo Clarín y Fintech adquirieron el 50% de las acciones que el grupo HM Capital (ex HMT&F) tenía en Cablevisión. Luego Fintech incorporó

[197] Es dable recordar que el Grupo Clarín controla el 20 % de esta empresa

como accionista de Multicanal. Finalmente el Grupo Clarín se quedó con el 60 % del paquete accionario de Cablevisión, que incluía al resto de las empresas. Pero no todo es Televisión de pago. Prima[198] y Fibertel sumarían el 30 % del total de accesos pagos a Internet.

> Esa operación, que involucró un monto de 1.100 millones de dólares entre desembolsos y canjes de activos, fue la de mayor volumen en el mundo empresario de la Argentina luego de la crisis del 2001-2002, y la primera en muchos años por la cual una compañía vendida al exterior en los 90 volvía a ser controlada mayoritariamente por capitales privados nacionales. En cierto modo una excepción, más aún luego de la reciente ola de compras de compañías locales por holdings de Brasil y otros países.[199]

A partir de esta operación, el Grupo Clarín tiene una mayor capilaridad para competir en el terreno más preciado de la convergencia: la red de redes. De esta manera, podría hacerle frente a las pretensiones de triple play por parte del Grupo Telefónica, uno de sus principales competidores. Este accionar que definió la *fusión no pura* de los principales operadores del sector en el país completo un proceso en el cual la concentración se convirtió en la característica principal. Claro que para llegar a dicho escenario se podrían haber violado algunas normas, tales como la de Defensa de la Competencia (que establece en su art. 7º la prohibición de compras y fusiones que disminuyan, restrinjan o distorsionen la competencia de modo que pueda resultar perjuicio al interés económico general") y la de Protección de Bienes e Industrias Culturales (dado el tope del 30 % como máximo de participación de capitales extranjeros en sociedades comerciales dedicada a la cultura, los medios y la comunicación).

En una nota editorial firmada por su Director, el fallecido Julio Ramos, el diario *Ámbito Financiero* criticaba a los monopolios, y sobre todo a los de "la prensa" (sic).

> Entendamos bien la realidad: todo monopolio, en prensa o en cualquier otra actividad, siempre es perjudicial para una sociedad. El dominante, que no tiene competencia, hace lo que quiere con los precios, puede abastecer o desabastecer o hasta mantener esto hasta lograr subirlos. Si estos monopolios de cable le suben indefinidamente el precio de un servicio ya popular (seis millones de abonados) o lo privan del servicio ¿a qué alternativa se recurre, quién defiende al ciudadano? Los de la prensa son peores porque si se

[198] La firma con la cual el Grupo Clarín controlaba las prestadoras Flash, Ciudad Internet y Fullzero.
[199] http://www.clarin.com/diario/2007/12/08/elpais/p-03601.htm

> monopoliza la difusión ni siquiera se le puede informar a la población de los otros que actúan.[200]

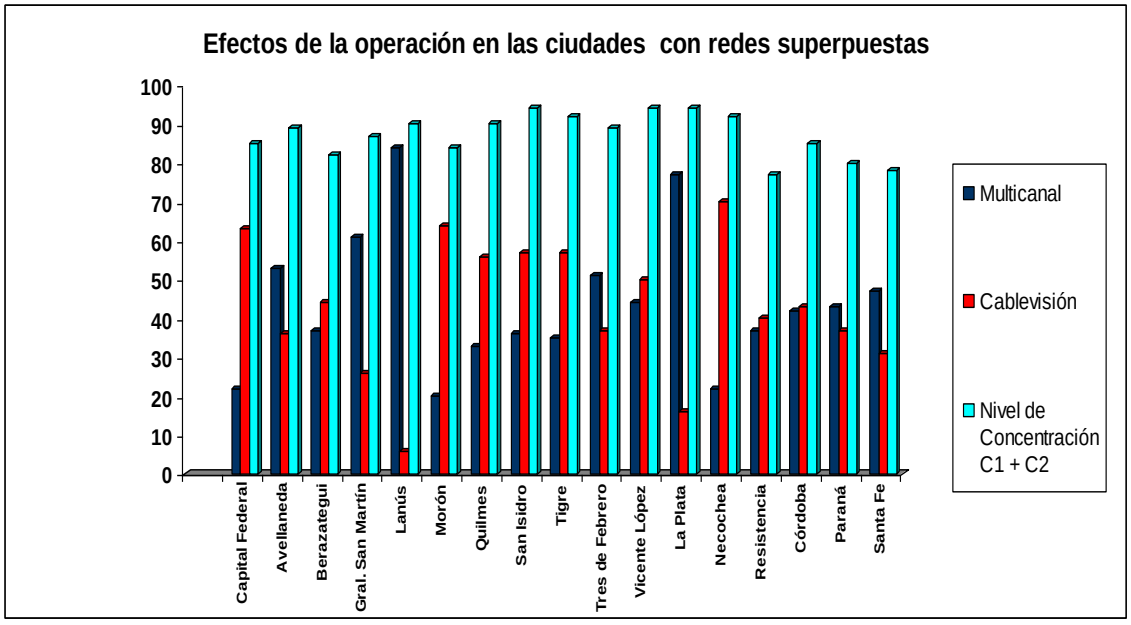
Por su parte, en la edición ese mismo día del diario *Clarín* se anunciaba la fusión con comprensible tono de celebración. En la publicación se destacaba que desde entonces, el grupo cubriría el 25 % de los hogares con acceso a la TV paga del país. Y se subrayaba –además de los montos de la inversión y el regreso del control del capital nacional a un sector clave de la cultura- que el acuerdo ubicaba a la firma en el puesto 13 del ranking de principales operadores del mundo en base a facturación. Se marcaba que sólo competían en 27 de las 160 localidades del país en el que las firmas estaban presentes. Justamente en esas ciudades (no casualmente las de mayor cantidad de abonados y mejores niveles de facturación) resultó más sencilla la centralización de administración en pos de reducir de costos operativos.

Tabla 13. Efectos de la operación en las ciudades con redes superpuestas en 2006

Localidad	Multicanal	Cablevisión	Nivel de Concentración C1 + C2
Capital Federal	22 %	63 %	85 %
Avellaneda	53 %	36 %	89 %
Berazategui	37 %	44 %	82 %
Gral. San Martín	61 %	26 %	87 %
Lanús	84 %	6 %	90 %
Morón	20 %	64 %	84 %
Quilmes	33 %	56 %	90 %
San Isidro	36 %	57 %	94 %
Tigre	35 %	57 %	92 %
Tres de Febrero	51 %	37 %	89 %
Vicente López	44 %	50 %	94 %
La Plata	77 %	16 %	94 %
Necochea	22 %	70 %	92 %
Resistencia	37 %	40 %	77 %
Córdoba	42 %	43 %	85 %
Paraná	43 %	37 %	80 %
Santa Fe	47 %	31 %	78 %

Elaboración propia en base a datos provistos en el expediente de la operación por la CNDC

[200] Julio Ramos en *Ámbito Financiero,* nota editorial "Será 'bueno'", viernes 29 setiembre 2006, p. 2



La operación generaba una serie de perjuicios para los abonados, tales como: la desaparición de uno de los dos principales competidores, la reducción de la oferta, un mercado oligopólico, la pérdida de los beneficios de la competencia, en términos de calidad del servicio y la oferta de precios, entre otros. Claro que las consecuencias negativas también serían sufridas por los trabajadores, en particular en las localidades en que competían, dado que no sería necesaria la duplicación de oficinas de atención al cliente, prestación del servicio, administración, etc. Por supuesto que entre los afectados también se encontraban el resto de los operadores, quienes serían los primero en reaccionar.

> la integración también involucraría tangencialmente al tercer proveedor a nivel nacional: Supercanal, en propiedad mayoritaria del Grupo Vila-Manzano, y del cual Multicanal posee un 20% de las acciones. Esta empresa realizó en octubre de 2006 una presentación judicial para frenar la integración entre Cablevisión y Multicanal que fue rechazada. Además, el Grupo Vila había denunciado en el 2004 a través de su ya desaparecido semanario "Poder" reiteradas maniobras de Clarín para quedarse con la totalidad de la empresa, que en 2002 se había presentado en convocatoria de acreedores. Sin embargo, el multimedios mendocino anunció a principios del 2006 la renegociación y homologación judicial de la deuda contraída con el banco holandés ING, que ascendía a 286 millones de dólares.[201] (Lozano 2008: 65)

[201] Lozano, L. M.: Concentración y diversidad de voces: el debate en Argentina a partir del caso Cablevisión – Multicanal Tesina de grado, Licenciatura en Ciencias de la comunicación, FSOC-UBA, mimeo, p. 65

José Sbatella, integrante de la CNDC, afirmaba que:

> cuando se anuncia la fusión, entre las dos empresas tenían provisión exclusiva (monopólica) en 121 ciudades y competían entre sí (sin terceros) en otras 22 ciudades de más de 200 mil habitantes. Había denuncias muy fuertes de presiones por parte de los cables más chicos, que al final se terminaban vendiendo porque no les podían dar fútbol a sus abonados.
> **–Usted dictaminó en minoría que había que imponerle condiciones a la fusión. ¿Cuáles eran?**
> –En los lugares donde cada una de las empresas operaba sola, dije que se les podía dar licencias a otros operadores. Donde estaban solapados, que tendrían que vender una de las dos empresas. Y con el fútbol, la experiencia indica que había que obligarlos a desprenderse del negocio. (*Crítica de la Argentina*, 8 de agosto de 2009).

El análisis de los datos emergentes y de los resultados del proceso permite sostener que la fusión generó posición dominante para el Grupo Clarín, por lo que la operación no debería haber sido avalada ni por la CNDC ni por el PEN. Como puede verse en el siguiente cuadro, en un contexto en que más de la mitad de los hogares del país era abonada al servicio, uno de cada cuatro clientes pertenecía a Cablevisión o Multicanal.

Tabla 14. Porcentaje de penetración Televisión de pago en los hogares en 2006

Cablevisión-Multicanal	38%
Sin TV Paga	34 %
Otros operadores	18 %
Supercanal	4 %
Direct TV	4 %
Telecentro	2 %

Elaboración propia en base a datos del INDEC, ATVC y empresas

La (débil) Defensa de la Competencia

El anuncio de la operación se llevó adelante en un año electoral[202], "dando por hecho el consentimiento oficial" (Lozano, 2008: 75), a pocos días de las elecciones presidenciales en las que triunfara la candidata oficialista Cristina Fernández de Kirchner, y sin que la CNDC se hubiera expedido. El Dictamen Nº 637 se rubricó el 7

[202] En 2007 se realizaron en Argentina las elecciones generales para renovar los principales cargos, entre ellos el de Presidente de la Nación. De las mismas resultaría electa Presidente la senadora Cristina Fernández de Kirchner, en primera vuelta y por amplio margen.

de diciembre de 2007 y fue firmado por el PEN apenas tres días antes del cambio de mando. Este es un dato relevante, dado que así el Estado aceptó que Clarín y Fintech concentren más del 60 % de los abonados al servicio de Televisión por Cable del país, además de una parte importante de los abonados a Internet por cable módem.

> En sintonía con su propio peso a nivel económico, la integración consolidó el proceso de concentración de la propiedad de los medios nacionales legitimando el "monopolio natural" de la provisión del servicio de televisión por cable en distintas zonas del país y restringiendo la pluralidad en las áreas donde aún subsisten competidores.[203] (Lozano 2008: 75 y 76)

La situación choca con lo dispuesto por la ley de Defensa de la Competencia, que establece la prohibición de las concentraciones económicas "cuyo objeto o efecto sea o pueda ser restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general."[204] Este y otros puntos se argumentan de modo divergente en el Dictamen, que estableció de modo unánime que la fusión era legal y viable. El acuerdo no se dio sin conflicto, y resultó de la presión implementada por el poder político, denunciada más tarde por José Sbatella, miembro de la entidad que renunció luego de este caso.

> **–¿En la Comisión quiénes impulsaron la aprobación?**
> –El dictamen que salió en mayoría tiene las firmas de dos vocales, Diego Póvolo y Humberto Guardia Mendonça, que responden al secretario de Comercio (Guillermo Moreno). Dice que la fusión es casi un beneficio para la sociedad y que el Grupo se compromete a darles cable gratis a los hospitales y a no abusar de su posición dominante. Lo cual obviamente no ocurrió. Hay al menos dos casos donde se probó que incurrieron en conductas monopólicas: en Punta Alta imponían precios predatorios (más bajos que los de mercado para borrar del mapa a la competencia) y en Merlo le sacaron el fútbol a una cablera chica.
> **–¿Por qué cree que lo aprobaron justo en el cambio de mando? ¿Por orden de Kirchner?**
> –Los dos vocales representaban una visión donde teóricamente Clarín era aliado del Gobierno. Hubo una fantasía –a mi entender– sobre que eso iba a generar una forma amigable de tratar con el Grupo. Pero lo que hace el Grupo es aprovechar cada período de gobierno para sacar un rédito propio y cuando se desgasta el poder político eligen a otros representantes a futuro. Están acostumbrados a ver pasar gobiernos. Kirchner quería ser amigo de Clarín y por eso le entregó Cablevisión.

[203] La empresa Decotevé, impugnó la operación entre Cablevisión y Multicanal, argumentando que la CNDC no había tenido en cuenta en su dictamen los cuatro expedientes generados a raíz de las denuncias previas de Decotevé por acciones de competencia desleal. Al cierre de esta investigación la CNDC no había hecho lugar a esta impugnación.

[204] El art. 7° de la Ley de Defensa de la Competencia N° 25.156 (B.O. 20/09/99) fue modificado por el Decreto 396/2001 (B.O. 05/04/01).

> **–¿No sufrió presiones externas para aprobar la fusión?**
> –No físicas, pero sí aparecieron un par de notitas perdidas en el diario que yo tomé como advertencias, con títulos como "investigan a Sbatella" sobre situaciones totalmente fantasiosas. Lo que yo hice para protegerme fue pedir asistencia a la Oficina Anticorrupción y denunciar los manejos internos que podían salpicarme." (*Crítica de la Argentina*, Entrevista a José Sbatella, 23 de agosto de 2009, págs. 8 y 9)

El texto del Dictamen no da cuenta de las consecuencias que la fusión traía para el mercado. Pero el grupo pasó a dominar más del 55% de los abonados del servicio de Televisión por Cable en el país, un importante paquete de señales de propias (de distintos géneros) y el 32,5% del mercado de abonados a Internet. "En primer lugar, la Comisión estimó que la operación conjunta entre Cablevisión y Multicanal resulta viable en tanto "no infringe el artículo 7º de la ley 25.156, al no disminuir, restringir o distorsionar la competencia de modo que pueda resultar perjuicio al interés económico general."[205] Tal como lúcidamente señala Lozano (2008), los riesgos de la concentración se evaluaron en las áreas en las cuales ambas operadoras competían con anterioridad al cambio, y no en las que alguna de ellas prestaba el servicio de modo hegemónico. Y recuerda que un informe anterior de la CNDC publicado en febrero de 2007 ya daba cuenta de dicha cuestión:

> Un punto importante a tener en cuenta en este tema es la distinción entre concentraciones horizontales y concentraciones de extensión de mercado. Si el caso que se está analizando involucra operadores televisivos que actúan en el mismo mercado relevante, la operación es horizontal, porque se trata de empresas cuya concentración implica la desaparición de la competencia existente entre ellas. Si, en cambio, la operación bajo análisis involucra operadores televisivos que actúan en distintos mercados relevantes (por ejemplo, en dos áreas urbanas distintas), entonces la concentración no es horizontal y lo que implica es una extensión del mercado en el que operan las empresas preexistentes. Esto, en principio, no implica una restricción de la competencia, ya que, como las empresas que se concentran no son previamente competidoras entre sí, entonces su unión no reduce la competencia entre ellas (que ya era inexistente antes de la concentración). (CNDC – Internacional Development Research Center 2007:89)

En este marco, la situación de competencia real a partir de la fusión quedó limitada a los grandes centros urbanos, donde se mantenían algunos operadores medianos. Mientras que los niveles de concentración alcanzados oscilaban entre el 77% y el 95% con lo cual la viabilidad otorgada por decisión de la CNDC era difícil de defender. De hecho el

[205] Dictamen de la CNDC 2007:112

propio dictamen de la Comisión advierte que a partir de estos porcentajes de concentración las consecuencias negativas pueden ser importantes:

> No obstante las características de monopolio natural que presenta el servicio de televisión paga en muchas zonas donde operan las empresas notificantes y el hecho de que la competencia directa entre proveedores de televisión por cable es posible en un ámbito geográfico restringido, se considera que la presente operación genera preocupaciones desde el punto de vista de la competencia por lo que resulta necesario evaluar las condiciones de entrada al mercado para potenciales competidores (…) Sin embargo, cabe destacar que dada la densidad poblacional y el mayor poder adquisitivo que se verifica en el AMBA, es de esperar un mayor desarrollo de las redes y servicios por parte de los actuales y potenciales competidores de las empresas notificantes, lo cual diluiría la preocupación por la competencia en este mercado. (CNDC 2007:70 en Lozano 2008)

Debe notarse además que el Dictamen permite preveer el supuesto ingreso de futuros operadores al mercado (sobre todo en área metropolitana), como las empresas de telecomunicaciones, sin dar cuenta de las distintas barreras existentes para esto[206]: por un lado, el marco regulatorio del espacio aéreo en la regulación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires obliga a los nuevos operadores a soterrar el cableado; por otro lado, el impedimento legal establecido en el pliego de licitación de la ex ENTEL para las prestadoras del servicio de telefonía, fundamentalmente la empresa *Telefónica.*

Además, el ingreso al mercado de este tipo de actores no garantiza una competencia beneficiosa para los consumidores, sino un escenario de convivencia entre dos operadores que pueden realizar acuerdos y además cuentan con fuerte capacidad de presión frente al Estado. En la etapa de la *post-devaluación* no se reemplaza por completo el modelo neoliberal de diseño de las políticas públicas y gestión de los mercados. Varios de sus lineamientos continúan, tales como la estrecha relación entre el regulador y el regulado y la imposición de los intereses, necesidades y demandas de los privados. La fusión en cuestión analizada es un ejemplo concreto.

> la aprobación de la operación conjunta incluyó la firma de un compromiso que había sido ofrecido por las empresas y que impone algunos condicionamientos básicos a la actividad de la fusionada. Pero no sólo preocupa el corto alcance de las restricciones, sino especialmente su extensión, que será de apenas dos años. Pasado este período el Estado no prevé controles específicos para la actividad de la nueva empresa." (Lozano: 2008, 88)

[206] Ver en detalle en Capítulo 8.1.

El análisis pormenorizado del Dictamen que realiza este autor da cuenta de que las obligaciones para las empresas[207] resultan sencillas de cumplir, sin que se establezcan mecanismos de control y penas. La irrelevancia de dichas contraprestaciones se materializa también en la imposición de ofrecer el servicio a una "tarifa equilibrada" con respecto a otra plazas del país, algo no sólo no se ha efectuado sino que en muchos casos se mantuvo la estrategia de precios predatorios y excluyentes, entre otras acciones y estrategias. Otros requisitos menores (en términos de costos) radicaban en la prestación gratuita del servicio para hospitales e instituciones educativas.

> Era ridículo aceptar un compromiso de una empresa que tiene posición monopólica absoluta de todos los cables del país, y con el fútbol hasta el 2014, ya que en ese momento nadie lo cuestionaba. En ese universo, cualquier compromiso era no creíble. Es más, en el mismo momento en que se aprobó la fusión, en Punta Alta estaban fundiendo una cooperativa usando un precio predatorio, bajando el precio del servicio a la mitad y en Merlo, le sacaron el fútbol a una empresa de la que eran socios, pero como tenían las dos, eligieron una y fundieron la del socio.[208]

Por su parte, el elemento político destacado hacia dentro del organismo de control resultó la renuncia del propio presidente de la comisión, José Sbatella, quien firmó un Dictamen disidente y en minoría.

> (…) se volvió más clara la división ya existente dentro de la CNDC entre los vocales Póvolo y Guardia Mendonça, quienes trabajaban en la elaboración del dictamen aprobatorio, y el presidente del organismo, José Sbattella[209], quien buscó plasmar sus diferencias a través de un dictamen de minoría. Las razones expuestas por Sbattella en su voto resultan claros justificativos para desaprobar la operación o, cuando menos, para imponer fuertes condiciones a su aprobación. Sin embargo, su decisión final fue coincidente con la de los vocales: aceptar el compromiso propuesto por las empresas y permitir la integración sin ningún tipo de restricción. A la luz de los acontecimientos posteriores, que incluyeron la renuncia del propio Sbattella en medio de acusaciones a los vocales y al secretario de Comercio Interior, Guillermo Moreno, por haber "vaciado" de poder la CNDC, es posible comprender que el enfrentamiento al interior de la Comisión se haya dirimido en favor de los sectores que apoyaban la integración. Esta disputa explica por qué, pese a

[207] Entre ellas, dar lugar en la grilla para señales de otros proveedores, aún cuando éstas compitan con las propias y, como así también vender las señales propias a los otros operadores, sobre todo pensando en aquellas que ofrecen contenidos claves y con derechos exclusivos, como los canales deportivos, sobre todo los derechos de transmisión de los partidos de fútbol argentino, cuyo titular es el Grupo Clarín.
[208] Ibídem
[209] Una resolución previa firmada por el secretario de Comercio Interior, Guillermo Moreno, estableció que las decisiones dentro de la CNDC debía ser consensuadas, por lo que los dos votos de los fiscales se imponían al del presidente.

> tener una visión opuesta a lo que fue la resolución definitiva, el presidente de la CNDC debió sumar su voto aprobatorio. (Lozano: 2008, 90)

Como es de esperar, la visión "oficial" del Grupo Clarín es diametralmente opuesta. Sostiene que el Dictamen mencionado es atípico las obligaciones que establece para las empresas:

> El Dictamen de la Comisión que requería de una resolución de la Secretaría de Comercio, la del controvertido y ratificado Guillermo Moreno, vio la luz el viernes 7 de diciembre de 2007. Pero no será lectura para los suspicaces propensos a las simplificaciones politizadas o conspirativas. Es una resolución extensa, **sin disidencias (N del A:** el subrayado es mío), en las que los tres vocales firmantes establecieron pautas bastantes atípicas para este tipo de consolidaciones empresariales (López: 2008, 491)

Como sostienen algunos dichos populares, "todo dependen del cristal con que se mira". La percepción del grupo muestra la distancia entre las lecturas del mismo proceso por parte de actores con intereses divergentes. Para Sbatella:

> en 2007 había negligencia culposa de los organismos de control. El COMFER no daba licencias nuevas para el cable, el fútbol estaba en manos de una empresa que los usó para hacer abuso de poder y comprar casi todos los cables del país. En mi voto en disidencia en 2007 planteé la deficiencia estructural del sector. Donde el COMFER no funcionaba, la CNC toleraba todos los abusos y ninguna de las denuncias por abuso de poder de los cables chicos había sido procesada judicialmente y quedaban todas cajoneadas. Toda esa situación hacía que existiera una capacidad de lobby a la que se subordinaron todos los gobiernos.[210]

Tanto el proceso de compra de los operadores de localidades de provincias como la expansión de ambas empresas fusionadas fueron elementos de un acuerdo a veces tácito y a veces explícito, que buscaba optimizar cada una de las inversiones, a partir de lograron lograban una sinergia que derivó en el paso de miles de operadores a dos grandes grupos, más tarde, a la conversión de los dos competidores en un gigante hegemónico. La fusión en 2006 resultó el último eslabón de la cadena que, de acuerdo a cómo se dio, implicó una *fusión no pura*. "Vamos hacia un 'Grupo': Multicanal,

[210]Entrevista disponible en http://www.politicaymedios.com/medios/Sbatella, última visita 8 de enero de 2010

Cablevisión, Tele Digital, Prima, Fibertel y Ciudad Internet. No es una compra"[211]. El modo de operar y el Dictamen de la SNDC avalan el planteo.

Estrategias a partir de la fusión

Luego de la operación, tanto las empresas como el mercado sufrieron una serie de consecuencias que alteraron de modo definitivo el sistema de Televisión por Cable en Argentina, a saber:

Sinergia: la implementación de la acción conjunta se concretó con el paso de cuadros administrativos de Multicanal hacia Cablevisión con el fin de homogeneizar procesos y mecanismos operativos. Este dato es confirmado por la propia experiencia del informante clave de este trabajo, quién pasó de trabajar en la sede de Multicanal en la Avenida de los Incas[212] a la de Cablevisión en la calle Cuba [213].

Prácticas anticompetitivas: Según Marcelo Massatti (apoderado de la cámara de Cableoperadores Independientes), la firma Televisora Privada del Oeste (de la localidad de Morón, socia de Multicanal y competidora de Cablevisión antes de la fusión) sufrió no sólo el retiro de de las señales TyC Sports y TyC Max sino que desde el mes de abril de 2007 sus abonados se vieron privados de ver la programación correspondiente a las señales HBO, HBO Plus, HBO Family, Cinemax, Max Prime, Warner Channel, A&E, AXN y Animax, por presión del Grupo Clarín. Es decir que esta empresa fue víctima de una traza que la Ley Antimonopolio[214] define como *negativa de venta*.

Esta práctica incompatible con la libre competencia no fue la única que llevó adelante. Otras tomaron forma a partir de su posición dominante. La más implementada fue la de *precios predatorios*: en localidad de Punta Alta (provincia de Buenos Aires) el costo del servicio es de $37 mensuales incluyendo el paquete "premium"[215], porque existe un operador con posibilidades de competir por el mercado. Mientras que en Bahía Blanca, (apenas a 30 km.) el abono es de $ 84 sin incluir el paquete "premium", pues alli es el único prestador. Dicha práctica es habitual para el Grupo Clarín, que ingresa a los

[211] Entrevista realizada para esta Tesis con empleado de Multicanal, Buenos Aires, 18 de febrero de 2007.
[212] En el barrio de Colegiales de la ciudad de Buenos Aires, edificio original de VCC.
[213] Barrio de Belgrano de la ciudad de Buenos Aires, a pocas cuadras de su anterior lugar de trabajo.
[214] Reglamentada por el Decreto 89/2001.
[215]Incluyendo conexión gratuita, tres meses sin cargo y el paquete de señales de cine Premium, fútbol codificado y contenidos para adultos.

sectores regionales con precios por abono muy inferiores a los del resto del país con el fin de debilitar a sus competidores y quedarse con el total de los abonados. Una actividad similar afectó a la Red Intercable, cuyas 31 operadoras sufrieron en enero de 2003 el aumento de canon de las señales de TyC (básicamente deportes y fútbol argentino), que pasó a componer el 48 % del volumen que pagaban los operadores por el total de contenidos de la grilla de programación. Este es un caso de *abuso de la posición dominante en un mercado*, dado que el Grupo Clarín controla además de la distribución, el mercado de señales de Televisión por Cable.

**Dominio del mercado:* Cablevisión diferenciaba los servicios y la facturación, mientras que Multicanal siempre lo unió, para capturar clientes más caros. Ambas empresas vendían su revista con precio de tapa, pero Cablevisión dejó de editarla en enero de 2007. Desde entonces todos sus clientes reciben sólo una pequeña revista con poca información sobre las películas de los canales de cine.

De acuerdo a los datos proporcionados por la ATVC, el año 2007 el sector facturó en su conjunto $2552 millones. El ejercicio de Multicanal arrojó una facturación de $ 638, 4 millones y el de Cablevisión fue de $ 883, 5 millones. Ambos sumados superan el 50 % del total de la facturación, mientas que el resto se divide entre más de 700 empresas, entre las que se destacan por tamaño Telecentro (de Alberto Pierri) y Supercanal (Grupo UNO) que opera en Mendoza y del que el Grupo Clarín controla el 20 % de las acciones. La concentración se repite en la cantidad de los abonados, rubro en el que el dominio ronda el 56 % del total. Además, a partir de esta situación, el multimedios desarrolla estrategias tales como no vender a competidores las señales de las cuales es propietario (porque la concentración que desarrolla también incluye las señales de TV) o exigir aumentos en los cánones. Este tipo de mecanismos están definidos en la Ley 25156 como a*busos de posición dominante*, y están penados. Tanto como la *política de precios predatorios*, que desarrolla mediante la prestación de servicios a distinto precio en distintas ciudades, cobrando menos en una localidad donde existe una empresa que compite que en una ciudad en que es el único prestador.

**Control de la programación:* otro aspecto elemento relevante es la capacidad de manejo de la grilla de señales con la que cuenta el nuevo gran prestador. Esta operación dejó al Grupo Clarín con la capacidad de modificar según su conveniencia el orden de

los canales, los de su propiedad y los de sus competidores y le asegura una capacidad negociadora casi inigualable con los proveedores.

El mercado de señales

Por su parte, el negocio de las señales de Televisión por Cable permanece en constante mutación. Entre productoras y distribuidoras, las compras y ventas se llevan permanentemente. Las más poderosas buscan expandirse, penetrar en mercados regionales y segmentar cada vez más los contenidos de sus señales en pos de volverlas apetecibles en el aspecto publicitario para las empresas anunciantes. A la vez, el "sabor local" se vuelve imprescindible para sostener el interés del público en la globalización. En el cierre del período analizado, la Productora Turner Broadcasting System Latinoamérica anunció la adquisición de siete señales *de Claxon: Space, ISat, Retro, Infinito, MuchMusic, HTV y Fashion TV* por US$ 234 millones, lo que la posiciona como uno de los proveedores de programación líderes en la industria. Ese año, además, la firma creció un 20 % en ventas de publicidad.

La productora y distribuidora de contenidos Pramer es actualmente titular de las señales *elgourmet.com, Canal á, CosmopolitanTV, Films&Arts, Reality TV y Europa Europa, y distribuye las señales de América 24, América (canal de aire), Amércia Sports, Canal 9 (canal de aire), El garage y TV Chile*. Entre sus planes d e negocio, la productora vende formatos y programas a mercados diversos, como Rusia e Israel, "algo que nos permite recuperar la inversión que hacemos en producción propia", expresa Robert Harrison en una entrevista con la revista especializada de publicidad *InfoBrand*[216].

Respecto del rating, la líder en el rubro es la señal Disney Channel, que además de estar al tope en Argentina, llega a 15 millones de televidentes en la región. Su principal fuente de sustento está en la distribución (integra los abonos básicos de Cablevisión, Multicanal y Teledigital) y luego en la publicidad (entre sus anunciantes fundamentales, se cuentan Arcor, AVH, Bimbo, Bonafide, Burguer King, Cadbury, Carrefour, Cepas Argentinas y General Motors). Por su parte, y aun en el rubro de señales para niños, la segunda señal es Jetix, que además de apuntar al mismo mercado, se sostiene cada vez más por ingresos publicitarios.

[216] Año 2, número 11, abril 2008

Focalizando en la parte local, el Grupo Clarín, mediante su productora Artear, apunta al target de 20 años en adelante y desarrolla una clara identidad "argentina", controla cinco señales de cable de las más vistas: *Todo Noticias Metro, Volver, Magazine y Canal 13* (canal de aire), con la ventaja de poder ubicarlas en buenos lugares de la grilla, dado que controla las principales operadores de Televisión por Cable del país. Su señal de noticias tiene un promedio de 3,11 de rating, y lidera en el mercado desde 2004.

Cuadros e indicadores

La dificultad de sistematizar el proceso de acuerdo a indicadores es una realidad menos compleja en la etapa de la *post devaluación*, dado que por un lado, el sector comenzó la sistematizó información sobre sus propios datos para negociar con el Estado a partir de sus problemas. Y por otro lado, el tema de la concentración de la propiedad y la dinámica del mercado de comenzó a ser visible en la superficie de la discusión pública, a la vez que comenzaron a expandirse las investigaciones sobre estos temas. Así, puede proponerse una serie de lecturas claves

Tabla 15. Porcentaje de penetración y cantidad de abonados a Televisión por Cable en hogares

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Penetración	50 %	55 %	60 %	62 %	64 %	64 %
Abonados	4.500.000	4.900.000	5.100.000	5.400.000	5.800.000	6.180.000

Elaboración propia en base a datos de la consultora EGM-IPSOS

La tabla muestra el crecimiento sostenido de la penetración de la Televisión por Cable a la salida del estallido de la crisis, durante los primeros tiempos de la recuperación del consumo en la economía nacional. Algunos investigadores, entre los que se destacan Mastrini y Becerra (2006), encuentran en la racionalidad del gasto familiar la explicación para comprender por qué fue este sector el primero en manifestar estos índices, dado que el costo del abono básico mensual de este tipo de servicio era similar, por ejemplo, a comprar un ejemplar de un diario cotidianamente. Y la Televisión por Cable tiene como elemento distintivo que puede ser consumida por toda la familia, implica entretenimiento relativamente diversificado para hombres, mujeres, jóvenes y niños durante 24 horas con costos similares a los de asistir a un recital o una vez por

semana al cine, como ejemplo de otros sectores que también se recuperaron con relativa celeridad. Por su parte, otro elemento a introducir en la lectura es la elasticidad de la demanda que el sector expresa, recuperándose de la caída de sus indicadores a posteriori del estallido de la crisis de 2001 y acompañando la dinámica del mercado y las tendencias de consumo.

Tabla 16. Total de Abonados a los principales operadores de Televisión de Pago 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cablevisión	1.192.000	1.215.000	1.290.000	1.370.000	1.471.000	1.368.900
Multicanal	963.000	982.000	1.057.000	1.145.000	1.206.400	1.260.000
Supercanal	470.000	470.000	490.000	500.000	504.500	506.000
Red Intercable	350.000	370.000	380.000	400.000	403.000	405.000
Direc-TV	S/D	S/D	S/D	405.000	559.000	630.000
TOTAL	2.975.000	3.037.000	3.217.000	3.820.000	4.143.900	4.675.000

Elaboración propia en base a datos de ATVC, INDEC y de las propias empresas.

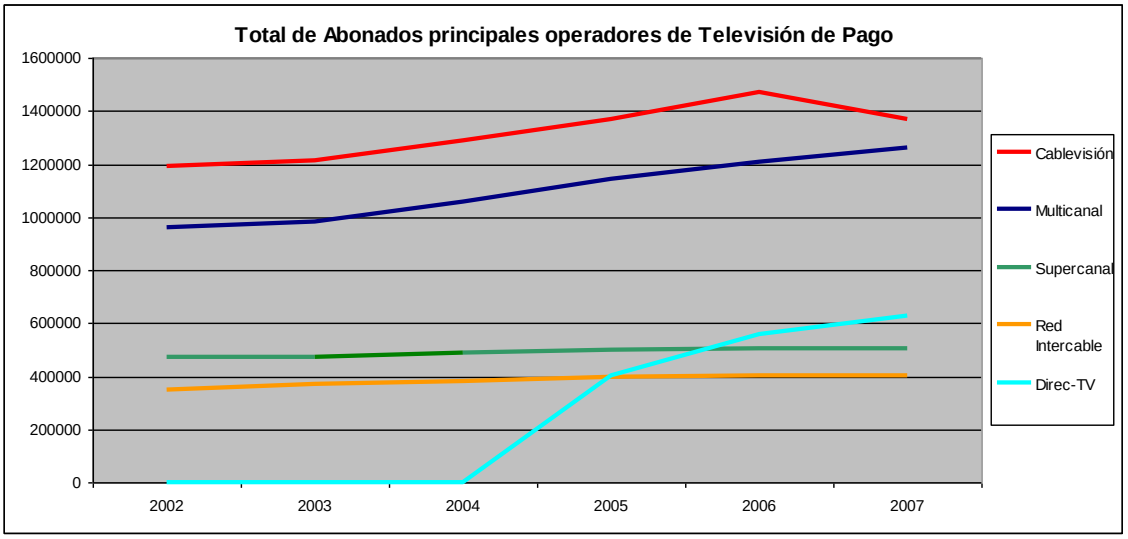


Tabla 17. Facturación en millones de pesos en 2007

Empresa	Facturación	Porcentaje
Cablevisión	883,5	34,61
Multicanal	638,4	25,00
Resto	1031,0	40,39
Total	**2.552,0**	**100**

Elaboración propia en base a datos de la ATVC

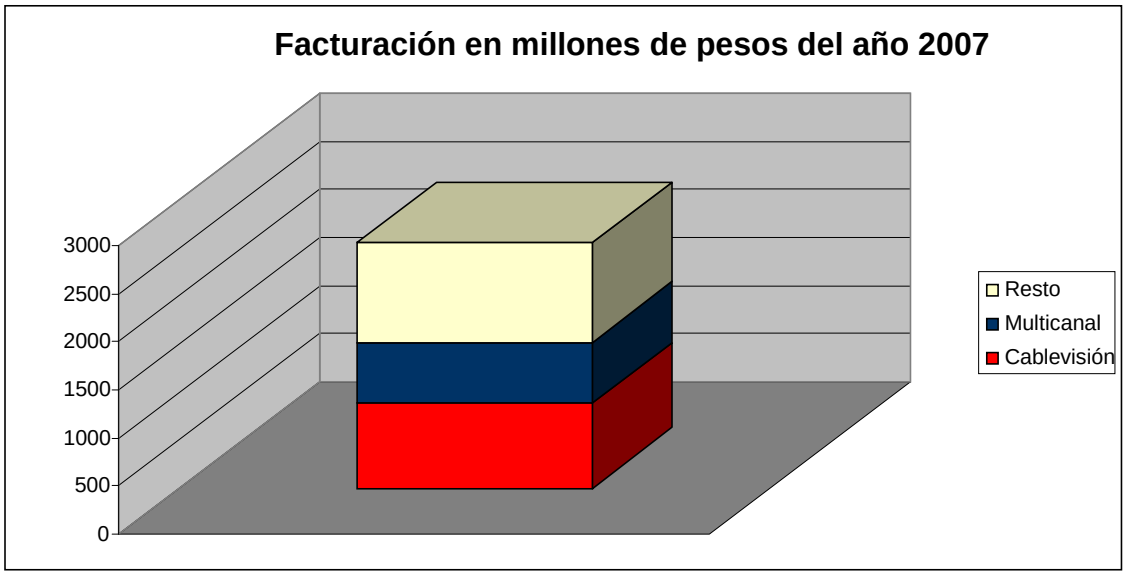


Tabla 18. Síntesis de las medidas de políticas aplicadas a la Televisión por Cable 2002-2007

Medida	Año	Actor	Detalle-Efectos
Ley 25561 de Emergencia Económica	2002	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Definió el marco de la situación de emergencia económica que atravesaba el país y habilitó la reforma monetaria mediante la cual se abandonó el régimen de convertibilidad. Esto tuve múltiples efectos en la economía, por ejemplo, transformó la situación de las empresas endeudadas en dólares con acreedores externo. Además, cambió

			la lógica en la relación de costos e ingresos de las empresas de Televisión por Cable
Ley 25750 de Protección de Bienes e Industrias Culturales	2003	Poder Legislativo	La norma cambió algunos artículos centrales de la norma de radiodifusión 22285, estableció un tope de 30% para la inversión de capitales extranjeros en empresas de radiodifusión y excluyó al sector de la aplicación del sistema de *cram down*, mecanismo por el cual la Ley de Quiebras establecía el modo en que los acreedores se quedaban con las empresas deudoras en caso de que estas no pudieran cubrir la deuda
Decreto 527	2005	PEN	Establece la suspensión del conteo del plazo de las licencias de radiodifusión por 10 años. Esta medida congeló el espectro en las condiciones establecidas al momento de su sanción por un lapso muy importante
Ley 26053	2005	Poder Legislativo	Elimina la obligación planteada en el artículo 45 (Régimen de Licencias y licenciatarios) de la norma 22285/80 de tener finalidad de lucro en el caso de las personas jurídicas como requisito para acceder a licencias. La medida mantiene sin embargo, la exclusión a las cooperativas prestadoras de algún servicio público de esta posibilidad
Dictamen 637	2007	Secretaría de Defensa de la Competencia	El dictamen habilitó la fusión entre Multicanal y Cablevisión, fue rubricado por Néstor Kirchner tres días antes de traspasar el mando a Cristina Fernández de Kirchner

Elaboración propia

La Tabla sistematiza las principales medidas de políticas de comunicación implementadas en esta etapa. A pesar del salto de la *Larga Década Neoliberal a la Post-Devaluación* y de lo que ello implica en términos de transición en el modelo de Estado, las políticas aplicadas en el sector de la Televisión por Cable implicaron una continuidad de la lógica que guío la etapa anterior. Si bien los actores que tomaron decisiones son diversos, los rasgos más importantes de la etapa neoliberal en las PPC

continuaron (tales como la re-regulación, la profundización de los niveles de concentración y de extranjerización) y sus efectos beneficiaron directamente algunos sectores del mercado en detrimento que atravesaban situaciones críticas. Por su parte, se mantiene la ausencia de acciones de fomento a la producción de contenidos en la Televisión en general y en la Televisión por Cable en particular, como así también de las medidas de apoyo a las pymes y de beneficio directo a los grandes grupos concentrados de medios.

Lecturas sobre el recorrido

La intención de este capítulo era dar cuenta de la relación entre las políticas públicas y la concentración en la comunicación/cultura durante la *post-devaluación*. El foco puesto en el sector de la Televisión por Cable, que vio alterada su economía -por las transformaciones implementadas- y su estructura de propiedad –por la dinámica del mercado y la lógica propia del sector- permite sostener que la recuperación económica que vivió la actividad se basó en el complejo proceso compuesto por las decisiones de política económica (devaluación de la moneda, pesificación de las deudas mayores a $ 100.000), de políticas de comunicación (ley 25750/03, Decreto 527/05, Resolución CSDC 637/07) y de estrategias de las empresas (fusión Multicanal y Cablevisión) que muestran el recorrido de un camino a la concentración muy concreto, con el fin de consolidar una posición potente frente al escenario futuro (TV digital y triple play), que llegará mas temprano que tarde en términos tecnológicos y de mercado, que deberá hacerlo también en términos regulatorios y definirá un sistema de dos grandes grupos (uno "nacional con participación extranjera" y otro puramente "extranjero") que dominarán la rama de la comunicación y la cultura (industrias cultural + telecomunicaciones) en nuestro país, con consecuencias negativas para el derecho a la información de los ciudadanos.

Respecto de la fusión entre los dos operadores principales, sólo pueden esperarse consecuencias negativas el sector. Las consecuencias de incremento de las condiciones de concentración y dominio del mercado son concretas y se vinculan con el escenario futuro de competencia en la convergencia. De hecho, como plantea Lozano:

> Otro aspecto a destacar en el análisis del dictamen de aprobación es la apuesta explícita de la Comisión a favor de la entrada de las empresas prestadoras de telefonía básica al mercado de la televisión por suscripción,

> como un factor que permitiría ampliar la competencia. Este dato cobra especial relevancia en el marco de la creciente puja entre las empresas de radiodifusión y las de telecomunicaciones por ofrecer servicios combinados mediante la alternativa tecnológica conocida como "triple play", que permite brindar telefonía, internet y servicios audiovisuales a través de un mismo soporte. (Lozano: 2007, 80 y 81)

En el marco del expediente abierto por la solicitud de Cablevisión y Multicanal, la Comisión realizó diversas audiencias con empresarios de las compañías prestadoras de telefonía básica. Como resultado de ellas, la CNDC concluyó que: "En base a lo informado por las partes y a la información recabada sería posible afirmar que la tecnología actual permitiría brindar triple play en la Argentina. A su vez, también es posible afirmar que el mercado de telefonía tiene la intención de brindar el servicio de triple play en el corto plazo."[217] Una vez más, el rol del Estado –vía las políticas públicas- resultó, resulta y resultará clave.

[217] Dictamen CNDC 2007, p. 88 citado en Lozano: 2007.

9. Cine

9.1. La Larga década neoliberal

La primera de las etapas analizadas en la comparación de los dos sectores del audiovisual en Argentina muestra para el Cine un conjunto de elementos que van a contramano del modelo de acción estatal, habilita alguna de las principales preguntas de esta investigación y compone lo que definiremos como *la paradoja del cine argentino* en la larga década neoliberal. Este sector vio alterado tanto el rol del Estado como el plexo normativo pertinente de un modo particular, a partir de una situación crítica que generó una serie de demandas de los actores involucrados y abrió un proceso que derivaría en una transformación de impacto relevante. Los cambios establecidos convirtieron la política en una excepción notable, de la cual será tan importante comprender sus razones y dinámicas como los rasgos que la distinguen del resto de las áreas en general y de las aplicadas a la Televisión por Cable en particular.

El Cine es un medio peculiar tanto por sus rasgos económicos como por su rol en la construcción de relatos que aportan a la constitución de identidades. En países como Argentina requiere políticas públicas de estímulo y protección, dado el tamaño de su mercado y el dominio de las producciones extranjeras. La industria local es pequeña y aparentemente débil, pero compone a su vez la segunda en idioma español[218] y es una de las diez más importantes de occidente[219]. A su vez, muchos de los agentes involucrados en el sector consideran que el cine argentino no es una industria, sino más bien una sucesión de proyectos dispares en los que la mayoría tiene una vida de exhibición muy corta e intrascendente. En este esquema, sólo unos pocos films resultan "elegidos" por el público, y de alguna manera hacen posible la generación del resto (Perelman y Seivach, 2003: 73).

Desde la nueva lógica de intervención y acción estatal implementada a partir de 1994, es una actividad subsidiada, funciona con un sistema de créditos y subsidios que resulta indispensables para llevar a cabo las producciones. Esa ayuda financiera es necesaria

[218] Detrás de España, ver más en Rovito, 2010.
[219] Por la cantidad de películas que produce y por su presencia en el mercado mundial.

porque la inversión casi nunca se recupera por la venta de entradas y otros ingresos[220]. Además, como en el resto del mundo, los grandes estudios arrasan en la taquilla con sus "tanques", por lo que las distribuidoras y las exhibidoras generan mayores ganancias con las películas extranjeras que al invertir en producción local.

El proceso estudiado se encuadra en una etapa novedosa para la cinematografía nacional. Incluye una serie de transformaciones socioculturales muy importantes, como así también en términos tecnológicos, ya que desde 1991[221] se dio una importante actualización del equipamiento a partir de la convertibilidad peso/dólar. De todos modos, el contexto era para la industria nacional de gran incertidumbre por la crisis que vivía desde finales de la década de 1980. Y justo entre 1994 y 1995 -cuando el proyecto neoliberal comenzaba a mostrar sus primeras fisuras en lo social y lo económico[222]- el gobierno de Carlos Menem implementó una reforma en el campo cinematográfico cuyos resultados se traducirían en un notable incremento de la actividad productiva (Getino, 2005). En términos de la gestión estatal, luego de que se sucedieran distintos directores en el INCAA sin poder resolver la crisis, la reforma a la Ley de Cine transformaría la realidad definitivamente.

El escenario previo a la excepción que hizo a la regla

Como ha sido extensamente planteado, *la larga década neoliberal* comenzó en julio de 1989 luego de la asunción del presidente Carlos Menem. En agosto de ese año la sanción de la ley 23697 de Emergencia Económica[223] habilitó al PEN a suspender todas las ayudas y subvenciones en el campo de la cultura, incluidas las que correspondían a la actividad cinematográfica según normativas anteriores. Pero tras intensos trámites llevados a cabo por las nuevas autoridades del INC y muchos sectores de lo que serán denominados como el "espacio cinematográfico", se decretó para el cine la excepción de los recortes establecidos. Esto parece ser el primer paso de la situación de "excepcionalidad" que el cine argentino viviría desde 1990 en adelante, en el marco de una política económica incompatible con cualquier forma de proteccionismo a la industria nacional e incluso con la promoción de la cultura local (Getino, 2005: 111).

[220] Productos de marketing, derechos de antena, entre otros.
[221] Ver Capítulo 3.
[222] Con serios perjuicios para el conjunto de las actividades productivas nacionales.
[223] Esta norma y la de Reforma del Estado facultaron al Estado a privatizar los medios de radiodifusión, entre otras cosas. Ver más en capítulo 7.1.

Dado que la legislación cinematográfica premiaba al éxito de los films (porque las subvenciones recaían en aquellos productores y directores más taquilleros y no contribuían al financiamiento de nuevos valores) las ayudas estatales contribuían a la concentración de productoras exitosas. Como consecuencia de ello, un problema concreto era el de la escasa diversidad de los actores que recibían financiamiento estatal para realizar películas. Para resolver los mecanismos que permitieran alterar la situación, el área de Producción e Intercambio del INC elaboró en 1990 un insumo clave para la elaboración de la política pública: el "Estudio preliminar de costos de producción y estimados de financiamiento del cine argentino en el mercado interno", que le permitió confirmar que entre 1980 y 1989 se habían distribuido la mayor parte de las ayudas entre cuatro empresas tradicionales:

* Aries Cinematográfica (Oliver-Ayala) recibió US$ 9.000.000 es decir el 30% de los subsidios y el 40% de los créditos otorgados en el período;

* Cinematográfica Victoria[224], Argentina Sono Film (Mentasti) y Chango Producciones (Palito Ortega) obtuvieron en conjunto US$ 6.000.000 un 25% de los subsidios y de los títulos de la etapa;

* Resto: otras 20 empresas se repartieron el 45% de las subvenciones y de los títulos producidos[225].

En estas condiciones, con la producción concentrada en muy pocas empresas, actividades episódicas y condicionadas por la evolución de las políticas económicas nacionales y de los mercados, el escenario mostraba bajos niveles de producción y de diversidad de géneros, historias y modos de relatos. Y se avizoraba un futuro incierto. Al margen de los niveles de riesgo de las inversiones, la preocupación del momento radicaba en generar condiciones destinadas a incentivar el apoyo efectivo de la producción local en el mercado interno.

Una vez que se consiguió la excepción para el sector de la aplicación de la ley 23696/89, mediante el Decreto 1633[226] se permitió que la función básica del INC (fomentar la producción) sobreviviera. En los considerandos de la medida se destaca que

[224] Sin datos sobre su propiedad, ver más en Diez 2011.

[225] Fuente: "Estudio preliminar de costos de producción y estimados de financiamiento del cine argentino", INC, setiembre de 1990.

[226] Publicado en el Boletín Oficial el 28 de diciembre de 1989.

> Entre las actividades regladas para el INC están el apoyo a los cortometrajistas para el futuro desarrollo, el apoyo a universidades y escuelas de cine de todo el país por una cinematografía nacional integrada, los préstamos preferenciales a los productores nacionales de cine, tanto para la producción como para su equipamiento, los subsidios a las películas nacionales como vía única para permitir el recupero de sus costos y lograr una continuidad de presencia del cine nacional las salas de exhibición y el envío de películas nacionales y delegaciones a las muestras y festivales internacionales de cine como afirmación de la imagen del país (Decreto 1633/89)

A partir de esto, se exceptuó "la suspensión establecida en el artículo 2° de la ley 23697, a partir de su vigencia, los aportes del Tesoro Nacional que fuere necesario efectuar al Instituto Nacional de Cinematografía, para el cumplimiento de sus fines" (Decreto 1633/89).

El "espacio cinematográfico argentino" (integrado por actores, productores, realizadores y directores entre otros, con una impronta de militancia relevante[227]) se organizó en ese momento histórico para demandar una política que defendiera las producciones locales, habida cuenta de la precariedad de su situación, de la complejidad de su estructura y del rol de los capitales extranjeros y sus films internacionales en el mercado local. Si bien las propuestas aparecían como inviables en ese contexto, presentaron una toma de posición por parte de un actor clave y marcaron un momento de inflexión: la problemática no podía ser resuelta en la especificidad del medio, sino en sus relaciones con el audiovisual, partiendo de los cambios que se caracterizan el contexto sociocultural. Los planteos se hacían además en escenarios que garantizaban llegada a las autoridades políticas (Getino 2005).

La existencia de ese espacio unido por intereses comunes es reconocida por algunos de sus integrantes, quienes admiten incluso los problemas que podría acarrear un eventual quiebre en su interior.

> Es cierto que otra cosa que colaboró es la existencia del sector cinematográfico, donde todos los actores compartieron intereses. Esta ley es tan factible de criticarla con liviandad, desde cualquier lado, se dice esa famosa crítica de clase media "esto lo pago con mis impuestos". Eso obligó al medio, al sector, a tener una política y una acción muy corporativa. Eso fue muy positivo para defender la ley, pero también muy negativo para debatir abiertamente muchos temas. Porque si nosotros nos ponemos a discutir abiertamente las cuestiones que posibilitan casos de corrupción dentro del INCAA y del sistema de acceso a créditos y subsidios puede venir

[227] Comentada en etapas anteriores de la historia del sector. Ver más en Capítulo 6.2.

> un Ministro de Economía distraído y decir: si hay tanto lío en este sector, retiremos estos 150 millones. Eso ha pasado todo el tiempo durante los últimos 10 años. Desde la revista tratamos de plantear que eso no debe suceder más: sabiendo que hay excelentes argumentos para defender nuestra ley de cine, depuremos nuestras actitudes, nuestro andar, nuestras dinámicas, para hacer uso de esos fondos. Pero vos podes hablar con todos los productores de cine, todos saben perfectamente como funciona eso, pero nadie te va a dar una nota a un medio –salvo, en muy pocos caso, cuando hay luchas internas muy grandes con personajes muy fuertes- para criticar esto. Porque sino corre el riesgo el funcionamiento del espacio. Todos los que estamos acá sabemos que deja de existir el INCAA y se acabo la actividad. Eso lo saben todos. Filmaremos todos nuestros videos, mandaremos a festivales, pero la actividad tal cual la conocemos, en la que hay gente que cobra por su trabajo, se acaba.[228]

El nuevo gobierno había nombrado en 1989 al cineasta René Mugica como director del INC, quien creó un "Consejo Asesor Permanente de la Cinematografía y el Espacio Audiovisual", integrado por representantes de los distintos actores del sector. La medida tuvo continuidad durante la gestión de Octavio Getino[229] quien sentía que "llevábamos a la gestión las propuestas del Espacio Audiovisual Nacional"[230]. De hecho, sus lineamientos se incorporaron en 1990 al "Plan Federal de Cultura" de la Secretaría de Cultura de la Nación[231].

> El período de *cine exceptuado* se extiende precisamente entre el segundo semestre de 1989 y la puesta en marcha, en 1994, de la ley de cine. En ese transcurso, la inseguridad dominó las actividades del sector, a partir de lo provisorio de cada mandato del INC. En apenas cinco años pasaron por dicho organismo otros tantos directores nacionales (René Mugica, Octavio Getino, Jose Anastasio, Guido Parisier y Antonio Ottone), frente a un solo director que había tenido en los casi seis años de gobierno radical. (Getino, 2005: 115)

La inestabilidad en la gestión del organismo aparece como un rasgo de esa etapa de crisis que se materializaba tanto en el cambio constante de persona al frente del ente[232] como en sus indicadores. Por otro lado, si se considera que el promedio de concurrencia a las películas argentinas entre 1988 y 1989 era de sólo 100.000 espectadores por título

[228] Andrés Gerschuny, director de la revista especializada *Haciendo Cine*, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.
[229] Reemplazante de Mugica en el cargo.
[230] Octavio Getino, productor e investigador especialista en cine, ex Presidente del INC, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 30 de junio de 2011.
[231] Aunque quedarían archivadas.
[232] En cuya dinámica podría contabilizar en realidad cuatro cambios no obligados y uno por causas de fuerza mayor, ya que Anastasio falleció en el ejercicio de su cargo.

estrenado[233] resultaba obvio que la producción cinematográfica sería imposible en caso de no existir una legislación de fomento industrial (Getino, 2005). El total del período fue uno de los más bajos de la historia del cine argentino, con un promedio de entre 12 y 14 films anuales, menos de la mitad del promedio histórico.

Esa primera etapa coincide con el inicio del proceso de "concentración" en el sector de la Televisión por Cable[234] y se caracteriza por una gestión que buscaba hacer sobrevivir la producción cinematográfica nacional. La paradoja es que desde 1995 en adelante -cuando el modelo neoliberal se profundizara- el cine disfrutaría de los resultados de la implementación de una política de fomento a la producción, mediante un conjunto articulado de planes, programas, proyectos, que incluyó fundamentalmente la reforma a la ley, pero acompañaría esa tendencia en la distribución y exhibición. Antes de ello, el éxito de las medidas de la *excepción* puede medirse en la cantidad de empresas beneficiadas: entre 1989 y 1991 fueron 20 las productoras o realizadores que obtuvieron créditos (de US$ 25.000 cada uno[235]) para filmar, y 46 recibieron en conjunto una ciertamente cifra irrisoria (744 millones de australes, unos US$ 100.00[236]) para incorporar equipamiento. A las condiciones precarias para implementar una política se sumaba que el INC debía afrontar compromisos de préstamos y créditos acordados en el gobierno anterior sin contar con presupuesto para hacerlo. De todos modos lo destacable es la lógica de promoción que –aunque con montos pequeños- logró permanecer en un contexto adverso.

El tercer director del Instituto en ese breve lapso fue José Anatasio, quien falleció en el ejercicio del cargo y fue reemplazado por Guido Parisier, una persona calificada como "ajena a la actividad" por los miembros del *espacio*, pero muy cercano al presidente Menem, lo que permitió disponer con mayor capacidad de decisión los recursos del Fondo de Fomento y generar un leve crecimiento de la producción. En ese momento, el tope de US$ 50.000 por film se amplió a US$ 300.000 de promedio y llegó a mayor cantidad de directores y realizadores con mejores montos. Entre ellos se destacan Raúl de la Torre (US$ 800.000 para filmar *Un tal Funes*, 1993), Héctor Olivera (US$ 700.000 para *El caso María Soledad*, 1993) y Marcelo Piñeiro (US$ 550.000 para

[233] Frente a los 300.000 del período anterior. Ver más en Getino, 2005.
[234] Ver más en Capítulo 8.
[235] Ibídem.
[236] Fuente: INC Informe de Gestión, 1990

Tango Feroz, 1993), quienes accedieron a montos sin precedentes en la historia del INC (Getino 2005).

Es necesario recordar, de todos modos, que desde 1991 en Argentina la moneda local (el peso) equivalía al dólar en su valor nominal[237]. Este último factor resultó uno de los más influyentes en el crecimiento de los recursos para la promoción vía créditos y subsidios. La convertibilidad había triplicado los costos de producción, que pasaron de US$ 350.000 a US$ 1.000.000 en 1991. El precio de la entrada superaba entonces los US$ 5[238]. A partir de esto crecía la recaudación del gravamen que integraba el Fondo de Fomento, a pesar de la consecuente caída en la cantidad de asistentes a las salas, en una ecuación en la que se reducía el consumo de cine de las clases populares al tiempo que crecía el de las clases altas. Ese año se daría además el crecimiento y la diversificación de los ingresos del Fondo de Fomento, a partir de la aplicación por ley de un impuesto a la comercialización de video pregrabado que hizo crecer en un 40% los recursos con una suma de US$ 3.000.000 Se expandía entonces una nueva ventana de exhibición y comercialización para los films: el video hogareño. En esos aspectos se materializaba la idea de que el cine en Argentina era una actividad privilegiada por la excepción. Mientras que la mayoría de las industrias comenzaban a sufrir la política de apertura a productos extranjeros. Ambos rasgos tenderían, en el futuro cercano, a profundizarse.

La ventana de oportunidades

El proceso que derivó en la definición de una nueva política para el sector comenzó con una iniciativa del agente regulador que intentaba solucionar una crisis que parecía terminal. Si bien en su primer movimiento no logró el objetivo que buscaba, por lo menos convirtió el problema en cuestión.

> Guido Parisier (dueño de *Mau Mau*) en el INCAA (puesto allí por ser amigo de Menem) percibió que se veía cada vez más cine en el país, pero que esto sucedía en cada menos cantidad de salas. Por esto no entraba dinero y no se podía fomentar la producción, además, la TV no tributaba. Entonces propuso cobrar un impuesto a la exhibición del cine en TV (el 10% de la tanda de cada film), mediante un Decreto que implicaba un crecimiento de apenas 1% de lo que se recaudaba. El problema es que lo hizo mediante un DNU, y eso

[237] Ver más en Capítulo 2.
[238] Quintuplicaba la de 1989.

> en Argentina no legal, porque no pueden crearse gravámenes por DNU. La idea fue buena, y el modo de implementarlo resultó malo.[239]

En la misma línea Pablo Rovito sostiene que

> Cuando empieza el decrecimiento, entendemos que hay que hacer algo porque se muere la actividad. Entonces lo primero que intentamos era imitar el modelo europeo, que conocíamos. Y en ese momento, Guido Parisier que era un tipo vinculado a la noche, ex dueño de *Mau Mau*, que entiende el fenómeno y genera dos Decretos de Necesidad y Urgencia, aplicando las posibilidades de las recuperación a partir de lo que aporte la televisión (abierta y cable). Se oponen muchos recursos de amparo, pero no existía conciencia social sobre lo que sucedía ni de la razón de la decisión política que se tomaba. Eso muere ahí, los Decretos no tienen efecto ni aplicación. Pero un grupo de gente comprende que lo que había que hacer era caminar el Congreso: básicamente uno, Luis Puenzo (presidente de la DAC). Es el tipo que inicia esto con Aristarain (vice-presidente de la DAC). Lo hacen solos, porque en un primer momento los demás decidimos tratar de sostener a muerte los Decretos de Parisier porque era lo que queríamos, no nos importaba que fuera por decreto o por ley. Después entendimos que era mejor por ley. Los primeros que se corren a apoyar fueron los del sindicato, después la cámara de productores, la federación de cooperativas, y terminamos todos caminando el congreso.[240]

La existencia de un espacio consolidado, integrado por diversos colectivos y tipos de actores con un interés común, aparece como un elemento clave al momento de comenzar a trabajar con la reforma de la normativa que regula la actividad cinematográfica. Dicho rasgo resulta sistemático y perdura a pesar de las diferentes necesidades y demandas hacia adentro del propio espacio.

> De hecho, de los que militaron la reforma de la ley de cine del 1994, muchos abogados, actores, todos siguen trabajando en eso. Todos se jactan de haberlo hecho, y todos "han caminado el Congreso". Y más allá de que se jactan de eso, lo cierto es que lo hicieron, como se trabajó el Congreso en ese momento, llamaban a cada diputado y juntándose para pedirles que voten la ley. Y en eso se incluía a los diputados involucrados en casos de corrupción, que votaron a favor de la ley de cine. [241]

A su vez, Rovito explica que

[239] Julio Raffo, abogado especialista en cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de agosto de 2008.
[240] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.
[241] Juan Pablo Gugliotta, productor de cine, dueño de MAGMA Films, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 17 de octubre de 2011.

> nosotros empezamos a caminar la ley en el 91, luego en 1992, y luego, independientemente de las políticas neoliberales que se aplicaban en el país, los partidos políticos están integrados por personas que tienen ideas propias, más allá de lo que sostenga la política de gobierno. Nosotros encontramos eso en el congreso, legisladores dispuestos a apoyar un proyecto de este tipo más allá de haber votado por ejemplo la privatización de los canales de TV unos años antes, que entendían que el modelo neoliberal era un problema y era necesario salvar lo que se pudiera. Esa es una primera señal. Y hubo un trabajo con esta gente, que fueron los primeros dispuestos a escuchar. Tuvimos otra ventaja, que recuerde había por lo menos tres representantes del sector en el congreso: Luis Brandoni (UCR), Pino Solanas (Sur) e Irma Roy (PJ), entre diputados y senadores. Eran gente que obviamente eran cercanos a discutir ciertos temas, lo entendían mejor que nadie y comenzaron a hacer un trabajo interno en sus bancas, para conseguir que lo apoyaran, o a llevar adelante la política de negociación valida que era que cuando un diputado le pedía apoyar una ley, ellos negociaran su apoyo a cambio de que sostuvieran la ley de cine. Hicieron un trabajo fuerte y no hay que quitarles méritos: los que trabajaron dentro del congreso lo hicieron fuerte.[242]

Los actores involucrados en la cuestión se movilizaron por una demanda política, exigiendo una intervención estatal a través de una nueva regulación, como fundante de una posible autonomía del campo (Amatriain, 2009).

Pero dentro del *espacio cinematográfico nacional* los diferentes intereses contrapuestos implicaron disputas en varios sentidos, materiales y simbólicos. La comunidad de realizadores se enfrentó, en principio, a los multimedios (por los gravámenes a los medios electrónicos y derechos de antena) y al oligopolio de la distribución y exhibición (por la cuota de pantalla y la media de continuidad). Luego de esos primeros combates -saldados a medias, con victorias parciales de los realizadores- y de la promulgación de la ley las fichas del tablero se reordenarían y la nueva oposición sería entre los representantes del cine comercial (beneficiados directamente por la nueva norma) y los voceros de la crítica especializada (defensores del cine independiente). Para Amatriain (2009) las dos caras de esas disputas radicaban en primer lugar, en la cuestión económica de los fondos y los reintegros, los topes a los subsidios para grandes producciones, etc. Y en segundo lugar, en la cuestión simbólica de la legitimidad, respecto de si se le debía continuar exigiendo a las producciones la transmisión de valores nacionales, o si era necesario focalizar en la ampliación de públicos y mercados; o bien si debía reorientar su valor artístico para obtener reconocimiento de la crítica. En

[242] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.

suma, los choques involucraban nombres, grupos, actores e intereses corporativos, sectoriales y de toda índole. La resolución pasaría por el Estado.

Por qué el cine, por qué así y por qué en ese momento

Con estos antecedentes como escenario, resulta necesario focalizar en una cuestión clave para el espacio cinematográfico[243]: saber por qué para el cine, por qué así y por qué en ese momento se generó una política con directrices y rasgos que se alejaban de las características centrales del modelo de Estado imperante en el momento. Luego, será posible indagar sobre los resultados en las instancias de producción aunque no así en distribución y exhibición, que demostraron posible un rol diferente para los agentes estatales (el INCAA en este caso) y cierto éxito en el fomento a la realización nacional un producto (los films) con valor material y simbólico. Este análisis resulta necesario, además

> "para hacer blanco en la pregunta que el campo del cine (…) insiste en negar:
> (…) ¿Cuál es el escenario social que hace posible una cierta transformación del cine argentino, que nos permitirá hablar de un cambio a partir de 1995 y una ruptura con el pasado cercano? ¿Por qué en este momento y no en otro podemos reconocer un quiebre?" (Algranti, 2009: 72)

Para intentar responder estas preguntas se partirá de reconocer que las razones pueden ser múltiples y responden a un conjunto de factores vinculados al proceso de transformación cultural y a las lógicas de acciones estatales y políticas[244]. En principio, se reconoce que las acciones que derivaron en la definición de un nuevo marco regulatorio que habilitó la gestión de una nueva política de cine incluyen: la existencia de un *espacio cinematográfico nacional*; las relaciones existentes entre los distintos actores y agentes y un momento histórico clave.

Para Julio Raffo (2009), hay un horizonte de relaciones contractuales complejas en el cine argentino. "Un contrato es un punto de partida. Las leyes, los contratos y los

[243] Así como se realizó para la Televisión por Cable respecto de por qué el espacio más democrático -en términos de su estructura de propiedad- se convirtió en uno de los más concentrados y extranjerizados del audiovisual en el país.

[244] Concepto comprendido aquí en dos de sus acepciones, a saber: en tanto conjunto de acciones para resolver una cuestión desde el Estado, o bien como conjunto de definiciones y acciones ideológico-partidarias.

reglamentos son los inventos del hombre para cuando estalla el conflicto. Y esto genera una pregunta: ¿por qué? La respuesta es compleja. Desde 1989, el Instituto toma forma de acuerdo a quien está al frente. Esto muestra que no hay garantías para la política pública de cine del país."[245] Rovito discute que exista en Argentina una "política pública" entendida como una estructura que orienta las acciones. Comprende que no deben confundirse la "política" y la "acción" y sostiene que en Argentina no hay una política en tanto no hay un conjunto de principios homogeneizadores. Define que el problema de la política pública en el país es la falta de un principio orientador de las acciones del Estado para cada sector. Respecto del marco regulatorio del cine expresa que

> la reforma sancionada en 1994 nace de una situación angustiante que atravesaba el sector del cine. Esa situación se compone por las siguientes características: el cine se nutre del impuesto al espectador; un impuesto que tiene legitimidad; el producto (film) tiene una situación que sin la intervención del Estado torna muy compleja y sufriría el *dumping*; el espectador paga lo mismo para una producción que cuesta x que por un producto que cuesta x a la 10; la importación de películas resultaba una estafa porque se importa el "negativo", se la introduce como "importación temporaria" para hacer copias, con un costo muy reducido (entre US$ 3.000 y US$ 10.000) y sin pagar la tasa por importación de un producto o servicio que luego será distribuido. Esto lo permite la aduana, es específica en ello, y luego los distribuidores transforman en constante esa importación temporaria y emiten 500 copias. Las majors son "importadores temporarias" permitidas por la aduana, pero el cine usa la característica de *temporaria* y gana con las copias que hace, que en realidad funcionan como estables. La copia es un producto argentino, diferente al film, porque se le hace una copia y eso es lo que se distribuye, sin embargo, tributa sobre el valor del negativo internacional, no por el valor agregado, es decir que paga por el soporte, con lo cual a) estafa a la AFIP (porque hacen *dumping*) y b) estrangulan a las salas. Por eso el Fondo de Fomento cobra el 10 % de la exhibición.[246]

Desde otra óptica, Andrés Gerschuny comparte la idea de la multiplicidad de factores propios y ajenos al espacio cinematográfico que contribuyeron al diseño de esa política, en ese momento específico:

> Para que haya una ley los factores son varios: uno, muy fuerte, que tiene que ver con el momento en que nosotros empezamos a hacer la revista, es que había un panorama en el cine, de los ´80, muy restringido, eran muy pocos

[245] Julio Raffo, abogado especialista en cine, legislador de la Ciudad de Buenos Aires desde 2009, entrevista realizada para esta Tesis, 8 de agosto de 2009.
[246] Ibídem.

> los que accedían a créditos para filmar; otro, una nueva crítica (tiene que ver con cuando aparece *Haciendo Cine*) era un cine muy anquilosado en ciertos temas y tratamientos estéticos que eran poco novedosos, muy de cartón, que no representaba a nadie; uno más y quizá el definitivo, el más importante, es la existencia de una nueva camada que empezaba a formarse en escuelas de cine, en ese momento estaba la FUC y un par de escuelitas como el CIC y el Cievyc; después, podemos sumar otras razones más teóricas o sociológicas: los ´90 era la etapa de inicio de la cultura de la imagen, todos querían manifestarse por ese medio, todavía no estaba lo de cine digital, que vino después, pero ya si el acceso a una cámara de video analógica era más accesible. Todos esos factores hacían que hubiera una especia de Ejército de Reserva pidiendo por cambios. Y después, me imagino, como toda revolución, porque para mí lo fue, esta cosa de que todos los factores sucedieron a la vez, y sin alguno de ellos, capaz no se hubiera dado. Pero a eso se agrega el trabajo de personas como Julio Raffo, Pablo Rovito, Luis Puenzo, que trabajaron hasta el final para se diera le ley. Fueron días muy álgidos, yo me acuerdo como estudiante de cine, marchar a la plaza del Congreso a pedir por una ley, en un momento muy poco politizado, estábamos teniendo una causa porque pelear. Y eran momentos hasta muy emocionantes.[247]

La reforma de 1994 fue fruto de la lucha de quienes peleaban por sobrevivir sumada a la de los que querían acceder desde los márgenes del campo cinematográfico. El nuevo INCAA plasmó una suerte de módico "contrato social" entre el Estado y actores del mercado: sin poner realmente en discusión la supremacía de los grandes grupos de medios de comunicación, abrió sin embargo las posibilidades de producción para nuevos actores, y ofició así en cierta medida de catalizador y de indicador de relieve ganado por los protagonistas de la "renovación" Amatriain (2009)

> No tengo idea por qué hay una política de cine así en Argentina tomada en medio del modelo neoliberal, que va en contra de todas las políticas culturales de aquel momento, en dirección opuesto. Capaz que por eso está tan mal pensada, es como renga esta política de fomento al cine, porque fomenta la producción pero no que la gente lo vea. [248]

La existencia de una serie de elementos endógenos y exógenos al campo del cine que coexistieron, resultaron complementarios al momento de definir un nuevo marco regulatorio que transformó la política a aplicar. Ante la pregunta de por qué fue en el cine y en ese momento, Raffo y Rovito responden que fue *por casualidad*, que había

[247] Andrés Gerschuny, director de la revista especializada *Haciendo Cine*, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.
[248] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

que hacer algo en el espacio cultural y le tocó al cine. Para Getino –casi en la misma línea, al borde la ironía- "porque a Menem le gustaba el cine"[249]. Para Johana Calic fue por error, "porque alguien quiso hacer algo y por eso quedó trunca y mal pensada, no es completa ni no es integradora: deja de lado dos cosas que para mí son fundamentales: que se difundan las exhibiciones y que se exhiba, sino no logra el objetivo central que debería tener: que eso sirve para la población en algún lado."[250]

En pos de analizar los contenidos de los cambios, el productor Daniel Burman comparte con realizadores y miembros del mismo sector del espacio cinematográfico una valoración positiva de la ley de cine de Argentina y su reforma de 1994, las que califica como

> "una de las leyes más proteccionista y ventajosas de la industria local más ventajosa del mundo, en términos de la industria cinematográfica. Sobre todo la reforma del 94 que incorporó a todo lo que tiene que ver con medios electrónicos al régimen de subsidios y a la modalidad del Fondo de Fomento, con el aporte indirecto de la televisión, con el COMFER es decisiva. Yo empecé a estudiar cine en 1988, y casi no se hacían películas en Argentina. Creo que 1992 fue el piso, con 8 películas. Y luego de la reforma del 94 se subió el piso a 30 o 40, hasta hoy que se hace una cantidad difícil de evaluar, pero en el orden las 100 películas por año. La reforma del 1994 democratizó muchísimo el sector, se hizo eco de la enorme cantidad de estudiantes de cine que había en ese momento en el país. Y empezó a permitir a un montón de gente empezar a producir sin tener como variable prioritaria la cantidad de espectadores que las películas hacían. Esa es la ventaja más importante, la clave de este movimiento que luego se denominó "Nuevo Cine Argentino". Muchos se lo adjudican estéticamente al BAFICI o a las escuelas de cine (que para mí si tuvieron una importancia en al reforma, sobretodo en el lenguaje), pero la reforma de la ley en el 1994 fue decisiva.
> **Santiago Marino:** Por qué se dio en ese momento?
> **Daniel Burman:** Eso es insólito, claramente. Yo le encuentro explicaciones por varios lados: primero, Pino Solanas era diputado nacional y fue uno de los impulsores de la ley, junto a Julio Raffo y muchos productores y directores de Argentina. Y lo que tiene el cine como elemento atractivo es que tiene mucha visibilidad, y al Estado (a ese modelo de Estado neoliberal que se sacaba de encima las responsabilidades en los 90, inclusive las esenciales) casi no le costaba plata. De hecho, fue una reasignación de recursos del COMFER. Por eso creo que tuvo más que ver con una forma de "sacarse un problema de encima" del menemismo, que con una convicción acerca de que eso era lo que debía hacerse. No creo que al menemismo le haya importado fomentar el cine, sino que le parecía un problema tener

[249] Getino, 2010
[250] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

> actores (sobretodo los actores y directores y productores) en la calle pidiendo por esa ley.
> **Santiago Marino:** ¿Y la existencia de un espacio cinematográfico con intereses comunes?
> **Daniel Burman:** Si, claro, eso también. En Argentina sólo puede existir cine con el apoyo del Estado. A diferencia de otras actividades audiovisuales, que no necesitan al Estado para subsistir. En el caso del cine sin la presencia del Estado no existe el cine, no existía tal como lo entendíamos en ese momento y como lo entendemos hoy: todo país que pretenda tener una cinematografía local requiere de una regulación y participación del Estado. Los países que no lo tiene, casi no tienen cinematografía. Y en Argentina, dentro de la Latinoamérica, te diría junto con Brasil (que tiene otra legislación, mucho menos inteligente que la nuestra, y más complicada) en términos de la protección del patrimonio cultural, es líder. Es una de las pocas –es interesante esto- áreas en que sucede. Cuando el Estado participa, y lo hace de modo coherente, y con criterio, y desarrollo en el tiempo, produce el desarrollo de una actividad industrial: el cine es un ejemplo. Por supuesto que el Estado invierte dinero, pero ese dinero le retorna en impuestos, en fuentes de trabajo, ni que hablar de la cuestión cultural, pero en términos económicos le ha servido al Estado, porque hemos exportado servicios, lo seguimos haciendo, se han capacitado técnicos. Es una actividad industrial muy fuerte."[251]

En su abordaje sobre los actores dedicados a la producción de cine en Argentina, Algranti (2009) sostiene que existen dos circuitos de producción: uno "ampliado" (compuesto por el cine comercial y las productores propiedad de o vinculadas a los multimedios[252]) y otro "restringido" (integrado por lo que define como cine arte o de autor, productoras pequeñas y jóvenes realizadores[253] egresados de las universidades de cine). En lo que respecta al cine restringido (…) también se renueva a partir de 1994 con la gestión pública, al ponerse capitales del Estado al servicio de una nueva lógica de producción cultural (Bernini, 2000). Pero precisamente para Algranti

> no se trata de un acto creador y milagroso de la política, sino de una constelación de factores en los que (…) resaltan la importancia de de un recambio tecnológico que "democratiza la producción" y ofrece más posibilidades de práctica (…) también están las formas de trabajo que inauguran las escuelas, el subsidio estatal y el financiamiento extranjero, los espacios de consagración y difusión que se construyen entre la crítica y los Festivales y, por supuesto, la Ley de Cine y el nacimiento del INCAA (Algranti 2009, 84)

[251] Daniel Burman, productor y realizador de cine, dueño de BD cine, entrevista realizada para esta Tesis, 9 de setiembre de 2011.
[252] Como Pol-Ka.
[253] Como Pablo Trapero y Matanza Cine.

En esta línea, parece quedar claro que los factores intervinientes en la transformación que se da a partir de 1994 en el cine son tanto endógenos como exógenos, y su coexistencia habilitó la apertura de una ventana de oportunidad que generó nuevas condiciones de fomento vía la normativa, el cambio regulatorio, pero que cohabitan con los avances tecnológicos, la flexibilización de la producción y el vínculo con el mercado dominado por los multimedios.

Ahora… que tengo un alma, que no tenía

Con la reforma normativa se habilitó una serie de herramientas para una política de cine que inauguraría una nueva etapa en la actividad cinematográfica y audiovisual nacional. En un estado de crisis terminal, la producción local de películas se reactivó fundamentalmente a partir de 1994, con nuevos subsidios derivados del gravamen a los medios electrónicos. Esperada y celebrada por las entidades del sector audiovisual, la transformación fue resistida en principio por las autoridades del COMFER, "que veía recortarse su presupuesto (unos US$ 66.000.000 anuales) por el INC, ahora se coincide que la nueva ley produjo un cambio radical y positivo en la industria" (López, 2008: 318). Transitó marchas y contramarchas, con fuertes polémicas, en el sector de la Televisión Abierta y por Cable, que rechazaban la creación de un nuevo impuesto sobre las películas exhibidas por sus pantallas.

> Finalmente se acordó que era más razonable que el Fondo de Fomento Cinematográfico se sostuviera con un 25% del impuesto que ya recaudaba el COMFER sobre los ingresos de las propias emisoras de TV. Sumando al impuesto del 10% del valor de las entradas al cine (que ya venían pagando los espectadores) y al 10% del impuesto al alquiler y venta de videos al público. El aporte de la TV haría la diferencia. Y a partir de la nueva legislación, el fondo de fomento creció de modo exponencial. (López, 2008: 318)

Este momento se conjugó además con la aparición de nuevos técnicos y realizadores, egresados de las escuelas de cine, que suelen ser ubicados –en términos de los contenidos de sus producciones- y definidos como "el Nuevo Cine Argentino" (NCA)[254]. En ese colectivo se integran producciones de películas de carácter autoral, con estilos y tratamientos diversos, con diversidad incluso en sus resultados medidos en

[254] Ver más en Algranti, 2009.

éxito de taquilla, pero que fundamentalmente establecen una nueva relación con el público y abren mercados antes impensados.

El nuevo escenario derivaría en un crecimiento importante de la cantidad de films producidos y estrenados, como así también en el reconocimiento de la obra de directores argentinos. Pero antes de dar cuenta de sus impactos, es necesario sistematizar los elementos que componen la intervención del Estado, en cada uno de sus mecanismos:

• Marco legal y diseño institucional

La actividad cinematográfica en Argentina estaba regulada por la Ley 17741[255] y fue reformada mediante las Leyes 20170/73, 21505/77, 24377/94 y el decreto 1536/02[256]. La norma (con las sucesivas reformas y reglamentaciones) establece las condiciones de funcionamiento y fomenta la actividad porque constituye el instrumento con el que se "brinda protección de los espacios culturales y audiovisuales en los términos del art. 75 inc. 19 de la Constitución Nacional" (Raffo, 2003: 18). Esta reforma crea el organismo de aplicación: El Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA); define lo que entiende por "película nacional", establece las condiciones para su comercialización y exhibición obligatoria, genera y destina recursos para el crédito y el subsidio a la producción, fomenta las coproducciones, promociona el cine nacional en el exterior y prevé el apoyo y protección al cortometraje. Sus objetivos son el fomento y la regulación de lo que comprende como la producción, exhibición y la comercialización de películas cinematográficas. Además, incluye distintas resoluciones, como el apoyo a festivales y muestras de cine nacional y de festivales internacionales, junto con los Acuerdos de Co-producción y Co-distribución firmados con España, Brasil, Uruguay y Chile, entre otros países.

Por otro lado, en Argentina la propiedad intelectual está regulada por la ley 11723 sancionada en 1933, y luego reformada por la ley 25036 en 1998, cuando se incorporaron artículos que abordan la cuestión del desarrollo del software y las nuevas tecnologías de información y comunicación. Respecto del cine, la normativa dedica en total 10 artículos, además del primero, en el que se establecen las obras protegidas por dicha norma, entre las que se incluyen las cinematográficas. La regulación establece derechos y obligaciones a aplicarse en términos generales, salvo convenios especiales.

[255] Publicada en el Boletín Oficial el 30 de Mayo de 1968.
[256] Que será analizado en el capítulo siguiente.

El art. 20 define que los colaboradores en una obra cinematográfica tienen iguales derechos, considerando como tales al autor del argumento, al productor y al director de la película. Mientras que el art. 34 establece que para estas obras el derecho de propiedad es de 50 (cincuenta) años a partir del fallecimiento del último de los colaboradores. Para ello, debe inscribirse sobre la obra fotográfica o cinematográfica la fecha, el lugar de publicación, el nombre o la marca del autor o editor. Esto es aplicable también a las obras que hayan sido incorporadas al dominio público sin que haya transcurrido el plazo establecido.

Para el registro de obras, el art. 57 define que el editor deberá depositar en el Registro Nacional de Propiedad Intelectual tres ejemplares completos dentro de los tres meses siguientes a su aparición. Para las películas el depósito consiste en una relación del argumento, diálogos, fotografías y escenarios de sus principales escenas. Además, se destaca que el art. 21 define que el productor de la película tiene facultad para proyectarla aún sin el consentimiento del autor del argumento o del compositor, sin perjuicio de los derechos que surgen de la colaboración, mientras que el autor del argumento tiene la facultad exclusiva de publicarlo separadamente y sacar de él una obra literaria o artística de otra especie. En ese caso, el art. 22 obliga a mencionar a la mención de los titulares de los derechos.

El conjunto de cambios en el marco regulatorio en el lapso temporal estudiado (e incluso algunos años antes, como la reforma del 1994 que habilitó el fomento a la producción nacional y la cuota de pantalla, entre otros elementos) generó condiciones que optimizaron las instancias de producción y exhibición con vistas a fortalecer la generación de films nacionales y su puesta en circulación en el mercado de bienes simbólicos. La Ley vigente es la 24377/94, se basa en la Ley 17741/68 que fue reformada en sucesivas ocasiones. El siguiente punteo busca dar cuenta de ello en cada uno de los elementos específicos.

• Organismo de control

Como se mencionó recientemente, la producción de cine en Argentina está apoyada por el INCAA, un organismo autárquico dependiente en términos de organigrama estatal de la Secretaría de Cultura y Medios de Comunicación de la Presidencia de la Nación. En el Capítulo I de la ley se lo define como el ente que tiene a su cargo el fomento y regulación de la actividad cinematográfica en todo el territorio de la República y en el

exterior en cuanto se refiere a la cinematografía nacional en los ámbitos de la producción, la distribución, la exhibición y la comercialización de películas. El organismo es gobernado y administrado por el director y subdirector (la Dirección es la encargada de la ejecución de las políticas de regulación y fomento); La Asamblea Federal (órgano que debe establecer las políticas del Instituto y las medidas a ejecutar por el Presidente) y El Consejo Asesor.

El fomento a la producción de cine nacional se desarrolla a través de un sistema de créditos y subsidios. Para acceder a estos instrumentos de promoción, las productoras deben presentar proyectos que son evaluados por el Consejo Asesor del INCAA. Las películas que son calificadas para percibir subsidios, pueden también ser beneficiadas con la asignación de créditos. Como sostienen Perelman y Seivach (2004) de acuerdo con el Decreto 815/85, los fondos aplicables en concepto de subsidios deben ser equivalentes al 50% de la recaudación impositiva anual del INCAA, la cual representa la enorme mayoría de sus recursos corrientes. Entre los requisitos que se plantean, también se controla que los técnicos y actores cuyas remuneraciones figuran entre los costos estén sindicalizados. Los contratos que aparecieran en el presupuesto de producción, para ser reconocidos por el INCAA dentro de los costos deben justificarse y la productora debe demostrar que no pudo haber obtenido el servicio del técnico o del profesional en otras condiciones.

El funcionamiento de esta institución demanda además la inscripción en un registro público de empresas del sector audiovisual que desean obtener ayudas para la producción. La obligación de depósito de una copia final de la producción financiada para promoción de la cinematografía nacional así como para la preservación del acervo fílmico del país, el compromiso de mantenimiento de propiedad sobre la titularidad de los derechos de la película cuando esta ha sido subvencionada/subsidiada, y la obligación de comunicar las fechas de inicio y de fin de rodaje de las producciones, ante la necesidad de tener un control sobre los gastos de la película.

• Películas nacionales

El art. 73 define por "película" todo registro de imágenes en movimiento con o sin sonido, cualquiera sea su soporte, destinado a su proyección, televisación o exhibición por cualquier otro medio. Dentro de ese género se encuadran los films nacionales. La relación entre género y especie de las películas es la siguiente:

Película: encuadra las películas extranjeras y las películas de producción argentina, dentro de las cuáles se integran de untado, las "Películas argentinas" (carecen de los beneficios establecidos para las nacionales, aún habiéndose producido por una empresa radicada en el país) y las "Películas nacionales" (que acceden a dichos beneficios, o las reconocidas como "co-producción"). En el art. 8 se definen como "Películas nacionales" a las producidas por personas físicas con domicilio legal en la República o de existencia ideal argentinas, cuando reúnen las siguientes condiciones: a) Ser habladas en idioma castellano; b) Ser realizadas por equipos artísticos y técnicos integrados por personas de nacionalidad argentina o extranjeros domiciliados en el país; c) Haberse rodado y procesado en el país; d) Paso de 35mm o mayores; e) No contener publicidad comercial.

• Fondo de Fomento Cinematográfico

La Ley 24377 de Fomento y Regulación de la Actividad Cinematográfica que reformó la ley de cine 17741 en 1994 tiene como principales objetivos fomentar el desarrollo de la cinematografía argentina a través de concursos, premios y becas, que incentiven el surgimiento de nuevos realizadores; apoyar financiera y económicamente a través de créditos y subsidios la realización de películas nacionales y coproducciones con el extranjero; e impulsar la realización de convenios de intercambio de películas y coproducción con otros países y fomentar la comercialización de películas nacionales en el exterior; disponer la obligatoriedad de procesar, doblar, subtitular y obtener copias en el país de películas extranjeras en la medida que se considere necesario en función del mercado nacional.

El mecanismo de promoción y financiamiento establecido en la norma y su administración está a cargo del INCAA. Tiene cierta diversidad de orígenes, dado que se integraba con la suma de los siguientes elementos

> "a) Con un impuesto equivalente al DIEZ POR CIENTO (10%) aplicable sobre el precio básico de toda localidad o boleto entregado gratuita u onerosamente para presenciar espectáculos cinematográficos en todo el país, cualquiera sea el ámbito donde se realicen. El impuesto recae sobre los espectadores, y los empresarios o entidades exhibidoras adicionarán este impuesto al precio básico de cada localidad;
> b) Con un impuesto equivalente al DIEZ POR CIENTO (10%) aplicable sobre el precio de venta o locación de todo tipo de videograma grabado, destinado a su exhibición pública o privada, cualquiera fuere su género. El impuesto recae sobre los adquirentes o locatarios. Los vendedores y

> locadores a que se refiere el párrafo anterior son responsables del impuesto en calidad de agentes de percepción. Si el vendedor o locador fuera un responsable inscripto en el Impuesto al Valor Agregado, el importe de éste último, se excluirá de la base de cálculo del gravamen. Están excluidas el sistema de percepciones las operaciones que se realicen entre personas físicas o jurídicas inscriptas como editores y/o distribuidores de videogramas grabados y/o como titulares de videoclubes en los registros a que se refiere el artículo 57;
> c) Con el VEINTICINCO POR CIENTO (25%) del total de las sumas efectivamente percibidas por el COMITE FEDERAL DE RADIODIFUSION en concepto de gravamen creado por el artículo 75, incisos a) y d), de la Ley N 22.285. Estos fondos deberán ser transferidos automáticamente y en forma diaria al INSTITUTO NACIONAL DE CINE Y ARTES AUDIOVISUALES. La reglamentación fijará la forma de la transferencia de los fondos de un organismo a otro. El porcentaje a aplicar sobre la totalidad de las sumas que deba transferir el COMITE FEDERAL DE RADIODIFUSION podrá ser variado por el PODER EJECUTIVO NACIONAL únicamente en el supuesto de modificarse los gravámenes previstos en la Ley N 22.285. En tal caso la variación del porcentual deberá ser tal que el valor absoluto de las sumas a transferir sea igual al existente al momento de la modificación;
> d) Con el importe de los intereses, recargos, multas y toda otra sanción pecuniaria que se aplique en virtud de las disposiciones de la presente ley o de la Ley N 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificatorias;
> e) Con los legados y donaciones que reciba;
> f) Con los intereses y rentas de los fondos de que sea titular;
> g) Con los recursos provenientes del reembolso de créditos otorgados por aplicación de la presente ley;
> h) Con los recursos no utilizados del Fondo de Fomento Cinematográfico provenientes de ejercicios anteriores;
> I) Con todo otro ingreso no previsto en los incisos anteriores, proveniente de la gestión del organismo;
> j) Con los fondos provenientes de servicios prestados a terceros y de las concesiones que se otorguen en oportunidad de la realización de eventos vinculados al quehacer cinematográfico." (Ley 24377 de Fomento y Regulación de la Actividad Cinematográfica, art21)

Además del Fondo de Fomento, establece el mecanismo de Subsidio a la Producción y Exhibición de Películas Nacionales de Largometrajes, en una acción que lleva adelante el INCAA (de acuerdo a lo establecido en Capítulo VII art. 26) para los films que –según lo juzgue el Instituto- contribuyen al desarrollo cinematográfico nacional en lo cultural, artístico, técnico e industrial. Con este mecanismo se intenta compensar la competencia desleal y desigual con las *majors* en el mercado argentino, porque la comercialización de las grandes producciones estadounidenses en Argentina tiene efectos similares al "dumping", prohibido en acuerdos trasnacionales a los que suscribe EEUU, como los de la OMC (Raffo, 2003). Si los films generados por las grandes cadenas de producción estadounidense son distribuidos en Argentina a un precio similar

a los nacionales, la lógica de *dumping* se manifiesta con sus consecuencias negativas por las diferencias en los costos de producción de unos y otros. Los films nacionales cuentan con los mecanismos de fomento y las acciones de políticas públicas complementarias (la cuota de pantalla y la media de continuidad) como herramientas posibles para equiparar las condiciones de competencia. Claro que para acceder a este derecho, los films deben "contribuir al desarrollo de la cinematografía nacional", elemento que se materializa en condiciones expresadas en el texto de la ley, tales como: que la producción haya tenido incidencia positiva para la industria en campos como el cultural (en sentido amplio y negando la reducción al "entretenimiento" como fin único, destacando el rol de estos discursos en la construcción de identidad), lo artístico (también en amplio sentido, ligado a las "bellas artes" pero también a la cuestión creativa, lo técnico (con prácticas que permitan registros de imágenes que incluye innovación y optimización de recursos), lo industrial (comprendiendo los recursos técnicos, tecnológicos, artísticos, empresariales y materiales que de forma regular componen la producción cinematográfica).

Existen, a su vez, otros diferentes mecanismos de fomento, tales como:

Producciones del INCAA por coparticipación: La ley faculta al Instituto a producir películas cinematográficas, mediante el sistema de coparticipación con elencos artísticos, técnicos y terceros. El financiamiento del Instituto no puede superar el 70% del presupuesto total de la película.

Producción y realización de cortometrajes: mediante la selección de anteproyectos en llamados a concurso, lo que posibilita la participación en la producción de telefilmes.
Apoyo a la comercialización en el exterior: el INCAA apoya a la participación de películas en festivales internacionales y a la exhibición.
Además, en el art. 45, la Ley faculta al INCAA a efectuar anticipos de distribución reintegrables, únicamente en la medida que lo permitan los producidos en el exterior. Para Perelman y Seivach (2004) también en este caso, debido a la falta de reglamentación, no queda claro cuáles son los resultados que obligan al productor a devolver las sumas adelantadas. El INCAA está habilitado también puede pagar o

reintegrar hasta el 100% de los gastos de publicidad, la realización de copias y su envío al exterior.

• Cuota de pantalla

Este mecanismo garantiza a los productores el acceso al circuito de exhibición local, dado que implica la llegada a todas las salas y demás lugares de exhibición del país, a proyectar una cantidad mínima de películas nacionales. Es la obligación que tienen los exhibidores de incluir en su programación películas nacionales. Es un mecanismo para la defensa y promoción del cine nacional. En el art. 9 de la ley se define que las salas y lugares de exhibición deben cumplir con la obligatoriedad por trimestre calendario[257]: dicho mínimo varía de acuerdo al tipo de sala, las salas clasificadas (de estreno o comerciales) deben exhibir al menos una película nacional por trimestre y las salas no clasificadas y populares, cuatro películas por trimestre.

El art. 13 exige que para el correcto cumplimiento de la cuota de pantalla, el INCAA debe clasificar anualmente las salas de exhibición[258] y asignar la correspondiente "media de continuidad". La obligatoriedad de cumplir con la cuota de pantalla se aplica a todos los espacios de exhibición lo que incluye a la TV abierta, por Cable y Satelital, desde que la reforma realizada a la ley 17741 en 1994 amplió el concepto de "lugar de exhibición" aunque para la TV nunca fue reglamentada[259].

• Media de continuidad

Es la cantidad de espectadores semanales que una película nacional debe alcanzar para que el exhibidor no pueda dejar de exhibirla, es decir "bajarla de cartel". En términos operativos, para defender la industria nacional, esa media debe ser algo menor a la media real. En los aspectos de "exhibición" y "distribución", la ley expresa que:

[257] Definido por el Decreto 1405/73 y modificado por el Decreto 2414/85.

[258] Atendiendo a los modos de explotación, usos y costumbres y a su ubicación, capacidad, calidad de los equipos de proyección y sonido, confort y ornamentación.

[259] Esto sufrió un cambio significativo en 2009, con la sanción de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522 (LSCA), porque dicha norma –resultado de un extraordinario proceso de discusión pública y participación ciudadana en foros y en audiencias públicas para aportar cambios al proyecto original del Poder Ejecutivo Nacional- estableció nuevos parámetros para el cine.

> La contratación de películas nacionales de largometraje se determinará en todo el país sobre la base de un porcentaje de la recaudación de boletería, previa deducción de los impuestos que gravan directamente la exhibición cinematográfica." (Ley de Cine 17741, art. 14).

Por su parte, en el art. 20 se define que para poder ser exhibida, cada película de largometraje de producción argentina o extranjera deberá obtener el "certificado de exhibición" otorgado por el INCAA. Este certificado se obtiene luego de la "calificación de la película" -instancia a la que el organismo está obligado por la ley 23052- y según lo establecido por el decreto 3899/84, (reglamentario de la norma antes citada) debe encuadrarse en las siguientes categorías:

• Apta para todo público (ATP)
• Categoría a) Sólo apta para mayores de 13 años
• Categoría b) Sólo apta para mayores de 16 años
• Categoría c) Sólo apta para mayores de 18 años
• Categoría d) Sólo apta para mayores de 18 años de exhibición condicionada

Sólo las películas encuadradas en las categorías a, b y c podían ser catalogadas como "aptas" para ser exhibidas en Televisión, según lo definía la norma 22285/80 que regulaba la radiodifusión.

• Acuerdos de co-producción

La mayoría de los acuerdos firmados por Argentina para gestionar mecanismos de coproducción cinematográfica es con países vecinos, casi todos miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Como sostiene Aristimuño (2010), estos instrumentos marcan el interés por armonizar las legislaciones nacionales y fomentar las producciones en el período estudiado. Se destacan, entonces, los siguientes:

-Acuerdo para la creación del mercado común cinematográfico latinoamericano: suscripto el 11 de noviembre de 1989 por diez países latinoamericanos, entre ellos Argentina. Se propone aquí que cada Estado rotule como "nacional" a las películas provenientes del resto de los países con el fin de ampliar la exhibición de los films de la región en los diversos mercados y también con un objetivo de unidad cultural.

-Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica: firmado también en el año 1989 por Argentina y otros diez países. Establece principios sobre el formato de coproducción entre los países, y destaca que los firmantes considerarán a las coproducciones como películas nacionales por las autoridades del sector, así como que cada país coproductor se encargue de contratar personal proveniente de su país según el monto invertido. También señala el aporte mínimo que debe realizar cada uno de los países en cuanto a trabajadores, entre otros aspectos.

-Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana: suscripto en 1989 con otros doce países. Sus objetivos son armonizar las políticas para el área cinematográfica y audiovisual de los países firmantes, solucionar los problemas vinculados a la producción, la distribución y la exhibición de la región y aprobar normas relacionadas con la constitución de un mercado común para los países de Latinoamérica.

Además de estos tratados generales, Argentina ha firmado una importante serie de acuerdos de coproducción con otras naciones, e incluso con algunos de ellos suma diferentes programas, a saber:

-Acuerdo de Coproducción con Brasil: suscripto en el año 1988, aprobado en Argentina por la Ley 24.507 en el año 1995 y en Brasil mediante el Decreto 3.054/99 estipula que los films realizados bajo el formato de coproducción entre ambos países se considerarán nacionales por los Estados contratantes si se han hecho de acuerdo a las normas en vigencia. Además se les otorgarán a las empresas productoras las ventajas que se dedican a las películas nacionales y, salvo excepciones, la participación de cada coproductor incluye un aporte financiero, artístico y técnico.

-Acuerdo de Cooperación Cultural Argentina-Brasil: se celebró en el año 1997 con el fin de que cada Estado coopere culturalmente con el otro mediante la articulación con las instituciones y agentes culturales de ambos, a través de la difusión del idioma y de las actividades culturales del otro Estado en territorio propio. El artículo 9 se refiere específicamente a la cinematografía y señala que se favorecerá el régimen de coproducción y co-distribución en la realización de los filmes.

-Acuerdo entre Brasil y Argentina para el fomento a la distribución de películas de largometraje: suscripto el 26 de agosto del año 2004 por el Presidente del INCAA, para apoyar la distribución de las películas originarias de un país en el otro, se seleccionan por año un máximo de ocho películas de largometraje de cada uno de los países, para brindarles recursos financieros, tanto para copias, subtitulado y trailers como para promoción y publicidad. Este acuerdo estuvo en vigencia durante los años 2004 y 2005, luego de lo cual no fue renovado nuevamente.

-Acuerdo de coproducción con Uruguay: suscripto en el año 1999, por un período de tres años a partir de su entrada en vigencia, y renovable de manera tácita por períodos de tres años. Establece que las películas coproducidas sean consideradas nacionales por las autoridades de cada país, por lo que se les atribuirán los beneficios correspondientes a las películas nacionales.

La lista de acuerdos de coproducción con otros países se completa con los firmados antes del recorte temporal: Francia (1984); Canadá (1988); Chile (1997); y otros durante el proceso tales como: México (1998); España (1999) y Venezuela (1999). La mayoría de estos tratados y acuerdos tienen una duración que varía entre los cinco y los diez años y cuentan con renovación automática, salvo que sean denunciados por alguno de los firmantes. Y establecen que las obras cinematográficas realizadas en coproducción se consideran como "películas nacionales" por las Autoridades de Aplicación de cada Parte, siempre que hayan sido realizadas de acuerdo a las normas legales y a las disposiciones vigentes en ellas, además de definir que gozan de las ventajas previstas para las películas nacionales por las disposiciones legales vigentes en cada país coproductor. Como resultado de esta política de acuerdos, puede constatarse un crecimiento relativo de la cantidad de films de coproducción estrenados en el país en el período estudiado, como se verá en los cuadros subsiguientes.

Algunas definiciones específicas del sector

Conocida y definida la política de cine establecida a partir de 1994, es necesario comprende una serie de definiciones y actores que se insertan en el espacio

cinematográfico nacional. En este contexto, el desarrollo del Proyecto Cinematográfico es un conjunto de procesos sistematizados según ciertos estándares, que se realizan en una etapa previa a la pre-producción y cuyo resultado es la producción de un "paquete cinematográfico". Constituye una herramienta básica de planificación y control de un proyecto audiovisual, evalúa la relación entre costo y tiempo y sirve para conocer la factibilidad de un proyecto. Por su parte, el Presupuesto es la previsión de costos que tendrá un film (la sumatoria de cada uno de los rubros o categoría que componen el proyecto), y se presenta inicialmente al INCAA. Este organismo define el Costo Medio (CM) un valor referencial establecido por resolución anualmente. A partir de esto, se define el Costo Reconocido, que es el costo que el INCAA reconoce a una película, basándose en los comprobantes y facturas presentados por el productor, puede ser mayor o menor que el CM, es el costo real del film y también se define anualmente por el INCAA mediante una resolución. Por su parte, el Punto de Equilibrio de un film (a partir de su exhibición en salas), está referido a la cantidad de espectadores que se necesitan para recuperar la inversión realizada en la producción.

Al focalizar en las herramientas de la política, definidas desde la normativa, es central destacar los siguientes elementos:

Créditos: se trata de préstamos concedidos a una tasa más baja que la del mercado, que se otorgan al productor que desea realizar una película nacional de largometraje y cuenta para ello con un proyecto concreto. El monto de un préstamo se define en relación con el presupuesto del film y no puede exceder el CM.

Subsidios: son aportes no retornables. Toda película con o sin crédito del INCAA puede obtener uno, y su objetivo es permitirle al productor recuperar parte de lo invertido en el film, fomentando de ese modo la continuidad de la industria. Existen dos tipos:

El subsidio por recuperación industrial, que se mide en base a la taquilla o a la exhibición en salas de cine, es una medida que beneficia al productor de una película nacional de largometraje exhibida comercialmente en salas de cine del país, mediante la transferencia definitiva de una suma de dinero proporcional a lo recaudado en boletería de las salas, descontados los impuestos;

El subsidio por medios electrónicos, en base al cual se establecen diversas vías para la Preclasificación de los proyectos a fin de contemplar los distintos tipos de películas, y el porcentaje de subsidio de cada una.

El Plan Económico de un film está compuesto de todas las asignaciones de ingresos que se estipula que podrá contar, provenientes de subsidios, preventa internacional, aportes privados. Es el total de los ingresos, y esos datos figuraran en el rubro INGRESOS del presupuesto. A su vez, el Plan Financiero contiene las asignaciones de tiempos de cobros y de pagos en las diferentes etapas de la realización de la película. Es el cronograma de movimiento de Flujo.

Por su parte, las instancias del mercado cinematográfico en que se inserta esta política incluyen los siguientes actores:

Productor: Es quien asume las obligaciones y las responsabilidades que se generan por la contratación de servicios, de realización de obras o de locación o adquisición de bienes para la realización de la película, por ello es el titular de los derechos y obligaciones que esa producción genera.

Distribuidor: es el encargado de traer los títulos a la Argentina o de presentar las películas de producción nacional. Se encarga de todo el marketing, la promoción, de presentar las películas y negociar con los cines.

Programador: es el que debe definir, desde la parte de la exhibición, como quedan estos films en cantidad de pantallas y copias en su oferta al público.

Exhibidor: es el responsable de determinar que queda en cada cartelera, en todo el país, y cuantas funciones y pantallas se definen por película.

Por último, algunos elementos que tocan cuerdas relevantes de la política son el Boleto Oficial de Cine (BOC), a partir del cual se elaboran los datos oficiales de la Taquilla, el indicador que establece el dinero que ingresa en el cine por la venta de entradas, y que luego destina un porcentaje –establecido por ley- al Fondo de Fomento.

El impacto de la transformación

Los cambios en la regulación del sector cinematográfico sancionados en 1994 comenzarían a tener efectos el año siguiente. Para consolidarse demandarían un recorrido más largo, que no estaría exento de los vaivenes de la coyuntura política y económica del país. Y que se conjugarían, a su vez, con elementos propios del espacio cinematográfico, de lo que resultaría una combinación de ingredientes exógenos (estructurales) y endógenos. Respecto de los primeros, aparece la idea de que

> "la gestión cultural como paradigma novedoso de las políticas públicas (especialmente en el ámbito porteño) es uno de los fenómenos que explica el "giro cultural" de los noventa, y fue el fermento de algunos de los hitos más auspiciosos para el desarrollo del NCA, como la propia sanción de la Ley de Cine o la creación del Festival Internacional de Cine Independiente de Buenos Aires (BAFICI)" (Amatriain, 2003: 41).

Ahora bien, vinculados a los rasgos propios del espacio, como marca el realizador Mariano Llinás

> "el problema con el llamado nuevo cine argentino es que se le armó una inmensa estructura como si hubiera un movimiento cinematográfico detrás. Hay una película inaugural , *Pizza, birra, faso*, un momento de ápice, *Mundo grúa*, una película de madures, *La Ciénaga*, un maestro como puede ser Filipelli (al menos para las películas de la FUC), un órgano de celebración como *El Amante*, un campo de celebración como el BAFICI. Está todo lo que se necesita para relatar la historia y afirmar la fuerza de una corriente, hasta reconocimiento internacional (…) están todos los adornos, pero falta la obra: una manera diferente de hacer cine" (Llinás, 2002)

El vínculo entre la crítica de Llinás y el análisis de la política es que esa "inmensa estructura" encontró sostén en el pilar político-ideológico de las nuevas políticas de gestión cultural; pero no debemos desatender también otros sostenes más netamente económicos y técnicos como las estrategias de las productoras cinematográficas y las transformaciones del mercado audiovisual. E hizo mucho ruido en el modelo de Estado del primer período temporal recortado en esta Tesis. Como un ejemplo que sostiene los argumentos de Llinás, Gerschuny recuerda que

> la revista **(N del A: se refiere a la publicación especializada *Haciendo Cine*)** nace en 1995, en esos primeros años era claramente un órgano militante en función de la nueva camada, de mayor acceso a crédito, etc. Y lo que demuestra que había una convicción muy fuerte por defender que hubiera una ley de cine, es que hubieron muy buenos argumentos, que fueron los que permitieron usarse para defenderla los próximos 15 años, que

> fueron mucho más duros para defenderlos. Porque esta es una ley que sobrevivió a Cavallo, aunque es una ley que saca palta del COMFER, genera un impuesto a las entradas que se venden y eso genera un fondo genuino para filmar películas. No sólo eso, sino que con el tiempo se consiguieron cosas aun más importantes, como la Autarquía, que implica que esos fondos no sólo nos correspondan sino que además los administremos nosotros. También eso se le pudo sacar a Duhalde después de un período de Cavallo que se eliminó. En una cosa casi ridícula: la gente decía "cómo ustedes tienen este fondo cuando recortan por todos lados. Con lo cual, esa energía y buena argumentación del comienzo fue lo que ayudó a defender durante muchos años ese fondo. Creo que la importancia en ese momento era hacer películas, porque se hacían realmente muy pocas, se cerraban salas por todos lados. Era la muerte del cine argentino. El argumento central era: seguiremos consumiendo cine americano, pero un país que no genera sus propias imágenes no tiene identidad.[260]

Como fueran descriptos, los mecanismos de fomento a la producción establecidos en la normativa son varios, pero los más importantes pueden clasificarse en dos tipos: los subsidios y los créditos. Los subsidios a la producción se integran por dos componentes: por un lado, el de taquilla o "recuperación industrial", que se determina en función de la recaudación que obtiene una película por su exhibición en cines; por otro lado, el subsidio a "otras formas de exhibición" o por "medios electrónicos", al que el productor se hace acreedor cuando la misma se estrena en cine alcanzando un mínimo de espectadores o, caso contrario, cuando se exhibe en medios televisivos o se edita en video, y varía entre el 70% del costo de producción del film y el 35% del costo medio definido anualmente. En conjunto no pueden superar una suma tope fijada como costo medio por el INCAA, indicador que varía año a año de acuerdo al crecimiento de los costos, mediante una resolución del organismo. En el primero de los casos (subsidio de taquilla) el cálculo se toma según la clasificación de la película. Esta puede ser de interés especial (el 90% de los films nacionales) o interés simple.

> En el caso de las películas de interés especial, el subsidio se integra con el 100% de la recaudación bruta de boletería deducidos los impuestos hasta cubrir el monto de una película nacional de costo medio. Una vez alcanzado ese monto, el porcentaje se integra con el 70% de lo recaudado, hasta alcanzar un máximo de dos veces dicho costo medio. Finalmente, desde ese momento, el subsidio se compone con el 5% de la venta de las entradas hasta cubrir el costo del filme reconocido por el Instituto, no pudiendo superar un tope equivalente a dos veces y media el costo de una película de presupuesto

[260] Andrés Gerschuny, director de la revista especializada *Haciendo Cine*, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

> medio. Para las películas calificadas "de interés simple", el subsidio se integra con el 70% de la recaudación bruta de boletería, hasta alcanzar el monto de una película nacional de costo medio. Completado ese monto el porcentaje baja a 35% hasta llegar a un valor equivalente a una vez y media el valor del costo medio. Luego la liquidación se realiza al 2% hasta completar el costo total reconocido. En todos los casos, la productora recibe 5% menos del subsidio correspondiente de acuerdo con las especificaciones anteriores, que se dirige a un fondo de reinversión para una siguiente realización de la empresa. (Perelman y Seivach, 2004: 48)

Respecto del origen de los fondos históricamente procedieron de los ingresos generados por los asistentes a las salas y de recursos del erario público. Hasta la sanción de la reforma a la ley en 1994, el INC disponía de la recaudación del 10% de las entradas vendidas en todas las salas del país[261], a lo que se sumaban los reembolsos de los préstamos que otorgaba y lo que aportaba el Estado en concepto de gastos administrativos (salarios, costos operativos, otros). En la nueva etapa la diversificación de las fuentes (porcentaje de entradas, erario público y dinero de la radiodifusión) permitió que el crecimiento no dependiera de un solo origen.

Por su parte, los créditos financian hasta el 70% de las películas de "interés especial" y hasta el 50 % de las de "interés simple". En una economía caracterizada por la ausencia de crédito, resulta interesante y saludable que el cine argentino dispusiera de un presupuesto a través del Instituto para financiar la producción. Estas son ayudas automáticas. "A lo largo de los últimos veinte años el INCAA, así como antes el INC, otorgaron una cantidad importante de créditos que no fueron devueltos por los productores, impactando negativamente en el nivel de los recursos oficiales." (Perelman y Seivach, 2004: 36)

La ampliación del financiamiento para la producción de largometrajes en 35mm permitió que surgieran en localidades de provincias del país realizadores jóvenes que materializaron sus producciones de modo individual pero también colectivo, como los casos de los grupos *Matecosido* (de la provincia de Santa Fe), *Contraimagen* y *Ojo Obrero* (en la ciudad de Buenos Aires). De hecho, en simultáneo con el estallido de la crisis que causó la caída del gobierno de Fernando de la Rua, se realizó la asamblea que creó la Asociación de Documentalistas Argentinos (DOCA), entidad que surgía de la necesidad de compartir los problemas y las soluciones en la producción documental en

[261] A partir de un gravamen que así lo especificaba en la norma vigente.

crecimiento en los últimos años, sus formas de exhibición y distribución, siempre más complicadas que las del cine de ficción y entretenimiento.

El éxito de la aplicación de la política de cine luego de la reforma de 1994 y las subsiguientes puede evaluarse eficazmente en el indicador que mide el crecimiento de la producción local. Argentina ha reconstruido con el paso de los años un influyente y potente sistema de financiamiento estatal que compone una política pública que va incluso a contramano de las que se llevan adelante en el resto de los sectores de las industrias culturales. De hecho, a partir de la reforma antes mencionada, el presupuesto público destinado al cine (y generado incluso por el consumo del propio sector) creció de un modo muy importante. "El INCAA, merced a las prerrogativas que le confirió la nueva ley, sustenta la rentabilidad prácticamente de casi todos los sectores de la industria de cine en nuestro país, indudablemente, además de servir para reactivar la industria" (Amatriaian, 2009: 33).

Falicov (2008) define que Argentina durante la década de 1990 resolvió adoptar una legislación que intenta proteger al film nacional y a la defensa del patrimonio en una industria que necesita esas políticas de protección. Y sostiene que los efectos de esa medida no afectaron el dominio de las producciones de Hollywood, aunque redujo la diferencia, pero a costa de otro tipo de cine, de otro origen (en general, el cine europeo de autor). En su caracterización, la industria de films locales se sostiene en base al modelo de financiamiento.

Respecto de la ecuación económica, Rovito afirma que en Argentina es prácticamente imposible recuperar la inversión de una película en un mercado de las dimensiones que existen en el país). Y que esto aplica tanto a las películas nacionales como a las extranjeras:

> Si bien el consumo de películas se ha diversificado encontrando diferentes canales de exhibición, lo cierto es que siguen siendo las salas de cine la plataforma de lanzamiento del producto cinematográfico y, de la suerte que la película corre en ese lanzamiento, depende grandemente su comportamiento en los otros sistemas de exhibición. Y aún en las películas que tienen un importante éxito comercial en salas, el resultado comercial fuera de esta explotación primaria, no es significativo a la hora de definir el plan económico de un proyecto cinematográfico. Por el escaso valor unitario de la entrada de cine en relación con la inversión total necesaria para la producción y comercialización de un filme, el producto cinematográfico

> requiere de un gran volumen de público para recuperar su inversión (al productor le llega aproximadamente el 35% del valor de dicha entrada). [262]

En este contexto, el rol de la inversión del Estado para la producción y exhibición de films nacionales es central, porque establece la única garantía de existencia de narraciones cinematográficas de origen local. Rovito y Raffo (2003) sostienen que cuando el mercado es tan deficitario y es reemplazado por el sistema de fomento del Instituto, las modificaciones en él transforman el modelo de producción. En esta línea es posible afirmar que en el caso del cine argentino (y tal vez de toda la cinematografía de cualquier país periférico) el fomento estatal desplaza al mercado como instancia de reproducción.

> El INCAA es el principal productor de cine en Argentina. Tenemos una ley de cine extraordinaria, que cuida la producción nacional y la posibilita, que permite trabajar libremente. Aunque varias decisiones en la producción se toman por las pautas impuestas por el mercado. Un principio básico del cine argentino es que una vez pasados los niveles de evaluación (que son justos y objetivos) uno puede contar historias libremente, pero con recursos que son del Estado, por eso debemos ser responsables. Debemos pensar que somos todos los que financiamos nuestro cine. La base para comenzar es muy sólida: los films son caros e imposibles de realizar con una sola productora. Buscamos hacerlo con diversos actores: INCAA más socios diferentes más las televisoras (porque pueden, porque deben hacerlo, aunque a veces se los piense como "mala palabra). Al INCAA le preocupa el fomento, como sigue la vida de la producción y del productor. Se financia el 70 % de costo total, es un fomento que garantiza que la industria exista. Sin el INCAA no habría producción y eso nos preocupa. Argentina es gran productor de contenidos de cine y TV, pero tiene problemas para recaudar y aprovechar lo que genera. Debemos cerrar el círculo de inversión para que INCAA no sea una productora, debe recuperarse la inversión.[263]

"La relevante intervención del Estado en el campo, a través del INCAA, introdujo un factor de disputa por la cercanía al poder como forma de agenciarse a un subsidio estatal, y junto con la promoción de las coproducciones, los resultados estéticos fueron muy dudosos y se alinearon con las estrategias mercantilistas de los multimedios." (Imatrain, 2009: 21) Es necesario destacar que si bien los principales rasgos de la política aplicados se da de bruces con el modelo neoliberal, el Estado, a partir de su compromiso perenne con la reproducción del capital, se convirtió desde entonces en un

[262] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.
[263] Liliana Mazure, Presidenta del INCAA desde el 8 de abril de 2008, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 4 de junio de 2011.

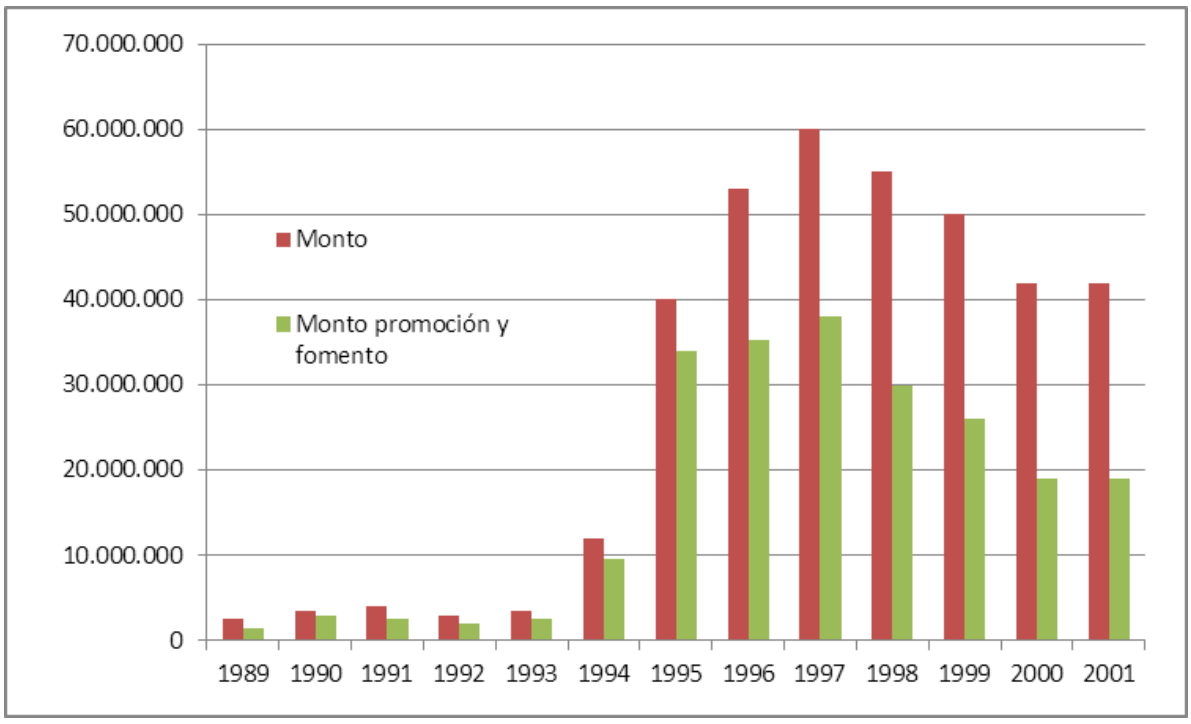
socio auspiciante del proceso de concentración empresaria también en el cine disponiendo la nueva estructura del INCAA. La discrecionalidad a veces, pero sobre todo el sesgo "productivista" de una política de subsidios orientada (acaso razonablemente) al crecimiento en volumen de la industria, promovió el desvío de un ingente caudal de recursos hacia los multimedios, y la garantía de rentabilidad y ganancia para una producción de cine más comercial (Amatriain, 2003: 43).

Tabla 19. Presupuesto del INCAA 1989-2001[264]

Año	Monto	Destinado a promoción de films
1989	2.600.000	1.474.274
1990	3.500.000	2.940.240
1991	4.000.000	2.655.800
1992	3.000.000	2.000.000
1993	3.500.000	2.500.000
1994	12.000.000	9.539.087
1995	40.000.000	33.939.963
1996	53.000.000	35.208.221
1997	60.000.000	37.992.114
1998	55.000.000	30.000.000
1999	50.000.000	26.000.000
2000	42.000.000	19.000.000
2001	42.000.000	19.000.000

Elaboración propia en base a datos del INC, INCAA y Secretaría de Cultura de la Nación

[264] Se presenta en dólares, en necesario recordar que desde abril de 1991 el valor del peso equivale al dólar.



Como puede verse en la tabla 21[265] el panorama cambió de un modo impactante a partir de la reforma en la normativa, que habilitó la transformación de la política pública del sector. El crecimiento exponencial del presupuesto del INCAA se continuó con la expansión de los recursos destinados al fomento de la producción de films locales, a partir de los distintos mecanismos reconocidos en la nueva ley. El cuadro de datos permite ver claramente la incidencia, a su vez, de la crisis que comienza en 1998 y deriva en el estallido de diciembre de 2001. A su vez, se percibe una parábola irregular en la relación entre el "Presupuesto Total" y lo destinado a "promoción de la producción de films nacionales". Esta curva crece en los primeros años desde poco más del 50% hasta oscilar entre el 70% y el 80% -lo que permite leer que la política destina la mayor parte de los fondos a la producción y muy poco al resto de los rubros, entre ellos el fomento de la exhibición- para cerrar el período cerca del 50% inicial, aunque con mayor cantidad de dinero.

Otra consecuencia del cambio fue la multiplicación de lanzamientos de títulos nacionales, a partir del apoyo al estreno que se materializó en una cifra cercana a los US$ 70.000 a la que podían sumarse –vía "subsidio de medios electrónicos"- unos US$ 675.000 por film cuando eran exhibidas por un canal de Televisión (Abierta o de Cable)

[265] Que se construye con datos obtenidos entre los escasos disponibles, a diferencia del período posterior, como podrá verse, en que los detalles son más claros.

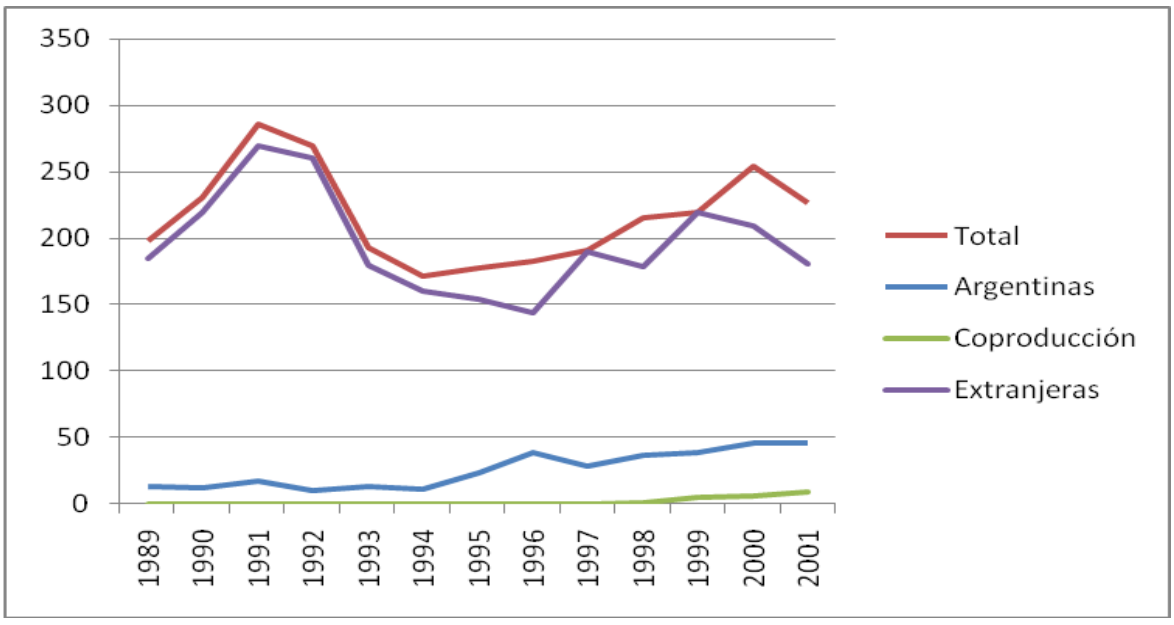
o que se editara en video para su comercialización (Getino, 2005). A partir de esto, existió una controversia (basada en una interpretación antojadiza de la ley) que sostenía que esos mecanismos de promoción alcanzaban a películas realizadas entre 1978 y 1992, que fue resuelta por el INCAA rápidamente, al definir que los beneficios sólo se aplicarían a producciones realizadas a partir del nuevo marco normativo.

Como fuera planteado más arriba, un aspecto importante a destacar es la diversidad en el origen y mecanismos de financiamiento, entre los cuales se incluyen la participación de multimedios y compañías extranjeras además de la apuesta a la independencia, tipos que convivieron de modo marginal con la principal fuente: el dinero destinado por el Estado y establecido en el marco normativo. Tal como sostiene Getino (2010), la presencia del Estado nacional y de algunos estados provinciales ayudó a fomentar la posibilidad de un proyecto audiovisual. Sin embargo, los desafíos actuales son mayores que hace 50 años, porque la concentración oligopólica de las *majors* a escala internacional ya no solo hegemoniza la producción, la oferta y el consumo de películas en las salas de cine, sino que se ha expandido al sistema de medios en general. Por ello es tan necesaria en países como Argentina una política pública de fomento a la producción nacional. En el período estudiado, comenzaron a percibirse los resultados de las medidas de las políticas implementadas a partir del cambio normativo, tanto en la cantidad de films nacionales producidos como en la cantidad de films nacionales estrenados, lo que no se materializa en todos los casos en un crecimiento de la cantidad de público y consecuentemente, de la recaudación.

Tabla 20. Total de estrenos según origen 1989-2001

Año	Total	Argentinas	Coproducción	Extranjeras	% Arg
1989	198	13	s/d	185	6,56
1990	231	12	s/d	219	5,19
1991	286	17	s/d	269	5,94
1992	270	10	s/d	260	3,70
1993	193	13	s/d	180	6,73
1994	171	11	s/d	160	6,43
1995	177	23	s/d	154	12,99
1996	182	38	s/d	144	20,87
1997	190	28	s/d	190	14,73
1998	215	36	1	179	16,74
1999	219	38	5	219	17,35
2000	254	45	6	209	17,71
2001	226	45	9	181	19,91

Elaboración propia en base a datos del INC, INCAA, Consultora Nielsen, Boletín SICA 40 Aniversario y Secretaría de Cultura de la Nación.



La escasa oferta de títulos argentinos, que apenas superaba la decena de estrenos por año desde el inicio del período, se constituía en un rasgo central de un mercado cambiante y dominado por las producciones estadounidenses. La crítica situación generó que 1992 haya sido el peor año de la historia del cine, con apenas una decena de

films locales, lo que se vincula además con los poco más de 14 millones de espectadores en total en esos 12 meses[266]. La tendencia se mantuvo, en 1993 se estrenaron apenas 13 films argentinos, mientras que en 1994 fueron sólo 11. Además, ese año se realizaron sólo 5 películas, lo que componía el cuadro de indicadores que derivaría en el argumento central de la política implementada desde la reforma normativa. En ese contexto, el cine comercial de las empresas tradicionales (Sono Film, Aries y Victoria) redujo sus inversiones en el sector, limitándose a encarar proyectos considerados de "éxito seguro" para el período de vacaciones de invierno y para el público infantil, entre las que se destaca la saga *Extermineitors* (4 versiones de un films de bajo presupuesto y apenas 5 semanas de realización).

A partir de 1995 se constata un crecimiento exponencial en la cantidad de películas argentinas que se estrenaron, pasando a 23 en los meses posteriores a la nueva regulación, e iniciando una escalada que llevaría en 1996 la cifra a 38 estrenos, mientras que el año siguiente el nivel fue sensiblemente menor, con 28 títulos. El desarrollo del fomento a la producción derivó en un crecimiento exponencial de la oferta de películas nacionales, pero muy pocas de ellas lograrían insertarse en el público[267]. El período de crecimiento continúa por encima de los 35 films en 1998 y 1999, para cerrar con 45 estrenos en 2000 y 2001, lo que triplica el número del comienzo del período.

Argentina producía muy poco cine hasta fines de los ´90 y revivió con la reforma de la ley en 1994. Esto implicó el crecimiento de la producción en manos de directores jóvenes egresados de las escuelas de cine y que coronaron con éxito en distintos Festivales, lo cual le aportó prestigio. Ahora bien, esa política que definió como rasgo de la industria el modelo de financiamiento vía subsidios trajo la contradicción de que ese tipo de ayuda puedan acceder productoras que trabajan con *majors* como Pol-Ka (que produjo en 1997 *Comodines*, el primer *blockbuster* o éxito de taquilla al estilo hollywoodense hablada en castellano) y Patagonik vinculada al Grupo Clarín (Falicov, 2008: 177). La particularidad del film mencionado es que recibió un subsidio estatal a pesar de ser producido por un conglomerado de medios (el Grupo Clarín), y que eso se haya instalado como una característica en el sector del cine nacional.

[266] Ver más en la tabla siguiente.

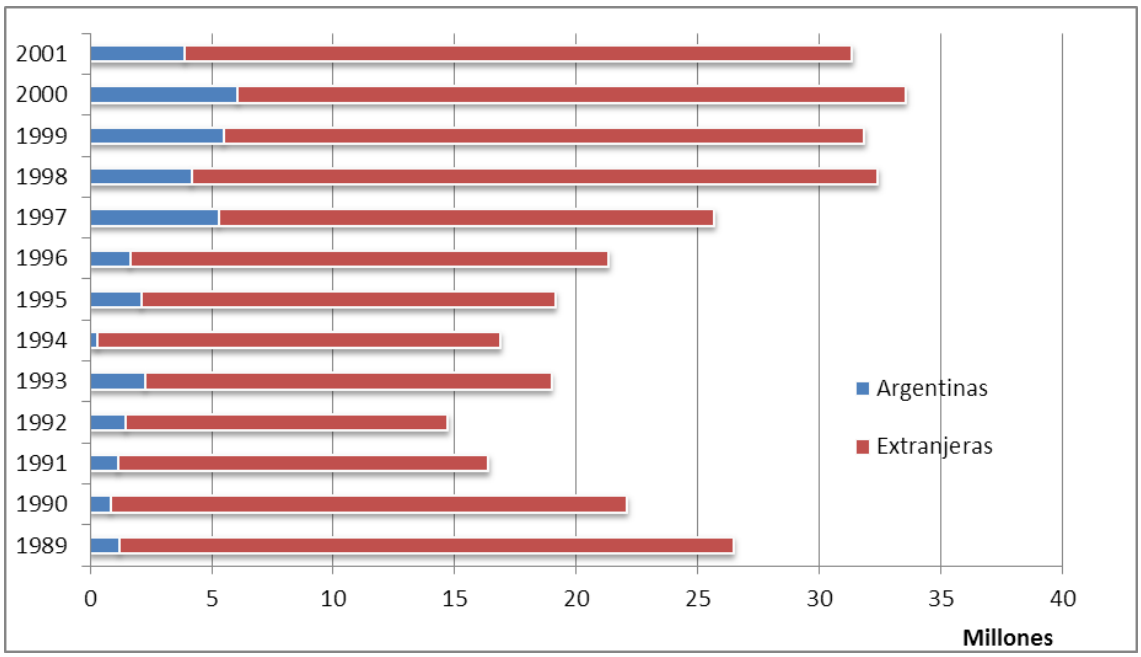
[267] Estas cifras se tornan aun más incomprensibles si se estima que el costo reconocido por el INCAA para 1995 fue de US$ 1.250.000 a partir de lo cual la cantidad de espectadores necesaria para recuperar la inversión (en caso de que no existiera la ayuda Estatal) era de 700.000 a un costo de US$ 6 por localidad.

En relación con los rendimientos, el análisis de año tras año muestra sólo uno o dos films locales lograrían meterse en el ranking de las más vistas, algunos pocos más generarían recaudaciones que les permitirían cubrir los costos de producción, y la gran mayoría (nunca menor al 80%) sería vista por muy pocas personas, sin superar en muchos caso el millar de asistentes. Esto permite aportar dos lecturas: en primer lugar, las instancias en las que la PPC fallaría (difusión que acompañe al estreno y exhibición), en segundo término, la cantidad de dinero que financiaría films vistos por pocos espectadores.

Tabla 21. Total de espectadores, según origen 1989-2001

Año	Argentinas		Extranjeras		TOTAL
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	
1989	1.214.259	4,7	25.268.187	95,2	26.462.446
1990	855.320	3,8	21,246,322	96,1	22,101,642
1991	1.157.129	7,5	15.243.220	92,1	16.400.349
1992	1.483.298	10,0	13.246.070	86.9	14.729.368
1993	2.271.956	14,0	16.716.680	86,0	19.438.636
1994	323.513	1,9	16.567.784	98,0	16.891.297
1995	2.123.830	11,0	17.032.306	86,0	19.156.136
1996	1.653.460	7,9	19.694.829	92,0	21.348.289
1997	5.299.674	20,4	20.400.326	79.6	25.630.000
1998	4.179.479	12,8	28.251.909	87.2	32.431.388
1999	5.501.795	17.2	26.371.649	82.8	31.873.444
2000	6.091.983	18,1	27.480.739	81,9	33.572.677
2001	3.912.254	12,4	27.454.535	89,5	31.346.271

Elaboración propia en base a datos del INC, INCAA, Consultora Nielsen, Boletín SICA 40 Aniversario y Secretaría de Cultura de la Nación.



El escenario descripto para la primera parte del período[268] es gráfico respecto de la situación del cine nacional. El mercado era hegemonizado por la oferta extranjera, fundamentalmente de origen estadounidense, que cubría el 95% del consumo en 1989, mientras que el cine local apenas alcanzaba el 5% con una oferta muy reducida, en condiciones pobres, precarias y provisorias. Existe en ese momento una particular curva, que implica un sesgo pronunciado en la cantidad total de los asistentes (que pasa de más de 26 millones el primer año a menos de 15 en 1992), que convive con un leve repunte de la incidencia de los films argentino, que llegan al 14% en 1994, para luego tener una estrepitosa caída en 1994, con poco más de 300.000 tickets vendidos, sin llegar al 2% del mercado. La afirmación de algunos de los entrevistados de que "había que hacer algo porque el cine se moría" parece cotejarse en dichos indicadores, e implica un parte aguas con el porvenir.

En 1995 el crecimiento (cierto que desde el suelo) fue exponencial, el consumo de títulos locales volvió a superar los 2 millones y el 10% del total, lo que elevó también el promedio de espectadores de films argentinos fue de algo menos de 90.000 por largometraje (100% más que en 1994). Entre las razones para ese cambio se destaca el éxito de *Caballos Salvajes* (Marcelo Piñeyro, 1995) y en menor medida, de *Las cosas del querer II* (Jaime Chávarri, 1995) y *De amor y de sombra* (Beatriz Kaplan, 1995) que volvieron a revelar las antinomias en el mercado entre la oferta y la demanda: sólo seis

[268] Que se ubican desde el inicio del recorte temporal hasta el año de la reforma.

títulos superaron los 100.000 espectadores y casi la mitad de la producción (11 films) no alcanzó los 5.000 cada una. En 1996, la cantidad de films estrenados creció a 38, pero al no existir un gran éxito, el porcentaje de espectadores se redujo a 45.000 y 10 de esos films (el 25 %) no superaron los 1.000 tickets vendidos.

El nivel de producción de 1997 fue similar a años anteriores, pero el éxito de algunos títulos llevó a que el cine nacional alcanzara su mejor rendimiento de la larga década. Pero desde la perspectiva industrial lo más destacado fue la presencia -por primera vez en la historia del cine argentino- de empresas de Televisión en films de gran repercusión en el mercado: *Comodines* (Jorge Nisco, 1997) una co-producción de Polka[269] y Canal 13 que llevó 1.300.000 espectadores y *La furia* (Juan Bautista Stagnaro, 1997) una producción de TelefeCine[270], logró llevar a las salas a 1.100.000 personas, al igual que el film de dibujos animados *Dibu, la película* (Alejandro Stoessel, 1997). Por su parte *Cenizas del Paraíso* (de Marcelo Piñeyro, 1997) alcanzó los 850.000 asistentes.

De ahí en adelante, las propuestas nacionales (cada vez más diversas en relatos y formas de expresión, debido a la cantidad de productores y proyectos estrenados) se mantuvieron siempre por encima del 12% del total del mercado, con oscilaciones de acuerdo a la existencia de algún título muy exitoso. Será el momento del comienzo de la consolidación de la nueva generación de directores, con sus propuestas novedosas que tienen ejemplos concretos en *Pizza, Birra y Faso* (Adrián Caetano y Bruno Stagnaro) y *Mundo Grúa* (Pablo Trapero) estrenadas en 1998, año en el que se dio un éxito "comercial" como *Un Argentino en Nueva York* (Juan José Jusid), que contaba con la presencia de uno de los actores más taquilleros del país, Guillermo Francella. Al año siguiente el film *el mismo amor, la misma lluvia* (Juan José Campanella) sería una de las propuestas argentinas que sumaría para superar los 5 millones de entradas vendidas, el 17% del total. En el comienzo del nuevo siglo, películas como *Nueve Reinas* (Fabián Bielinsky, 2000) con 1.342.125 espectadores y *El hijo de la novia* (Juan José Campanella, 2001) con 1.730.429 tickets superan la línea del millón, lo que las convierte en éxitos económicos a la vez, y las distingue de la mayoría de las producciones nacionales de esta etapa. Ambas trabajan el cine de género con especial

[269] Empresa productora de TV de Adrían Suar, ligada al Grupo Clarín, Ver más en Ferrari y Funes, 2009.
[270] Empresa productora de Cine propiedad de TELEFE SA. Ver más en Ferrari y Funes, 2009.

atención en aspectos costumbristas locales o la dimensión social de sus historias. Y cuentan además con una particularidad: la presencia del actor más exitoso de los últimos años en Argentina: Ricardo Darín, quien además de trabajar en por lo menos 5 de las 10 películas más vistas de todo el recorte de esta Tesis, integró títulos premiados en el exterior en distintos momentos.

La expansión (en producción) de la oferta

El bache principal de la política de cine implementada desde mediados de la larga década neoliberal radica en la falla de los mecanismos de difusión de esa producción nacional que, como puede verse, creció ostensiblemente en la oferta, pero poco y nada en la demanda, que siguió dependiendo de factores aleatorios.

> Para cualquier film la clave está en el primer fin de semana. Para las películas argentinas más porque son las que tienen problemas de "cantidad de espectadores" pero para cualquier película lo que se hace es lo siguiente: Jueves: estreno; viernes, sábado, domingo trabaja, el lunes cuentan: si no llegó a X cantidad de espectadores la levantan y si fue bien la dejan en cartel. Si evalúan que le fue mal pero les da pena levantar, o hay compromiso con la distribuidora, lo que hacen es mandar la lata, la copia, a una sala de menor cantidad de público, a una de esas que tienen ahí a las que no va nadie, que no importa, y las dejan ahí una semana más. Pero no hay política de difusión, y en eso se falla desde el origen.[271]

En este marco, parece claro que "pese a todas las ventajas que ofrecía el nuevo marco normativo, quizá este resulte insuficiente por sí solo, si las producciones que se realizan no logran motivar cada vez más al público local, principal reaseguro de su futuro como industria cultural autosuficiente" (Getino, 2005: 194).

Uno de los rasgos a destacar es que desde el mercado de Televisión abierta y de Cable, el Grupo Clarín –lejos de criticar la nueva política que genera un mecanismo para producir cine con fondos de la televisión, para la cual no existía promoción alguna por parte del Estado- fue activo promotor del proceso. La estrategia de ARTEAR maduró desde las producciones esporádicas hasta involucrarse de manera permanente. Concretaría asociaciones a largo plazo con productoras de cine y televisión a las que luego se sumo como socio o propietario. Comenzó con un acuerdo con Patagonik Films

[271] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

(empresa creada por Pablo Bossi a la que más adelante se asociaron Telefónica y Buena Vista/Disney) para continuar con Polka (iniciada por Adrián Suar) e Ideas del Sur (de Marcelo Tinelli)

Hacia principios de los años noventa el *circuito ampliado* presenta un agotamiento de sus esquemas y estructuras, un desfasaje entre la demanda diversificada del mercado y la capacidad de reacción de los productores de bienes culturales (…) Y en el momento en que se ubica el origen del NCA, con los estrenos *Historias Breves* y *Pizza, birra, faso* suele no incluirse la renovación de los esquemas "industriales" de producción. El estreno de *Comodines* en 1997 anuncia un movimiento silencioso de las coordenadas del campo: la primera productora independiente que surge para televisión decide trasladar su experiencia al cine. Una vez que eso resulta un éxito, lentamente se reacomodan las fichas y se tejen nuevas relaciones. La alianza estratégica de Pol-ka con el Grupo Clarín (dueño del 30% de la empresa) constituye una plataforma ideal para la producción y difusión de bienes simbólicos". Y en eso radicaría el diálogo entre el los circuitos *ampliado* y *extendido* del que se hablaba más arriba.

En el estado actual de las relaciones de fuerza del cine argentino, el lugar de la productora independiente que trabaja en televisión, próxima a los multimedios y con proyección hacia el cine, constituye la ortodoxia de nuestro tiempo, dado que monopoliza el capital que es fundamento del campo: el poder simbólico (Algranti, 2009).

Como efectos de la nueva política el espacio más afectado fue el de producción. Otro elemento notable es la diversidad en la lista de realizadores, como efecto de los mecanismos de promoción del cine nacional. En un contexto en el que la cantidad de espectadores decrece, las grandes perdedoras serán las producciones de origen diferentes a la Argentina (beneficada por la nueva política) o estadounidenses (dominadoras históricas del mercado). Es decir que la diversidad en la oferta no se vincula con la demanda, un sector fuertemente concentrado en pocos films y en (al final del período) en las muti-salas.

Distribución y exhibición: concentración y extranjerización

Entre los rasgos que hacen a la etapa de la *larga década neoliberal* se han marcado la concentración y la extranjerización de la propiedad. Se planteó además, que esas

características son resultado del proceso de re-regulación en el sector de la radiodifusión, específicamente en la Televisión por Cable. Y también se marcó claramente que el cine es un sector excepcional en términos de políticas públicas durante el período. Ahora bien, algunas de sus instancias –básicamente, la distribución y la exhibición- sufrieron dos de los tres elementos que se comprenden como negativos para el mercado local. Y además fueron los menos afectados por las consecuencias de los cambios en la lógica de acción estatal.

La creciente presencia de capital foráneo (fundamentalmente estadounidense) en el manejo de importantes complejos multicines o vía acuerdos con poderosos distribuidores y exhibidores nacionales resultó muy importante. La concentración del poder de decisión en ese campo podría excluir en plazos más o menos previsibles a numerosas empresas pequeñas, que hasta entonces representaban el grueso de la producción argentina. (Getino, 2005: 141). Las *majors* estadounidenses reforzaron su presencia en el mercado nacional, tanto en la distribución de las películas para salas de cine como para las distintas ventanas de comercialización (Televisión abierta y por Cable, video, etc). Y salvando el año 1997[272] en todo el período el por lo menos el 80% de los films más vistos fueron de ese origen.

> Las fusiones entre compañías de EEUU modificaron el panorama de sus filiales en Argentina. El sello Columbia-Miramax representaba en 1996 a las productoras Columbia, Tristar, Disney, Miramax, Orion, Touchstone, Hollywood Pictures y Castel Rock y captaba el 27% del mercado. Por su parte UIP lo hacía con MGM/UA, Paramount y Universal, y ocupaba el segundo lugar con el 25% de las recaudaciones. A su vez, la reciente asociación Warner-Fox logró retener el 15% del mercado. (Getino, 2005: 201).

Por otra parte, mediante acuerdos empresariales bilaterales, comercializaban por separado títulos de otras procedencias, entre los que se destacan: *Columbia-Buena Vista, UIP-Paramount, Columbia-Tristar, Columbia-Castel, Columbia-Miramax, UIP-AU, UIP-Metro*. En general, las filiales locales respondían (y responden) a instrucciones y estrategias fijadas por las sedes centrales o las oficinas regionales.

> El sector más concentrado y que más tiene a concentrarse es el exhibidor. En realidad responde a una lógica económica internacional que a una cuestión de sector. En ese sector podes dividir entre las distribuidoras independientes y las internacionales (tipo *Buena Vista*). Para el cine nacional la más

[272] Que incluyó 4 películas argentinas entre las 10 más vistas en salas.

> importante es *Primer Plano*, de Pascual Condito que trae además films independientes (trajo *Traisnpotting*, por ejemplo). Es de capital local. Pero siendo una distribuidora local/independiente, aunque seas la más grosa (sic) como Primer Plano, estás siempre en desventaja frente a las cadenas de muti-cines (Cinemark, Hoyts), Village). Para mí su dominio no tiene que ver con el sector que cubre sino son su capacidad internacional. Pero en el caso de los multicines son el sector que más poder tiene porque controla las salas, la que llevan más cantidad de públicos, porque cada vez la gente va más a los multicines, y en caso de las distribuidoras internacional (Disney, etc) tienen más poder que el exhibidor porque los manipulan, le dicen: si queres que te de Transformers3, pone ésta antes. Entonces ahí las salas (sea cual sea, nacional como Atlas o internacional), frunce el ceño y acepta. El juego de poder depende más del tamaño que del lugar que ocupan en la cadena productiva. [273]

Las que se ocupan del material argentino son *Distribution Company* y *Primer Plano Films Group*. Son las mismas que distribuyen cine independiente de diversos orígenes (europeo, latinoamericano, iraní, y algunas películas norteamericanas). Algunas distribuidoras de capitales nacionales dedicadas a comercializar títulos estadounidenses o de otras procedencias, no sujetos al control de las *majors*, crearon en 1996 el sello Líder Films, como manera de contrarrestar ese dominio. El nuevo emprendimiento era integrado por *Transmundo, Transeuropa y Distrifilms*, que en poco tiempo llegaron a ocupar el tercer lugar en materia de recaudaciones con el 23% y superando a Warner-Fox y también a algunas de las operaciones bilaterales.

En julio de 1997 se formó la Asociación de Realizadores y Productores de Artes Audiovisuales (ARPROART) integrada por las más importantes empresas y productoras televisivas (Telefe, Artear), a las cuales se sumaron productoras internacionales de cine (Walt Disney Latonoamérica y Patagonik Film Group) y algunos productores y directores-productores locales (Raúl de la Torre, Sarquís, entre otros). Esta situación no fue vista con precaución por el organismo pertinente, sino que fue aceptada de manera complaciente, elemento que se constata con la celebratoria recepción realizada ese año en el Festival de Cine de Mar del Plata[274] a Jack Valenti, el "padrino" de la producción en EEUU y líder de la MPAA. La capacidad de control sobre el mercado que la nueva organización obtuvo a partir de su integración fue definitoria para un sector que contaba

[273] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.
[274] El Festival y concurso más importante que se realiza en Argentina, organizado por el INCAA

(y cuenta) con una política bien intencionada, pero con problemas centrales en dos instancias claves: la distribución y la exhibición.

> Respecto de la concentración y extranjerización, hay dos formas de mirar el problema. La primera es, exigirle al privado que asuma riesgos en la rentabilidad de su negocio (en este modelo de país) va a generar que no haya salas, se van a terminar yendo. Es lo que pasa ahora, que vivimos un procesos de cierre de salas, Argentina tiene 800 salas y Colombia, con igual cantidad de habitantes, tiene el doble de salas. Influye mucho el valor de la propiedad, el negocio inmobiliario, etc. ¿Qué hace el Estado con la producción? la subsidia, la ayuda, la financia. Podría replicar ese modelo en la exhibición. Yo creo que no es apropiado, porque no creo que a la gente puedas obligarla a ver contenidos que no tiene ganas de ver. Si hay una autocrítica en esto: me pregunto si tiene que pasarse una película que sea muy de autor, para un público específico, en las mismas condiciones y salas que *Harry Potter 7* o la última de Darín? Yo creo que no. Y respecto de la relación productora-distribuidora, hay un problema que es más impositivo que de otro carácter. Tiene que ver con la carga impositiva: yo soy una empresa argentina, pago 35 % de sobre mis ganancias. Hay otra cosa, más absurda, que se está dejando de aplicar porque ya no filmamos en negativo, pero cuando lo hacíamos, pagamos el 50 % de tasa, IVA, etc. Mientras que una empresa de EEUU, la Warner, traía el inter-negativo de la película que quisiese, lo importaba temporalmente, pagaba $ 0 de impuestos y después cuando la empresa extranjera gira remesas al exterior paga el 17,5 % eso implica una desigualdad impositiva que es un disparate. Hay compañías locales de distribución. La realidad es que –la visión que tengo desde mi lugar- es que es cada vez menos necesario el uso de la distribuidora (las nacionales y las extranjeras), porque termina siendo un intermediario con el exhibidor, casi innecesario. El Distribuidor no es un socio financiero o casi no lo es, termina recibiendo una retribución sobre los ingresos y no sobre las ganancias, en muchos casos la necesidad que tiene el distribuidor de sustentar su estructura hace que se estrenen muchas películas por año, entonces las propias películas compiten contra sí mismas, y lo que podía ser el *know how* en épocas anteriores, con el desarrollo de las comunicaciones, lo dejan de tener. De hecho nosotros por primera vez vamos a distribuir una película nuestra, después de haber tenido problemas con el exhibidor (no por él, aunque no es una carmelita descalza), porque a veces termina aportando ruido.[275]

[275] Daniel Burman, productor y realizador de cine, dueño de BD cine, entrevista realizada para esta Tesis, 9 de setiembre de 2011.

Tabla 22. El mercado de la distribución de films en Argentina 1998[276]-2001

Distribuidora	1998	1999	2000	2001
20 CENTURY FOX	7	23	15	17
WALT DISNEY ESTUDIOS	7	30	36	24
WARNER BROS	1	23	14	16
SONY INTERNATIONAL PICTURES	4	17	29	13
PRIMER PLANO FILMS	1	23	49	41
RECO	1	3	-	-
UNITED INT. PICTURES	5	22	24	18
DISTRIBUTION COMPANY	1	21	21	30
ALFA	-	6	8	9
LIDER	3	25	6	10
ARTISTAS ARGENTINOS ASOCIADOS	-	5	4	2
CINE 3	-	4	6	4
CONTRACAMPO	-	1	5	-
EUROCINE	-	9	15	16
IFA	-	5	3	-
MUNDOS DEL CINE	-	1	1	-
ALEF	-	2	2	-

[276] El cuadro se elabora a partir de 1998 porque es el primer año del que se obtuvieron datos sistematizados de mercado de distribución en el país.

ARTKINO PICTURES	-	-	5	4
CINE OJO	-	-	6	3
HOYTS CINEMA	-	-	1	2
INDEPENDIENTE ARGENTINA	-	-	9	17
JUAN CARLOS FISNER	-	-	1	2
ZETA FILMS	-	-	1	3
PRODIFILMS	-	-	7	-
CINE FILM	-	-	-	2
GOOD MOVIES	-	-	-	5
VARIAS EFIMERAS (1 film/año)[277]	4	-	1	10
TOTAL[278]	34	220	269	248

Elaboración propia en base a datos de Consultora Nielsen, Deisica y diferentes distribuidoras

Como puede verse en la Tabla, el mercado de la distribución de films en Argentina está fuertemente concentrado y extranjerizado. Las cinco empresas más importantes controlan la distribución de más del 50% de la oferta, y sólo una de ellas (Primer Plano, de Pascual Condito) es de origen nacional y se dedica a la distribución de films locales, el resto pertenecen a grandes estudios o empresas globales y son la parte dedicada a este rubro, que ostentan además la mayoría de los "tanques" que dominan la taquilla, y a partir de ello, imponen condiciones en la negociación con los exhibidores. Un dato relevante es la importante cantidad de emprendimientos (individuales o de empresas) que se aproximaron al negocio, en la categoría aquí definida como "efímeras". Por su parte, se destaca la presencia de una empresa dedicada a la exhibición (Hoyts) a la distribución, ya que desde el nuevo siglo aparece en este mercado, aunque con

[277] Nicolas Battle Juan Rad, Raul Tosso, Fernando Rudnik, Kaos, Opera Prima Argentina, Sergio Belotti, Claudio Renedi, Diego Fernandez, El Puente Producciones, Hernan Muzaluppi, Produfilms, Rafael Roig, Victor Hugo Benitez.

[278] El número corresponde a la suma de films de los que se cuenta con el nombre de la distribuidora y puede no coincidir con el total de estrenos de cada año.

experiencias efímeras que no sobresalieron ni por la cantidad de pantallas en las que fueron exhibidas ni por su rendimiento medido en espectadores.

En un caso particular, dos distribuidoras locales, Artistas Argentinos Asociados y Filmarte, se especializaron en comercializar producciones nacionales, muchas de ellas definidas como "cine de autor" o "cine arte", y llegaron a obtener entre 1% y 5% del mercado. Pero los niveles de extranjerización y concentración en la exhibición resultaron funcionales a los objetivos de las grandes empresas de distribución norteamericanas, ya que pueden planificar un cronograma de exhibición de sus películas a lo largo del año con un número limitado de empresas. Y eso es lo que se percibe en el mercado argentino (Perelman y Seivach, 2004).

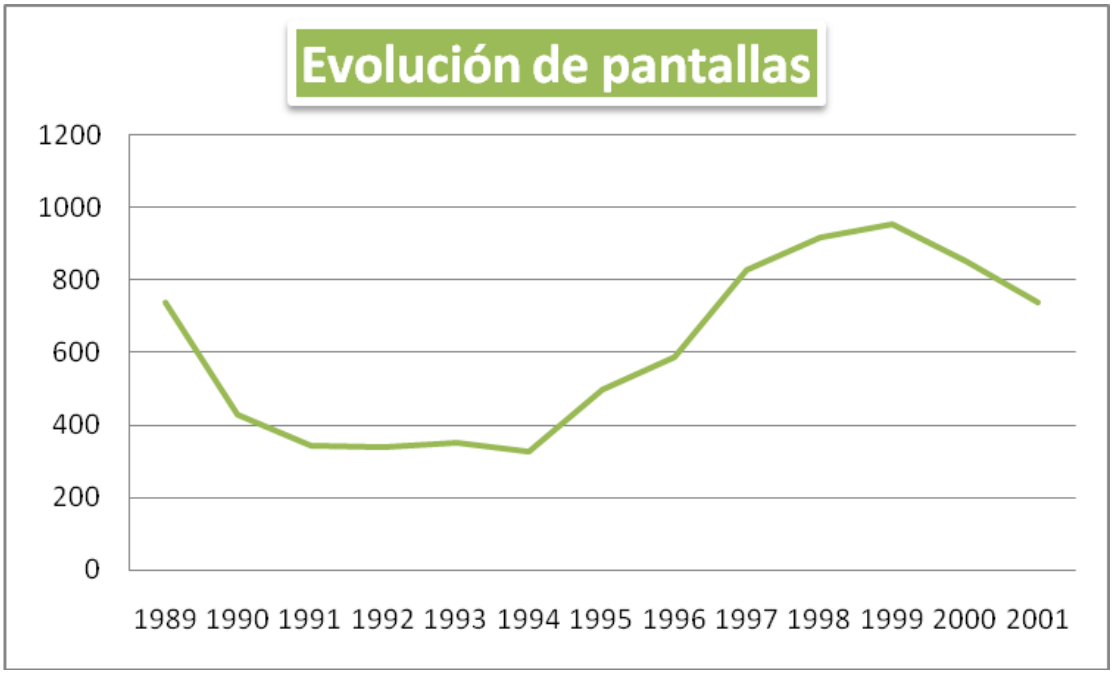
Esta situación derivó en una tendencia que el cine comparte con el mercado de Televisión por Cable: la fragmentación y liquidación de la industria nacional y las sucesivas asociaciones y fusiones de capitales. Entre 1992 y 1997 más de 420 grandes y medianas empresas privadas locales fueron vendidas a empresas extranjeras por US$ 20.000 millones[279], en el marco del proceso de privatización de empresas públicas y reducción del rol del Estado a administrador, rasgo que comparte de modo completo el sector del cine, a contramano de la política exceptuada de la que gozó en el período.

Tabla 23. Evolución del número de pantallas en Argentina 1998/2001

1989	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
738	427	342	340	350	326	499	589	830	920	956	852	738

Elaboración propia en base a datos del INC, INCAA, Consultora Nielsen, y Secretaría de Cultura de la Nación.

[279] Fuente: Centro de Estudios para la Producción (CEOP) de la Secretaría de Industria de la Nación.



La parábola que describe el número de pantallas en el período estudiado describe oscilaciones muy marcadas, en las que se percibe, en los primeros años, datos que grafican la crisis casi terminal del cine, para luego dar cuenta de una recuperación que aparece como muy importante en números absolutos, pero que debe ser estudiada en términos de su ubicación geográfica y del rol de los complejos multi-pantallas, para poder reconocer que el número de la recuperación desde 1998 en adelante incluye la concentración en la Capital (que genera limitadas posibilidades de acceso al cine en el resto del país) y en la zona norte de la ciudad y del GBA.

Sin dar cuenta de esta problemática, y marcando como un rasgo positivo ese crecimiento de salas, el presidente del INCAA que asumió ni bien fue sancionada la reforma normativa sostenía que "cuando asumí, en 1995, funcionaban 350 salas de exhibición y al finalizar mi gestión, Argentina tenía casi 1000 funcionando, por la apertura de nuevas salas y la reapertura de otras, gracias a la inversión privada y la estatal"[280]

> los grandes centros de compras y los complejos multi-cines (multiplex) concentraron casi todo el crecimiento en detrimento de las salas tradicionales, en general familiares. Dentro de la lógica de las grandes *majors*, resultaba muy atractivo poder sumarse al "eslabón" de la exhibición,

[280] Julio Marbiz, entrevista en Revista *Haciendo Cine*, año 15, número 100, febrero 2010.

> porque de esta manera se aseguraban la colocación de su propio material y la participación en un mercado que consideraban iba a multiplicarse varias veces, y que tenía en aquel momento uno de los valores de entrada en dólares más caros del mundo. Por su parte, muchos de los cines tradicionales para subsistir tras este proceso de concentración, subdividieron sus salas, lo que también redundó en un aumento de las pantallas ahora en salas más pequeñas (Perelman y Seivach, 2004: 134)

En el inicio del período, sólo una empresa de capital extranjero (UIP) participaba del mercado de exhibición, con los cines Metro 1, 2 y 3 en la ciudad de Buenos Aires. Pero desde la segunda parte de la larga década neoliberal esa tendencia cambiara. En 1997 la estadounidense Cinemark desembarcó en el país en sociedad con la SAC y Coll Saragusti al instalar un complejo múltiple de 8 salas. Esta acción implementada por algunos capitales locales de asociarse con los inversionistas extranjeros era el modo de adaptarse a la nueva etapa, dado que la de competir se cerraba frente a la posibilidad de desaparecer. Con esto se iniciaba un proceso con dos características claves: la extranjerización del mercado y el reemplazo de las salas de barrio (que cerraban, de a poco) por los multi-cines. Además, se profundizaron dos elementos que muestran las reducidas condiciones de acceso de la ciudadanía al cine: la concentración de la propiedad de esas pantallas[281] y la concentración territorial de las mismas.

Un grupo empresario muy poderoso que llegaría al país entonces fue la National Amusement Internacional; integrado por empresas de diversos sectores del audiovisual, tales como Paramount Picture (productora y comercialización de películas), MTV (señal de Televisión de Pago), Blockbuster (cadena internacional de videoclubes). En su desarrollo en Argentina se asoció con una empresa constructora y dueña de un Shopping e inauguró en 1997 un multi-cine de 14 salas equipadas con moderna tecnología en el Show Center de Haedo (Buenos Aires), a lo que sumaría dos centros comerciales más para llegar a un total de 24 salas.

Por su parte, otro importante inversor extranjero fue Village Cinema, subsidiaria de la australiana Village Road Show, socia de Warnes Bros. Esta compañía inauguró 10 salas en la ciudad de Mendoza (Mendoza) y continuó luego con la apertura de complejos propios en Rosario (Santa Fe) y La Plata (Buenos Aires), Pilar (Buenos Aires) y otras

[281] Vinculada además a la extranjerización de esa propiedad.

localidades del GBA con las que sumó 64 pantallas. Ese mismo año Hoyts Cinema Limited llegaría al país con la inauguración de 18 salas ubicadas en distintos shoppings. A su vez United Artis, otra *majors*, se alío con Transeuropa Cinemtográfica (distribuidora) y Cencosud (grupo económico con actividades diversas) en la construcción de un multi-cine en el GBA e inauguró 30 salas en 1998.

Como puede verse, el mayor problema de la época es la exigüidad de espacios para poder proyectar e ir a ver cine argentino. "El rápido copamiento de la exhibición por los complejos multi-pantallas asociados a shoppings que florecieron durante la década menemista, da cuenta de un proceso de enorme concentración y extranjerización" (Amatriain: 2009, 66). Estos rasgos son pertinentes al modelo neoliberal y se encuentran además presentes en el mercado de TV por cable. Resulta una de las falencias principales de la PPC aplicada al cine y sus consecuencias muy negativas. Torterola (2009) sostiene que preocupa menos el predominio en las mismas salas que la integración vertical de los exhibidores con las productoras de Hollywood y sus grandes empresas distribuidoras enroladas en el MPAA. "La concentración en la exhibición resulta funcional a los objetivos de las grandes empresas de distribución norteamericanas, ya que pueden planificar un cronograma de exhibición de sus películas a los largo del año con un número limitado de empresas" (Perelman y Seivach, 2003: 84). Para Amatriain, a partir de estas situaciones adquieren relevancia cuestiones como el *marketing*, *block booking*[282] y "otros etcéteras relativos a estrategias de control de mercado que afectan cinematografías periféricas" (2009, 66).

El cumplimiento parcial e ineficiente de la cuota de pantalla y media de continuidad, dos medidas de políticas públicas que aparecen como claves de esta nueva etapa (junto a los subsidios y el financiamiento para la producción) trae aparejado como riesgo la profundización del problema de acceso de algunas producciones a la exhibición y por ende, al público.

> Si el Hoyts Abasto, con doce salas, debe estrenar doce películas argentinas en un trimestre, el resto de las semanas de ese trimestre las dedicará a tanques de casi segura eficacia. ¿Quién pierde allí? El cine independiente, alternativo, europeo, de autor, las películas asiáticas y todo aquel material

[282] Esta práctica implica la compran de películas en paquetes, por bloques. Junto con una película de éxito se pacta comprar un número determinado de películas menores aún sin hacer.

> que no entra en ninguno de los sectores en pugna por espacio. Pierden, de hecho, también los espectadores" (Lerer, 2004)

Para Porta-Fouz (2004) la cuota de pantalla es necesaria pero insuficiente, y de hecho no perjudica a las majors (…) Para que el cine nacional deje de oscilar en una participación del mercado entre el 10 % y el 20 % como también pasa en España y en el resto de los países de la UE (excepto Francia) se necesita que el público pueda acceder a otro cine.

Del mismo modo que en el sector de la TV por Cable, los resultados de la concentración y extranjerización son diferentes modos de exclusión social y geográfica. Respecto de la primera, la gran mayoría de la población se ve impedida de acceder a las salas de cine[283]. Esto se corresponde con estrategias comerciales que reconfiguraron el mercado de cine mediante "la estratificación hacia sectores de mayores ingresos representó para los empresarios mayor rentabilidad comercial" (Zito, 2007, 26). En relación al segundo tipo de exclusión, esta resulta de la superpoblación de salas en la Ciudad de Buenos Aires y GBA a la vez que desaparecen las de localidades de provincias.

Entre los pendientes de la política aplicada al cine se destacan del resto dos dilemas: el Estado como única fuente de capitales (o la falta de inversión); la ausencia de fomento a exhibición y (quizá como consecuencia de los dos anteriores), la situación de los trabajadores. En primer lugar, parece darse un desfasaje entre el rol del Instituto como único inversor, la utilización de recursos públicos, y el resultado de los productos logrados, que sin bien no deben necesariamente convertirse en éxitos de taquilla, pero si por lo menos garantizar mejores condiciones de acceso ciudadano a esos discursos. En esta línea desde el mercado, se entiende que

> "Los recursos del Estado no se deben despilfarrar en producciones de bajo presupuesto, con elencos desconocidos, propuestas experimentales y directores novatos. El cine-arte puede tener un lugar dentro de la agenda del INCAA, pero relegado; el meta capital estatal debe concentrarse en películas

[283] Según la Encuesta de consumos culturales realizada en 2005 por el Observatorio de Industrias Culturales (OIC) de la Ciudad de Buenos Aires, ese año el 87% de los asistentes al cine poseía estudios superiores y el 33% eran profesionales, lo que permite inferir (por el nivel educativo alcanzado) que la mayoría integras los sectores medios y medios altos.

> de impacto masivo, lo que se suele denominar en la jerga de los productores, como un *packagin* sólido."[284]

Y esa idea es compartida por integrantes de un engranaje relevante, como el sector de las agencias de publicidad para productos cinematográficos, desde donde se sostiene que

> hay un descuido en Argentina, habida cuenta de que los productores tienen garantizado el financiamiento vía el INCAA, a mucho les importante exhibir la película porque es obligación para cobrar el subsidio, pero no les importa el éxito de la exhibición. Se mueren por estrenar porque sin el estreno comercial no cobran, por eso piden hacerlo aunque sea una exhibición en una sala, donde sea, piden "por favor conseguime una sala donde sea para cobrar la guita del INCAA." Cuando la película con la que trabajamos en la agencia es una del INCAA (cuando todo el financiamiento es del INCAA) hay dos opciones: a) el INCAA saca la plata y le paga a la productora o a la agencia directamente para que haga las cosas, o b) el INCAA decide qué cosas compra por su cuenta y qué cosas hace con la agencia de la productora, lo que es bastante nefasto cuando el INCAA lo hace por sus propios medios porque no aparece nada de lo que debe haber. Y Ahí, a riesgo de estar denunciando un negociado estatal, es así: la película sufre los vicios de la burocracia estatal, sobreprecios, reportes falsificados, todo lo nefasto que se te pueda ocurrir, sucede.
> **Santiago Marino:** En Argentina se filma mucho, porque hay dinero del Estado, se filma aproximadamente el 10 % de lo que se presenta como proyectos, se estrenan más de 100 por año…
> **Johana Calic**: creo que la política de cine, debería ser más resultadita, más capitalista, más exigente con la cantidad de gente que meten en salas, premios que gane el film en festivales internacionales, porque eso suma mucho a nivel cultural para el país, el INCAA debería ser más exigente con lo que exige a cambio de los subsidios que da para que se filme una película. Pero por otro lado también entiendo que si caemos en esa lógica, las películas que solo se filmarían con el fomento que da el Estado, con la cuestión de la idiosincrasia y cultura local, cosas más relacionadas con el cine/arte y no con lo comercial, si exigimos que tengan espectadores y reditúen económicamente eso desaparece porque no es de consumo masivo. Tengo esa dicotomía: creo que debería exigir más a cambio de los subsidios para el cine comerciales, pero no olvidar el fomento APRA las películas que son cine/arte y no dan para público masivo para esto algo debería haber. Y me parece que la política del INCAA de financiar producción de películas debería estar más pareja con la política del INCAA para financiar m'as exhibición de esas películas y para financiar la comunicación de esas películas, porque si la gente no se entera que se estrena, no las va a ver. No es que la gente se levanta y va todos los días a la puerta del Gaumont a ver qué hay en cartel, es muy poca la gente que hace eso. Política de exhibición y política de difusión deberían tener el mismo peso que tiene la producción, porque si no va a seguir pasando lo que pasa ahora: producen, producen y producen películas que después no las ve nadie. Y eso a la sociedad no le reditúa en nada, más que en pagarle el sueldo a los directores, a los realizadores, los guionistas, los sindicatos de iluminadores, técnicos, etc..

[284] Juan Vera, Productor Ejecutivo de Pol-ka, entrevista citada en Algranti, 2009: 88.

> Ese dinero de las arcas públicas que no vuelve a la población de manera alguna.
> **Santiago Marino**: toda la periferia del espacio cine argentino esta de acuerdo
> **Johana Calic** : el problema son ellos[285]

En la misma línea, desde el Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA) se comparte este planteo

> no sólo está mal porque todo es dinero del Estado. Todo. La que usen las que llevan 50 y la que usan las que llevan 106. Es cierto que sin el Estado no se podría hacer tanto cine y que hay muchos que no lo necesitan. Si nadie invierte nadie tiene interés en que eso se vea, y terminas como el caso del largo "El Dedo", al que no fue nadie: el otro día hablaba con el abogado, por un juicio a partir de una deuda que tienen, y me decía "loco, nos mataron: 20.000 y nosotros teníamos un cálculo de 200.000". Esta bien, que luego uno tiene que ver la película que uno cree que tiene y la que tiene y me dice "no, más allá de eso, cuando vos a negociar y te dan 9 cines para estrenar, y ninguno de ellos en capital, fuiste al muere" Y es verdad. Y le digo: por qué no te quejas, por qué no van al Instituto y reclamas que se cumple cuota de pantalla, media de continuidad, etc. Nadie reclama. Y nos está pasando que vamos camino a tener una cantidad de material impresionante, con fuerte inversión del Estado, estamos sentados arriba de eso y ese material no reditúa nada. Porque si me decís que invertiste en película, que este tipo nos cagó y el Estado no recibió nada, pero metiste 300.000 tipos a los que les interesó lo que contabas, yo no tendría nada para decir. Ahora, cuando me traes una película que recibió 1,8 o 1,2 millones y fueron 54 tipos, digo que nuestro país no puede hacer cine para 54 tipos a ese costo, porque con eso arreglas un hospital. Y esto es lo grave.

Por su parte, desde la prensa especializada se defiende la normativa, con la idea de que la ley está pensada para evitar el rol hegemónico del Estado:

> La ley de cine está pensada para que no suceda que el INCAA termine por convertirse en una productora de contenidos, siendo la única que invierte. En realidad, está pensada para que se filme con los créditos que te da el INCAA, y esos créditos se devuelven con los subsidios generados por ese mecanismo de fondo genuino. No debería en ningún momento haber pérdida, es un sistema que se retroalimenta. Entre nosotros, el problema de dinero –por el que el INCAA está ahora con un problema financiero grande- tiene que ver con otras cosas: con que la infraestructura del INCAA es muy grande, es absurdo lo que se gasta en burocracia administrativa, es un año electoral, etc.- es evidente que hay un problema financiero que no llega a cubrir los fondos. Pero el sistema cuyo objetivo (esto lo dice la propia ley de cine) es fomentar la producción. Yo soy el primero en reconocer que hay fomentar

[285] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

> más que la producción, y mi critica constante a los productores es "dejen de pensar solamente en su próxima cuota, pensemos en un sistema global porque sino no sabemos que vamos a hacer". Pero es cierto que la ley en Argentina está pensada para que el 50 % se gaste en subsidio para la producción, el 30 % en créditos, etc. [286]

Con el gobierno de la Alianza fue nombrado Juan Manuel Onaindia como Director, pero no contó con el respaldo necesario. Su gestión duró los dos años de De la Rua y recibió la aceptación de los realizadores por la transparencia que recubrió a la administración.

> El año 2000 fue el de mayor afluencia de público para ver cine argentino, en ese momento logramos tener casi el 20% del público, con más de 6 millones y medio de espectadores **(N del A: Esto se puede constatar en Tabla 21. Total de espectadores, según origen 1989-2001)** (…) Entre lo mejor de mi gestión, se dictó un decreto que ordenó una Ley que era muy confusa porque estaba excesivamente reformada (…) Logré aumentos presupuestarios a través de Jefatura de Gabinete, pude saldar los subsidios de 1999, puse en funcionamiento el Consejo Asesor, que si bien estaba en la Ley de 1994 no se había logrado implementar. Usamos mecanismos transparentes de asignación de beneficios y de créditos. Y respecto del cine en particular, más allá del orden económico y financiero de la entidad se logró una fuerte presencia internacional que no se tenía cuando llegué al Instituto.[287]

El ex presidente del INCAA es ciertamente crítico de la normativa que regula al cine y también reconoce la situación del espacio como paradojal, profundizada porque en el comienzo de la crisis que derivaría en el estallido de 2001, el mercado cinematográfico se mantuvo extrañamente pujante, aun para algunas producciones argentinas.

> Hay algunos aspectos de la normativa que si yo hubiera continuado en la función hubiera intentado cambiar. La ley es excesivamente corporativa (…) una institución cultural pública tiene que estar muy atenta a que no se mezclen los interese económicos del *métier* con la distribución de los beneficios estatales (…) A su vez, en mi gestión se da una situación paradójica que tal vez no tenga similitudes con otras: el cine tuvo una gran pujanza en un momento en el que el país estuvo en una gran decadencia. Normalmente el cine acompaña determinadas primaveras políticas. A mí no me tocó ninguna primavera o si la hubo duró lo mismo que la estación, sobretodo durante los primeros meses. Sin embargo, el 21 de noviembre organizamos una campaña con gente de la industria apoyada por todos los

[286] Andrés Gerschuny, director de la revista especializada *Haciendo Cine*, entrevista realizada para esta Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.
[287] José Miguel Onaindia, Presidente del INCAA entre 1999 y 2001, entrevista en revista *Haciendo Cine*, año 15 número 100, febrero 2010, Pág. 17.

> sectores: "Vamos al Cine", que implicaba cobrar $ 2 la entrada para miércoles y jueves, con lo que llevamos 600.000 personas al cine ese día."[288]

Onaindia da cuenta de esa (otra) paradoja de la política de cine en la larga década neoliberal, que fue además una acción concreta de difusión y exhibición de producciones, y que tuvo óptimos resultados. Y la destaca como la última jornada de celebración y consumo previo al estallido

> El otro día recordaba que esa medida fue la última situación de algarabía popular que yo recuerde, un mes antes de la caída de De la Rua. Se dio esa dicotomía, fue un momento de auge del cine argentino, con grandes éxitos como *Nueve Reinas, El hijo de la novia, La Ciénaga*, éxitos tan populares como estéticos. Recuerdo que en esos días un periodista extranjero me preguntaba cómo hacíamos para tener un cine tan pujante en un país en quiebra **(N del A: definitivamente, era la paradoja del cine argentino)** Durante el 2000 tuvimos tres películas con más de de un millón de espectadores, otras tres con entre 500.000 y el millón y cuatro o cinco con más de 100.000.[289]

La crisis económica que se ampliaría a los sectores sociales y políticas que se inició en 1998 se haría sentir en el cine pero más en la gestión estatal que en los niveles de consumo. En primer lugar, la perdida de autarquía del INCAA implicaba que el 50% de los recursos del organismo que por ley le correspondían fueran manejados por el Ministerio de Economía. "Mandé una propuesta para recuperar la autonomía presupuestaria en el Congreso que no fue votada"[290]

> En año 1999 finalizó con una marcada tendencia recesiva en lo económico a la vez con marcadas expectativas respecto a los cambios a producirse ante la asunción de un nuevo gobierno. La industria cinematográfica no fue ajena a este proceso y se vio afectada por la falta de políticas de real protección y auspicio a las industrias nacionales. La recesión afectó a la fuerza de trabajo simultáneamente con aquellas empresas carentes de un fuerte respaldo financiero que en nuestra industria son mayoría. Ante los vaivenes económicos y la profundización en la aplicación de políticas favorecedoras del gran capital, nuestro cine continúa atomizado y carente de pensamiento estratégico que permita hacer frente a situaciones críticas proyectando propuestas que contemplen los intereses de todos los sectores para permitir su supervivencia y su establecimiento como industria generadora de trabajo y movilizadora en lo económico . La comprensión de que el interés por

[288] José Miguel Onaindia, Presidente del INCAA entre 1999 y 2001, entrevista en revista *Haciendo Cine*, año 15 número 100, febrero 2010, Pág. 17.
[289] José Miguel Onaindia, Presidente del INCAA entre 1999 y 2001, entrevista en revista *Haciendo Cine*, año 15 número 100, febrero 2010, Pág. 17.
[290] José Miguel Onaindia, Presidente del INCAA entre 1999 y 2001, entrevista en revista *Haciendo Cine*, año 15 número 100, febrero 2010, Pág. 17.

> instalar la industria cultural audiovisual argentina en el lugar de preponderancia que le corresponde, tanto por motivos económicos como de defensa de la identidad nacional, es prioritaria y debe primar sobre los intereses particulares. (Boletín DEISICA, 2000)

El enfoque crítico descripto en el documento del Sindicato era parte de la paradoja del cine argentino, que incluía en ese momento y a pesar de la crisis, una importante cantidad de realizaciones de films, y un momento de expansión del NCA, que atravesaba una etapa de auge con premios en festivales y algunos éxitos de taquilla. A su vez, la etapa incluía la intención del gobierno de aplicar el 21% de IVA al valor de las entradas y la reducción del Fondo de Fomento al cine.

En segundo lugar, la cuestión laboral mantuvo dificultades complejas como consecuencia de la inexistencia de una industria que garantice la continuidad y permanencia en la producción –y en consecuencia, de las personas que trabajan en el sector- obliga a los productores a realizar contrataciones temporarias, con el consecuente incremento de honorarios de personal, obligado a compensar con mayores ingresos en los períodos de inactividad. Esto repercute en los presupuestos de producción con cifras inusuales para la industria cinematográfica de otros países y de la propia industria cultural argentina.

> Es un problema no tener fábricas es que casi no contamos con delegados. Nuestro cuerpo de delegados, que se eligen junto con nosotros en la elección, no tiene protección legal, porque de hecho pueden no trabajar nunca mientras son delegados, porque elegimos delegados por rama. Históricamente este Sindicato, como dejó de tener fábrica, tuvo que resolver nuevas cosas en Asamblea, porque la situación es que uno ahora puede tener trabajo pero luego de tres meses, termina el rodaje y podes no tener. Antes con 2 películas por año a lo mejor vivías, hoy necesitas hacer 6 como mínimo para zafar. [291]

Esto generó una lógica de producción "sin garra de ningún tipo (…) que queda satisfecha con obtener respaldo de la crítica local y, de ser posible, algún premio internacional. Amén de las cada vez más requeridas ayudas y subvenciones estatales, mientras se presentan a los nuevos trámites ante el INCAA para dar curso a los nuevos proyectos" (Getino, 2005: 135)

[291] Adrián Caifa, Adscripto secretario gremial del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de octubre de 2011.

Tabla 24: Síntesis de las medidas de políticas aplicadas al Cine 1989-2001

Medida	Año	Actor	Detalle-Efectos
Ley 23696 de Reforma del Estado	1989	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Habilitó la privatización de empresas públicas, permitió la propiedad cruzada de medios audiovisuales y prensa gráfica, estableció condiciones para la conformación de oligopolios de medios, generó las condiciones para el inicio del proceso de concentración de la propiedad en el sistema de medios, con efectos que condicionaron el acceso ciudadano al sistema y profundizaron los límites en la participación.
Ley 23697 de Emergencia Económica	1989	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Elimina la totalidad de los subsidios a la producción, con lo cual se impide el otorgamiento de créditos para el desarrollo de films nacionales.
Ley 23928 de Convertibilidad	1991	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Estableció el régimen de convertibilidad de la moneda nacional y equiparó su valor al del dólar, entre los efectos se destacan la sobrevaloración del peso, la estabilización de los costos para las empresas que importaban insumos, productos o servicios, y la planificación de inversiones, además de atraer inversiones en mercados específicos con desarrollo importante en el país. La medida tuvo además efectos negativos, como generar condiciones de debilidad a las empresas de origen nacional pequeñas y medianas que ubicaron al cine en una situación de crisis casi terminal
Decreto 1633	1989	PEN	Define la excepción del Cine respecto de la aplicación de la Ley de Reforma del Estado y de la Emergencia Económica, a partir de la cual se habían prohibido los estímulos a la producción nacional de películas.
Ley 24377	1994	Poder Legislativo	Establece el marco para el desarrollo de una política pública de fomento a la producción de cine nacional, con mecanismos para otorgar subsidios y créditos para la producción, define el

			origen diversificado de esos fondos, que serían administrados por el organismo específico del área, creado en esa misma norma (el INCAA) y genera las condiciones regulatorias para la exhibición de estrenos nacionales con el mecanismo de cuota de pantalla

Elaboración propia

La síntesis presentada permite sistematizar el conjunto de acciones que el Estado implementó para el cine en la *Larga Década Neoliberal* y habilita a sostener que este sector logró evitar la mayor parte de las directrices (y sus efectos negativos) que definieron el modelo de Estado imperante en ese momento, lo cual lo distingue además de la Televisión por Cable, que fue uno de los espacios donde más sufrió la transformación. En primer lugar, se constata que el espacio cinematográfico argentino logra –a partir de la suma de una serie de elementos exógenos- la excepción de la aplicación de las dos medidas principales del inicio del período (Reforma del Estado y Emergencia Económica) para toda la gestión pública. Luego, y profundizando aquel logro, se obtiene la articulación de un marco normativo que funciona como condición necesaria para la existencia de una política pública, en sentido de su apoyo y fomento a la producción local. Es decir que pasa de un logro que podría ser calificado como "defensivo" -ya que la excepción del inicio permite sobrevivir a un espacio que atravesaba una crisis casi terminal- a una situación que incluye normas administrativas y planes, programas y proyectos resultantes de ella para el desarrollo de un mercado local que sería casi inexistente de no contar con ese conjuntos de directrices. De este modo, el cine "exceptuado" pasó a ser el sector *particular* que cuenta con una política cuyos lineamientos se alejan de (si no se oponen a) los rasgos centrales del modelo de Estado. Es necesario destacar, en primero lugar, que esto habilita a pensar en una serie de elementos que complejiza la visión de un modelo neoliberal de carácter hegemónico. Y en segundo término, tal como el análisis propuesto lo describe, que los resultados de esas acciones en el sector del Cine no están exentos de problemas y dilemas aun sin resolver.

Lectura sobre el recorrido

El sector del cine en Argentina atravesaba al inicio de la larga década neoliberal una crisis casi terminal, materializada en muy pocas producciones nacionales y el cierre de salas de exhibición. Más allá de la discusión sobre si la Argentina cuenta con una industria o es apenas un conjunto de experiencias enlazadas en condiciones precarias y provisorias, resulta claro que el rol del Estado es central en este tipo de países y mercados. En esa línea, la oportunidad política de 1994 transformó la crítica situación y la urgencia del espacio en una posibilidad para la supervivencia. En este recorrido se releva un conjunto de acciones y decisiones que puede vincularse con una política de fomento y protección de las producciones nacionales, vía las reformas realizadas en 1994 a la Ley 17741 de Cine, el Plan de Fomento, las normativas sobre Cuota de Pantalla y media de continuidad, la posibilidad de financiamiento de films nacionales (vía impuesto directo sobre el valor de las entradas), los espacios de exhibición INCAA, créditos para producciones y coproducciones y la política de reconocimiento al género documental y documental político en el financiamiento, además de apoyo y realización de festivales y otras actividades, es decir: un conjunto de acciones que protegen y propugnan la producción diversa de films que quizás no llegarían a concretarse o mantenerse en exhibición sin estas normativas, planes, programas y proyectos de fomento.

La ventana de oportunidades se abrió por elementos coyunturales propios de régimen político que habilitaron cambios en la política y regulación que fueron a la vez demandados y luego apoyados por integrantes del *espacio cinematográfico* y generaron algunas transformaciones positivas en la estructura y dinámica del mercado, dado que el Estado sería un inversor exclusivo para un contenido clave (los films nacionales) y no se darían cambios en instancias concentradas y fuertemente extranjerizadas como la distribución y exhibición.

El sector en Argentina está fuertemente concentrado en el sector de la distribución y exhibición de films, además de un importante dominio de la exhibición de producciones extranjeras que no se vio alterada por la política aplicada desde 1995. Getino (2006) sostiene que las gigantescas fusiones empresariales del sector se traducen en tipos de integración vertical y horizontal, con lo que se asiste cada vez más a economías de escala, que permiten a los grandes estudios hollywoodenses producir y distribuir más, ahorrando y maximizando recursos. La referencia al "Cine" en Latinoamericano

muestra la dependencia económica y tecnológica de los capitales extranjeros respecto de la distribución y exhibición, y de los Estados en la producción de contenidos cinematográficos. Otro elemento relevante expresa que el mercado de salas crece en los años 90 con las inversiones trasnacionales, materializadas en la creación de modernos complejos de multisalas o multiplex. Aunque pese a ese incremento, y el consecuente crecimiento del consumo de contenidos cinematográficos por parte de algunos sectores sociales y en determinados espacios geográficos, "continúa observándose un fuerte desfase no sólo en la dimensión económica comparativa de unos mercados y otros, sino también en la correspondiente a la cultura, dado que el consumo de películas es entre 300 y 400 veces mayor en la pantalla chica que en las salas tradicionales" (Getino, 2006: 71)

Si bien la política diseñada a mediados de la *larga década neoliberal* para este sector devino de la suma de elementos endógenos y exógenos, generó lo que se denomina acá como *la paradoja de las políticas públicas del audiovisual* y transformó las condiciones de producción de films nacionales y en la diversidad de la oferta, aunque no tuvo efectos en las instancias de distribución y exhibición, que mantuvieron y profundizaron una estructura concentrada, la resonancia internacional y el éxito de algunas de las producciones en los principales festivales del mundo caracterizaron además este proceso. Su continuidad luego de estallido de la crisis de 2001 -superando incluso algunos retrocesos en sus rasgos centrales (como la perdida de autarquía del INCAA)- implicaría la consolidación de una medida de política pública adoptada en un momento único y particular como una política de Estado consolidada, por el momento.

9.2. La Post-devaluación

En este apartado se abordará el desarrollo y los efectos de la política pública aplicada al cine durante el período comprendido entre la salida del estallido de la crisis de diciembre de 2001 y la entrega del mando de Néstor Kirchner a Cristina Fernández de Kirchner, en diciembre de 2007, definido aquí como post-devaluación.

Como fuera trabajado anteriormente, la crisis económica, social y política que atravesó nuestro país comenzó en 1998 con una recesión económica muy marcada, consecuencia del modo en que afectaban al país los momentos de inestabilidad macroeconómicos de varios países. El sector audiovisual lo sufrió de modo notable. La caída en la inversión publicitara que se percibía como consecuencia de la retracción en varias áreas de la economía era acompañada por la pérdida de abonados de las empresas de Televisión por Cable, por un lado, o por la caída en la asistencia de público a las salas de cine, por el otro. Las medidas de políticas aplicadas para suavizar los efectos de la crisis[292] no alcanzaban los objetivos y apenas eran aprovechados por algunas empresas para reducir costos en los rubros impositivos (vía los acuerdos de competitividad[293]) o laborales.

Específicamente en el sector del cine, el escenario de retracción del consumo se daba en un mercado fuertemente concentrado y extranjerizado en las instancias de distribución y exhibición, con una profunda centralización de la oferta a partir del cierre de muchas salas en localidades de provincia, como así también en la Ciudad de Buenos Aires y el GBA, donde se percibía el desplazamiento hacia el centro y el norte de la ciudad, junto a la expansión de los complejos multi-pantallas en los centros comerciales. Mientras tanto, se mantenía las condiciones de fomento para la producción de films nacionales, en niveles altos de cantidad y amplios respecto de la diversidad de los productores, pero las condiciones de exhibición seguían siendo pobres y precarias, en tanto en dicha instancia pesaban tanto la urgencia de los realizadores (por acceder a la exhibición que permitiera cobrar el crédito o el subsidio) como las decisiones del mercado (de acuerdo a sus intereses y necesidades) por sobre las limitadas e ineficaces medidas del Estado. La recuperación de la autarquía del INCAA a la salida de la crisis sería un pilar de la reacción del sector.

[292] Ver más en Capítulo 7.
[293] Ver más en Capítulo 8.2.

Las políticas públicas están organizadas alrededor de un conjunto de temas y son aplicadas en relación con una cuestión, que es lo que concita el interés, la atención y la movilización de otros actores del tejido social. Su implementación puede generar cambios hacia fuera pero también hacia adentro del propio Estado, que alberga organizaciones divergentes con intereses contrapuestos.

> "En Argentina el Estado decide que exista cine por un fenómeno cultural, identitario y social. Pero el cine no puede existir por un fenómeno económico que hace imposible que suceda. Y si el Estado decide resolver los problemas, lo que de solucionar es lo económico. Básicamente esto se hace mediante la siguiente ecuación: lo que el mercado no te da, te lo completa el Estado. Para esto hay diferentes modelos, en Argentina, desde el 66 cuando se sanciona la ley, adscribimos al modelo francés. Desde entonces, cuando la explotación primaria eran las salas, porque la TV y el cable llegan después, y con las NTICs (video, DVD, etc.) llegan en los 80. Bueno, lo que se hace es poner un impuesto directo, de asignación de dinero, que murió en neoliberalismo y uno cree que no existió nunca: como no había lógica de "caja única" (neoliberal) se da esto de que a todo tipo que le gusta el cine le cobro un impuesto para poder hacer cine. Como se consume en la sala, se cobra sobre la entrada, y ese ingreso crea un Fondo de Fomento Cinematográfico que subsidia el cine anualmente. Es interesante lo del modelo francés, porque una vez que se impone, despega de la decisión política económica anual generar un presupuesto. Esto es bueno porque en cada año hay necesidades diferentes y los países que atan esa decisión a la política económica anual, sufren mucho. Cuando encuentras un modelo como el francés, de separarlo de la decisión política anual (copiado en muchos lugares) de establecer el fondo de fomento que todos los años compensa la variable económica, resolver el primer problema. Luego comienzan otros, que tienen que ver con como se reparten, quien lo administra, etc."[294]

La continuidad de la política, de sus aciertos y de sus errores

En los años siguientes a la salida de la devaluación de la moneda se tomó una medida muy importante: la recuperación de la autarquía del INCAA. A principios de 2002 y tras un corto período de acefalia, el gobierno de Eduardo Duhalde designó al actor Rubén Stella como Secretario de Cultura de la Nación, y al Director de cine Jorge Coscia como Director del Instituto de Cine. Este cineasta[295] ocupó el cargo durante poco más de cuatro años. Bajo su administración, el Instituto logró recuperar la autarquía administrativa y financiera, además de un aumento progresivo del presupuesto, que pasó

[294] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.
[295] Egresado de la Escuela Nacional de Experimentación Cinematográfica (Enerc).

de 40 millones de pesos al momento de asumir a 86 millones en 2005[296]. Aunque su gestión es considerada una de las más exitosas en términos de producción y visibilidad, algunos sectores lo han acusado de auspiciar un perfil conservador para el cine argentino. El propio Coscia define los comienzos de su gestión como un rescate: "bordé el peor año de aquella época en el verano de 2002. La primera expectativa era rescatar lo que se pudiera. Fue un operativo rescate y debo decir que luego se concretaron mis mejores sueños, porque pocos meses después teníamos la autarquía"[297]

> La nueva gestión institucional, acompañada de las entidades del cine y del Consejo Asesor del Instituto, obtuvo la firma por parte del PEN del DNU 1536/02 por el cual se restituyó al organismo la facultad que tenía hasta 1996 de manejar directamente los recursos que le facultaba la Ley de Cine. Ello representó un importante logro, atribuible a la permanente labor de las entidades y a la lúcida gestión política de las autoridades del Instituto y la Secretaría de Cultura (Getino, 2005: 310)

A partir de la reforma introducida por el decreto el INCAA pasó a ser un "ente público no estatal", con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio. Esto reforzó la autoridad del Director y contribuyó a estimular la actividad productiva y la diversidad de contenidos en el cine argentino.

> Gracias a esto, un Instituto al que recibo con una recaudación de veintipico de millones pasa en tres años a triplicar ese monto. Así logramos pagar los subsidios impagos. Abogué en un principio a recuperar la plena vigencia de la Ley. Sin eso no me quedaba. En términos reales la autarquía no existía. El presupuesto del INCAA lo fijaba el ministerio de Economía (…) Cavallo, creo que en el final de la presidencia de Menem, establece la política de caja única por la que todos los entes autónomos dejan de serlo y todo el dinero pasa a esa caja donde después se administran los recursos[298]

Una particularidad de este momento histórico es la continuidad y profundización de los elementos de una política pública que fomenta a la producción local, más allá de los cambios generados tras el estallido de la crisis de 2001 que serán desarrollados más adelante. Y la paradoja parece aun más clara si se contrasta este tipo de decisiones con las tomadas en el resto de los sectores del audiovisual –como la radiodifusión en particular y la Televisión por cable en general- en los que los lineamientos aplicados

[296] Cuando fue elegido diputado del Frente para la Victoria.
[297] Jorge Coscia, entrevista en Revista *Haciendo Cine*, año 15, número 100, febrero 2010, p. 18.
[298] Ibídem.

durante la larga década neoliberal, favorables a la concentración y la extranjerización de la propiedad, es decir alejados del fomento, también se profundizaron[299].

> Lo que yo veo como un *parte aguas* en la post-devaluación es la recuperación de la autarquía y el crecimiento de caja. Eso se da en la primera parte de la gestión de Coscia. Es clave entender la necesidad de la autarquía y el crecimiento (como consecuencia) de la caja. Porque nosotros veníamos hasta la época de Onaindia con un Instituto que sufría año a año recortes sobre aquello que recaudaba. Teníamos el Impuesto de Asignación Específica, teníamos ingresos por recaudación, debíamos recibir $ 40 millones y nos llegaban $ 20 millones. Esa limitación la tuvo Getino, la tuvo Parisier, Anastasio, Ottone, la tuvo Maharbiz y la tuvo Onaindia, algunos la pelearon mejor que otros. Maharbiz, por su gran cercanía con el presidente, gastaba a cuenta como si no le hubieran recortado, y cuando llegaba el 20 de diciembre, por su relación con Menem, sacaban un DNU en el que se restituía los fondos. Entonces todos los años tuvo el presupuesto completo. Onaindia estuvo 2 años y no consiguió nada, porque no le importaba y porque no lo podía hacer. Coscia, que entiende ese fenómeno, lo resuelve. Su gran cambio, es que – y esto es lo primero que hace Kirchner para el cine- le devuelve la autarquía y le da todos los fondos, que dejan de pasar por los recortes de otras áreas. De hecho, la autarquía que tiene el cine sólo la tiene la AFIP. Ninguna otra actividad puede recaudar y recibir sin ningún recorte.[300]

Por otro lado, la cuestión del financiamiento para la realización de cine documental, desconocido por la regulación hasta entonces y cuya demanda era explícita y patente, también se resolvió en este momento con una medida favorable. Un actor de la sociedad civil focalizado (el de los video activistas) consiguió incidir para transformar su interés en cuestión, al presionar sobre los procesos de toma de decisiones. Una vez vuelto cuestión, aquel problema tuvo resolución con la decisión tomada por el agente estatal pertinente.

> La cobertura en los medios de la producción del documental colaboró en configurar, culturalmente, la oportunidad política ya abierta e instaló un horizonte de posibilidades cuyo resultado más visible se dio en 2004. Ese año se producen y exhiben en salas comerciales 16 documentales que de distintas formas ponen en escena tópicos sociales de la Argentina. Paralelamente, los colectivos se dieron la tarea de participar en los debates que se estaban dando en relación con el financiamiento de las producciones documentales. (Dodaro, Marino y Rodríguez, 2006: 18)

[299] Ver más en Capítulo 7.2.

[300] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.

Como resultado de ésta y otra serie de intervenciones políticas, en 2004 se modificó un artículo de la Ley de Cine por el cual el documental fue incluido en la promoción estatal. Con la Resolución 658/04 se aprobó el Plan de Fomento del Instituto para ese año, que incluyó por primera vez este género y agregó el aliciente de que los proyectos puedan ser presentados en digital, lo cual abarata los costos y mejora sensiblemente las condiciones para acceder de los realizadores. Conformados como redes, estos grupos participaron de diversas reuniones con las autoridades de la gestión del INCAA que, en respuesta a estas acciones decidieron encarar una estrategia de promoción y subvención del cine documental, con asistencia económica para la producción y la exhibición, mediante la utilización de varias salas.

El año 2004 incluyó una serie de cambios que no se agotaron en la ampliación del fomento a nuevos géneros. La Resolución 2016/04 del INCAA buscó mejorar las condiciones de exhibición vigentes desde 1974, mediante la ampliación de la "cuota de pantalla", cuya pautas volvería a mejorar en 2006 para los estrenos nacionales. Desde entonces los films son clasificados -a pedido del productor- de acuerdo a la cantidad de copias con que son puestas a disposición del sector de exhibición en tres categorías: a) películas cuyo lanzamiento comercial se hace con 20 copias o más; b) las que se lanzan con entre 6 y 19 copias y c) las que se lanzan con hasta 5 copias. Este avance en la política de fomento a la exhibición -muy limitada y de efectos sesgados en comparación con la promoción a la producción- se complementó con un circuito alternativo de exhibición en el que el INCAA desarrolla acuerdos con empresas exhibidoras y garantiza una permanencia mínima de dos semanas para las películas de categoría "c".

La reforma incluyó dos cambios significativos: además de la ampliación de la cuota se aprobó la "media de continuidad", mediante la cual se estableció el porcentaje de público mínimo que debe tener una película para no ser retirada de la cartelera. Dicho indicador varía de acuerdo al tipo de sala. Así, las salas clasificadas "de estreno" deben exhibir al menos una película nacional por trimestre, mientras que las salas no clasificadas o populares son espacios para exhibir al menos cuatro películas locales por trimestre.

Con la aprobación de la Resolución 2016/04 sobre cuota de pantalla, los recursos que dispone el INCAA para el Fondo de Fomento Cinematográfico de apoyo se incrementaron significativamente, al ampliarse las fuentes de recaudación establecidas en el art. 21 de la Ley de Cine. Otro elemento a destacar de la regulación es el Subsidio al Exhibidor -contenido en art. 33- mediante el cual reciben un estipendio por las películas que se proyectan una vez superada la "cuota de pantalla" establecida, aunque no existe sistematización de datos sobre este ítem. En esta línea, Falicov (2008) destaca los cambios regulatorios y la continuidad que implica respecto de la política de cine, pero a su vez subraya que no lograron que los films argentinos puedan mejorar sus condiciones ni ampliar el porcentaje del mercado que dominan. Los por qué de este "fracaso" son múltiples y sus razones variadas. En primer lugar, puede plantearse que la normativa en sí misma, como elemento central de la política, no logró cambiar la realidad de la industria local. Fundamentalmente, no pudo transformar las condiciones de concentración y extranjerización de las instancias de distribución y exhibición, ni las estrategias implementadas en las relaciones entre los actores involucrados en esas instancias que limitan los efectos de las directrices de las políticas. Y además, no debe soslayarse la cuestión de que el cine argentino no logra atraer al público local más allá de algunas producciones específicas, entre las que se destacan aquellas que cuentan con las figuras centrales, como Ricardo Darín, que aparece en casi todos los films que lograron éxitos de taquilla en el mercado local (*Nueve Reinas, El Hijo de la Novia, Luna de Avellaneda, El Secreto de sus Ojos*). En parte, la incapacidad para atraer a los públicos que se constata deviene, en su mayoría, del escaso desarrollo de estrategias de comunicación y difusión de estrenos nacionales, otro talón de Aquiles de la política pública.

Otro hecho relevante en materia de regulación fue la promulgación de la ley 25847/03 aprobada por unanimidad de las cámaras de Diputados y Senadores, a través de la cual se incluyó al director de cine entre los autores de la obra cinematográfica, un reclamo que había sido iniciado 50 años antes desde la organización que nuclea a los directores: Directores Argentinos Cinematográficos[301].

[301] Ver más en http://www.dacdirectoresdecine.org.ar/ última visita 28 de marzo de 2012.

> Los principales logros de mi gestión fueron haber recuperado la autarquía, pagar los subsidios impagos, la apertura de los Espacios INCAA, el cumplimiento en plenitud de la presencia en los programas internacionales como Ibermedia, el invento del programa Raíces, el fortalecimiento de las relaciones internacionales, sobre todo con España y Francia, la puesta en marcha de la RECAM, haber batido todos los récords de producción de la Argentina, superando incluso los números históricos de la década del '40, haber ganado infinidad de premios, la consolidación masiva de de las pymes en el cine, dejar de ser un cine de grandes productoras para hacer lugar a los independientes. Y todo fue gracias a una conjunción de cosas: primero la restitución de la Ley y luego jerarquizar la apertura de oportunidades (...) Yo desde antes de 2002 sostenía que el país debía imitar el ejemplo del cine, en donde se planteaba una política de Estado en plenitud, un Estado facilitador, que utiliza las ayudas públicas para despertar la iniciativa y la creatividad de la gente.[302]

Claro que la valoración que el Presidente del INCAA durante la mayor parte del período estudiado en este apartado no da cuenta de los problemas que la política de cine no pudo o no supo resolver. Y que se convertirían, en los años analizados, en rasgos centrales del proceso. Como podrá verse más adelante, esos cambios que implicaron la continuidad y profundización de la política, y de lo mejor y lo peor de sus condiciones, aportaron a constituir una situación en la cual la producción cinematográfica posterior a 2002 apuntó a la realización de películas de carácter autoral, con estilos y tratamientos diversos, y con resultados diferentes en materia de taquilla y de crítica, que se abrían al mercado con la intención de establecer una relación con el público argentino como con el de países latinoamericanos (Sinca, 2010). Muchas de las películas estrenadas en este período fueron producto de la participación de los multimedios y compañías extranjeras, mientras que otras mantuvieron una apuesta independiente incluso en el financiamiento.

Gestionar el INCAA con autarquía y financiamiento

Las particularidades de la política de cine durante la post-devaluación no se agotarían en gestionar las acciones de un sector con mecanismos diferentes a los de la mayoría del resto del espacio audiovisual. Por un lado, las decisiones adoptadas en materia económica (como la devaluación de la moneda) afectaron de modo relevante al cine como al resto de las actividades, en tanto se encarecieron los costos de producción vía la

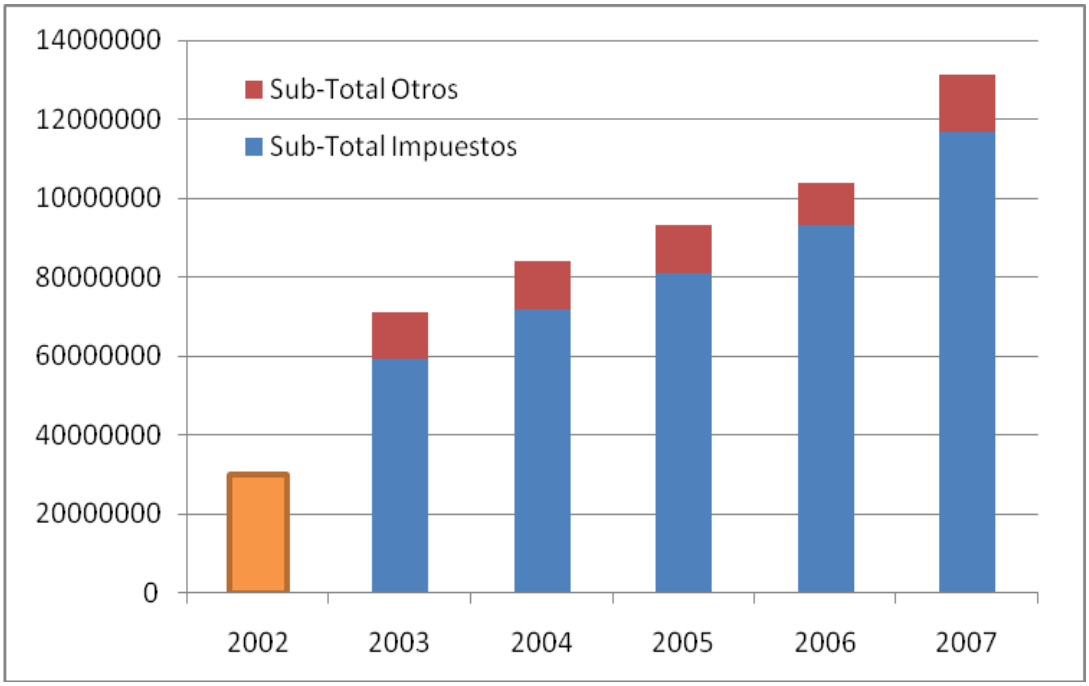
[302] Jorge Coscia, entrevista en Revista *Haciendo Cine*, año 15, número 100, febrero 2010, p. 18.

dolarización de varios de los insumos, en un escenario de crisis social, política y económica que se manifestaba, entre otros aspectos, en la retracción del consumo y el gasto en bienes y servicios, como el cine. Pero, por otro lado, en esta etapa se tomaron un conjunto de decisiones que reforzaron la peculiaridad del cine argentino, entre las que se destaca la recuperación de la autarquía del INCAA, y que junto al crecimiento económico que sucedería desde 2004 en adelante, generaron las condiciones para que el desafío fuera gestionar con capacidad de acción y –lo que resulta más peculiar- con recursos, con dinero para garantizar la aplicación de la normativa, contribuir a la producción de contenidos audiovisuales (diversos en términos de origen y de productores). Aunque no pudieron resolver algunos de sus dilemas, como la pobre cobertura territorial de salas de cine que no garantiza el acceso de los ciudadanos de todo el país al cine en general y a esas producciones nacionales en particular, o la brecha existente entre la fuerte inversión en producción, la escasa inversión en difusión de estrenos y exhibición, y los magros resultados de las películas locales en términos de público, más allá de algunos casos específicos.

Tabla 25. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en pesos)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sub-Total Impuestos	s/d	59.304.258	71.762.356	81.042.889	93.169.638	116.663.035
Sub-Total otros	s/d	12.021.608	12.352.814	12.192.821	10.714.118	14.413.872
TOTAL	30.000.000	71.325.866	84.115.170	93.235.710	103.883.756	131.076.907

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales proporcionados por el INCAA



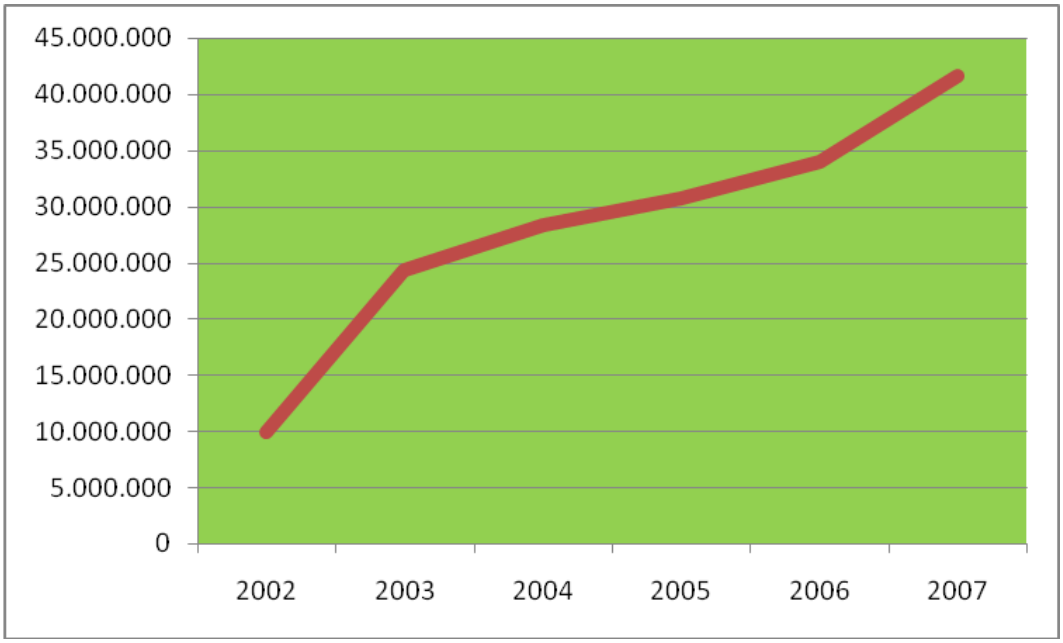
Más allá de la diferencia concreta que existe entre el dato del año 2002 y los de 2003 en adelante, basados en que a partir de la aplicación del Decreto 1172/03 de Acceso a la Información Pública (a partir del cual es posible solicitar este tipo de datos a organismos públicos como el INCAA, y evitar así estimaciones o bien la construcción de datos estadísticos en base a fuentes directas e indirectas), lo que se percibe en esta tabla es el crecimiento exponencial del presupuesto del INCAA en el período, que además incluye la posibilidad de administrar de modo directo el total de esos fondos, vía la recuperación de la autarquía. Si bien está claro que resulta necesario destacar que la salida de la convertibilidad y el crecimiento del valor del dólar[303], al construir la curva de crecimiento de este indicador en moneda extranjera se constata un aumento también notable, que derivará en la ampliación de los montos destinados a producción, y la participación de las películas nacionales en la oferta de las pantallas.

Tabla 26. Presupuesto del INCAA 2002-2007 (en dólares)

2002	2003	2004	2005	2006	2007
10.000.000	24.343.298	28.321.606	30.770.861	33.948.939	41.611.716

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales proporcionados por el INCAA y el BCRA

[303] Ver más en Capítulo 2.



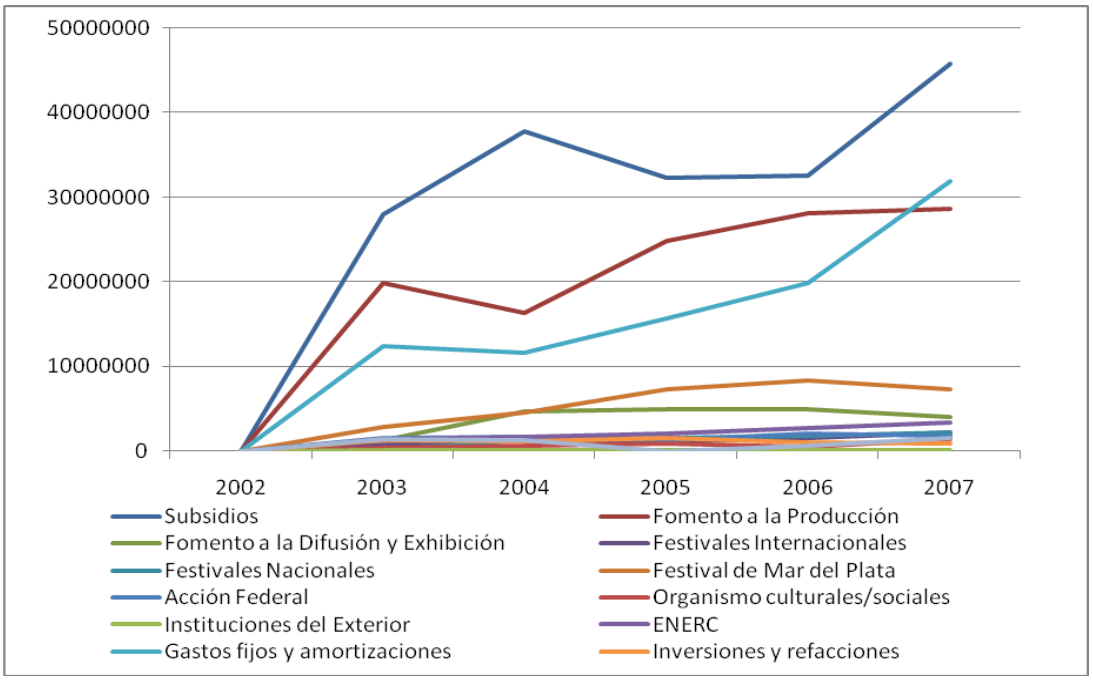
Esta Tabla (elaborada a partir de vincular los datos del presupuesto del INCAA en pesos durante el período en relación con el valor del dólar en el mismo lapso) permite sostener que los fondos destinados para el cine no sólo crecieron en moneda nacional sino también en extranjera, lo que permitió enfrentar en mejores condiciones el encarecimiento de los costos de producción.

Tabla 27. Aplicaciones de Fondos del INCAA 2002 a 2007 en pesos

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Subsidios	s/d	27.910.511	37.807.727	32.248.525	32.507.458	45.740.015
Fomento a la Producción	s/d	19.918.502	16.299.073	24.826.206	28.088.614	28.615.967
Fomento a la Difusión y Exhibición	s/d	1.282.961	4.719.642	4.952.004	4.952.004	4.010.163
Festivales Internacionales	s/d	762.748	1.259.903	1.177.906	1.501.443	2.174.932
Festivales Nacionales	s/d	172.434	1.241.066	1.577.211	1.731.513	2.148.454
Festival de Mar del Plata	s/d	2.939.943	4.630.289	7.368.483	8.376.883	7.393.672
Acción Federal	s/d	1.471.485	1.617.902	1.248.370	2.009.801	1.812.719
Organismo culturales/sociales	s/d	360.020	620.267	924.359	483.393	1.379.058

Instituciones del Exterior	s/d	85.864	100.628	86.261	68.915	134.174
ENERC	s/d	1.397.490	1.730.646	2.094.229	2.700.967	3.365.288
Gastos fijos y amortizaciones	s/d	12.420.127	11.593.870	15.649.491	19.868.118	31.889.973
Inversiones y refacciones	s/d	1.227.230	1.168.486	1.476.266	981.679	861.319
Otras rubros	s/d	1.376.553	1.325.671	27.004	612.968	1.551.173
TOTAL	30.000.000	71.325.866	84.115.170	93.235.710	103.883.756	131.076.907

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales proporcionados por el INCAA



Tal como fuera planteado respecto de las Tablas 24 y 25 que dan cuenta del presupuesto del INCAA en este período, el dato más destacado es el crecimiento (exponencial en pesos, importante en dólares) del dinero público destinado a la política cinematográfica. Ahora bien, al profundizar la mirada en los rubros a los que se destinó ese caudal de fondos, pueden identificarse algunas cuestiones interesantes. El incremento del presupuesto total deriva en un crecimiento (esperable) en valores absolutos de casi todos los gastos, ahora bien, respecto de lo destinado a "Subsidios" y "Producción" (los elementos centrales de la política) se constata una caída en el porcentaje que cubre del total del presupuesto, dado que describe una curva descendente que pasa desde el 70% de año 2003 al 64% en 2004, el 60% en 2005, el 58% en 2006 y el 55% en 2007, al

cierre del período. De todos modos, ese indicador no implicó una caída en la cantidad films financiados (como podrá verse en el Tabla siguiente), lo que se comprende a partir de la transformación de los costos de producción luego de la salida de la convertibilidad peso-dólar.

> Otro parte aguas tiene que ver con el crecimiento del fondo y con algunas medidas que toma Coscia dentro del INCAA que tienen que ver con reentender el modelo. Algunas se quedan más en actos políticos que en realidades: Coscia saca un decreto donde uniformiza a todas las pantallas como salas de estreno, las ata al decreto de 1973 vigente de cuota de institucionaliza el fondo de pantalla. Y después reglamenta como el orto y la cuota de pantalla no se cumple. A veces no se profundizan los cambios que se anunciaron. Tampoco se lo podemos cargar todo a Coscia, pero cuando tuvo que enfrentar a los poderes reales, que en ese momento eran las distribuidoras y las exhibidoras, arrugó. Pero también es cierto que cuando vos decís que arrugó, debe recordar que Kirchner le dio 10 años más de licencia a los canales de TV contra nada, con un Decreto que nadie vio. Está bien, después se pelea, pero primero le tiró a Clarín 10 años de licencia por la cabeza. Es el mismo momento político. Son los mismos gestos sin profundización a fondo con ese cambio.[304]

Por su parte, el fomento a la "Difusión y Exhibición" crece en el período en términos absolutos (pasa de poco más de 1 millón de pesos en 2003 a superar los 4 millones en cada uno de los años subsiguientes), pero describe una parábola de crecimiento en un primer momento (del 1% en 2003 al 4% en 3004 y 2005) que se detiene desde 2006 en adelante, cuando los fondos se mantienen en la misma cifra, pero dado el crecimiento del presupuesto la incidencia cae por debajo del 0,5% en este aspecto. Los rubros que perciben crecimiento en términos absolutos pero también en términos relativos son los "Gastos fijos y amortizaciones" y los destinados a la realización del Festival de Cine de Mar del Plata, re significando como el principal encuentro del cine en el país.

Tabla 28.Volumen de Producción con financiamiento de INCAA 2002-2003

		2002	2003	2004	2005	2006	2007
PRO	**Asistencia Financiera a Producción de**	s/d	56	52	58	57	63

[304] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.

PRODUCCION	**Films**						
	Coproducciones y coparticipaciones	s/d	39	36	61	60	63
	Concursos Operas Primas	s/d	41	40	33	24	27
	Subsidio a producción	s/d	211	343	303	258	304
DIFUSION	**Adquisición derechos de Antena de Films**	s/d	32	55	57	59	58
	Campañas publicitarias	s/d	18	48	36	42	52
	Entradas Espacios INCAA	s/d	223.860	485.585	501.990	371.203	188.348
	Participación en Festivales Internacionales[305]	s/d	45	37	49	50	51
	Ayudas a Festivales nacionales	s/d	13	21	21	23	39

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales proporcionados por el INCAA

Al momento de analizar el impacto de la política para el cine en el recorte temporal que implica la post-devaluación se percibe un leve crecimiento en la asistencia financiera a la producción de films y un importante incremento en el apoyo a las coproducciones, que pasan de 39 en 2003 a 63 en 2007. En este mismo marco cayó el apoyo a operas primas de modo relevante (de 41 en 2003 a menos de 30 en 2007), mientras que el mayor crecimiento se constata en los proyectos subsidiados, que muestran un incremento del 50% al pasar de los 211 de 2003 a superar los 300 en el cierre del recorte. Esto se sostiene, como se marcó anteriormente, en el aumento del caudal de fondos del INCAA combinado con el hecho de que el costo de producción definido para cada año no creció de manera notable, resultando posible entonces subsidiar mayor cantidad de films año a año. Claro que esto vuelve más visible el dilema de la política: las condiciones y posibilidades de exhibición de esas producciones.

[305] Incluye el Festival Internacional de Mar del Plata.

Respecto de los valores que arroja la Difusión, se constata un crecimiento en la Adquisición de Derechos de Antena y de Campañas Publicitarias (ambos llegan a poco menos de 60 en 2007), aunque esto no llegue a cubrir la cantidad de films subsidiados, y por ende producidos, y luego estrenados en condiciones pobres, precarias y provisorias, lo que arroja resultados desparejos en las boleterías.

Otro rubro que ostenta crecimiento es el apoyo a la presencia en Festivales Nacionales, mientras que en los Internacionales se mantienen. Por último, el indicador de las "entradas vendidas en Espacios INCAA" integra este cuadro en tanto esas salas estrenan únicamente films nacionales y las exhiben con un valor de entrada subsidiado (US$ 2 u $ 8 de promedio[306]), claro que los resultados –medidos en la cantidad de tickets vendidos- son variables y están atados a la exhibición de películas atractivas para el público, que también rinde de modo óptimo en el circuito comercial.

En síntesis, puede plantearse que la política de cine en la post-devaluación incluyo una serie de medidas relevantes, alguna con efecto concreto y comprobable, como la recuperación de la autarquía del INCAA, que permitió volver a manejar con autonomía los fondos, que crecieron con la recuperación económica. Por otro lado, otras acciones implicaron reforzar lógica de fomento, pero no alcanzaron los objetivos propuestos, dado que los cambios en cuota de pantalla y media de continuidad intentan optimizar en la reglamentación las condiciones de exhibición de los films nacionales, pero la falta de control sobre el cumplimiento y las acciones del mercado de no acatarlas vuelven inocuos sus efectos. Con todo, se constata la profundización de los rasgos centrales de una política pública, y la falta de solución para los dilemas que se vuelven sistemáticos, como las precarias condiciones de exhibición de las películas argentinas, se mantienen, y con ello las pobres condiciones de acceso a esos contenidos, generados con dinero público.

El fenómeno de la producción y los dilemas en la distribución y exhibición

La reforma a la normativa que regula el cine del año 1994 instauró una lógica de cine subsidiado (Torterola, 2009) menos condicionado por la urgencia económica en la producción y por el ingreso masivo en la taquilla. Más de una década después de la implementación del nuevo marco legal, no puede soslayarse hoy la pregunta acerca de

[306] El valor del dólar es tomado a diciembre de 2007,

las condiciones estructurales de reproducción del cine argentino. En este escenario, la expansión de la producción de films nacionales (y su diversidad de realizadores y temáticas) es un efecto de la política implementada desde 1995. Pero, a su vez, otro cambio estructural ha sido provocado por las estrategias oligopólicas de aquellos conglomerados trasnacionales en las instancias de distribución y exhibición (Amatriain, 2009).

El problema más visible es la baja cantidad de espacios para poder proyectar (e ir a ver) cine argentino. Otra de las consecuencias visibles del proceso de concentración y extranjerización ocurrido durante la larga década neoliberal fue el rápido copamiento de la exhibición por los complejos multi-pantallas asociados a los centros comerciales que florecieron en este período. Para Verónica Cura (productora ejecutiva de cine) "una cuestión clave en la industria del cine argentino es que sabemos mucho de producción y fomento pero somos muy chicos en exhibición."[307]

El mercado de exhibición de cine en Argentina está fuertemente extranjerizado y cuenta con niveles importantes de concentración, dado que existe un reducido número de empresas exhibidoras y en el que las 4 principales son todas de capitales extranjeros (Hoyts General Cinemas –australiana-, Village Road Show –australiana-, Paramount Showcase –estadounidense- y Cinemark-NAI –estadounidense) y controlan el 60 % del mercado (en cantidad de salas, de espectadores y de recaudación). Hoyts es el operador número uno de cines de Argentina, donde ha logrado una participación que supera 40% del mercado nacional de cines multi-pantalla y el 20 % del total de mercado en casi todos los rubros (salvo en cantidad de pantallas, lo que refuerza la idea de su dominio en la cantidad de espectadores y por ende, en la recaudación). Cuenta con un total de 95 salas de exhibición, distribuidas en diez complejos ubicados en Gran Buenos Aires, Capital Federal, Córdoba y Salta.

> "El sistema de exhibición de Instituto no es solución, porque genera una situación de "cine barato"- Nadie quiere estrenar en una sala del Instituto porque te manda al bombo, son como las salas gratis. Y es lo mismo que va a pasar con la LSCA: si vos no le das a la gente algo que quiera ver, no van a ir. Esto es cine. Algunas empresas hacen además de cine, publicidad y otros largos, porque como tienen la estructura empiezan a buscar dinero afuera. Los distribuidores, que ingresan tanques con más de 300 copias no son

[307] Verónica Cura (productora ejecutiva de *Las acacias*, Pablo Giorgelli, Argentina, 2011, ganadora del premio del público en Festival de Cannes 2011).

> boludos **(sic)**, no cortan el éxito, y el invento de las cuotas de pantalla no es nuestro, es de ellos. Históricamente, con el Plan Marshall ellos entraron en Europa y los españoles les dijeron, con la Ley Barreno: espera, el dinero lo invertís acá, filma acá, cosa que acá se podría hacer también, es un sostenimiento para el cine. No podes seguir permitiendo que abran multi-pantalla. Porque ese tipo siempre te va seguir prometiendo "te doy sala", y te pone la película a las 14.30 hs. Lo que nosotros decimos es que "cuota de pantalla" de incluir la obligación de la misma segmentación horaria que cualquier estreno. Y estamos hablando de cine nacional, yo te invito a que veas cine japonés en estreno, imposible. Si no, se estrena únicamente cine estadounidense, el mejor y el peor. Y la basura que ni siquiera entra a los cines, la vez en Televisión después. Ese es el mecanismo, ellos tienen todos esos canales, y trabajan con toda su producción. Vos no compras "*Piratas del Caribe*" solamente, sino que a eso le agregues 8 de baja calidad y el tanque. Y esto no cambió desde los inicios del cine. Y no va a cambiar. Porque ellos plantean el negocio así. Y nosotros tenemos que plantear otro negocio. Y es algo que nunca se pudo, en Argentina, ir contra los exhibidores."[308]

Ahora bien, es tan negativo el predominio de los grandes grupos sobre el total de salas como la integración vertical de los exhibidores con las productoras de Hollywood y sus grandes empresas distribuidoras enroladas en la MPAA. "La concentración en la exhibición es funcional a los objetivos de las grandes empresas de distribución de EEUU, ya que pueden planificar un cronograma de exhibición de sus películas a lo largo del año con un número limitado de empresas" (Perelman y Seivach, 2003: 84). Para Amatriain (2009), en la consideración de este fenómeno comienzan a abundar los anglicismos y tecnicismos, como la importancia del *marketing*, el *multitasking*, el *block booking* y otras estrategias de control de los mercados, que siempre afectan a las cinematografías europeas.

> La tarea de la agencia de publicidad puede insertarse en varios momentos del circuito de producción de cine, pero una de las claves es en el Pre-Rodaje, donde activa dentro del guión, ya que antes de salir a rodar hay que saber qué sponsor hay, cómo hacemos el *product placement*[309]. Por ejemplo, en la película *El agua del fin del mundo* (2010, de Juan Pablo Gugliotta, productora MAGMA, protagonizada por Facundo Arana) la hermana del protagonista estaba enferma y ella se la pasaba pintando el departamento, como que esa era su terapia, le hacía bien pintar la casa para su salud. Entonces desde la agencia lo que hicimos fue trabajarlo desde el marketing, hicimos que la chica vaya a la pinturería ALBA a comprar la pintura a la

[308] Adrián Caifa, Adscripto secretario gremial del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de octubre de 2011.
[309] Es la estrategia en la que el sponsor pone dinero y se puede insertar el producto en la escena o su logo figura en los crédito.

> pinturería y al volver a la casa apoyara el tacho de pintura. Ese tipo de cosas definen una posible inserción de la agencia dentro de la película. Se recibe el guión, se lee, se ve qué tipo de productos hay en cada escena (pintura, un micro para ir al sur, hotel en sur, entonces se podía conseguir lugar para hospedar a toda la producción durante el rodaje). Se puede lograr, a cambio de insertar la marca en el film, o bien que te de dinero o algo en canje, o poner el logo o que pase un anuncio de la marca en una acción del film. Lo que te brinda la marca con dinero o con productos de canje podes devolver en dos formas: con logo en tiempo de película o en los créditos o en el póster de la película. Starbucks es una empresa exitosa para hacer esto, en ocasiones no se consigue el *product placement* pero te dan, por ejemplo, parte del catering. Todas las acciones intentan bajar costos.[310]

La reconfiguración del espacio del exhibidor –que comienza a finales de la década de 1990- materializa de modo acabado en ésta industria los rasgos de concentración y extranjerización económica presentes en otros sectores, como la Televisión por Cable. Ahora bien, la concentración no se agota en la irrupción de los complejos multi-salas de capitales extranjeros que dominan entre el 60% y el 65% del mercado exhibidor nacional (Torterola, 2009). Tanto o más importante es su participación en la integración vertical de las salas a la industria cinematográfica estadounidense (Rovito, 2003). La función articuladora de estos complejos con la producción y distribución de Hollywood resulta fundamental para su comercialización a escala mundial. Y frente a esto, las herramientas de la política de cine se manifiestan sin elementos que alteren los efectos negativos sobre el cine nacional.

Como enclave estratégicos de la industria estadounidense en diferentes regiones, los complejos multi-salas profundizaron en países como Argentina la competencia desleal y desigual entre las creaciones de Hollywood y las locales. Esa deslealtad consiste en:

> la inexistencia de impuestos a la importación de copias y al giro de remesas al exterior (los realizadores nacionales deben en cambio tributar impuestos a la importación de películas vírgenes y a las ganancias); el establecimiento de un mismo precio de entrada para una superproducción estadounidense y una película nacional producida con bajos recursos; la implementación de ingenierías e inversiones publicitarias a escala global que trabajan sistemáticamente en la instalación internacional de estrellas y directores de cine, mientras que las realizaciones locales cuentan con pocos recursos para afrontar las campañas publicitarias, etc. (Torterola, 2009: 199)

[310] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

Para Rovito (2003), las distribuidoras estadounidenses no sólo inundan –con gran cantidad de copias que quintuplican a las producidas por la industria nacional- las principales salas del país, sino que gracias a su poder económico y su rol de principales socios, los brazos logísticos de la MPAA influyen sobre las exhibidoras a la hora de definir la programación semanal. A ello debe sumarse el cumplimiento parcial de las medidas regulatorias dispuestas por el INCAA para atenuar las desventajas y desigualdades, elemento que no sólo tiene como responsables a los actores del mercado, sino a la propia incapacidad del ente estatal para controlar el cumplimiento de sus propias decisiones.

> "No hay marco regulatorio para el ingreso de films extranjeros. No hay una ausencia del Estado para esto, hay que entenderlo al revés: además del problema del volumen del mercado existe el problema del *dumping*. El problema del *dumping* es inherente al a una derivación del problema del volumen del mercado: para no generar *dumping*, el cine no podría viajar. Veámoslo de ésta manera: si yo no puedo hacer una película porque mi mercado es pequeño (como el caso de Argentina) la película que viene de afuera se tendría que vender para recuperar aquí sus costos de producción para que no haya *dumping*, con lo cual el mercado tampoco le alcanza. El mercado no alcanza para mí pero tampoco para el de afuera. ¿Por qué alcanza para el de afuera? Porque recuperó en su mercado los costos de producción y lo que está recuperando es sólo costos de lanzamiento. Tiene una ecuación extraña en lo económico, en la que sus ingresos netos se confunden con las utilidades en mi mercado. En el momento en que recuperó el "lanzamiento" es plata ganada. Yo, cuando recupero el "lanzamiento" todavía tengo que recuperar los costos de producción. El ya la recuperó en otro mercado más amplio."[311]

Para Getino (2011) el desafío actual en el cine argentino consiste en garantizar el crecimiento de la producción (a partir de la cantidad de films) y el desarrollo de esa producción (es decir, la sustentabilidad) ya que sin estos elementos no es posible hablar de "cine nacional", para lo cual es necesario "vender cine" (exportar) y consolidar el mercado local. El investigador sostiene que si la producción local no domina el propio mercado es muy difícil que pueda exportar. Ahora bien, para ese desarrollo es central un conjunto integral de elementos, que no alcanza con la promoción de películas locales que no garantice, a su vez, exhibición, formación de realizadores que conozcan el

[311] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.

contexto local, los medios y el mercado, y una política que forme públicos, que los inicie en el consumo de las producciones nacionales.

> "Esto es súper problemático porque para los films nacionales casi todo depende de lo que hagas diez días o una semana antes del estreno. Si se atrasa la vía pública, por ejemplo, hacerlo a destiempo no sirve para nada, es muy perecedero, no es como la mayonesa que podes comprarla un mes más tarde. Si pasó el primer fin de semana y la película no consiguió el mínimo de espectadores, debes levantar toda la publicidad, porque inclusive quedas mal: si vos seguí con la vía pública y la película bajo de cartel quedas mal (…) Para el trabajo de agencia de publicidad y marketing el cine es un producto especial para el **que vos trabajas con acciones similares a las de cualquier producto (evalúas target** y eventuales acciones) pero también cuestiones propias por características del producto. Vos recibís el producto final (película) y una fecha de estreno. Pero eso también es raro por las pobres condiciones de estreno de los films, y su poca capacidad de negociar con el exhibidor hasta último momento no sabes si es efectivamente la que te dicen, porque hasta último momento la distribuidora está negociando con el exhibidor, pidiendo por favor que le ponga la película, eso es muy complejo porque entonces uno trabaja con un plan que se mueve, pasa de un fin de semana al otro, y todo es siempre como "en veremos" hasta último momento, que puede ser dos semanas antes del estreno, por eso es que en ese marco haces lo podes y no lo que el producto demandaría. Por eso sucede lo que sucede con las campañas. Y luego, con las películas."[312]

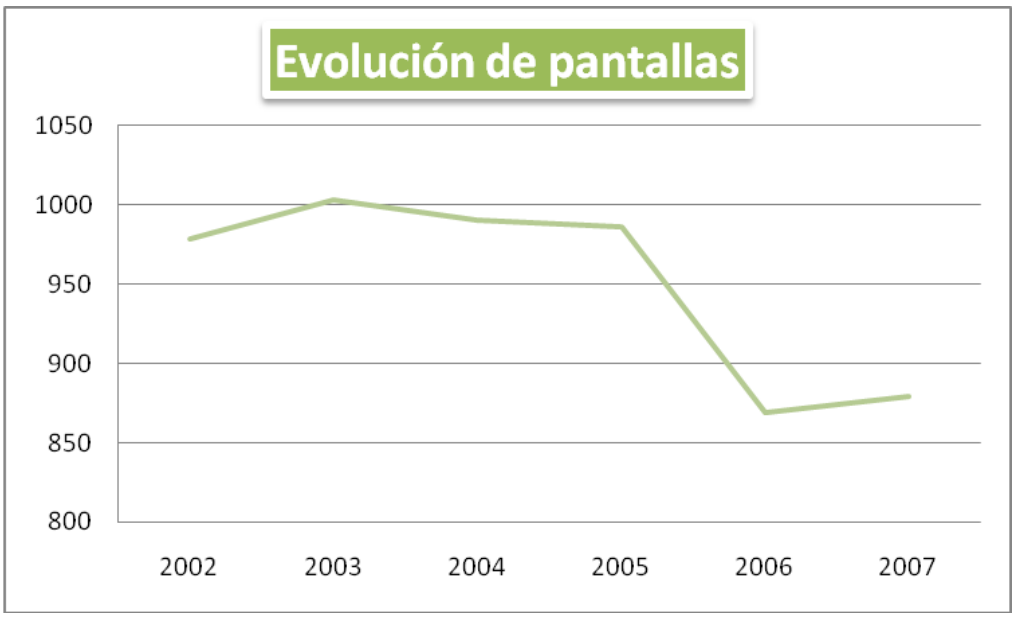
Por otro lado, un elemento relevante a destacar, y que arroja datos importantes en el recorte temporal estudiado, tiene que ver con la caída ciertamente notoria de la cantidad de pantallas en el país a partir del año 2003, como puede percibirse en la siguiente tabla.

Tabla 29. Evolución del número de pantallas en Argentina 2002-2007

2002	2003	2004	2005	2006	2007
978	1.003	990	986	869	879

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INCAA.

[312] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.



La cantidad de pantallas en el país en el período comprendido aquí como la post-devaluación describe una tendencia a la baja que muestra claramente uno de los dilemas del sector en país, los espacios de exhibición. En el año 2003 es el único en que se supera la barrera del millar de salas, para luego implementar una caída constante que perfora la barrera de las 800 salas. Ese indicador viene acompañando además por la concentración geográfica en el país (la mayoría están en las grandes ciudades y hacia adentro de las propias capitales en muy pocos barrios, a partir de la instalación de pantallas en complejos (Hoyts, Cinemark y Village, fundamentalmente) y en centros comerciales. La caída posterior se explica a partir de la desaparición de salas en localidades de provincias.

El fenómeno de la concentración territorial remite a la imposibilidad de buena parte de la población para acceder al cine. La gran mayoría de las ciudades medianas y pequeñas del país sufrieron en los últimos 20 años el cierre de salas debido a que "no conforman un negocio económico seguro para los empresarios trasnacionales o locales" (Torterola, 2009: 200). Esta situación muestra, por su parte, la ausencia de herramientas de la política de cine para crear espacios de exhibición que permitan generar condiciones para garantizar el acceso de todos los ciudadanos a este tipo de contenidos, elaborados además con parte del erario público.

Tabla 30. Acceso a espacios de exhibición por tamaño de municipios (2007)

Tamaño del Municipio por cantidad de habitantes	Con salas de cine		Sin salas de cine	
	Total	%	Total	%
Hasta 50.000	70	19,39	291	80,61
Desde 50.000 hasta 120.000	49	58,33	35	41,67
Desde 120.001 hasta 250.000	23	71,88	9	28,13
Desde 250.001 hasta 500.000	22	91,67	2	8,33
Desde 500.001 hasta 1.500.000	9	100,00	0	00,00
Más de 1.500.000	1	100,00	0	00,00
Total	174	34,04	337	65,95

Fuente: elaboración propia en base a datos del Sistema de Información Cultural de la Argentina

La tabla muestra que la mayoría del territorio nacional no cuenta con salas de cine, los lugares con cobertura son los grandes centros urbanos y zonas de poder adquisitivo medio y alto. Actualmente, 4 de cada 10 municipios del país cuya población va de los 50.000 a los 120.000 habitantes no cuentan con salas de cine. Incluso en localidades mayores, el 30% también carece de esos espacios. La concentración económica a nivel industrial tiene como correlato la exclusión y concentración a nivel social y geográfico (Amatriain, 2009). La mayoría de la población queda excluida de la posibilidad de ir al cine, situación que se corresponde con estrategias comerciales, visto que "la reestructuración del mercado a favor de la población de mayores ingresos representó para los empresarios de ambos rubros una mayor rentabilidad comercial" (Zito, 2007:26). Esto se superpone con una desproporcionada concentración geográfica, básicamente en torno a Buenos Aires y el área metropolitana. Ante esta situación, desde el organismo pertinente se creó un programa para reducir esta brecha: los Espacios INCAA.

Una golondrina no hace verano: ayuda a la exhibición

En los últimos años, el INCAA ha impulsado una política de fomento de la recuperación o implantación de salas de cine para localidades que no cuentan con dicha oferta. Así, ESPACIOS INCAA es un programa creado en 2004 con el propósito de garantizar la

exhibición de las producciones cinematográficas argentinas, incluidas las de estreno comercial, formato digital y cortometrajes. Para ello, resolvió como objetivo central contar con pantallas dedicadas con exclusividad al cine argentino en un momento histórico en el que las salas de cine cerraban las puertas y eran reemplazadas en las grandes ciudades por complejos multi-pantallas dominadas por la oferta de films internacionales, básicamente producidas en Hollywood.

Las ciudades que no eran capitales quedaban prácticamente sin cines, y este programa buscó generar un paliativo para ello, que incluyó la posibilidad para los habitantes de esos lugares de asistir al cine a un precio accesible, beneficiarse con descuentos generados a partir de convenios firmados entre el INCAA y sindicatos, gremios, asociaciones de trabajadores y estudiantes, entre otros. No existen datos respecto del dinero invertido en las más de 20 salas (entre las abiertas y las recuperadas) mediante este programa, que incluye tres nuevas pantallas en distintos barrios de la ciudad de Buenos Aires y en casi todas las provincias del país.

El Programa depende de la Gerencia General del INCAA y además de llevar adelante la apertura de salas, también se ocupaba de la Provisión y actualización de equipos. En esta línea, mediante convenios específicos, suscriptos entre el instituto y el organismo responsable provincial o, en algunos casos, la autoridad local en el área de Cultura (Secretaría, Subsecretaría o Agencia), se proporciona equipamiento nuevo a las salas seleccionadas. Se transfirieren cañones de proyección, equipos reproductores de DVD y de video, sonido de calidad y pantallas. Un punto para destacar es que en los convenios se establece que la sala beneficiada devolverá el valor del equipamiento recibido al INCAA mediante el reintegro de un porcentaje de lo recaudado por la venta de entradas (alrededor del 5% del ingreso neto).

La incorporación de nuevas salas al Circuito se realiza mediante distintas modalidades: en unas el INCAA asume la totalidad de la gestión, como es el caso del cine Gaumont, en otros se asocia al propietario en la gestión de la sala, y en otras simplemente toma un tiempo de pantalla parcial o total, en el cual se programa cine nacional. Además se están explorando otras formas de apoyo a la exhibición, tomando en cuenta experiencias de otros países. Todos los ESPACIOS INCAA venden entradas oficiales como cualquier otra sala comercial, pero la política de precios constituye una herramienta fundamental

para acercar nuevamente al público a las películas nacionales. Así, las salas cobran una entrada plena de entre $ 5 y $ 9 (entre US$ 1,2 y 2,1) en todas las funciones, con un descuento del 50% para jubilados y estudiantes universitarios. Además, los afiliados de varios sindicatos con los cuales el INCAA ha establecido convenios específicos acceden a las salas a precios especiales.

Tabla 31. Espacios INCAA en Argentina[313]

Provincia	Cantidad	Espacios INCAA y localidad
Buenos Aires	4	Km 670 Bahía Blanca; Km 350 Tandil; Km 404 Mar del Plata; Km 60 La Plata
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	3	Km 0 Gaumont (3 salas); Km 2 Tita Merelo (2 salas); Km 3 Palais de Glace
Catamarca	1	Km 1170 Catamarca
Córdoba	3	Km 585 Ceyal Vicuña Makena Km 710 Córdoba; Km 740 Carlos Paz
Chaco	1	Km 970 Resistencia
Chubut	1	Km 2011 Trevelin
Jujuy	1	Km 1400 Zapala
La Pampa	2	Km 630 Gral Pico; Km 650 Santa Rosa
San Luis	1	Km 820 San Luis
Santiago del Estero	1	Km 1000 Santiago del Estero
Santa Fe	1	Km 300 Rosario
San Juan	1	Km 1140 San Juan
Tucumán	1	Km 1160 Tucumán
Territorio Nacional	1	Espacio INCAA Antártida Argentina

Fuente: Elaboración propia en base a datos INCAA

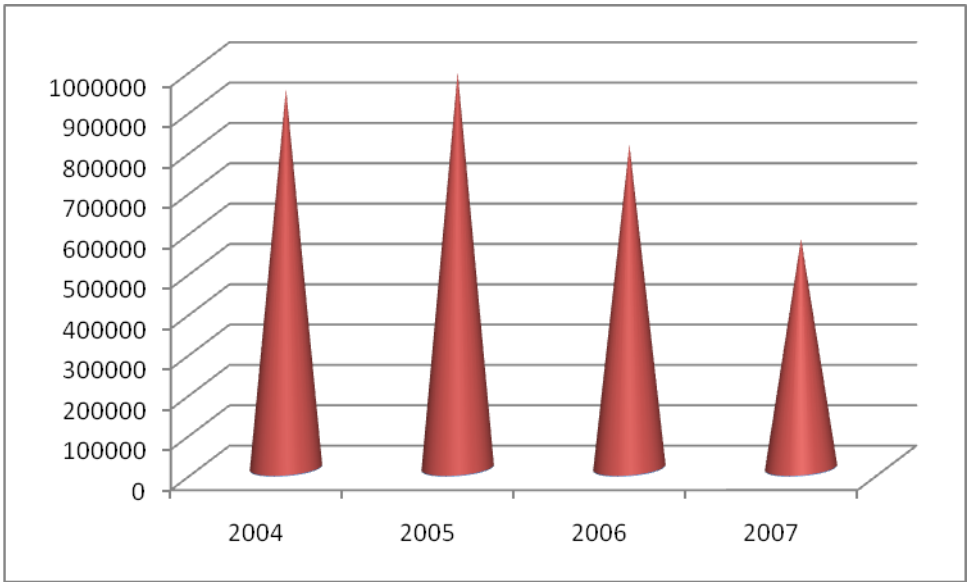
La impronta de este programa expresa una política federal en el desarrollo de los espacios INCAA, a partir de que la mitad de las provincias argentinas ya han sido cubiertas con al menos un Espacio, con el detalle a destacar de la presencia en el extremos sur del mundo, la Antártida.

313 A diciembre de 2007

Tabla 32. Inversión en desarrollo de Espacios INCAA

Año	Inversión en US$
2004	937.831,31
2005	978.519,14
2006	799.744,18
2007	565.724,44

Elaboración propia en base a datos del INCAA



La Tabla muestra la importancia de la inversión en dólares para este programa que impacta como plan de fomento a la exhibición de films nacionales en distintas localidades del país y en las principales ciudades del mundo. Desde su inicio en 2004 se destinaron casi US$ 1.000.000 de dólares por año a este plan, con una caída en 2006 y 2007 que puede explicarse tal vez a partir del logro de ciertos objetivos como la presencia en las provincias.

En Argentina producir una película de presupuesto medio sumado a su respectivo lanzamiento comercial tiene un costo que oscila en US$ 1.000.000 de dólares (Rovito, 2010). Si el valor promedio de la entrada puede estimarse en US$ 5,15[314] y el productor

[314] Se estima a partir de su valor en pesos y del valor del dólar a diciembre de 2007. Si bien la entrada general al cierre del período estudiado era de alrededor de $25, el efecto de las promociones y días de

recibe aproximadamente el 35% de ese monto[315] es posible concluir que se necesitan unos 770.000 espectadores para recuperar la inversión en un film con los ingresos generados en las salas de cine[316]. Tal como se ha visto hasta aquí, y como podrá constatarse más adelante, son muy pocos los films nacionales que logran superar esa marca, apenas uno o dos anualmente, salvo excepciones. Las razones son múltiples y en algunos casos, son resultados de elementos de la propia política de cine, a saber: precarias condiciones de estreno, incumplimiento de la normativa de cuota de pantalla y media de continuidad, escasa o nula difusión previa al estreno, entre otras. Además, puede agregarse la cuestión de los tópicos, formatos e historias filmadas, pero la evaluación de calidad es posterior al estreno, y los magros resultados suceden en la boletería, a partir de lo cual se elaboran muchas películas con mucho dinero sin que estas resulten accesibles a la inmensa mayoría de la población, o sin que atraigan a aquellos que pueden acceder a ellas.

En el período estudiado un porcentaje muy bajo de la gran cantidad de films nacionales estrenados se destacan por haber superado esa barrera: *Apasionados* (2002, Juan José Jusid) 1.113.946 espectadores; *Bandana Vivir Intentando* (2003, Tomás Yankelevich) 984.064 espectadores; *Valentín* (2003, Alejandro Agresti) 1.860.711 espectadores; *Luna de Avellaneda* (2004, Juan José Campanella) 1.052.683 espectadores; *Patoruzito* (2004, José Luis Massa) 2.086.939 espectadores; *Peligrosa Obsesión* (2004, Raúl Rodríguez Pellia) 941.810 espectadores; *Papá se volvió loco* (2005, Rodolfo Ledo) 1668.822 espectadores; *Bañeros III Todopoderosos* (2006, Rodolfo Ledo) 1.153.029 espectadores; *Incorregibles* (2007, Rodolfo Ledo) 767.056 espectadores[317].

Desde el año 2002 se produjeron películas que definieron una oferta similar a la producción fílmica experimentada desde el inicio de la política de fomento al cine nacional. Esto implica la expansión de un cine de carácter "autoral-comercial" que produjo con muy variado nivel de calidad artística (Getino, 2005) y resultados comerciales dispares. Algunas de estas producciones fueron resultado de la

descuento reducen sensiblemente el valor de la entrada promedio y deben descontarse además los impuestos de sala, Impuesto al Valor Agregado e impuesto al cine. Los impuestos que integran el valor de la entrada de cine en Argentina a 2007 son: de sala 10 %, fondo cinematográfico 10 %, Impuesto al Valor Agregado (IVA) 11 %

[315] O sea US$ 1,75 por espectador.

[316] Esta ecuación se mantiene si realizamos esa evaluación considerando los costos medios y valores de entrada de los años anteriores.

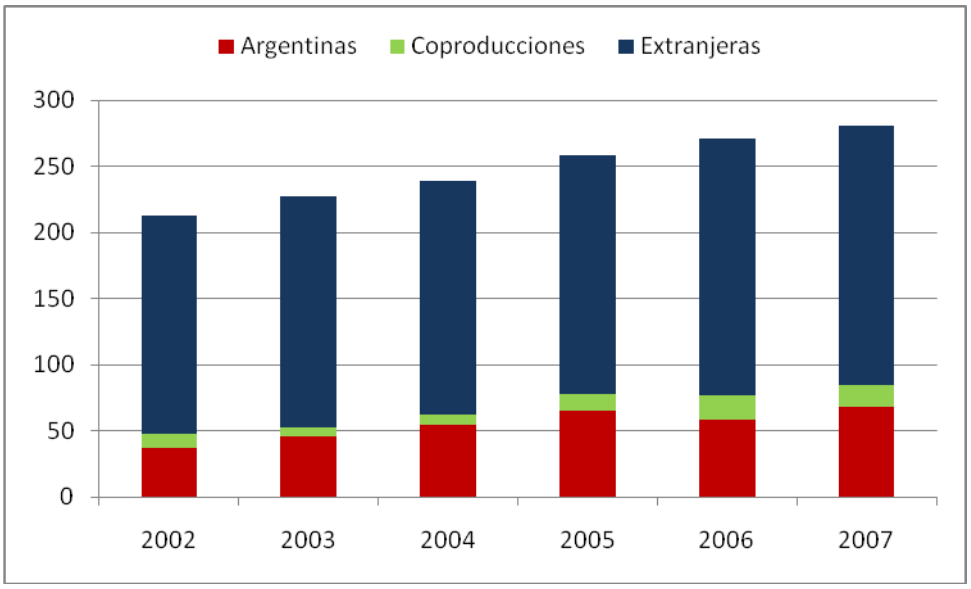
[317] Fuente: Nielsen Productora Argentina, http://ar.nielsen.com/site/index.shtml

participación de multimedios y compañías extranjeras. Entre 2002 y 2007 se estrenaron entre 6 y 20 films en coproducción con participación de capitales argentinos y de otros países, la mayoría de ellas españolas y francesa, pero también algunas realizadas con empresas de Holanda y Reino Unido (entre las europeas) y muy pocas con empresas de países de América Latina (Uruguay, Brasil, Chile y México).

Tabla 33. Clasificación de estrenos según origen 2002-2007

Año	Total	Argentinas	Coproducciones	Extranjeras	% Arg
2002	305	37	11	165	12,13
2003	221	46	6	175	20,81
2004	204	54	8	177	26,47
2005	269	65	13	180	24,16
2006	260	58	19	194	22,30
2007	270	68	16	197	25,18

Fuente: elaboración propia en base a datos C. Nielsen y Secretaría Cultura de la Nación.



Como se desprende de la lectura del cuadro, existe un crecimiento importante en la cantidad de films estrenados en el país, aun con los saltos y vaivenes de los años 2003 y 2004. Se percibe que la cantidad de films argentinos estrenados crece de modo constante en el recorte temporal estudiado. La excepción del año 2002 puede explicarse por ser el año posterior al estallido de la crisis de 2001, en que se tomó la decisión de devaluación de la moneda, y los indicadores de distribución del ingreso, desempleo, pobreza e indigencia son los más altos del período. Por su parte, el crecimiento de la

cantidad de films de producción nacional es acompañado por el de la cantidad de films realizados en coproducción con otros países. Esto se comprende por la coexistencia de algunos mecanismos que vuelven atractiva la producción de films en Argentina: el fomento a la producción nacional, la generación de convenios de coproducción con otros países y la caída en los costos de realización a partir de la devaluación de la moneda.

> A pesar del acuerdo bilateral de coproducción entre Argentina y Brasil, durante el año 2007 y según datos de ANCINE, de 86 películas coproducidas en el marco de acuerdos bilaterales y multilaterales, las coproducidas entre ambos países fueron solo cinco, un 5% del total. En cambio las coproducciones de Brasil en el marco del Acuerdo Latinoamericano fueron 35, un 38% del total. En lo referente a la distribución de las películas de un país en otro, luego del acuerdo bilateral en la materia del año 2004, el número de películas argentinas en el mercado brasileño registró un aumento, aunque con altas y bajas. Así, en el 2003, solo se estrenaron 2 (dos) films argentinos, mientras que 9 (nueve) en el 2004, 6 (seis) en 2005, 12 (doce) en el 2006, 5 (cinco) en el 2007 (de las cuales dos fueron en coproducción, una de Argentina con Brasil y la otra de Argentina con Italia), 7 (siete) fueron las películas argentinas estrenadas en el 2008 (de las cuales cinco fueron coproducciones de Argentina con otros países, dos de ellas incluían a Brasil). Si bien el acuerdo de distribución conjunta se firmó en el año 2004 cuando se registró un aumento significativo de las películas argentinas en Brasil, el mismo estuvo vigente solamente hasta el año 2005, por lo cual el sostenimiento de las películas argentinas en el mercado brasileño no se reduciría exclusivamente a la firma de este acuerdo. (Aristimuño, 2010: 59)

Un dato relevante a destacar es el crecimiento de la participación de los films de origen nacional (dentro de los que se incluyen también los coproducidos con otros países) en el total de la oferta, ya que luego de un inicio por debajo del 20% de total la oferta se consolida por encima del 25% en el cierre del período. Esto podría radicar, en parte, al desarrollo de la política de fomento a la producción y exhibición de los films de origen nacional en Argentina. Y es otro aspecto en el que se verifica la crisis del año 2002, momento de piso en el porcentaje de films nacionales en la oferta.

Ahora bien, de nada sirve la reforma de la cuota de pantalla si no se controla su cumplimiento, o si las condiciones para ello las establece el exhibidor. Si bien el cine estadounidense domina la pantalla, el nacional es el que mayor crecimiento registró en su participación. A este respecto, resulta central poner el foco en el cumplimiento

parcial e ineficiente de la cuota de pantalla y media de continuidad (Amatriain, 2009), a pesar de las reformas implementadas en la post-devaluación.

> Si por ejemplo el Hoyts Abasto, con doce salas, debe estrenar doce películas argentinas en un trimestre, el resto de las semanas de ese trimestre las dedicará a tanques de casi segura eficacia. ¿Quién pierde ahí? El cine independiente, alternativo, de autor, europeo, las películas asiáticas y todo aquel material que no entra en ninguno de los sectores en pugna por espacio. Pierden, de hecho, también los espectadores[318]

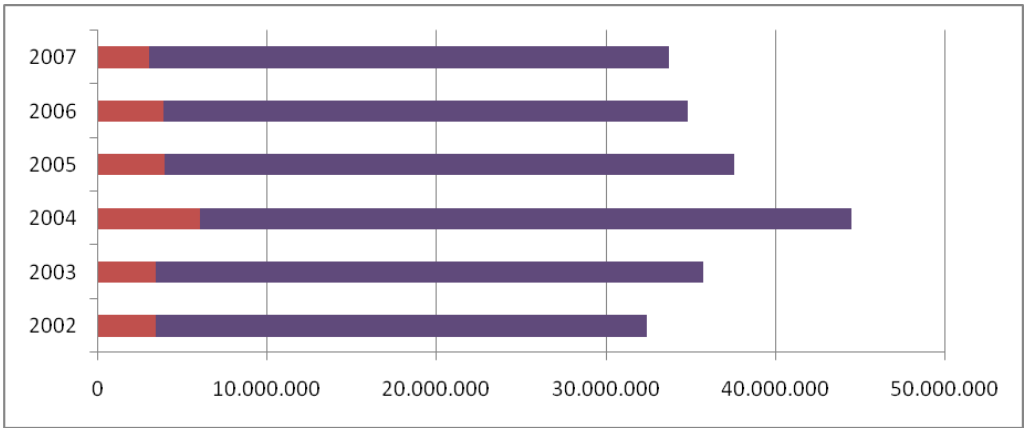
Lo que se constata en este período, en definitiva, es la profundización de las mejores consecuencias de la política aplicada desde 1994, como el fomento a la producción de películas locales y la diversidad de sus realizadores. Pero también de sus rasgos más débiles como las condiciones de exhibición de esa producción, la falta de programación y planificación y la escasa participación de ese caudal de producción audiovisual en la demanda, que sigue dominada por los contenidos de EEUU, en lo que es una consecuencia, como podemos definir, de múltiples razones (la educación en el consumo de ese tipo de historias, la difusión de información de esos estrenos, el vínculo con los medios masivos que trabajan en ello, etc.).

Tabla 34. Total de espectadores, según origen 2002-2007

Año	Argentinas		Extranjeras		Total Espectadores
	Cantidad	%	Cantidad	%	
2002	3.454.722	10,64	28.984.554	89,36	32.439.276
2003	3.446.528	9,62	32.346.362	90,38	35.792.890
2004	6.052.642	13,60	38.432.635	86,40	44.485.277
2005	3.985.030	10,60	33.604.073	89,40	37.589.103
2006	3.918.832	11,23	30.961.774	88,73	34.880.606
2007	3.094.235	9,17	30.628.335	90,83	33.722.570

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INCAA.

[318] Lerer, Diego, "Medidas que traen cola", en diario *Clarín*, 1 de julio de 2004



Debe contemplarse la inestabilidad económica y política de los años 2001 y 2002 para comprender el funcionamiento del mercado. A su vez, el pico histórico se ubica en 2004, con 44,5 millones de entradas vendidas. La cantidad de espectadores y la consecuente recaudación de los films ordenada según su origen revelan, por un lado, el predominio en el mercado argentino de las películas estadounidenses (que dominan el 80% de la oferta de films extranjeros). Y da cuenta además de una incidencia menor de los films nacionales respecto de la oferta.

La cantidad de espectadores y la recaudación mantienen una directa relación dependiente. Y en este escenario la diferencia existente entre el 75% del total que recaudaron los films de origen estadounidense y el 15% que quedó en manos de las argentinas es mucho menor en el campo de la oferta como resultado de la política pública que comenzó con la reforma de la regulación en 1994.

> En la medida que aumenta la cantidad de estrenos nacionales, ha habido una disminución muy importante en el volumen de público (desde 2004, una merma del 50 %). Por otro lado, el balance económico muestra que cada vez menos películas alcanzan a recuperar la inversión, aun contando la ayuda del INCAA (Amatriain, 2009: 65).

Torterola (2009) define este período del cine argentino con una paradoja que consiste en contar con niveles europeos de producción, pero con resultados de concurrencia latinoamericanos. Esto se ha convertido en una preocupación para los actores involucrados en la cuestión, que no carece de fundamentos. Mientras los niveles de la actividad económica crecieron a nivel nacional en el período 2003-2007[319] la concurrencia anual a las salas se mantuvo en el mismo nivel e incluso bajó. A partir de

[319] Ver más en Capítulo 3.

2004 se constata una vertiginosa merma no sólo en la concurrencia total (del 25%) sino también en el público que asiste al cine nacional, en la que es más acentuada (del 50%), dato que se verifica a su vez en el descenso en los asistentes, que la muestra al cierre del período por debajo del 10% del mercado.

Como contrapartida, la cantidad de películas nacionales producidas y estrenadas anualmente no sólo crece año a año, debido a las facilidades y a la disminución de costos brindada por las tecnologías digitales y al incremento de fondos para subsidiar o financiar realizaciones desde el Estado (Torterola, 2009), sino que también incrementa su incidencia en el número anual de estrenos en las salas del país, donde el crecimiento constante que describe durante la post-devaluación lo llevó del 12% de 2002 al 25% de 2007, último año del período.

> Nos preguntamos qué significa entonces la paulatina disminución del público del cine argentino, público que pareciera haberse reconstituido en la emergencia del llamado *nuevo cine* argentino hacia fines de los '90 y tuvo su punto culmine en 2004. Se observa precisamente que desde ese año ese público disminuye en un contexto de aumento de la producción de cine argentino y de creciente aumento de la matrícula de alumnos en las escuelas de cine. ¿Será un problema técnico? ¿Será un problema del lenguaje cinematográfico? ¿Será un problema de temas? (…) Es evidente que el público de cine argentino es un público no masivo, más intelectual, generalmente públicos también de cine europeo y nada de cine comercial, a diferencia de lo que ocurría en las primeras cuatro décadas del siglo XX, en que la práctica de ir al cine convocaba a las llamadas clases trabajadoras en ascenso. Quizá sea hora de preguntarnos el por qué del éxito del cine americano. (Wortman, 2009: 117)

De este modo, puede afirmarse que el cine nacional atraviesa en esta etapa una ecuación poco auspiciosa desde lo económico y lo comercial, pero también desde lo social, porque aquello que se invierte no logra consolidar una industria, y tampoco llega a los ciudadanos, que debería ser uno de los objetivos centrales.

> Contar cuantas entradas se venden, cuánta gente entra, me parece que es una tarea fundamental del Instituto. Más que la de producir. Porque está claro que si el Estado hoy abre una fábrica para producir medicamentos para el SIDA a bajo costo, solamente va a funcionar si abre centros para venderlos. O sea, *Paka paka* funciona, el multimedio te dice que no, y la gente no lo va a ver. Este es el punto de quiebre. Si no tenemos salas que podamos controlar y no tenemos el mismo derecho de estreno que el resto. Yo no tengo por qué ir a ver cine argentino al Lorca. Tendría que poder ir a verlo a la misma sala que da "Piratas del Caribe". En todo caso, con una gano y con

> otra pierdo (el exhibidor). Qué es lo que le pasa con el productor americano. Con "Piratas del Caribe gana" y con otras 20 cualquiera, pierde.[320]

Argentina supera holgadamente el promedio mínimo de producción definido por la UNESCO, promedio estipulado en un film por cada millón de habitantes (Getino, 2006, 71) y es posible de comparar con los de la Comunidad Económica Europea o el Sudoeste Asiático (Alvarez Monzonillo, 2003). Pero el panorama se oscurece cuando se analiza la concurrencia anual per cápita, ya que debido al estancamiento y disminución de la asistencia (depende del período considerado), la media actual argentina es de 0,87 espectador por habitante, un indicador que es apenas el 40% del medido en la década de 1980 (1,2 por año por habitante, claro que con mucha menos oferta audiovisual en distintas ventanas y con el doble de salas que en la actualidad).

> En Argentina, en 1976 aun en democracia y con movimiento cinematográfico, el momento de mayor crecimiento del consumo, teníamos 25 millones de habitantes y 80 millones de espectadores anual (3,2 anual). Hoy tenemos 40 millones de habitantes y 33 millones de espectadores, estamos abajo del 1 a 1. Y en el medio, teníamos algo más de 30 millones de habitantes en 92, cuando se empezó a discutir la ley de cine, para llegar a tener 19 millones de espectadores, en la caída.[321]

Tabla 35. El mercado de la distribución de films en Argentina 2002-2007

Distribuidora	2002	2003	2004	2005	2006	2007
20 CENTURY FOX	21	18	16	20	24	18
WALT DISNEY ESTUDIOS	40	45	30	28	19	16
INDEPENDIENTE ARGENTINA	26	31	40	54	13	21
WARNER BROS	16	12	19	16	15	16
SONY INTERNATIONAL	11	13	12	14	23	12

[320] Adrián Caifa, Adscripto secretario gremial del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de octubre de 2011.

[321] Pablo Rovito, productor e investigador de cine, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 12 de setiembre de 2011.

PICTURES						
PRIMER PLANO FILMS	33	15	21	23	31	33
UNITED INT. PICTURES	19	16	22	22	22	23
DISTRIBUTION COMPANY	24	28	32	35	43	43
ALFA	13	18	23	27	32	34
LIDER	8	-	-	-	-	-
LUMIERE	-	2	1	-	-	-
CINE 3	3	1	-	-	-	-
CINEMAGROUP	-	3	-	2	1	-
CDI	-	3	5	6	8	6
EUROCINE	7	6	3	5	3	1
ARTKINO PICTURES	5	-	1	3	1	-
COMPANIA GENERAL DE LA IMAGEN	-	-	5	6	1	-
CINE OJO	2	-	1	-	-	-
CINE FILM	5	-	-	-	-	-
GOOD MOVIES	8	5	-	1	-	-
NUNIVISION ARGENTINA	9	8	-	-	-	-
FOREVER FILMS	-	4	2	1	-	-
QUASAR FILMS	-	-	9	2	-	-
TELEXCEL	1	3	2	6	-	-
791 FILMS	-	-	-	1	11	16

ZETA FILMS	-	3	-	-	2	4
AMERICINE	-	-	4	3	6	4
PACHAMAMA FILMS	-	-	-	1	6	14
IMPACTO CINE	-	-	-	-	4	6
IFAX	-	-	-	-	3	4
ARGENTINA SONO FILMS	-	-	-	1	1	1
ARIES CINEMATOGRAFICA	-	-	1	-	1	-
KAOS COOPERATIVA	-	-	-	1	-	1
VARIAS EFIMERAS (1 film/año)[322]	3	-	1	1	2	1
TOTAL[323]	253	234	250	279	272	274

Elaboración propia en base a datos de Consultora Nielsen, Deisica y diferentes distribuidoras

En el período definido como post-devaluación, el control de la distribución mantiene niveles de concentración en manos de las principales cadenas extranjeras, y por ende muestra una fuerte incidencia de capital extranjero. Ahora bien, desde 2004 en adelante se constata una caída en la cantidad de films distribuidos por algunas de esas principales empresas (fundamentalmente Walt Disney y Warner Bros) como así también del colectivo denominado "Independientes Argentinas". Esto último se condice con la aparición de nuevas firmas nacionales que pasan de distribuir sólo 1 film cada uno o dos años, a ofrecer más de 5 cada año. Entre estas empresas se destacan Pachamama Films e Impacto Cine. Por otro lado, un dato relevante es que en este momento algunas empresas argentinas productoras de cine toman la iniciativa de distribuir sus propias producciones, como Aries y Argentina Sono Film. De todos modos, ninguno de estos indicadores afecta los niveles de concentración ni el dominio de los grandes conglomerados.

[322] Magoya Films, Sylver Films, Ulises SA, Aries Cinematográfica, 3Mentes, 791Films, Emilio Vyera Ltd, Kaos, Imax, Maitén Films, Adart,

[323] El número corresponde a la suma de films de los que se cuenta con el nombre de la distribuidora y puede no coincidir con el total de estrenos de cada año.

Con todo, en estos números se constatan parte de las fortalezas y debilidades de la política del sector, como así también la serie de rasgos peculiares que hacen al cine nacional y su política pública.

Tabla 36: Síntesis de las medidas de políticas aplicadas al Cine 2002-2007

Medida	Año	Actor	Detalle-Efectos
Ley 25561 de Emergencia Económica	2002	Poder Legislativo ante propuesta del PEN	Definió el marco de la situación de emergencia económica que atravesaba el país y habilitó la reforma monetaria mediante la cual se abandonó el régimen de convertibilidad. Esto tuve múltiples efectos en la economía, por ejemplo, transformó la situación de las empresas endeudadas en dólares con acreedores externo. Además, cambió la lógica en la relación de costos e ingresos de las empresas de Cine
Ley 25750 de Protección de Bienes e Industrias Culturales	2003	Poder Legislativo	La norma cambió algunos artículos centrales de la norma de radiodifusión 22285, estableció un tope de 30% para la inversión de capitales extranjeros en empresas de radiodifusión y excluyó al sector de la aplicación del sistema de cram down, mecanismo por el cual la Ley de Quiebras establecía el modo en que los acreedores se quedaban con las empresas deudoras en caso de que estas no pudieran cubrir la deuda. El artículo que definía qué se entiende por medio de comunicación incluía a las empresas vinculadas al cine
Decreto 1536	2002	PEN	Mediante este Decreto el INCAA recuperó la autarquía y volvió de este modo a decidir de modo autónomo sobre el manejo de sus fondos, elemento central para la aplicación de la política.
Resolución 658	2004	INCAA	A partir de esta medida se formuló el nuevo Plan de Fomento y se incluyó por primera vez el género Documental y Documental político en los beneficios.
Resolución	2004	INCAA	Mediante esta Resolución el

2016			organismo re-definió las condiciones de exhibición de los films nacionales, generando nuevas exigencias para la cuota de pantalla de cine nacional (adecuando la cantidad de estrenos de acuerdo a la clasificación de las salas) y de la "media de continuidad", indicador a partir del cual se reduce la cantidad de entradas promedio a vender por cada película argentina para poder continuar en exhibición.
Programa de Espacios INCAA	2004	INCAA	Este plan implica la inversión para la creación (o recuperación) de salas y la planificación de la programación de cine nacional de carácter exclusivo. El objetivo es ampliar las salas y generar pantallas en zonas donde el mercado a resuelto discontinuar su presencia. El plan implica además un costo bajo de las entradas, en relación al de las salas comerciales-

Elaboración propia

La síntesis presentada permite dar cuenta de las acciones implementadas para el cine en la *Post-Devaluación.* La lectura permite sostener la continuidad de los principales rasgos de la política pública –lo que constituye un hecho muy relevante en esta materia en Argentina- e incluso la profundización de los mejores (el fomento a la producción de films nacionales, la leve contribución al mejoramiento de la exhibición) y los peores (la ausencia de límites al crecimiento de la concentración en las instancias de distribución y exhibición, el escaso desarrollo de acciones de comunicación sobre estrenos para incrementar la afluencia de público a los films nacionales, las precarias condiciones de estreno de este tipo de producciones) elementos. Así, se destaca la recuperación de la autarquía del INCAA y la ampliación de los géneros incluidos en el plan de fomento. Por su parte, ninguna de las acciones destinadas a mejorar las condiciones de exhibición de los films producidos a partir de la política de fomento logró alterar las condiciones que muestran que en Argentina se produce cine en grandes cantidades, pero sin que esto logre atraer grandes masas de público, lo cual sucede, en parte, por la ineficacia de algunas acciones y como consecuencia de otras, tal como fue trabajado en este capítulo.

La(s) paradoja(s) del cine argentino

Las políticas del cine en Argentina muestra una serie de peculiaridades que permiten pensar en una situación paradojal. Cuenta con una política de fomento a la producción sancionada en un momento muy especial, cuya lógica de administración estatal estaba lejos de pensarla posible. Las herramientas de promoción a la generación de contenidos no son acompañadas con mecanismos de fomento a la exhibición de esos films. En el mercado nacional se percibe, por un lado, una fuerte concentración en el sector de distribución y exhibición de films, y un importante dominio de la producción y exhibición de producciones extranjeras. No obstante se releva, por otro lado, un conjunto de acciones y decisiones del agente estatal pertinente que puede vincularse con una política de fomento y protección de las producciones nacionales, vía las reformas realizadas (en 2002 y 2004) a la Ley de Cine, el Plan de Fomento, las normativas sobre Cuota de Pantalla, media de continuidad y financiación de films nacionales, los espacios de exhibición INCAA, créditos para producciones y coproducciones y la política de reconocimiento al género documental y documental político en el financiamiento, además de apoyo y realización de festivales y otras actividades, es decir: un conjunto de acciones que protegen y propugnan la producción diversa de films que quizás no llegarían a concretarse o mantenerse en exhibición sin estas normativas, planes, programas y proyectos de fomento.

Si bien es cierto que las medidas que benefician a la producción de films se tomaron con anterioridad a esta etapa, las acciones de políticas adoptadas durante este recorte temporal permiten marcar una interesante continuidad en la política pública desarrollada para este sector, más allá de los cambios de gobierno y de algunos de los rasgos y modos de gestión estatal y de la administración económica.

A partir de esto, puede percibirse una serie de aspectos interesantes respecto del sector del cine, a la vez que es imposible soslayar que el recorte está atravesado por el estallido de la crisis social, política y económica de diciembre de 2001, que generó una serie de transformaciones estructurales, entre las cuales se destaca la salida de la convertibilidad y la devaluación de la moneda, con el consecuente cambio en la lógica de costos e ingresos tanto para el conjunto de la economía en general como así también para las industrias culturales, dentro de las que se encuadra el sector cine.

Se da un importante crecimiento en los mecanismos y en los montos de financiamiento para la producción, exhibición y distribución de films nacionales, que deriva

consecuentemente en un alza del índice de producción de los mismos, año tras año, en mecanismos de promoción de esas producciones (para asistencia a festival internacionales y otros) como así también en la cantidad de estrenos de este tipo de films, e incluso en el aumento de la cantidad de espectadores, en algunos años específicos.

Una posible línea de lectura a través de los indicadores del proceso analizado permite establecer un conjunto de elementos que constituyen una serie de tendencias contradictorias entre el diseño de una política de fomento a la producción y exhibición de films nacionales en un mercado que sin esas directrices no podría generar ese tipo de producciones, y la concentración que perdura en las instancias de distribución y exhibición (tanto económica como geográfica). Entre las principales expresiones de la contradicción se destaca que en Argentina existe un conjunto de medidas de políticas públicas (leyes, decretos, resoluciones, planes, programas) que establece condiciones beneficiosas para el fomento de la producción y exhibición del cine nacional. A su vez, la implementación y el control de esas políticas no resulta ideal, con problemas y limitaciones sobre todo respecto del cumplimiento de la cuota de pantalla nacional y de la media de continuidad.

Por su parte, el diagnóstico del mercado de cine en Argentina permite afirmar la necesidad de que el Estado sea un agente activo no sólo en la regulación y planificación del sistema, sino también en la acción de fomento para la producción, exhibición y en la distribución, donde no acciona. Y como resultado de esas políticas, se percibe un incremento de films nacionales producidos y estrenados anualmente, a la vez que decrece la concurrencia de público y la cantidad de espectadores para esos films nacionales estrenados, salvo excepciones especificas. En la segunda parte del período estudiado, a partir del año 2002, mientras los niveles de actividad económica y el consumo crecieron en el país, la asistencia a las salas de cine se mantuvo en un nivel estable y hasta se redujo en algunos cientos de miles desde 2004 en adelante. Esto se complementa además con dos problemáticas concretas: la brevedad de los ciclos de permanencia de los films nacionales frente a la menor concurrencia a las salas, y la multiplicación de las pantallas y ventanas de exhibición, que incluyen las instancias determinadas por las nuevas tecnologías y la piratería. En esto, en definitiva, se compone la paradoja del cine argentino.

> Esta situación paradójica abre interrogantes que van más allá de los méritos de realización y producción que se pueden constatar a partir de la PPC. "La ley de cine instauró una lógica de cine subsidiado, menos condicionado pues por la urgencia económica en la producción y por el ingreso masivo en la taquilla. A más de diez años de la sanción de aquel marco legal, no puede soslayarse hoy la pregunta acerca de las condiciones estructurales de reproducción del NCA. (Amatriain, 2009: 65).

Respecto de las contradicciones del cine nacional, la directora Lucrecia Martel afirma que "el cine tiene esa situación de industria y discurso personal, y en eso está lleno de contradicciones por todos lados. Si hacemos películas que no ve nadie, lloramos porque nadie las ve; y si te dicen de hacer una película comercial que se va a ver decimos: 'no, eso no lo hago'[324]. Pero esa tensión entre lo "comercial" y lo "independiente" –que aparenta ser una de las principales para las nuevas generaciones de cineastas- no es para Getino sufrida solamente por los jóvenes directores. Ya que también la experimentan productores y realizadores, que

> atraviesan esa franja indudablemente mayoritaria y decisiva sobre la cual se desarrolló en el país un proyecto industrial (a la vez que cultural) y que hoy se encuentra atrapada en medio de esas dos grandes opciones que le restan posibilidades productivas: las de un cine creativo de bajos presupuestos, favorablemente reconocido por la crítica nacional e internacional; y las de un fenómeno que apareció con la privatización y concentración de medios de los años '90, expresado en dos o tres grandes grupos empresarios, con participación en TV, radio y prensa escrita, que representan con sólo 3 o 4 películas al año más ingreso de taquilla -y en consecuencia, más subvenciones de parte del Fondo de Fomento del INCAA que las restantes 40 o 50 producidas por microempresas y PyMES del cine nacional (Getino, 2005: 312).

Este planteo habilita a Getino a sostener la necesaria reflexión sobre los ajustes o correcciones que deben formularse a las políticas de desarrollo que pueden implementarse en el país, tanto en momentos en los que se cuentan con fondos para garantizar una amplia cantidad de producciones, como en lo que se da una retracción en ese indicador. Getino (2005) afirma que esta situación comenzó con la reforma a la normativa en 1994, dado que los subsidios previstos pueden ser derivados no sólo a microempresas –base de la mayor parte de la actividad productiva en el país- sino

[324] Lucrecia Martel en "Conversaciones", revista "Kilómetro 111", año 1, N° 2, Buenos Aires, setiembre de 2001.

además a cualquier gran firma que decida incursionar en la actividad, incluso a las trasnacionales.

El dilema es otro rasgo que permite calificar a la política de cine como peculiar y contradictoria, dado que además de no resolver los problemas de una de las instancias (la exhibición) más importantes del sector del cine nacional, tampoco establece mecanismos para distinguir si el que recibe el fomento a la producción es un actor pequeño o una gran empresa. Esta situación podría generar condiciones que alejen el deseado escenario de una actividad productiva permanente y estable en el país, de cara al público nacional; y establezca un régimen de películas de cineastas para otros cineastas (festivales, críticos, docentes, etc.) subvencionadas, además, con los recursos que los espectadores dejan en boleterías cuando van al cine, y con lo que aportan los licenciatarios de TV y radio por los cánones establecidos.

> Esto en el sector de cine se sabe, los que demandan la acción pública del Estado lo saben, pero no lo demandan porque ganan plata igual. Si uno lo pone desde el punto de vista del productor implica hacer lo que le gusta, te pagan por hacer lo que te gusta y no te exigen nada a cambio…es genial. Y para ellos está perfecto porque el negocio lo hacen igual: no todo, pero desde que fue la devaluación se empezó a producir mucha publicidad para el extranjero acá, eso es algo interesante, es dentro de todo barato y con mucho talento y calidad de mano de obra, y una cuestión de vinculo con el laburo que no se encuentra en otros lados. Pero más allá de ese negocio, con el que los productores empezaron a hacer dinero más allá del cine, el resto viven todos del INCAA y a ninguno de ellos les conviene que se cambie esto, porque se les cae el negocio[325]

Como resultado de este proceso de largo descripto, puede plantearse que la existencia de una política de fomento es condición necesaria para la existencia de cine nacional. Aunque no resulta suficiente para que el sector resuelva dilemas propios de un mercado de su tamaño, tanto las generadas por la incidencia del capital extranjero en sus diferentes instancias e incluso por las generadas por la propia política. No obstante lo cual puede sistematizarse una serie de elementos propios del sector que habilitaron la política y de varios efectos positivos de la política, a saber:

[325] Johanna Calic, productora de publicidad para películas, entrevista realizada para la presente Tesis, Buenos Aires, 15 de setiembre de 2011.

● la existencia un campo cinematográfico, compuesto por autores, actores, guionistas, directores, productores y técnicos de formación sólida, apoyada además en una larga trayectoria de producción;
● se percibe una elevada cantidad de producciones año tras año, como efecto de las medidas que materializan el fomento a la producción;
●la existencia de convenios de coproducción con el extranjero generó una serie de oportunidades que se incorporó al fomento con dinero nacional, y se tradujo en producciones, trabajo y reconocimiento internacional;
● la presencia de nuevas generaciones de realizadores que se sumaron a las de otros con larga trayectoria y reconocimiento internacional permitió la renovación y diversidad en el sector;
● la excelente performance del cine argentino en los festivales internacionales, habilitó a que las producciones locales se hicieran conocidas y consiguieran oportunidades de negocios.

Por su parte, varios de las características propias del país en general, del espacio cinematográfico del cine argentino y de su política en particular pueden ser presentadas como debilidades y amenazas para el desarrollo de un proyecto industrial y cultural de cine en el país:

● las constantes crisis económicas del país, que generan bolsones de pobreza muy grandes y consolidados y dejaron sin recursos a una porción importante de la población –entre otras cosas- para ir al cine, a partir de lo cual no se desarrolla el hábito y se transforma en una consecuencia negativa a largo plazo; como así también inestabilidad en los fondos para las políticas;
● las condiciones de estreno de los films nacionales, y la demanda de los realizadores de "estrenar cómo, dónde y cuándo sea" con el objetivo de obtener la porción del subsidio que se cobra una vez que sucede el estreno, que hacen que en esa instancia la política sea pobre, precaria y provisoria y afecta el rendimiento de los films en cartelera;
● la concentración de la propiedad en el sector, que genera que las grandes productoras, los laboratorios, las distribuidoras y las grandes cadenas de exhibición pertenezcan a un puñado de empresas, además, la convivencia de este tipo de grupos con firmas de menor

magnitud en el mercado establece una heterogeneidad de intereses que no suelen ser contemplados por la política pública;

● la incapacidad del Estado para resolver el dilema de la distribución y exhibición, y así garantizar mejores condiciones de estrenos para las producciones locales y de acceso para la ciudadanía en tanto que público;

● el dominio del mercado de oferta y demanda por parte de las grandes producciones extrajeras, básicamente de EEUU;

● la escases de incentivo para que los canales de TV abierta y por Cable exhiban films nacionales, lo que genera que se pierda la capacidad de una ventana de exhibición con amplia cobertura territorial y de niveles sociales;

● las condiciones en las que ingresan los films extranjeros al país, como importación temporaria, pagando un arancel por el valor material de los soportes y no por los de productos fílmicos, lo que sumado a que la importación de material virgen paga altos aranceles, hace que la competencia con la producción nacional sea desigual.

El resultado de una política que cuenta con los elementos positivos marcados, los cuales conviven con los rasgos negativos puntualizados, es la de la contradicción del cine argentino, cuyos lineamientos centrales se decidieron a contramano del modo de gestión estatal, pero luego no fueron revisados –una vez puestos en funcionamiento- para adaptarlos a las necesidades y demandas de un cine con producción casi garantizado, pero con exhibición decidida por el mercado y cobertura muy limitada.

10. Conclusiones

La intención de esta Tesis es aportar elementos para comprender los mecanismos de la implementación de políticas públicas con rasgos diferentes en sectores muy importantes de la cultura y la comunicación argentina. El análisis comparativo de los casos permite dar cuenta de acciones con características divergentes aplicadas en dos áreas del espacio audiovisual en el marco de un mismo modelo de Estado. El tema en estudio era el de las políticas públicas de comunicación e implicó el abordaje comparativo de las intervenciones estatales en la Televisión por Cable y el Cine en Argentina entre 1989 y 2007. El recorrido propuso dar cuenta del modo en que funciona cada sector y las causas y consecuencias de las políticas que los configuraron.

El recorte temporal se inició en 1989 (con la asunción de Carlos Menem y la sanción de la ley de Reforma del Estado) y cerró en diciembre de 2007 (con el traspaso del mando del Néstor Kirchner a Cristina Fernández). Se dividió en dos etapas: la *larga década neoliberal* y la *post-devaluación*. Y el paso de una a la otra lo marcó el estallido de la crisis en diciembre de 2001, y la adopción de la salida de la convertibilidad peso-dólar.

Respecto de la Televisión por Cable, a partir del recorrido por su historia se reconoce que la ausencia del Estado en la implementación de políticas resultó clave en la aparición del sistema ("El inicio", desde 1963 hasta 1967), que creció hasta componer una plataforma en la que los operadores privados decidían exclusivamente guiados por su lógica comercial sobre sus modos de financiamiento, contenidos ofrecidos, zonas de cobertura, horarios y modos de emisión, calidad de servicio y otros elementos. ("El desarrollo", desde 1967 hasta 1986). Y que luego fue agenciando las ventajas de medidas tomadas por el Estado ("La expansión de la oferta", desde 1986 hasta 1989). Por contrario, la televisión abierta nació y creció al amparo de la regulación estatal que puso más límites políticos que económicos y permitió un desarrollo centralizado en la ciudad de Buenos Aires y condicionó positivamente la configuración del mercado de Televisión por Cable en las provincias.

En *la larga década neoliberal* se asistió a una profunda transformación de la estructura de los mercados de medios de comunicación y telecomunicaciones en Argentina. El modelo neoliberal de gestión de la economía, la política y la cultura en general, encontró en la Televisión por Cable un espacio en el que su aplicación fue sistemática y sostenida.

Así, y luego de retomar los elementos del diagnóstico, se puede afirmar que durante el período comprendido entre agosto de 1989 y diciembre de 2001 se aplicaron políticas neoliberales en Argentina que generaron transformaciones estructurales en el sector de la Televisión por Cable. Se llevó adelante un proceso de re-regulación en beneficio de algunos sectores privados comerciales -básicamente de la industria gráfica, que fueron habilitados a ostentar licencias de medios audiovisuales, junto a otros sectores de diferentes áreas de la economía- a partir del cuál comenzó la configuración de grandes grupos de medios, que derivó en una primera etapa (de 1989 hasta 1995) en la concentración de la propiedad de las principales empresas operadoras, y en una segunda (de 1995 hasta 2001) en su extranjerización . La estructura económica se alteró por un proceso que produjo cambios de estrategias de los actores privados en su gestión del sector y en su relación con el Estado. Es relevante destacar que en este período las acciones del Estado en materia de Televisión por Cable no fueron contradictorias con los intereses, necesidades y demandas de los actores privados de capitales nacionales. Si lo resultaron así para con los extranjeros, a quienes beneficiaron desde la mitad de la década de los noventa en adelante.

La salida de la crisis que estalló en las jornadas de diciembre de 2001 tuvo un camino sinuoso tanto en lo político como en social. La seguidilla de presidentes y cambios de timón derivó en la asunción del gobierno de Eduardo Duhalde (el 1 de enero de 2002), que adoptó el abandono de la convertibilidad, con mecanismos de sostén de las instituciones de crédito internacional (FMI y Banco Mundial) en pos de reacomodar las relaciones tras el *default* declarado por el efímero presidente Rodríguez Saá. La devaluación de la moneda decidida en febrero de 2002 alteró las condiciones macroeconómicas en general, y las situaciones económicas de los grupos de multimedios nacionales, a partir de las deudas que habían contraído en el exterior para sus proyectos de expansión.

La concentración de la propiedad y su extranjerización son elementos principales de la etapa de madurez del negocio de la Televisión por Cable. Y constituyen los rasgos del escenario desde el que avanzó en *la post-devaluación*, cuando el sector enfrentó una crisis novedosa para el sistema (era la primera vez en que debía afrontar una caída de abonados y de sus niveles de facturación) y muy profunda para las empresas concentradas (Multicanal y Cablevisión) debido en parte al endeudamiento utilizado como estrategia para su expansión durante la convertibilidad. La situación económica

del país desde entonces, cuyo elemento central era la devaluación de la moneda, marcó las condiciones. Las estrategias activadas por los grupos (fundamentalmente por Clarín, de capitales nacionales en su mayoría accionaria) dieron forma a un nuevo proceso con características específicas y resultados relevantes para sus situaciones a partir de sus relaciones con el Estado. La recuperación económica general iniciada en 2003 reacomodaría la escena. Y la mejoría de la situación de las empresas del Grupo Clarín en particular fue, en parte, efecto de las políticas de comunicación adoptadas. Otra vez, lejos de contradecir los intereses del capital privado nacional, los acciones del Estado lo beneficiaron de modo directo en detrimento del capital extranjero.

La compra de Cablevisión (la principal operadora por entonces, prestadora además del servicio de Internet por banda ancha con su firma Fibertel) que realizó el Grupo Clarín en noviembre de 2006 alteró nuevamente la estructura, produjo una escena de concentración aun más potente que la que había cerrado el período de *la larga década neoliberal* (ya que desde la fusión con Multicanal, el principal jugador domina más del 60% del mercado, de los abonados y de la facturación) e implicó un regreso al dominio del capital argentino en la de Televisión por Cable.

Algunas acciones de la dinámica del mercado (tales como la fusión Cablevisión-Multicanal) y algunas de las decisiones de políticas adoptadas (o sus objetivos y efectos, tales como la sanción de la Ley de Protección de Bienes e Industrias Culturales de 2003 y el Decreto 527 de 2005) sirven como ejemplos de la continuidad de la lógica neoliberal en la Televisión por Cable en todo el período.

Respecto del Cine, el recorrido por su propia historia y por las acciones del Estado permiten reconocer la necesidad de políticas de fomento para la existencia de una filmografía nacional, ya que tanto por los rasgos específicos de la industria como por los elementos característicos del mercado argentino, un proyecto que no incluya el apoyo activo del Estado sería una quimera. Aunque, claro está, la intervención no implica necesariamente que el desarrollo sea sustentable y equilibrado. Ese decisivo actor que es el Estado para el Cine en Argentina, que financia pero no filma, es decir, que sustenta la industria nacional pero no implica que se convierta en generador de producción "estatal" se constata en casi todas las etapas de la historia aquí reconstruida, salvo en el inicio ("Antecedentes del cine argentino", desde 1896 hasta 1915), cuando al igual que en la radio en nuestro país se constata la iniciativa privada. Al ser más longevo, este sistema implicó más tiempo y por ende más etapas, todas vinculadas a una fuerte

presencia estatal y recortadas por cuestiones políticas, tales como los "Primeros pasos" (desde 1915 hasta el Golpe de Uriburu en 1930), el "Auge" (desde 1930 hasta 1943), la cuestión política del peronismo durante "El Estado en acción (desde 1943 hasta su derrocamiento en 1955), el "Nuevo cine y desarrollo (desde 1955 hasta 1976), la "Dictadura" (entre 1976 y 1983" y la "Transición Democrática (desde 1983 hasta 1989). Se ha definido en el trabajo que el cine es un espacio de contrastes, fundamentalmente en el recorte temporal abordado. El primero que resaltan entonces es la impronta de un Estado activo, que definió en todo momento un conjunto de acciones que llevaron adelante una política para el sector, que generó condiciones para garantizar financiamiento a las producciones, aportó al acceso a los insumos necesarios, y hasta –en algunos momentos históricos concretos- incidió en qué y cómo filmar en Argentina. El segundo contraste, también transversal, es que ese rol activo del sector público tuvo como beneficiario a un conjunto de actores privados que desarrollaron la actividad cinematográfica y realizaron sus negocios con mecanismos y dineros públicos. El cine argentino compone un mercado de actores privados que implementan acciones bajo un marco normativo que lo posibilita y se nutre de recursos y financiamiento compuesto, en parte, por una porción de lo que genera, y en su mayoría, por fondos público y de otras áreas del audiovisual. Esa relevante acción de política pública contrasta, a su vez, con la circulación de sus producciones y con la capacidad de acceso de los ciudadanos a esos contenidos.

Al focalizar en el recorte temporal propuesto para la investigación, resulta claro que el estudio sobre las políticas de cine en nuestro país desde 1994 en adelante debe ser desarrollado en directa vinculación con los rasgos centrales del modelo de gestión pública y del régimen de acumulación. Esto permite comprender la mayoría de sus rasgos, y subrayar las contradicciones o peculiaridades que sus lógicas establecen. Además, en el caso de la *larga década neoliberal*, estudiar las decisiones tomadas para el sector implica reconocer un momento de transformación histórico para el medio, que estaba frente a una situación crítica y casi terminal, generada tanto por la lógica de la industria como por los rasgos de la economía argentina del momento. Pero a su vez, en tanto el sector parece la excepción que confirma la regla del modelo neoliberal, el estudio comparativo con otros medios permite marcar con mayor énfasis los rasgos que desentonan o lo distinguen del resto, e implica buscar respuestas a preguntas que

comienzan con un "¿por qué? (¿por qué el cine? ¿por qué así? y ¿por qué en ese momento?).

El cine en Argentina desde 1989 logró ser, primero, una actividad privilegiada por la excepción, una vez que los funcionarios del área habían consiguieron evitar la aplicación de los efectos de la Ley de Reforma del Estado. Mientras que la mayoría de las industrias de origen nacional comenzaban a sufrir los efectos negativos del modelo neoliberal y de la política de apertura a productos extranjeros (algo que en el Cine es un rasgo dominante en cualquier momento histórico desde el desarrollo de *internacionalizada y expandida* industria hollywoodense), y justo en el momento en que los indicadores sociales y económicos del país comenzaban a demostrar valores negativos (incremento de la deuda externa, caída del PBI, incremento de la pobreza e el desempleo, entre otros), el "cine exceptuado" pasó a ser el destinatario de la única política pública de fomento del espacio audiovisual.

Si bien resulta difícil hallar las respuestas a aquellas preguntas, algunas ideas permiten explicar modo sencillo por qué logró ser la excepción. El primer elemento es la existencia de un espacio consolidado, integrado por diversos colectivos y tipos de actores, pero con un interés común. A esto se suma una serie de elementos endógenos (capacidad productiva consolidada, historia, cuadros técnicos formados, jóvenes generaciones de directores y realizadores, actores y actrices reconocidos, su valor simbólico como y su aporte al construcción de identidad nacional) y exógenos (la situación política coyuntural, la dinámica política de los agentes, las necesidades del gobierno de obtener un éxito en gestión cultural, entre otros) al campo del cine que coexistieron y se complementaron al momento de definir un nuevo marco regulatorio que transformó la política a aplicar.

En la suma de esos elementos están las respuestas a las preguntas de esta Tesis. Las acciones estatales contribuyeron a los intereses de los sectores privados nacionales sin afectar los de los extranjeros, y se convirtieron en la excepción del modelo neoliberal, aunque obtuviera resultados congruentes a los sectores que aplicaron políticas divergentes, (como la Televisión por Cable) ya que no se impidió la concentración y extranjerización en instancias fundamentales.

Una lectura posible a través de los indicadores del proceso analizado permite establecer una serie de tendencias contradictorias, en primer lugar, entre el modelo de Estado imperante en ese momento y el diseño de una política de fomento a la producción y

exhibición de films nacionales en un mercado que sin esas directrices no podría generar ese tipo de producciones. En segundo lugar, la contraposición entre los lineamientos de su política (con sus consecuentes efectos de recuperación en la producción de films nacionales y ciertas mejoras en las condiciones de exhibición) con los niveles de concentración y participación de capitales extranjeros en las instancias de distribución y exhibición (tanto económica como geográfica), que nunca pudieron ser alterados.

Las causas y los efectos de las políticas aplicadas a la Televisión por Cable en el país dan cuenta del modo en que se transformó un sistema con la aplicación hegemónica del modelo neoliberal. Mientras que las paradojas del cine argentino y su política dan cuenta de un "caso" de estudio que habla tanto de sí mismo como de los efectos de las políticas públicas de comunicación en nuestro país en los últimos veinte años.

Establecer una síntesis comparativa de ambos sectores en este período permite dar cuenta de la serie de continuidades y rupturas. De este modo, se constata la comprobación de la premisa inicial de la investigación propuesta, que sostenía que en Argentina, durante las etapas definidas como la *Larga Década Neoliberal* y la *Post-Devaluación*, el sector de la Televisión por Cable concretó un proceso caracterizado por la re-regulación (en beneficio del sector privado-comercial) que derivó en la concentración de la propiedad de las empresas. Mientras que en el sector del Cine, las medidas de fomento a la producción y exhibición -implementadas en la primera etapa y sostenidas en la segunda- establecieron tensiones con el modelo de Estado imperante, caracterizado por medidas opuestas, y debieron convivir con la concentración y extranjerización en la distribución. Es decir que asistimos a un proceso con acciones, actores y resultados paradojales durante un mismo modelo de Estado.

De este modo es posible dar cuenta de las siguientes consecuencias observables:

a) El plexo normativo definido desde el Estado para el sector de la Televisión por Cable durante el proceso analizado benefició a algunos actores del sector privado (fundamentalmente los grandes grupos concentrados); afectó negativamente las condiciones de funcionamiento de los pequeños y medianos empresarios (que en el inicio del recorte componían un conjunto importante por cantidad, presencia en la mayoría de las ciudades del país y por el rol jugado en la aparición y consolidación del sistema); coadyuvó a la consolidación de una estructura de propiedad fuertemente concentrada, con importante participación de capital extranjero (desde 1995 en adelante) sin contar con acciones destinadas a contribuir al fomento de la producción de

contenidos locales (señales) de ningún tipo, lo que dejó librado a las decisiones de las empresas la oferta de contenidos partir de sus intereses, necesidades y demandas.

b) Los cambios en el marco regulatorio del cine que definieron los rasgos de la política aplicada al sector durante el período generaron condiciones que permitieron la existencia de cine nacional; beneficiaron a algunos actores privados; contribuyeron en mayor medida a la expansión de los niveles de producción (tanto para las empresas grandes como a las pequeñas y medianas, y hasta a realizadores sin capital) y en menor medida a la exhibición de películas nacionales, mediante el fomento, la promoción y la protección; sin afectar los niveles de concentración y extranjerización en la estructura de propiedad de las empresas que intervienen en las instancias de distribución y exhibición

c) Los lineamientos del accionar estatal en la Televisión por Cable en todas sus instancias constituyeron una política de sesgo neoliberal durante el recorte 1989-2001.

d) La lógica del accionar respecto del Cine en ese período constituyó un conjunto de rasgos opuestos al modelo imperante en la gestión estatal, fundamentalmente en algunos sectores relevantes, como el de la producción, lo que aleja a esa política de los lineamientos del modelo neoliberal. Y la permanencia con sus rasgos particulares (siendo el sector "exceptuado") se destaca además dados el cambio de gobierno sucedido en 1999 y la crisis que estalló en 2001.

e) Los niveles de concentración de la propiedad se profundizaron tanto en la Televisión por Cable (en operadores y señales) como en el Cine (en distribución y exhibición). Mientras que la extranjerización fue un rasgo constante en el sector del Cine (en las distribuidoras, salas y pantallas), su presencia en la Televisión por Cable se dio hasta determinado momento (el año 2006), donde la tendencia se redujo.

f) La lógica de las política aplicada a la Televisión por Cable atraviesa todo el período estudiado y se mantienen incluso durante la *post-devaluación* con la profundización de instancias que beneficiaron directamente a las empresas concentradas, a pesar del discurso crítico al modelo neoliberal presentado desde la gestión estatal luego del estallido de la crisis de 2001, y de los intentos de establecer un nuevo rol para el Estado.

g) Por su parte, la lógica de las acciones aplicadas al Cine también perduran y hasta se profundizan en sus rasgos distintivos (con la recuperación del la autarquía del INCAA como ejemplo claro), los que la acercan a algunas de las características del nuevo rol del Estado a partir de 2002.

e) Mientras que los niveles de concentración en la estructura de propiedad de la Televisión por Cable se mantienen e intensifican, tanto como perdura la ausencia del Estado en materia de fomento a la producción y diversidad de contenidos (señales), en el Cine mejoraron cualitativa y cuantitativamente las condiciones de producción y exhibición para los film nacionales, se multiplicaron la cantidad de películas y se diversificándose los géneros apoyados y los tipos de realizadores, aunque la concentración de la propiedad de distribuidores y exhibidores –junto a la impronta del capital extranjero- nunca cedió, y algunos casos volvió inocua algunas de las medidas estatales y sus objetivos.

Establecer lecturas sobre la implementación de las políticas públicas en los casos focalizados y dar cuenta de cómo y cuánto se transformaron estos sectores y las condiciones de funcionamiento del sistema de medios en general y de la Televisión por Cable y el Cine en particular permitió, en primer lugar, reafirmar la idea de que la interacción entre la acción de los Estados y los actores privados de cada uno de los espacios define las condiciones en que se llevan adelante la elaboración de las políticas públicas. En segundo término, generó la posibilidad de establecer que su diseño se condiciona a las interpenetraciones entre esos actores, y que cuando más permeable son los agentes del Estado a las presiones de los actores del mercado, mayores son los condicionamientos y más claramente se perciben. Y en tercer lugar, habilitó a sostener que las contradicciones en los rasgos y características de las políticas públicas para sectores diferentes en un mismo modelo de Estado tienen relación con los intereses de los actores privados comerciales antes que con lo heterogéneo que puede ser resultar el modelo aplicado. Y esta última afirmación es central para los estudios a llevar delante de aquí en más, con la comprensión del lugar central que ocupan los sistemas de comunicación y la cultura en la sociedad actual.

Bibliografía

ADORNO, T.W. y HORKHEIMER, M.; (1987) *Dialética del Iluminsmo*, Ed. Sudamericana. Buenos Aires

ALBORNOZ, L. (Coord).; (2000) *Al fin solos...La nueva televisión del Mercosur*, Ediciones CICCUS La Crujía, Buenos Aires

ALONSO GONZALEZ, F.; (1988) *Canal +: aproximación a un modelo europeo de televisión de pago*, Fragua, Madrid

AMATRIAIN, I. –coord- (2009): *Una década de cine argentino (1995-2005)*, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

AMORÍN, M. E.; (1997) *Las canaletas de la televisión. Historia de la TV por cable en la Argentina*, Buenos Aires, Magazine Satelital S.R.L

ANDERSON, P. (1999): *Más allá del neoliberalismo: Lecciones para la izquierda en La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Sader, E. y Gentilli, P. (comps.), CLACSO-EUDEBA, Buenos Aires

ARISTIMUÑO, S. (2010): "Un análisis del MERCOSUR y de sus Estados Partes en materia cinematográfica (1994-2008)" Tesina para Licenciatura en comunicación social, FSOC, UBA.

ARRESE, A. (2004): Algunas consideraciones sobre la gestión de productos y contenidos de los medios. Comunicación y sociedad. Volumen XVII Nº2 Diciembre de 2004. Consultado en http://www.unav.es/cys/xvii2/proteger/arrese.html el 9 de febrero de 2005.

ARUGUETE, N. (2009). "Estableciendo la agenda. Los orígenes y la evolución de la teoría de la Agenda Setting". Revista Ecos de la comunicación, año II, Nº 2

ASKOY, A. and ROBINS, K (1992): *Hollywood for the 21th century: global competition for the critical mass and imagine markets*, Cambrigde Journal of economy, núm. 16.

AZPIAZU, D. y SCHORR, M. (2003): *Crónica de una sumisión anunciada, Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la Administración Duhalde,* Siglo XXI Editores Argentina

----------y Y BASUALDO, E.; (1989): *Cara y contracara de los grupos económicos: crisis del estado y promoción industrial***.** Buenos Aires: Editorial Cántaro

BAKER, C. E.; (2007) *Media Concentracion and Democracy. Why Ownership Matters*, Pennsylvania, Cambridge University Press

BASUALDO, E.; (2001) *Sistema Político y Modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires

BARRIENTOS, M. e ISAÍA, W (2011): *2001 Relatos de la crisis que cambió la Argentina*, Editora Patria Grande, Buenos Aires

BECERRA, M.; (2003) *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires
----------, MARINO, S. y MASTRINI, G; (2012) *Mapping Digital Media: Argentina* disponible en http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-argentina

BIZBERGE, A. (2010): *Televisión Digital Terrestre ¿Cambio de estatuto de la radiodifusión?*, Buenos Aires, Prometeo Libros

BJORK, U. J. (2000): *The US Commerce Departament aids Hollywood export, 1921-1933* disponible en www.findarticles.com última visita 17/11/2011

BRENNAN, G and BUCHANAN, J. M. (1985): *The reasons of rules*, Cambridge

BOLAÑO, C. MASTRINI. G. y SIERRA, F (2005): *Economía política, comunicación y conocimiento, una perspectiva crítica latinoamericana*, Buenos Aires, La Crujía

BUNDT, R. (2007): "Modelos de Promoción al Cine en Brasil y Argentina", Artículo presentado a la VI Bienal Iberoamericana de Comunicación, mesa de trabajo "Políticas de Comunicación y Construcción del Poder", Universidad Nacional de Córdoba, septiembre de 2007.

BUQUET CORLETO, G. (2005): El poder de Hollywood: un análisis económico del mercado audiovisual en Europa y Estados Unidos, Colección Datautor, Editor Fundación Autor, Madrid

---------- y MASTRINI G.; (2006): *Periodistas y Magnates*, Prometeo, Buenos Aires

BULLA, G. y POSTOLSKI, G.; (2004): "Convertibilidad, endeudamiento y devaluación en la economía argentina de los '90. Ley de preservación del patrimonio cultural: el poder mediático al desnudo." en Revista EPTIC, www.eptic.com.br

BUSTAMANTE, E.; (1999): *La televisión económica*, Gedisa, Barcelona

CALETTI, S.; (2004): "Decir, autorrepresentación, sujetos. Tres notas para un debate sobre política (y comunicación)", en Zires, M. y Gutiérrez, S. (compil); *Vínculos*

entre comunicación y política. Nuevas aproximaciones, Maestría en Comunicación y Política, UAM-Xochimilco, México.

CASTELLS, M.; (1995): *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y proceso urbano regional*, Alianza Editorial, Madrid

CURRAN, J.; (1991): "Mass media and democracy: a reappraisal" en Curran. J. y Gurevich, M. (eds) *Mass media and Society*, Edward Arnold, London

DAHLGREN, P.; (1995) *Televisión y espacio público, ciudadanía, democracia y medios*, Sage publications, London

DIEZ, M (2012): *Factoría de la distracción: La producción cinematográfica en la Argentina durante la última dictadura militar entre 1976-1983*, Tesis para Licenciatura en Periodismo, Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social, Universidad del Salvador

DYSON, K.; (1988): "Regulating the new media: The implementation process" en Dyson, K y Humphreys, P. (eds.) *"Broadcasting and new media policies in Western Europe"*, Routledge, Londres

FALICOV, T. (2008): *Latin America: How México and Argentina Cope and Cooperate with Behemonth of the North* en Mc Donald, P y Wasko, J "The contemporary Hollywood Film Industry, Blackwell Publishing Ltd, California

FORD, A., RIVERA, J. y ROMANO, E. (1985): *Medios de comunicación y cultura popular*, Editorial Legasa, Buenos Aires

FRAUG MEIGS, D., (2011) : *Penser la société de l'écran. Dispositifs et usages*, París, La Sorbonne

FUNES, A. y FERRARI BONIVER, L., (2009): *Señal de ajuste: televisión, economía y política en el nuevo milenio. Estrategias de Telefé y Canal 13.* Tesina para Licenciatura en comunicación social, FSOC, UBA.

GARCÍA CANCLINI, N. (2009): "¿La cultura como eje del desarrollo?" ponencia al Seminario Iberoamérica: un espacio para la cooperación en la cultura-comunicación, UNQUI, mimeo.

GARCÍA DELGADO, D.; (1994) *Estado y Sociedad*, (Cap I "Del Estado de bienestar al Estado postnacional"), Tesis Norma, Buenos Aires.

GARNHAM, N.; (1979): 'Contribution to a political economy of mass communication', in *Media, Culture and Society Media*, Culture and Society, volume 1, number 2, Academic Press, London.

---------- **(1983):** "La cultura como mercancía" en Richeri, G. (ed.), *La televisión entre servicio público y negocio*, Gustavo Gili, Barcelona.

GETINO, O. (1996): Documento de Trabajo del Ministerio de Educación, Santiago de Chile

---------- **(1998):** *Cine Argentino*, Fundación CICCUS, Buenos Aires.

---------- **(2005):** Cine Argentino, entre lo posible y lo deseable, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

---------- **(2011)**, "Ponencia al Segundo Seminario Brasil/Argentina de Estudios de Cine, Buenos Aires", 30 de junio de 2011, Buenos Aires.

GOVIL, N, MC MURRIA, J, and MILLER, T. (2001): *Global Hollywood*, Hardcover British Film Institute

GOCIOL, J. E INVERNIZZI, H. (2006): *Cine y Dictadura, La censura al desnudo*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

GRAMSCI, A.; (1960): *Los intelectuales y la organización de la cultura*, traducción de Raúl Sciarreta, Lautaro, Buenos Aires (GRAMSCI, A., *Gli intellettuali e l'organizzazione della cultura*, (1949), Décima edizione, Einaudi, Torino, 1974).

GRAZIANO, M.; (1986): *Política o ley: debate sobre el debate*; en Revista Espacios, Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

GUILLOU, B.; (1985) : *Léurope sasie par la télévision payante* en Perspective et Telecom, n° 6. París

----------**;** (1992) "The media and de public sphere" en Calhoun (ed.) *Habermars and de public sphere*. MA and London: MIT Press, Cambridge.

GUBACK, TH. (1980): *La industria internacional del cine, Madrid, editora Fundamentos*
---------- **(1969):** *The international film industry*, Books, Antiquarian & Collectible

GUTMAN, C., GUTMAN, M. AND COHEN, M -EDITORS- (2002): *The New School y el IIED-América Latina*, Buenos Aires

HABERMARS, J.; (1981) *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona, Gili

HOBSBAWM, E. (1995): *Historia del siglo XX*, Editorial Crítica, Madrid.

HUMPHREYS, P. J.; (1996) *Mass Media and Media Policy in Western Europe*, Manchester University Press, Manchester.

JAKUBOWICZ, E. (2006): *La historia argentina a través del cine*, Buenos Aires, La Crujía.

KRAKOWIAK, F.; (2003): *Concentración y transnacionalización en las industrias culturales Surgimiento y consolidación de los conglomerados transnacionales de medios*, Tesina de grado, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, publicada en www.buenosaires.gov.ar/industriasculturales

LLORENS-MALUQUER, C.: (2001): La concentración de medios de comunicación y pluralismo: la acción de la Unión Europea. Tesis Doctoral. Bellaterra, Servei de publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona. Consulta en línea: http://www.tdcat.cesca.es/TDX-0111102-124855/index.html

----------:(2006) "Una influencia decisiva: la Unión Europea y la redefinición de la televisión pública en España". Actas de las XX Jornadas Internacionales de la Comunicación. Pamplona, Universidad de Navarra. (En proceso de publicación).

LOZANO, L. M. (2009): *Concentración y diversidad de voces: el debate en Argentina a partir del caso Cablevisión – Multicanal* Tesina para Licenciatura en Ciencias de la comunicación, FSOC-UBA, mimeo

LUCHETTI, F. Y QUIÑA, G. Y (2008): "Argentina en los albores de la industria cultural", Question, Vol 1, No 18

LUKÁCS, G.; (1969): *Historia y conciencia de clase. Estudios de dialéctica marxista*, trad. M. Sacristán, Grijalbo, México D.F

LUNYEL, L. y VEDEL, T.; (1993): *La televisiones de démain*, Armand Colin, París

MAHIEU, J. A. (1996): *Breve historia del cine argentino*, Buenos Aires, Eudeba

MARINO, S. y MASTRINI, G. (2008): "Los límites del progresismo. Políticas de comunicación del gobierno de Kirchner", Revista Oficios Terrestres N 24, La Plata

----------; (2005) "A mitad de camino: ¿Políticas? de comunicación en la Argentina Kirchnerista" ponencia al Panamericano al III Congreso Panamericano de Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

MASTRINI, G. (ed); (2005): *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y política de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, Edicion Inclusiones, La Crujía, Buenos Aires

----------, BOLAÑO, C., HERSCOVICI,A.; (2000): "Economía Política de la Comunicación y de la cultura: una presentación" en *Comunicación e Información. Identidades y fronteras*, ed.San Pablo, Intercom.

---------- **y CONTRERAS, S. (coord) (2002):** *Industrias culturales. Mercado y políticas públicas en Argentina*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires

---------- **y MESTMAN M.; (1995):** *¿Desregulación o reregulación? De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota*; en CIC Nº2 Universidad Complutense de Madrid.

MATTELART, A.; (2006): *Diversidad Cultural y Mundialización*, Paidós, Barcelona.

MELUCCI, A.; (1999): *Esfera pública y democracia en la era de la información*, Metapolítica. Vol. 3, No. 9

MIGUEL DE BUSTOS, J. C.; **(1993)** *Los grupos multimedia. Estructuras y Estrategias en los medios europeos*, Bosch Comunicación, Barcelona

MONTERDE, J. E., SELVA, M. y SOLÁ, A. (2001): *La representación cinematográfica de la historia*, Madrid, Akal.

MOSCO, V. (2009): *The Political Economy of Communication*, SAGE Publications

MURARO, H Y CANTOR, J. (1978): "La influencia trasnacional en el cine argentino", en revista Comunicación y Cultura, N° 5, México, 1978

NAPOLI, P. (1999): Deconstructing the Diversity Principle. Journal of Communication, Fordham University

NOAM, E. (2006): How to measure *media concentration», in FT.* – disponible en www.ft.com/cms/s/da30bf5e-fa9d-11d8-9a71-00000e 2511 -c8.html) (06-19-06).

PASQUALI, A.; (1991) "¿Qué es una radiodifusión de servicio público?", en *El Orden Reina*, Monte Avila Ediciones.

----------**(1964)** *Comunicación y Cultura de Masas*. Monte Avila Ediciones

POSSEBON, S. (2007*). O mercado das comunicacoes, um retrato ate 2006*, in RAMOS, M. & SANTOS, M. DOS (Orgs.). Políticas de comunicacão. São Paulo

PRIETO, F. (2003): *Fomento y diversificación de las exportaciones de servicios*, Santiago, CEPAL

QUIÑA, L y LUCHETTI. F (2010): Argentina: del fonógrafo a la pantalla grande. Las tecnologías sonoras, Ponencia al 8vo ENACOM, Viedma.

RABOTNIKOF, N.; (1997): *El espacio público y la democracia moderna*, edición del Instituto Federal Electoral (IFE), México

RAFFO, J y ROVITO, P (2003): *El mercado y la política cinematográficos*, en "Industrias Culturales, mercado y políticas públicas en Argentina, (Mastrini y Contreras coordinadores), Ediciones Ciccus, La Crujía.

RICHERI, G.; (1994): "La transición de la televisión" en *Hacia la convergencia entre telecomunicación y televisión*, Bosch, Barcelona.

RINCÓN, O. (2009): "La TV digital: buen negocio, poca ciudadanía y muchos retos creativos", Ponencia al I Seminario Internacional de Análisis IBEROAMÉRICA: UN ESPACIO PARA LA COOPERACIÓN EN CULTURA-COMUNICACIÓN EN LA ERA DIGITAL Fundación Alternativas + Universidad Nacional de Quilmes, Julio 1-3, Buenos Aires.

ROMERO, L. A.; (1999): *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

RONCAGLIOLO, R.; (1983) "Comunicación y democracia en el debate internacional" en Revista Chasqui Nº 7, julio/diciembre.

ROSSI, D.; (2000): *Precisiones sobre el acceso y la participación en la comunicación masiva*, CECSO, UBA.

ROUQUIÉ, A. (1998): *Poder militar y sociedad política en Argentina (tomo I y tomo II)*, Emecé, Buenos Aires

SASTRE PELÁEZ, F. L.; (2006): "La empresa es su resultado. El beneficio editorial y la contabilidad del conocimiento" Tesis doctoral accesible a texto completo en http://www.eumed.net/tesis/2006/flsp/

SARLO, B. (1991): *Buenos Aires, una modernidad periférica*, Buenos Aires, Nueva visión

SCHILLER. H (1976): Communication and cultural domination, Arts and Sciencie Press, New York.

SMYTHE, D. (1983): "Las comunicaciones, agujero negro del marxismo occidental" en Richeri, G. (ed.), *La televisión, entre servicio público y negocio*, Gustavo Gili, Barcelona

SOTO, F. (1995): Ponencia a las "Jornadas TV Cable '95", Buenos Aires.

TARCUS, H. (1992): "La crisis del Estado populista: Argentina 1976-1990", en Realidad Económica 107, Buenos Aires, IADE.

VERBITSKY, H.; (1991): *Robo para la corona: Los frutos prohibidos del árbol de la corrupción*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires

VERÓN, E (1983): *Está allí, lo veo, me habla*. En Communications N°38 "Enonciation et cinéma", 1983, Paris

WALLERSTEIN, I (1984): El moderno sistema mundial, Siglo XXI, México.

WASKO, J. y MOSKO, V. (ed); (1992) *Democratic comunications in the Informations Age* Toronto, Garamond Press and Verso, Londres

----------(2006): *La economía política del cine*. CIC Cuadernos de Información y Comunicación, vol. 11.

ZALLO, R.; (1988): *Economía de la comunicación y la cultura*, Akal, Madrid.

ZLOTOGWIAZDA, M. y BALAGUER, L.; (2003): *Citibank vs. Argentina. Historia de un país en bancarrot*a. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

Páginas web

www.seguridadprivada.com.ar/republica_argentina.htm
www.cablevision.com.ar
www.multicanal.com.ar
www.atvc.com.ar
www.incaa.com.ar
www.buenosaires.gov.ar
www.mecon.gov.ar
www.comfer.org.ar
www.rt-a.com
www.rec.rec.com.ar/accion
http://www.educared.org/global/caleidoscopio/caleidoscopio?
http://www.mpaa.org/about/history
http://es.wikipedia.org/wiki/EBITDA
http://www.bcr.com.ar/Publicaciones/Informativo%20semanal/bcr2011_09_02.pdf

Entrevistas Realizadas

Dr. Gustavo López (interventor del COMFER durante el gobierno de Fernando de Rua)
Dr. Damián Loreti (Vice Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de Universidad de Buenos Aires)
Empleado de control de Gestión empresa Multicanal S.A
Gerente de Difusora Tres Lomas S.R.L
Andrés Gerschuny (Director Revista Haciendo Cine)
Daniel Burman (productor, realizador de cine)
Julio Raffo (Legislador de la Ciudad de Buenos Aires)
Pablo Rovito (productor, realizador de cine)
Daniel Caifa (Secretario Adscripto al Sindicato del Cine)
Johanna Calic (productora de publicidad para cine)

Diarios y Revistas

Revista El Amante N° 124, Agosto 2002
Revista Haciendo Cine, N° 1 a 50
Revista Magazine Satelital, marzo 1994
Revista RT&A, año 2 (1997), números 23 y 24
Revista ATVC, número1 (junio 1991) a número 105 (febrero 2002)
Aguiar, H.: "Reglas de juego claras para el crecimiento", en Revista ATVC, febrero 1994.
Álvarez Monzoncillo, J. M., y López Villanueva, J. (2003): "La crisis que viene", Academia, núm. 33.
Revista Magazine Satelital, marzo 1994
Revista RT&A, año 2 (1997), números 23 y 24
Revista ATVC, número1 (junio 1991) a número 105 (febrero 2002)

Otras Fuentes Consultadas

Informes ATVC
COMFER, INFORME ANUAL, 1992
Balances empresas
Documentos, Leyes, Decretos, Resoluciones
Informes INDEC
Informes Observatorio de Industrias Culturales del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires
National Cable Television Asociation (NCTA)
Ibope Argentina
Bureau de Publicidad en Cable
Sindicato Argentino de Televisión
Informes Banca Morgan
Informe del Banco Mundial
Boletín DEISICA, 2000
Reseña Informativa y Estados Contables de Cablevisión, al 30 de septiembre de 2006 y al 31 de diciembre de 2005 y por los períodos de nueve meses finalizados el 30 de septiembre de 2006 y 2005, conjuntamente con el Informe del Auditor y el Informe de la Comisión Fiscalizadora disponible en http://www.cablevision.com.ar/Seccion-43-Inversores.html ultima visita 3 de enero de 2012

"Mensaje de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner al asumir la presidencia de la Nación ante la Asamblea Legislativa" en http://parlamentario.com/articulo-1698.html , última visita 24 de marzo de 2012

Discurso de la presidenta de la nación, en el acto de asunción del mando en el congreso de la nación ante la asamblea legislativa, ttp://www.presidencia.gov.ar/discursos/25601-acto-de-asuncion-de-mando-en-el-congreso-de-la-nacion-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion última visita 15 de diciembre de 2011.