



Razón y Palabra

ISSN: 1605-4806

octavio.islas@uhemisferios.edu.ec

Universidad de los Hemisferios

Ecuador

Maniago, Victoria
TV EDUCATIVA ARGENTINA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DEL AUDIOVISUAL
Razón y Palabra, núm. 82, marzo-mayo, 2013
Universidad de los Hemisferios
Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199525737008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

TV EDUCATIVA ARGENTINA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DEL AUDIOVISUAL

Victoria Maniago¹

Resumen

En Argentina, las políticas públicas ejecutadas desde la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) tienen un peso no sólo simbólico, sino también estructurante.

La presencia fuerte de ciertos polos productivos y su concentración geográfica, la ponderación histórica de ciertas ventanas de exhibición por parte del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, la preponderancia de ciertos géneros y la limitación en términos materiales de otros, son parte del panorama del sistema productivo de los últimos diez años.

Las reformas planteadas en la LSCA prometen cambios estructurales que pueden beneficiar de forma permanente a los productores pequeños y medianos, que históricamente asumieron los riesgos de la experimentación y la producción, que han sobrevivido a las crisis, y que han insistido, muchas veces, en realizar audiovisuales de calidad pese a no contar con los medios necesarios o con apoyo estatal, mientras otro tipo de producciones, más de nicho o de experimentación artística, lograron insertarse en el circuito de subvenciones para la exhibición en las grandes pantallas por razones como su localización geográfica.

No hay ley que, en los primeros años de su implementación, logre cambios fundamentales. Para observarlos es necesario dar lugar al proceso de reestructuración que implica, no sólo en términos de producción sino también de consumo. Sin embargo, desde la ejecución de medidas puntuales derivadas de la LSCA, la producción audiovisual se orienta a un fortalecimiento de estructuras que hasta ahora se reconstruían permanentemente.

Asimismo, el riesgo asumido por el Estado en lo que toca a inversiones públicas en la industria audiovisual, no tiene paralelo en la historia previa. Aún si el proyecto no abarcara todas las posibilidades, la inversión en producciones de calidad escogidas por el sistema de concursos y licitaciones permitirá cambiar la calidad de los consumos culturales en todo el país.

En el presente análisis se tocarán estos puntos, para luego enfocar en un análisis de las cuentas pendientes de la LSCA y el horizonte de cambios posibles para el mapa de la producción audiovisual argentina.

Palabras Clave

Audiovisual, INCAA, LSCA, Estado, Productoras, Concentración

Abstract

In Argentina, public policies implemented since the adoption of the Law on Audiovisual Communication Services (LSCA) weigh not only in a symbolic way but also in a structuring shape.

The strong presence of production centers and geographic concentration, the historical privilege of certain windows of exhibition from the National Institute of Cinema and Audiovisual Arts (INCAA), the preponderance of certain genres and limits in material terms, are part of a picture of the system of audiovisual production of the past ten years.

The small and medium producers, who historically have assumed the risks of experimentation and production, which have survived the crisis, and have insisted many times in perform quality audiovisual despite not having the means or with state support,

can benefit permanently by the reforms proposed in the LSCA; while other productions, more niche or of an artistic experimentation, have succeeded in his inserting in the circuit of subsidies for display on cinemas, for reasons such as their geographic location.

There is no law that can achieve a fundamental change in the first years of his implementation. To see these changes is necessary to observe of the restructuring process that affects not only the production but also consumption. However, since the implementation of specific and legal actions from the LSCA, the audiovisual production is geared to strengthening structures hitherto constantly rebuilding.

Furthermore, the risk assumed by the State in regard to public investments in the audiovisual industry is unparalleled in previous history. Even if the project does not cover all possibilities, investment in quality products chose by the system of tenders and bids will change the quality of cultural consumption in the country.

This analysis focuses in these points and then, will focus on an analysis of outstanding accounts of the LSCA and the horizon of possible changes to the map of audiovisual production in Argentina.

Keywords

Audiovisual, INCAA, LSCA, State, Production, Concentration



La TV pública: contexto de la producción y exhibición de contenidos

La TV argentina, de origen estatal y nacida en 1951 de la mano de Jaime Yankelevich (propietario de LR 3 Radio Belgrano), ha sufrido mutaciones de diverso tinte en su breve pero compleja historia. Aunque en sus inicios, de la mano del entonces presidente Juan Domingo Perón, estuvo marcada en sus contenidos por lógicas radiales y teatrales (ya que estos eran los orígenes de los profesionales que llevaban adelante la programación), avanzando en la década del 60 los contenidos abarcaron desde producciones nacionales de diversos géneros hasta producciones extranjeras de ficción seriadas. Esta TV estaba promovida por el Estado –por el Gobierno, también- e incentivaba a una empresa privada de radiodifusión para la iniciación del mercado televisivo.

El carácter híbrido de la TV estatal con capitales iniciales privados, y la dependencia ideológica de los propietarios de estos canales, llevan hoy a una parte de los investigadores que han analizado la historia de la TV argentina a marcar el comienzo de la TV *realmente* estatal en el año 1955, con la iniciativa de la Revolución Libertadora (gobierno de facto encabezado por el general Eduardo Lonardi), momento en el que se estatizan los canales y se impone una comisión administradora a manos del Ministerio de Comunicaciones.

Más tarde, en 1958, Aramburu firmaría las primeras licencias de adjudicación de canales a empresas privadas, correspondientes a los canales 9, 11 y 13 de Buenos Aires. Estos canales, construidos sobre la base del capital extranjero, lograron competir con el canal estatal y sentar buena parte de las bases de la estructura competitiva de concentración de medios que caracterizó la historia posterior al retorno de la democracia en los 80.

Las características de canal 7 se limitaron muchos años a la difusión oficialista, hecho que acentuó el perfil de estos canales antes privados, desde su estatización en el 74 por Isabel Perón. En 1978 crea un canal de transmisión del Mundial de Fútbol en color, característica que no se generalizaría para toda la transmisión hasta cerrada la década y determinaría el perfil de los contenidos audiovisuales que se ofrecían al público: TV de entretenimiento, sobre todo, y la construcción de una única voz “oficial”.

Asimismo, en lo relativo a las legislaciones, la Ley de Radiodifusión implicó regular la distribución de frecuencias y licitaciones, sin observar que estas favorecían la inversión extranjera y la solidificación de lógicas de concentración de medios.

Los 80 y el retorno de la democracia permitieron nuevas producciones, una visible independencia de los programas periodísticos, mayores libertades para los trabajadores del medio y la posibilidad de reflexionar sobre la historia desde la televisión. En los 90, la estatización de los canales quedó atrás y se dio paso a una carrera privatizadora consecuente con las políticas de fines de los 50 y principios de los 60, que culminó en la paulatina construcción de un mercado de multimedios, con la primacía indiscutible del Grupo Clarín como principal resultado.

En los años 2000, se comienza a debatir esta situación desigual para aquellos canales y productoras pequeños, que no logran insertarse en los mercados. Luego de la crisis de 2001, que abrió paso a una gran cantidad de producciones de bajo presupuesto (sobre todo documentales e “historias mínimas”) el protagonismo del audiovisual se definió más concretamente como un grupo de expresiones que buscaban ser difundidas, que necesitaban ventanas de exhibición (por fuera de circuitos locales y de poco alcance, como cines pequeños en la Capital Federal o Festivales realizados en los espacios de formación audiovisual).

La producción de audiovisuales educativos: del nicho al público masivo

La producción audiovisual educativa en Argentina tiene una historia más corta que la TV Argentina. Esto se debe, sobre todo, a las posibilidades reales de inserción y las dificultades para establecer qué producciones son específicamente educativas y pueden ser exhibidas a grandes públicos, ya que muchas de estas producciones son realizadas por cuestiones específicas.

Autores como Juan Pérez Tornero han abordado la complejidad del audiovisual educativo en aras de marcar definiciones que separen tipos de producción dentro de un gran grupo. En su caso, este gran grupo es el de la TV educativo-cultural.

Para Pérez Tornero (2004), la TV educativo-cultural se compone de 2 subgrupos:

“

• **La televisión escolar** (*stricto sensu*): es aquella que se encuentra directamente relacionada con el sistema educativo y se articula siempre en relación con los fines de éste.

Dentro de ella podemos distinguir dos estrategias:

A) *La de extensión de la escuela*: cuando las emisiones de TV se destinan a sustituir las carencias del sistema formativo de un país y se implican, directamente, en tareas educativas que, de otro modo, serían cumplidas por la escuela.

B) *La de contexto o de refuerzo escolar*: cuando las emisiones complementan y apoyan la tarea de la escuela. Van destinadas a profesores y estudiantes ayudándoles a desempeñar mejor sus funciones.

• **La televisión de formación profesional**: Orientada a públicos adultos y jóvenes que ofrecen cursos o programas para la adquisición de competencias profesionales. Aquí incluiremos la televisión orientada a la formación universitaria.

• **La televisión del conocimiento**: destinada al ciudadano en general que, sin relacionarse directamente con el currículo escolar, aborda abiertamente tanto la divulgación científica y cultural como la promoción de la formación y la educación. Este tipo de televisión atiende y sirve a las demandas culturales de los ciudadanos y amplía, en ese sentido, sus servicios a campos muy diversos.

• **La televisión científico cultural-generalista**: se dirige con variedad de contenidos a un público amplio atendiendo a sus intereses culturales: artes, ciencias, literatura, política, formación ciudadana, etc.

• **La televisión científico-cultural temática**: destinada a públicos específicos, recorta su temática en función de géneros o temas. Así se da una amplia diversidad de canales: los de divulgación científica y tecnológica, los canales de arte, los canales históricos, los canales centrados en la cultura popular de una región, etc.

• **La televisión infantil**: En la medida en que la televisión infantil nunca puede dejar de ser, excepto en casos excepcionales educativa, los niños se convierten en una audiencia privilegiada de la TEC. En este caso, utiliza modelos lúdicos y de entretenimiento.

”

En este sentido, la configuración española de la TV educativa responde a parámetros similares a los de la TV argentina en cuanto a ventanas de exhibición masiva y cómo éstas corresponden a perfiles de contenidos. Más adelante abordaremos una categorización, realizada por otro autor español y vinculada a la planificación de medios públicos, que servirá para analizar el estado actual de las políticas públicas de TV.

Dentro de Iberoamérica, España ha sido el país que promovió la educación desde la TV como planificación de políticas públicas, dentro de una estrategia de solidificación de las bases de la ciudadanía, los saberes comunes, la cultura nacional y regional, sosteniendo muchas veces bajos niveles de audiencia, sobre todo en las cadenas regionales. Incluso, una de las entidades más comprometidas con el desarrollo y la producción de contenidos audiovisuales educativos es la UNED, que ha logrado consolidarse como referente en el campo de las ofertas de formación universitaria a distancia.

Experiencias en TV educativa también se han observado en México, con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública, en Colombia con AprendeTV, como parte de la programación en Ecuador TV, con el Programa Perú Educa, basado en las Nuevas Tecnologías audiovisuales para alentar el alcance de estos contenidos sobre todo en las regiones rurales de Perú, TV Escola de Brasil, entre otras experiencias de diversa estructura y alcance.

Sin embargo, el nivel de madurez que ha alcanzado la discusión sobre la importancia de la TV educativa en España, la cantidad de actores implicados en llevar a cabo las declaraciones, por ejemplo, de UNESCO sobre la TV en su rol de “educar”, y la oferta que han logrado segmentar, como veremos más adelante, sirven de parámetro para el análisis de la estrategia argentina en cuanto a la estructuración y formación de una TV con lógicas de formación y educación.

En el caso de la TV educativa argentina, las producciones educativas televisadas han sido poco regulares, y se trató de experiencias tan dispares como la “Telescuela Técnica” de difusión televisiva y radial entrada la década de los 60, orientada a la

formación en oficios, “Universidad del aire” en canal 9 (programa que sentó las bases narrativas de la posterior “La aventura del hombre” de canal 13), “Enciclopedia en TV”, “¿Cuál es su duda?” o los programas de TV basados en concursos que premiaban los conocimientos de cultura general o específica, nacidos al finalizar la década del 50 (“Odol Pregunta”, “Las cuatro palabras”, “Un... dos... Nescafé”).

Estos programas, tal como recupera Omar Rincón en “Narrativas mediáticas” (2006), se fueron ateniendo paulatinamente a una lógica particular: *“Las estéticas mediáticas actúan dentro de la lógica del entretenimiento”*. Así, los programas educativos *debían* ser entretenidos. No alcanzaba con cumplir la función de educar o formar, sino que esta función debía desempeñarse respetando la estética mediática para ser redituable o tener repercusión.

La inserción en el mercado de audiovisuales educativos, por tanto, terminó limitándose a ciertos mercados específicos por fuera de la TV: acompañando materiales didácticos impresos (como complemento), como entregas agregadas a periódicos o revistas infantiles, etc. Las producciones televisadas pertenecían a productoras multinacionales, canales extranjeros (y sobre todo multinacionales) o a los mismos canales de televisión, lo cual limitaba las posibilidades de pequeñas productoras o productoras independientes. Además, por el marco económico y productivo de los 50 a los 80, las posibilidades de tener equipamiento sin capitales importantes eran prácticamente nulas.

Con la política económica de los años 90, y la reducción de gasto público en medios de comunicación, acompañado de la apertura de la producción televisiva de espectáculos por parte de emisoras privadas que el presidente Carlos Menem permitió, los contenidos en TV pudieron seguir relativamente el perfil de los 80, pero diluidos en una sobreoferta de programas de humor, entretenimientos y concursos. Esta estructura fue aparejada con la explosión de canales de cable, que desde el gobierno de Alfonsín lograron mayor presencia pero en la década menemista alcanzaron una mayor competitividad.

Así, la producción cultural y educativa no fue una de las prioridades, y aquellos programas que pudieran encuadrarse en esta definición eran producciones compradas a canales extranjeros, sobre todo a las grandes cadenas británicas y estadounidenses. Esto

consolidó una estructura de difusión audiovisual centrada en contenidos foráneos o universalistas, con poca proximidad con el público local.

En cuanto a las condiciones materiales, en el ocaso de la década menemista se posibilitó la compra de equipamientos a precios mucho más bajos que en épocas anteriores, aunque esta accesibilidad no llegó a las capas medias-bajas sino que permaneció en las altas y medias-altas.

En la década del 2000, con las sucesivas reformas que se establecieron como parte de las políticas de reestructuración de la industria audiovisual, se configuró un nuevo panorama para las producciones educativas y culturales, que les permitía pensar en la viabilidad, ya no sólo de producir materiales fílmicos o animados, sino también de insertarlos en el circuito de exhibición nacional. Estas posibilidades, sin embargo, encontraron quiebres diversos en el ámbito de la factibilidad y la sostenibilidad de los proyectos, especialmente en los casos de productoras alejadas de Buenos Aires, ya que históricamente ésta fue el área con mayor concentración de empresas y de bocas de circuitos de exhibición.

El escollo de la concentración territorial: producciones federales desde Buenos Aires

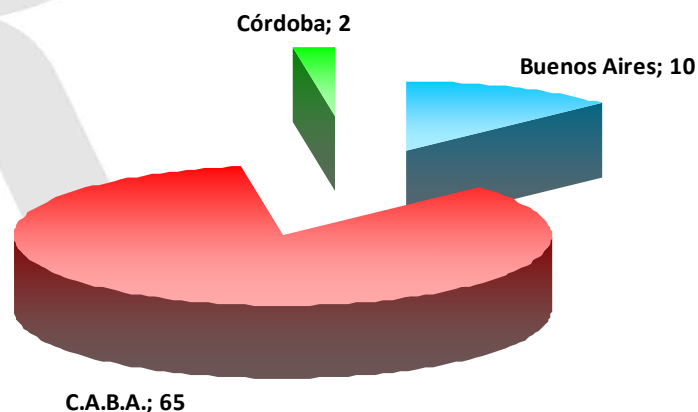
Tal como sucede con otro tipo de industrias, el audiovisual se concentra en determinadas regiones del país. Si bien la propuesta en lo que toca a política pública del audiovisual está dirigida a la federalización de las producciones y a la diversidad en los contenidos, llevará tiempo desmembrar una estructura que se ha establecido sobre todo en la provincia de Buenos Aires.

Actualmente, los datos sobre las productoras no discriminan en términos de especialización de las producciones, como tampoco lo hacen en lo que toca a los destinos de la producción: es decir, no se separan productoras especializadas en cinematografía de aquellas que dirigen sus contenidos a TV.

Por ello, es difícil precisar tendencias en lo que respecta al audiovisual educativo, y sólo se pueden establecer en términos generales de producción audiovisual total. Por ejemplo, sobre la base de los datos obtenidos del Anuario 2010 realizado por el Instituto

Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, extraemos que las producciones del año pasado han sido notoriamente mayores en Buenos Aires (sobre todo en la C.A.B.A.) que en otras provincias, o, mejor, que en Córdoba, que es la única provincia registrada como activa en 2010.

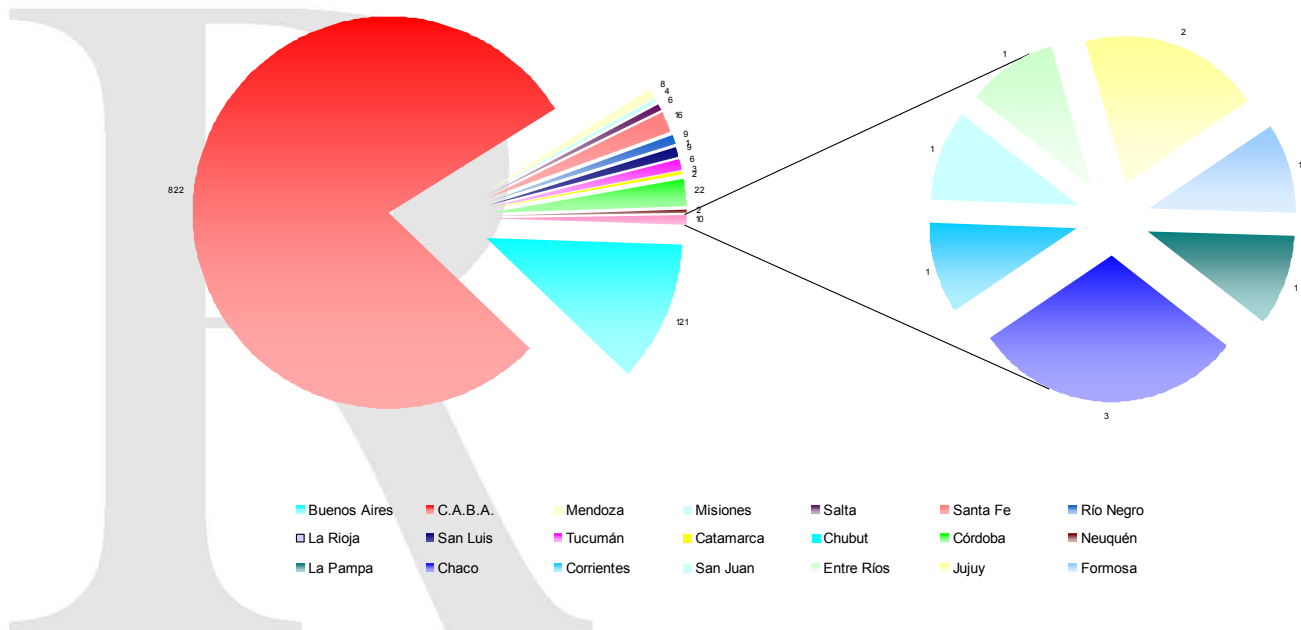
Distribución de las productoras activas en 2010



De este dato se desprende que la gran parte de las producciones que se televisan en todo el país son realizadas en Buenos Aires, y en la zona más urbanizada del país. El impacto de esta concentración se encuentra en el consumo, ya que poblaciones no urbanizadas o levemente urbanizadas, con culturas locales de diversas historias y fortalezas, reciben contenidos realizados en una zona que, tal vez, jamás conocerán. Y en sus consumos mediáticos, no se encuentra representada su cultura local.

Si bien el gráfico responde a datos recogidos hasta el año 2010 sobre la base de las producciones realizadas y exhibidas en ese año, el INCAA también mantiene actualizado un padrón de todos los productores audiovisuales. Para figurar en este, se abrió una convocatoria en agosto de 2009 de empadronamiento. Este empadronamiento tiene una vigencia de cuatro años, con la intención de mantener actualizada la información relativa a productores audiovisuales. Del padrón general, se observan los siguientes datos en cuanto a concentración de las productoras:

Productoras Registradas en INCAA



En este gráfico se observa cómo en rojo se marca la preponderancia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 822 productoras respecto del resto del país y de la misma provincia de Buenos Aires, y en un ínfimo porcentaje se muestra la cantidad de provincias que sólo registran una productora.

En la siguiente tabla, se pueden observar los datos dan las siguientes cifras de productores registrados:

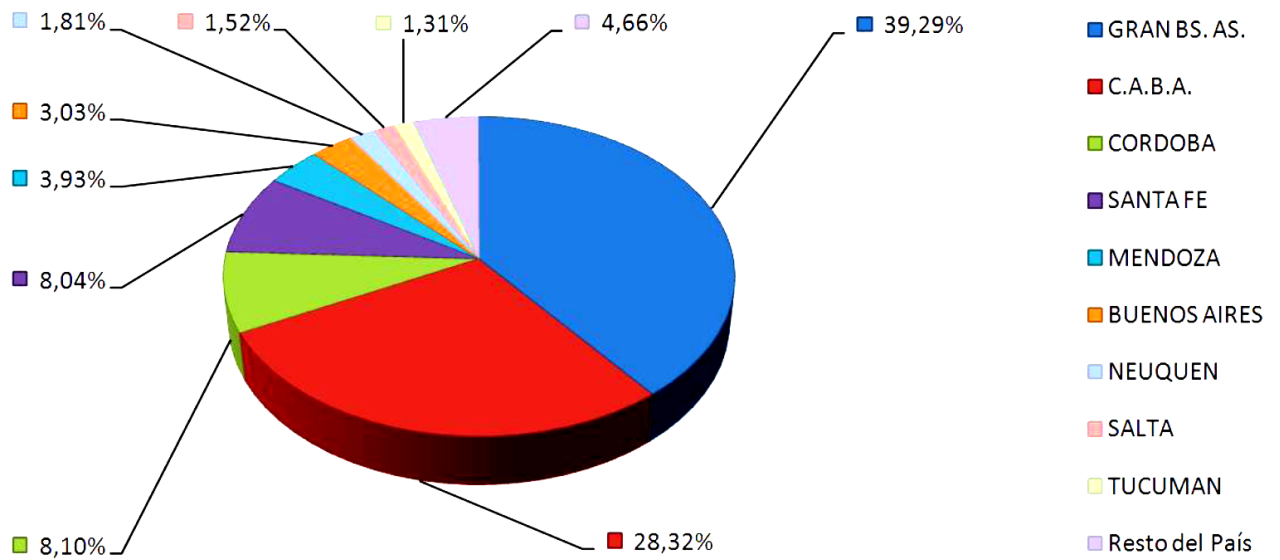
Buenos Aires	C.A.B.A.	Mendoza	Misiones	Salta	Santa Fe	Río Negro
121	822	8	4	6	16	9

La Rioja	San Luis	Tucumán	Catamarca	Chubut	Córdoba	Neuquén
1	9	6	3	2	22	2

La Pampa	Chaco	Corrientes	San Juan	Entre Ríos	Jujuy	Formosa
1	3	1	1	1	2	1

La concentración de las productoras en Buenos Aires responde a diversas cuestiones vinculadas, sobre todo, a los bajos costos de mantenimiento de equipos, obtención de insumos y contacto con los circuitos de distribución. En el caso del cine, el motivo principal es la cantidad de circuitos de exhibición y ventanas. Según datos del INCAA, Buenos Aires concentra el 67,61% de las recaudaciones totales.

Recaudación por Zona Geográfica



Fuente: Anuario INCAA 2010, datos históricos

Estas condiciones, que a lo largo de la historia de la TV y la producción audiovisual se fueron solidificando, pueden ser reformuladas desde la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, sobre todo desde la formulación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento de una red de productoras de contenidos audiovisuales en todo el país, y la estructura técnica para la llegada de esas producciones.

El Cine y el Audiovisual: un INCAA que no alcanza para todos

Alvarez Monzoncillo (2002), al analizar junto a Ramón Zallo el estado de las políticas sobre el audiovisual en España, menciona que “*La focalización exclusiva de la política cultural sobre el cine, ha dejado al albur del mercado al resto de la producción audiovisual, perjudicando de paso las sinergias con el producto cinematográfico.*” En

el caso argentino, el INCAA históricamente privilegió las producciones cinematográficas por sobre las audiovisuales dirigidas al mercado no cinematográfico.

La Televisión, de alcance mayor que el cine, con mayor oferta continuada y de recepción gratuita, fue desatendida por el Estado, aún existiendo una entidad como INCAA, teóricamente orientado tanto al cine como al audiovisual. Octavio Getino (2003) describe esta situación cuando menciona que:

“Irrumpió también la televisión y con ella, el eje dinamizador de las industrias del audiovisual. La industria cinematográfica entró en crisis, al no desarrollarse articulaciones empresariales entre los dueños del cine y la televisión, como las que se dieron en los EE.UU., ni tampoco presupuestos de los canales monopólicos estatales que contemplaran la producción cinematográfica, como fue el caso europeo. En consecuencia, el Estado debió atender los reclamos de la industria del cine de legislar medidas de fomento y protección, imponiendo cuotas obligatorias de pantalla para la producción local y premios, créditos blandos y subsidios a los empresarios nacionales.”

Esta situación de orfandad respecto a las políticas públicas de audiovisual enfocadas en la distribución televisiva impactó en el perfil de las producciones de los independientes y pequeños productores, quienes se inclinaron a realizar producciones cinematográficas de diversas características, participar en Festivales y circuitos under o vender sus producciones al exterior, sobre todo a finales del siglo XX y principios del XXI. Dada esta situación, realizar contenidos para TV fue, por muchos años, un pensamiento de los grandes productores o de aquellos que conseguían coproducciones con el extranjero.

La Ley 26.522, Radio y Televisión Argentina, y la TDA: dando forma a un nuevo sistema audiovisual

La Ley, promulgada en octubre de 2009, marca en su Art. 2°:

“El objeto primordial de la actividad brindada por los servicios regulados en la presente es la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, implicando ello igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la Nación para acceder a los beneficios de su prestación. En

particular, importa la satisfacción de las necesidades de información y comunicación social de las comunidades en que los medios estén instalados y alcanzan en su área de cobertura o prestación”

Este llamamiento a la diversidad en la participación, a la igualdad de oportunidades en el acceso y no sólo al consumo sino a la expresión, a la comunicación social entre comunidades, es una de las bases del fomento a la diversidad de contenidos.

Esta inclinación a fomentar las producciones de contenidos que se rigen bajo una lógica federal se retoma luego:

- ✧ En el artículo 3º, donde se explicita la promoción del federalismo como misión fundante
- ✧ En el capítulo 5 Art. 65, donde se fijan cuotas de pantalla con porcentajes mínimos de contenidos nacionales para la difusión televisiva abierta, y se estipula la no codificación de las señales nacionales por parte de los servicios de televisión por suscripción de recepción fija
- ✧ El Art. 70 que delimita cuestiones relativas a discriminación o apologías
- ✧ El Art. 77 donde se pauta el acceso universal a contenidos relevantes a nivel nacional o internacional
- ✧ En el Art. 98 de Promoción Federal de producciones
- ✧ En el Art. 121 Inc. B, donde se retoma la misión de promover el pluralismo (en este caso desde Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado) y los incisos D y E, donde se plantea como objetivo el de “contribuir con la educación formal y no formal de la población y promover el desarrollo y la protección de la identidad nacional en el marco pluricultural de todas las regiones del país”, en el inciso G que postula la necesidad de promover la producción de contenidos audiovisuales propios y contribuir a la difusión de la producción audiovisual regional, nacional y latinoamericana
- ✧ En el Artículo 122, donde se plantea como objetivo específico Incluir en su programación “contenidos educativos, culturales y científicos que promuevan y fortalezcan la capacitación y la formación de todos los sectores sociales, difundir y promover las producciones artísticas, culturales y educativas que se generen en las regiones del país”

- ✧ Con la inclusión de los Pueblos Originarios como emisores de relatos que deben ser difundidos en el Art. 151
- ✧ En el Art. 153 al mencionar la necesidad de fomentar la producción audiovisual mediante políticas públicas con una orientación federal, que considere y estimule la producción local de las provincias y regiones del país (Inc. B)

Estas disposiciones evidencian la necesidad de una estrategia de promoción de la libre circulación federal de las producciones de todo el país, lo cual implica no sólo el establecimiento de las bases materiales sino también las legales que den entidad a productores pequeños de las zonas alejadas del centro urbano argentino.

En lo que toca a la creación de Radio y Televisión Argentina, esta empresa administra las señales TV Pública (generalista), Encuentro (Educativa - Cultural), Paka Paka (Infantil – Educativa), la reciente Tecnópolis (de Divulgación Científica), Ta Te Ti (Infantil), INCAA TV (Cine y Audiovisuales), además de Radio Nacional.

La vocación federalista planteada en la Ley se ve paulatinamente en los contenidos de Encuentro y Paka Paka. En el primer caso, mutó de repetir producciones de las cadenas británicas a difundir contenidos nacionales. En el caso de Paka Paka, ha emitido desde el principio material realizado en el país.

En lo que toca al fomento de la recepción de contenidos nacionales, la apertura del mercado que trae aparejada la creación de la red de Televisión Digital Abierta y la distribución de receptores gratuitos permite que las producciones que se licitan puedan tener un alcance nacional.

En lo relativo al fomento de la producción, además del establecimiento de cuotas mediante la ley (lo que tiene la potencialidad de favorecer el equilibrio entre lo local y los contenidos bonaerenses), el Plan Operativo de Promoción y Fomento de Contenidos Audiovisuales Digitales otorgó subvenciones a la producción audiovisual en los años 2010 y 2011 con el objeto de favorecer la producción de contenidos para la Televisión Digital y fortalecer de las capacidades productivas de todo el territorio nacional. Esta convocatoria abierta se habilitó desde la página web del INCAA, lo que permite la

accesibilidad desde cualquier punto del país sin necesidad de acercarse a Buenos Aires para inscribirse.

Estas cuestiones mínimas, muchas veces del nivel administrativo, son parte del cúmulo de acciones tendientes a establecer condiciones de producción más igualitarias entre el centro de las producciones nacionales y las provincias, en aras de diluir esta primacía “porteña” en la diversidad de expresiones culturales del país.

TV educativa y cultural: diseño de una estrategia

En la Ley 26.522, en el artículo 153 Inc. G se plantea la necesidad de “desarrollar estrategias y coproducciones internacionales que permitan producir más televisión y radio de carácter educativo, cultural e infantil. A tal efecto deberá prever la creación de un Fondo de Fomento Concursable para la Producción de Programas de Televisión de Calidad para Niños, Niñas y Adolescentes”. Este fondo, creado en abril de 2011, se ha centrado hasta el momento en la inclusión de Paka Paka en las grillas de canales de cable y paulatinamente elabora las reglamentaciones relativas a su funcionamiento e implementación.

Esta estrategia se hace evidente en la implementación del BACUA (Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino), el ACUA (Árbol de Contenidos Universales Argentino) y la apertura del mercado digital con el Programa CDA (Contenidos Digitales Abiertos). Estas entidades plantean la necesidad de recabar los contenidos ya producidos como parte del patrimonio nacional (en el caso del BACUA, cada productor, institución u organismo que brinda su material audiovisual, cede la totalidad de sus derechos para la difusión en los canales previstos por la Ley) y, por tanto, la federalización en la distribución de contenidos.

En lo que toca al desarrollo de los Polos Audiovisuales, se evidencia la voluntad de incorporar a este circuito subvencionado por el Estado aquellas producciones realizadas en Universidades Nacionales cuyos currículos están orientados a la producción audiovisual. Actualmente, sin embargo, la Universidad Nacional General San Martín constituye una de las principales usinas generadoras de contenidos realizados bajo este Programa.

Analizando las tendencias de esta estrategia en lo que respecta a la TV educativa, es interesante retomar lo planteado por Miquel de Moragas y Emili Prado en el documento “Repensar la televisión pública en el contexto digital”. Para los autores, no tiene sentido reformar el modelo audiovisual si no se tienen presentes los siguientes aspectos:

- A. *Política de producción de contenidos*
- B. *Política de distribución (terrestre, satélite, cable y nuevas redes) de las señales*
- C. *Política de desarrollo de las nuevas ofertas y servicios de comunicación*
- D. *Autoridad del hipersector, ampliando las competencias de las autoridades independientes actuales para afrontar la globalidad de los nuevos procesos.*
- E. *Política de servicio universal para las telecomunicaciones, lo que significa presencia obligatoria y gratuita de los servicios públicos de comunicación en los paquetes básicos de las ofertas multicanal.*

Esta estrategia de promoción de la industria está presente tanto en la Ley 26.522 como en las diferentes acciones previamente analizadas, tendientes no sólo a favorecer la estructura de recepción sino también a cambiar las condiciones de producción de los pequeños y medianos realizadores. En esa línea, el documento continúa estableciendo canales prioritarios que deben considerarse a la hora de implementar una política audiovisual:

1. *Canal Patrimonio audiovisual (podría utilizar el amplio estoc de los entes públicos)*
2. *Canal Deportes (podría aprovechar los excedentes de programación derivados de los derechos de las grandes emisiones compradas por las televisiones públicas, y podría incluir el deporte local y las prácticas deportivas minoritarias).*
3. *Canal Parlamento (para las retransmisiones en directo desde el Parlamento y programas sobre la actividad parlamentaria)*
4. *Canal Educativo (programas de formación no reglada)*
5. *Información (noticias)*
6. *Canal Cultural (patrimonio, creación artística y musical)*

7. *Canal Intercultural (propuestas de interculturalidad, liderar un canal intercultural de difusión europea, y/o mediterránea, en colaboración con otras televisiones públicas)*
8. *Canal Divulgación tecnológica (introducción y popularización del universo de las tecnologías de la información)*
9. *Canal Entorno (medio ambiente, salud, calidad de vida)*

En este sentido, pueden observarse similitudes marcadas con los planteamientos en materia de difusión por TDA. En el caso del Punto 1, el canal de Patrimonio Audiovisual es el BACUA. El punto 2, se refiere a un canal de deportes que, actualmente, puede corresponder al Programa “Fútbol para Todos” de televisación de los torneos de Primera y Segunda División. En el caso del Punto 3, las transmisiones de actividad parlamentaria se encuentran contempladas en la Ley, en el Art. 122 Inc. 6, cuando se menciona que el Estado está obligado a *“Difundir las actividades de los poderes del Estado en los ámbitos nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal.”*

En lo que toca al Punto 4, el canal Educativo- Cultural predominante es Encuentro, lo que también lo incluye en el Punto 6 junto a INCAA TV. En lo relativo al Punto 5, Canal 7 La TV Pública se ha transformado en un canal cuya buena parte de su programación se compone de noticias nacionales e internacionales. El Punto 7 se aborda, no ya desde el Estado directamente, sino desde el canal Suri TV captado por la TDA, con contenidos regionales interculturales. El canal Tecnópolis claramente tiene correlato con la propuesta del Punto 8, y en cuanto al Punto 9, es abordado parcialmente por parte de la programación de la TV Pública.

En la misma línea, puede observarse que la fragmentación de las grandes audiencias a la que muchos autores como Moragas o Prado se refieren, permite pensar desde otro lugar la diversidad cultural. No ya desde una TV cuya programación abarque todos los intereses particulares, sino desde una política de Estado que incluya las múltiples manifestaciones culturales locales, regionales e internacionales.

El problema de la proximidad

Emili Prado, retomando un trabajo escrito con Miquel de Moragas en 2002, menciona en su documento "La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital" (2004):

"El concepto de proximidad, a la televisión, implica el reconocimiento de un escenario compartido entre el emisor (la estación de televisión) y la audiencia; y eso debe quedar reflejado el contenido final de su programación, principalmente en los noticiarios, pero también en el resto de programas: reportajes, entrevistas, debates, talk shows, documentales o magazines, donde se expresa el debate cultural de cada comunidad"

Este concepto encierra una concepción que, en el caso argentino, también es referenciada tangencialmente tanto en la ley como en las políticas derivadas de su implementación. Este concepto implica generar sentidos compartidos, espacios culturales de interés, y contenidos de calidad. Esta instancia superadora del concepto de proximidad como definición de un alcance local en la radiodifusión permite pensar en la estrategia de comunicación audiovisual argentina como una forma de reconfigurar las condiciones de producción que sustenta sus bases en las lógicas del consumo local.

Los pequeños productores como promotores de la diversidad

Getino, en su artículo "Las industrias culturales: entre el proteccionismo y la autosuficiencia", expresa la vinculación entre la producción a pequeña escala y la diversidad cultural:

"Las PyMEs expresan, de una u otra forma, la diversidad cultural de una sociedad en mucha mayor medida que lo que es propio de los grupos concentrados o los conglomerados industriales. Las emisoras de radio de corto alcance, los canales locales de TV de pago, las pequeñas editoriales provinciales o subregionales, las disqueras de intérpretes locales, las revistas temáticas de públicos selectivos, los directores de cine que a su vez son productores de sus propias películas, los medios abocados a la promoción de primeras obras o de autores desconocidos, son los más directamente perjudicados con el proceso de concentración industrial, erosionando la

diversidad de contenidos y valores simbólicos, es decir, la razón de ser de estas industrias.”

Esta situación expresada por Getino muestra otra faceta de la erosión del sistema productivo, que es el abandono de la innovación en manos de los pequeños productores, que son mayoría, que se encuentran más dispersos, que asumen los riesgos de la experimentación con nuevos lenguajes, y que tienen más posibilidades de diálogo cercano con las diversas expresiones culturales de un país, pero que llevan adelante esta empresa sin apoyo a la producción ni a la distribución.

TV Educativa: desafíos de un género

Una de las tareas más complejas a la hora de hablar de la TV educativa, o del audiovisual educativo, es la definición de qué es lo educativo. Mientras algunos autores vinculados a la pedagogía lo subordinan a la realización por parte de los docentes, las definiciones que se desprenden de los estudios de las diversas políticas públicas orientadas a la integración de la función educativa de la TV a las leyes vigentes mantienen una mirada que intenta resolver la dicotomía “Escuela-Televisión”.

En relación a esta dicotomía, Jesús Martín Barbero defiende la postura de que

“La televisión ha venido a desordenar radicalmente las secuencias del aprendizaje, la escuela tiene que replantearse las secuencias del aprendizaje, con todo el respeto que le tenemos a Piaget, buena parte de su concepción del proceso de aprendizaje ha sido violado por la televisión”

Esta realidad de reconfiguración en el orden de los saberes, y de aparición de nuevos saberes vinculados con la mediatización desde edades tempranas, condiciona la concepción de qué es educar. Si bien el video es utilizado como recurso didáctico, el Universo de la TV educativa y de los audiovisuales realizados para ser exhibidos en TV es diferente desde su constitución.

A los efectos de dejar sentada una definición clara, en el Capítulo II Art. 4º de la Ley 26.522 se manifiesta que un video educativo es un “producto audiovisual cuyo diseño y

estructura ha sido concebido y realizado en forma didáctica, con objetivos pedagógicos propios del ámbito educativo formal o no formal”.

En ese sentido, las producciones realizadas por profesionales del audiovisual serán educativas cuando posean, explícita o implícitamente, una lógica didáctica adaptada a los contenidos de la educación formal o a las metodologías y espacios de la educación no formal. Esta definición de TV educativa se diferencia de las definiciones vistas anteriormente, ya que el aspecto cultural no es el determinante para la definición del material como educativo. Este factor se desprende de la intencionalidad con la que se elabora el audiovisual.

En el caso de la TV estatal, no se puede hablar de un canal de TV educativa íntegramente. Parte de la programación del Canal cultural Encuentro y parte de Paka Paka son educativos, pero el primero mantiene la preponderancia de la divulgación cultural y el segundo, de los contenidos infantiles. En el caso de Tecnópolis, seguramente tendrá en su implementación alguna programación educativa, pero la preponderancia será de los materiales de divulgación científica.

Políticas públicas del audiovisual educativo: consideraciones finales

El audiovisual educativo se encuentra en una fase aún de desarrollo. La falta de continuidad en las políticas públicas del país a lo largo de la historia de la TV, la desinversión en las Artes Audiovisuales, las escasas iniciativas de fomento a la producción y la distribución de materiales realizados por pequeñas productoras son parte de la compleja situación que arrastra este sector de la producción audiovisual.

Las políticas públicas ejecutadas desde la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual prometen cambios estructurales que pueden beneficiar permanentemente a los productores pequeños y medianos, que han asumido históricamente los riesgos de la producción, que han sobrevivido a las crisis, y que han insistido, muchas veces, en realizar audiovisuales de calidad pese a no contar con los medios necesarios o con apoyo estatal, mientras otro tipo de producciones, más de nicho o de experimentación artística, lograron insertarse en el circuito de subvenciones para la exhibición en las grandes pantallas.

No hay ley que, en los primeros años de su implementación, logre cambios fundamentales. Para observarlos es necesario el transcurrir del tiempo y la reconfiguración de la estructura productiva y de consumo. Sin embargo, a juzgar por las iniciativas tomadas desde mediados del año 2010, la producción audiovisual se orienta a un fortalecimiento de estructuras que hasta ahora se reconstruían permanentemente.

Asimismo, el riesgo asumido por el Estado en lo que toca a inversiones públicas en la industria audiovisual, no tiene paralelo en la historia previa. Aún si el proyecto no abarcara todas las posibilidades, la inversión en producciones de calidad escogidas por el sistema de concursos y licitaciones permitirá cambiar la calidad de los consumos culturales en todo el país.

Pendiente queda la diversidad de los contenidos, que es afectada indirectamente por la LSCA en su etapa de producción, y que implica repensar muchos de los “lugares comunes” de la producción audiovisual nacional en aras de una integración mayor entre las instituciones y los contenidos educativos y la televisión.

Referencias

- Alvarez Monzoncillo, José María y Ramón Zallo (2002) "Las políticas culturales y la comunicación para el desarrollo de los mercados digitales un debate necesario" en Zer: Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria, N° 13
- García Matillo, Agustín (1999) “Escuela, televisión y valores democráticos”, Revista Comunicar N°13
- Getino, Octavio (2003) "Las industrias culturales: entre el proteccionismo y la autosuficiencia" en Pensar Iberoamérica Revista de Cultura N°4, Junio-Septiembre, OEI.
- Martin Barbero, J. (1997) “Retos de la televisión a la educación y del país a la televisión”, en Memorias del II Encuentro Nacional de Televisión Educativa, Cali: Universidad del Valle Televisión.
- Moragas, M. i Prado, E. (2000), La televisió pública a l’era digital. Barcelona: Pòrtic.
- Moragas, M. y Prado, E. (2002), Les televisions locals a Catalunya. Barcelona: CAC.
- Prado, E. (2004) La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital. Documento de trabajo 60/2004. Fundación Alternativas.

Rincón, Omar (2006) "Narrativas mediáticas. O cómo se cuenta la sociedad del entretenimiento" Barcelona: Gedisa

Bibliografía

Bertetto, Paolo (1977) Cine, fábrica y vanguardia, Editorial Gustavo Gili: Barcelona

Mañas, Angela (2001) "Dos modelos de organización de la documentación audiovisual en televisión", Cuadernos de documentación multimedia N° 11

Getino, Octavio (1996) "La tercera mirada. Panorama del audiovisual latinoamericano" México: Paidós

Getino, Octavio (1998) "Cine y televisión en América latina. Producción y mercados" Santiago: LOM Ediciones

Jiménez Pérez, Fernando y Natalia V. González (2005) "Persuadir o educar: el papel de la televisión en la aldea global" en Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicación y educación, N ° 25, Huelva: España.

Mastrini, Guillermo y César Bolaño (1999) "Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina. Hacia una Economía Política de la Comunicación" Biblos: Buenos Aires

Mastrini, Guillermo (2009) "Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2007)" La Crujía: Buenos Aires

Mindez, Leonardo (2001) "Canal Siete. Medio siglo perdido. La historia del Estado argentino y su estación de televisión" Ciccus-La Crujía: Buenos Aires

Orozco Gómez, Guillermo (1988) "Mediaciones cognoscitivas y videos educativos, un reto para la producción del aprendizaje", ponencia presentada en el IV Simposio Nacional La computación en la educación infantil y juvenil realizado en el Centro Regional de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL), México, D.F., octubre 25-29

Pestano Rodríguez, José Manuel. (2000). "Planificación de los medios de comunicación en los procesos educativos". Revista Latina de Comunicación Social, febrero.

Ramos, Murilo César y Suzy dos Santos (2007) "Políticas de comunicacao. Buscas teóricas e práticas" Paulus: Sao Paulo

Rincón, Omar (2002) "Televisión, video y subjetividad" pp. 123-124 Colombia: Pontificia Universidad Javeriana

Sel, Susana (2010) "Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo. América Latina y sus encrucijadas" Clacso: Buenos Aires

Solanas, Facundo y Mariana Vázquez (1998) "MERCOSUR: Estado, economía, comunicación y cultura. Estrategias políticas, económicas y audiovisuales del MERCOSUR en el contexto de la globalización" Eudeba: Buenos Aires

Walzer, Alejandra (2005) "De una televisión educativa en general a una televisión educativa en sentido estricto" en Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicación y educación, N° 25, Huelva: España.

Zallo, Ramón (1988), Economía de la comunicación y la cultura, Akal, Madrid

Fuentes primarias consultadas

APTRA (premios Martín Fierro, terna "Programa Educativo") <http://www.aptra.org.ar>

INCAA (productoras audiovisuales, padrón completo al 2010) <http://www.incaa.gov.ar/>

SINCA (títulos en video editados anualmente) <http://sinca.cultura.gov.ar>

Jurisprudencia

Ley 26.522 de Servicios De Comunicación Audiovisual

¹ Licenciada en Comunicación y Maestranda en Industrias Culturales por la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Publicó artículos sobre el género documental en el "Nuevo cine argentino", la distribución del audiovisual en la era digital, y la estructura productiva del audiovisual durante los años 2000-2010. Actualmente es docente de nivel medio e investigadora en el Proyecto "Televisión pública digital argentina. Análisis de canal 7, canal Encuentro y canal Paka Paka en el período 2011-2012" de la Universidad Nacional de Quilmes. Correo electrónico: vmaniago@gmail.com, Blog: <http://audiovisualargentino.blogspot.com.ar>