



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Economía

Licenciatura en Economía

ANÁLISIS DEL MERCADO DE LA TELEVISIÓN ABIERTA

DE ARGENTINA, EN EL PERÍODO 1950-1999

Alumno Gustavo Osterrieth

Legajo 19255

Mentor: Christian Ruzzier

Co-mentora: Eugenia Mitchelstein

Victoria, Buenos Aires

Junio de 2018

Resumen

La presente labor se propone analizar, desde una perspectiva descriptiva-interpretativa de índole cualitativa, la dinámica del mercado de la televisión abierta argentina, durante el transcurso de los años 1950 a 1999. Para ello y desde una óptica económica, se explorará la estructura del mercado televisivo, su evolución y su regulación utilizando la teoría propia de la Organización Industrial, entendida como el estudio de las relaciones y límites entre las estructuras de las empresas y los mercados.



Universidad de
San Andrés

Índice

1. Introducción	3
1.1. Presentación de la temática elegida	3
1.2. Metodología	4
1.3. Antecedentes	4
2. La televisión argentina y su marco regulatorio. Años 1950 a 1999	7
2.1. Ley N°14.241 – de Radiodifusión	7
2.2. El Decreto Ley N°15.460 – Nacional de Radiodifusión y Televisión	11
2.2.1. La Ley N°19.798 – Nacional de Telecomunicaciones	14
2.3. La ley N° 22.285 - Nacional de Radiodifusión	15
3. La televisión argentina: análisis de su conformación y desarrollo desde una perspectiva económica	19
3.1 Etapa Inicial (década de 1950)	21
3.1.1 Descripción Valorativa	21
3.1.2 Presidencias de J.D. Perón (1946-1955)	22
3.1.3 Revolución Libertadora - Frondizi (1955-1962)	24
3.1.4 Análisis de la etapa	25
3.2 Etapa de expansión (1960 - 1982)	28
3.2.1 Descripción Valorativa	28
3.2.2 Análisis de la etapa	30
3.3 Etapa de transición (1983-1989)	36
3.3.1 Descripción Valorativa	36
3.3.2 Análisis de la etapa	38
3.4 Etapa de consolidación (década de 1989 - 1999)	40
3.4.1 Descripción Valorativa	40
3.4.2 Análisis de la etapa	42
4. Conclusiones	45
5. Bibliografía	48

1. Introducción

1.1. Presentación de la temática elegida

Surgida como un medio de comunicación de masas y entretenimiento más, la televisión se convirtió, gradualmente, hacia fines del siglo XX, en el medio de comunicación más influyente en lo que al consumo y desarrollo de diferentes patrones de comportamiento de las audiencias concierne. En este marco, es fundamental destacar la importancia de analizar todo lo vinculado a dicho fenómeno no sólo desde una óptica comunicacional o cultural, sino desde una multiplicidad de miradas u ópticas que permitan recuperar la complejidad del fenómeno y del sistema al que diera origen.

Circunscribiendo el análisis a un determinado recorte espaciotemporal (lo acontecido en la República Argentina, durante los años 1950 a 1999), la presente labor se propone analizar lo concerniente a la dinámica del mercado de la televisión abierta desde una óptica económica que permita establecer su vinculación con la denominada Teoría la Organización Industrial, entendida como el estudio de las relaciones y límites entre las estructuras de las empresas y los mercados.

A tal fin, surgen los siguientes objetivos:

- Indagar sobre la conformación y desarrollo del Sistema de Radiodifusión argentino.
- Analizar la evolución de la regulación del mercado televisivo
- Efectuar un relevamiento histórico acerca del desarrollo de la televisión abierta en el país.
- Identificar los principales rasgos económicos que caracterizan al modelo televisivo desarrollado.

1.2. Metodología

El presente trabajo se propone efectuar un estudio de caso referente a la televisión argentina. Conforme lo señalado por Pérez Serrano (2000), la particularidad de dicho método investigativo radica en el estudio intensivo y profundo de uno o varios casos, entendiéndolos como un sistema delimitado que precisa el objeto de estudio, pero enmarcado en el contexto global en que se produce.

Se procederá a efectuar un relevamiento de diversas fuentes bibliográficas, tales como documentos legislativos, de la doctrina y textos de opinión que, vinculados a la materia, permitan una aproximación y comprensión de la misma.

1.3. Antecedentes

Como punto de partida, se tomaron en consideración una serie de trabajos que, si bien provenientes de disciplinas diversas, abordan la relevancia del análisis de la conformación de las distintas instancias asociadas al sistema televisivo desarrollado en la República Argentina.

En este marco vale mencionar el trabajo de Sbatella (2017), en el que se propone analizar las relaciones comerciales y grados de integración establecidos entre las entidades que conforman el rubro televisivo, a saber:

- Comercializadoras de señales televisivas, quienes actúan como proveedoras de los sistemas de televisión
- Las señales televisivas
- Empresas productoras de contenidos

En palabras del autor:

“En la Argentina existen variados grados de integración entre las empresas que actúan en las distintas etapas de la cadena. En ese sentido, es posible encontrar ejemplos de

integración vertical entre productoras de contenidos y señales, entre operadores de televisión por cable y comercializadoras, así como señales que se venden directamente a los cableoperadores. Adicionalmente, otros actores que deben ser tenidos en cuenta en el análisis son las empresas medidoras de audiencia y el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), en su carácter de órgano regulador del sector en todo el territorio de la República Argentina” (Sbatella, 2017, p. 6).

Conocer la dinámica desarrollada en dicha porción del mercado permite, a criterio del autor, no sólo comprender la relación existente entre dichas empresas sino también el impacto que tal asociación económica supone sobre los contenidos transmitidos, en primer lugar, y, luego, sobre la audiencia.

Ava (2008), por su parte, se propone indagar acerca de la evolución de la televisión argentina, pero desde una mirada legalista. Se trata, entonces, de analizar en qué modo las distintas leyes que conformaran el marco normativo vigente permitieron la conformación de un escenario donde las licencias de radio y televisión quedaron, durante la segunda mitad del siglo XX, en poder de un grupo limitado de adjudicatarios, así como el modo en que los vaivenes económicos, políticos y sociales incidieron sobre tal situación.

Un tercer trabajo por destacar es el efectuado por Heram (2009), quien, desde una perspectiva metodológica de índole descriptiva-interpretativa, se propone analizar el fenómeno de la televisión argentina a la par de las transformaciones políticas, tecnológicas y culturales que acontecieron en el país y que incidieron tanto en la conformación de dicho mercado, como en los agentes económicos que en él intervinieron.

Por último, se tiene como antecedente a Marino (2013) quien aborda la relación de los Estados con los medios de comunicación y con la profesión periodística. El

análisis de los marcos regulatorios y formas normativas de emisión resulta un aspecto central para comprender el escenario en el que se desarrolla la profesión periodística en un contexto político de constante transformación. El objetivo general de esta investigación es analizar el marco regulatorio de los medios de comunicación en los países de América Latina y dar cuenta del modo en que encuadra el desarrollo profesional del periodismo en el marco de la concentración de la propiedad de los medios. El análisis de la región servirá para poner en contexto el caso de Argentina.

Los antecedentes hasta aquí expuestos describen la problemática de la radiodifusión en Argentina desde las siguientes perspectivas:

- Análisis histórico de la industria televisiva (Sbatella)
- Marco regulatorio legal (Ava)
- Estudio del contexto político-cultural y tecnológico (Heram)
- Medios de comunicación y regulación. Condiciones de un escenario condicionado (Marino)

El objetivo del presente trabajo es la incorporación, por primera vez aplicada al caso de la radiodifusión en Argentina en el período abarcado entre las décadas del 1950 y 1999, del análisis de la dinámica y evolución del mercado. Se abordarán temas tales como: el estudio de las interrelaciones entre los participantes del mercado (empresas, consumidores, Estado, proveedores, etc.), la caracterización del mercado y su evolución, la relación entre el marco regulatorio a lo largo del periodo estudiado y sus efectos sobre el bienestar general y el análisis de la evolución regulatoria de la radiodifusión argentina, utilizando los conceptos teóricos de la Organización Industrial.

2. La televisión argentina y su marco regulatorio. Años 1950 a 1999.

2.1. Ley N°14.241 – de Radiodifusión

El 17 de octubre de 1951 se inauguró oficialmente el servicio de televisión en la República Argentina. Tal surgimiento, llevó al Poder Ejecutivo Nacional a proponer la necesidad de existencia de una nueva ley que permitiera regular jurídicamente el funcionamiento de la radio y el de la incipiente televisión. Dicha necesidad se enmarcó en la concepción ideológica que el gobierno poseía respecto de la relevancia de los medios de comunicación.

“Junto al peronismo apareció y de manera algunas veces contradictoria, la idea y el proyecto de formular una Planificación de la Comunicación. (...) Luego de décadas de la implementación de concepciones del liberalismo estrechamente ligadas al monopolio de la prensa de grupos privados vinculados a las grandes familias terratenientes, el Estado intervino de manera clara y precisa en la regulación de las comunicaciones. El gobierno estableció como un camino estratégico y como una política pública la búsqueda de formular una planificación nacional de la prensa en todas sus formas. El punto de partida se relacionó con la noción que establece que las comunicaciones son cuestión de soberanía nacional, y que, a partir de aquí, son un deber del gobierno y las políticas públicas de formular su reglamentación” (Recalde, 2008).

El Congreso de la Nación dictó y sancionó en 1953 la primera Ley de Radiodifusión emitida por un gobierno constitucional. Su propósito fue el de organizar legalmente los servicios brindados por las redes radiofónicas y televisivas existentes en el territorio argentino.

Utilizando como referencia el concepto de servicio público existente en Europa, se propuso un sistema de explotación mixto (privado/estatal). La ley se estructuró en base a veintiséis artículos organizados bajo dos grandes ejes: uno, vinculado al Servicio de explotación privada; y el otro, al Servicio oficial de radiodifusión.

A fin de garantizar la omnipresencia y la libertad de expresión, la ley estableció cuatro redes, siendo tres de ellas privadas y una oficial. En este contexto, correspondía al Estado desarrollar un papel activo en el desenvolvimiento del sistema de radiodifusión. No sólo debía asumir un rol fiscalizador respecto de la actividad de las empresas privadas, sino comprometerse a colaborar económicamente en el crecimiento y consolidación de las actividades radiodifusoras en todo el país. (Ley N°14.241, art. 18).

Asimismo, se concebía al Servicio de radiodifusión como un servicio de interés público (Ley N°14.241, art. 2). En este contexto, es que se planteó que la organización y el régimen de prestación de los servicios de radiodifusión (tanto públicos como privados) se basaban en el principio de subordinación del interés particular, al interés social, cultural, económico y político de la Nación (Ley N°14.241, art. 5).

El criterio de concesión de permisos y de licencias, por parte del Estado Nacional, debía regirse en base al interés general del país; para ello, se estableció la obligatoriedad de adjudicar licencias a particulares mediante una licitación pública y su respectivo pliego de bases y condiciones. Los licenciatarios privados debían pagar una contribución anual por el uso de dichas licencias, la cual sería destinada al financiamiento de la red oficial (Ley N°14.241, art. 3).

Las licencias de radiodifusión se otorgaban por un término de veinte años. Para ser poseedor de un medio de comunicación era requisito ser argentino nativo.

Tratándose de personas jurídicas o de sociedades, tenían que estar constituidas con arreglo a las leyes del país, debiendo el 70% del capital pertenecer a argentinos nativos. El presidente y los miembros del directorio de la sociedad tenían que ser argentinos nativos y el personal superior de la explotación, tanto técnico como administrativo, debería ser argentino nativo o naturalizado, con domicilio real en el país. (Ley N°14.241, art. 6).

Por otro lado, los titulares de licencias, los directores, administradores, gerentes y en general los agentes responsables de la gestión del servicio de una red no podían tener interés, directo o indirecto, en más de una de las tres redes privadas existentes (Ley N°14.241, art. 7). La Ley planteó, además, que las licencias otorgadas no podrían ser cedidas o transferidas total o parcialmente por ningún título, ni acordarse participación en su administración o en su explotación (Ley N°14.241, art. 9).

Se prohibía la transmisión de noticias o comentarios contrarios a las leyes, la moral o buenas costumbres; las que incitaran a la traición contra el Estado, la rebeldía o a la sedición contra las autoridades constituidas (Ley N°14.241, art. 13). La Ley sostuvo, en tal sentido, que los programas de transmisiones debían ajustarse a los siguientes principios generales: a) Constituir un alto exponente de cultura y responder a un plan de conjunto racional para la elevación del nivel moral e intelectual del pueblo; b) Contribuir a la formación y consolidación de la unidad espiritual de la Nación, de consuno con la obra que el Estado realiza en materia de educación y cultura pública; c) Asegurar una adecuada participación de los valores y motivos culturales, artísticos y tradicionales del interior del país (Ley N°14.241, art. 12).

La norma establecía, también, que la difusión de publicidad comercial debía realizarse de modo que, por su magnitud, su carácter y la forma de transmisión no afectara la calidad y jerarquía de los programas (Ley N°14.241, art. 14).

El Servicio Oficial de Radiodifusión era financiado con fondos públicos otorgados por la ley de presupuesto y con los aportes de los impuestos cobrados a los licenciatarios privados (Ley N°14.241, art. 21).

Previamente a la promulgación de la ley N°14.241, el universo de los servicios de Radiodifusión en Argentina se encontraba concentrado fuertemente en manos de pocos jugadores con conexiones económicas extranjeras. En este sentido, es posible afirmar que la mentada Ley representó un avance en dirección al establecimiento de una política de Estado en lo relativo a los servicios de radiodifusión.

Sin embargo, tal avance legislativo se vio truncado a partir de los hechos políticos acontecidos en el año 1955, que con el cambio de régimen implicó la caducidad del sistema imperante y volvió a favorecer primeramente al sector privado y luego a los grupos extranjeros.

Entre las primeras medidas dispuestas por el gobierno de facto, se publicó el Decreto N°170/55 que, en primera instancia, disponía anular las adjudicaciones de redes privadas y nombraba un interventor ejecutivo en cada una de las empresas adjudicatarias (dichos nombramientos fueron hechos de acuerdo con lo previsto en el Artículo 2° del Decreto N°170/55, que facultaba al Ministerio de Comunicaciones para tomar a su cargo las redes privadas de radiodifusión).

Como resultado del Decreto N°170/55, la estaciones de radiodifusión pasaron a ser controladas, a través de sus interventores, por personal militar y/o civil sin requisitos previos de conocimiento específico sobre la materia y con el único interés presunto de su beneficio personal.

En un dictamen de 1957, la Junta Consultiva Nacional recomendó derogar la Ley N°14.241 alegando que había sido creada únicamente con fines políticos. Dicha

derogación se efectivizó mediante el Decreto Ley N°5.572 del mismo año, en el que se revocaban, sin mediar indemnización, las licencias otorgadas y se volvía al marco regulatorio establecido previamente a la sanción de la Ley N°14.241. De esta forma, todos los bienes pertenecientes a las empresas hasta entonces adjudicatarias de las redes de radiodifusión privada pasaban a formar parte del patrimonio fiscal de Estado.

Con el fin de administrar las redes existentes se creó la Comisión Administradora de Radioemisoras Comerciales, dependiente del Ministerio de Comunicaciones de la Nación, cuyo primer objetivo fue el de llevar a dichas empresas a las condiciones necesarias para poder ser nuevamente adjudicadas.

2.2. El Decreto Ley N°15.460 – Nacional de Radiodifusión y Televisión

A pesar de que la primera transmisión televisada ocurrió en territorio nacional el 17 de octubre de 1951, distintos trabajos académicos coinciden en señalar a la década de 1960 como aquella durante la cual la televisión argentina adquirió la personalidad y modo de funcionamiento que con posterioridad la caracterizaría.

Durante la década del sesenta se crearon los canales privados de televisión de la Capital Federal (9, 11 y 13), que, sumándose al canal estatal (canal 7), permitieron una mayor diversidad de contenido. También durante la misma década, se verificó la masificación del consumo de televisores. Ambas circunstancias (a saber: mayor oferta de contenido y alcance del mismo) favorecieron la consolidación del mercado publicitario, que resulta condición sine qua non para el correcto desarrollo de la actividad y su financiación.

Hacia mediados de la década del sesenta, se verificó un fenómeno de expansión de la televisión en Argentina, impulsado por el hecho de que la población se encontraba

concentrada en ámbitos urbanos (principalmente, en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, con un 60% de hogares con televisor).

En el año 1957, el gobierno militar encabezado por Pedro Eugenio Aramburu sancionó el Decreto Ley Nacional de Radiodifusión y Televisión. La finalidad de dicho Decreto era la de evitar la constitución de un monopolio informativo con fines políticos.

En tal sentido, se declaró de interés público el Servicio de radiodifusión y televisión, estableciéndose que éste podría ser realizado por el Estado o por particulares, mediante su adjudicación por concurso público (Decreto Ley N° 15.460, art. 3), dándole así forma definitiva a un sistema mixto, con explotación de bandas y frecuencias por parte del estado y de particulares.

Se estableció que el servicio oficial de radiodifusión y televisión estaría a cargo del Estado Nacional, de las provincias, municipalidades y universidades nacionales, aunque dichos entes jurídicos estatales deberían requerir al Poder Ejecutivo la adjudicación de las frecuencias necesaria para la habilitación de sus emisoras (Decreto Ley N° 15.460, art. 11).

Así también, se crearon el Consejo Nacional de Radio y Televisión y el Servicio Oficial de Radiodifusión y Televisión, ambos organismos a cargo del Estado Nacional; se estableció que el Servicio privado podría ser prestado por permisionarios que accedieran a un máximo de una licencia de radiodifusión y a una de televisión (Decreto Ley N° 15.460, art. 14), así como que el objetivo de dichos servicios debía ser la transmisión de programas culturales, artísticos, informativos, educativos y de entretenimientos (Decreto Ley N° 15.460, art. 4).

A pesar de que el artículo 5° del mencionado Decreto establecía la libertad creativa, el artículo 6° disponía la prohibición del predominio de las transmisiones de

carácter publicitario, político, gremial o religioso y prohibía las transmisiones que perturbaran las relaciones internacionales, provocaran desórdenes del orden público u ocasionaran daño moral. De esta forma se configuraba, con sustento legal, una forma de censura que garantizaba el control estatal del contenido emitido. (Decreto Ley N°15.460, arts. 5, 6, 7 y 8).

Se designó al Ministerio de Comunicaciones de la Nación como autoridad competente para asignar frecuencias, potencias y demás características técnicas de las estaciones de radiodifusión y televisión, de conformidad con los convenios y reglamentación internacional suscriptos por el país. Asimismo, se estableció que el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión tuviese a su cargo la supervisión e inspección de los servicios de radiodifusión y televisión, así como la promoción de su perfeccionamiento artístico y cultural (Decreto Ley N° 15.460, arts. 15 y 16).

En el año 1958 se firmó un decreto que adjudicaba las primeras licencias para canales de televisión privados. En la ciudad de Buenos Aires, la primera onda de este tipo, Canal 9, comenzó sus transmisiones el 9 de junio de 1960. Canal 13 hizo lo propio el 1 de octubre de 1960 y Canal 11, unos meses después, el 21 de julio de 1961. Sin embargo, tal decreto fue sustituido en el año 1967, por la Ley de facto N° 17.282 que modificó el Decreto N°15.460/57, reformulando las condiciones de adjudicación de las licencias de radio y televisión.

Además de los impedimentos políticos y legales que los propietarios de las licencias debieron de sortear, impedimentos vinculados a las revisiones de los procesos adjudicatorios que el gobierno de Frondizi (1958-1962) desarrollara a fin de asegurar una mayor transparencia a los procesos, se sumaron importantes obstáculos de índole económica y financiera.

A fin de sortear el impedimento legal a la participación extranjera de capital en los canales locales, se crearon productoras de contenidos (cuyos dueños podían ser extranjeros). Se pueden citar como ejemplos de esto último: la National Broadcasting Company (NBC), la CBS Broadcasting Inc. y la ABC.

2.2.1. La Ley N°19.798 – Nacional de Telecomunicaciones

El 22 de agosto de 1972, el Poder Ejecutivo de la Nación dicta el Decreto Ley N° 19.798, encargado de regular todo lo concerniente al desarrollo de las Telecomunicaciones en el territorio nacional.

Dicho Decreto reproduce algunas de las disposiciones del Decreto Ley precedente. Define los sistemas de telecomunicaciones y establece como su jurisdicción la nacional.

Se establece la competencia del Poder Ejecutivo Nacional para establecer, explotar, autorizar y fiscalizar toda actividad o servicio de telecomunicaciones, así como administrar las bandas de frecuencias otorgadas (Ley N° 19.798, art. 4)

Dicha ley establece la creación del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), organismo autárquico dependiente del Ejecutivo Nacional, que tiene por objetivo reemplazar en sus funciones al anterior Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONART).

A partir de entonces, el COMFER sería el encargado de: a) la adjudicación, caducidad y revocación de licencias y la modificación total o parcial de su titularidad; b) la vigilancia e inspección de los servicios de radiodifusión en sus aspectos culturales, artísticos, comerciales, administrativos y técnicos y c) la aplicación de las sanciones previstas, ya sea de llamado de atención, apercibimiento, multa y/o suspensión, entre otras funciones. (Ley N° 19.798)

Durante 1973 fueron revocadas todas las licencias de los adjudicatarios de los canales de Capital Federal. Este proceso desembocó en la estatización de los canales, ocurrida hacia mediados de 1974.

2.3. La ley N° 22.285 - Nacional de Radiodifusión

El 15 de septiembre de 1980, durante el Proceso de Reorganización Nacional, los miembros de la Junta Militar sancionaron la Ley N°22.285 - Nacional de Radiodifusión.

Dicha Ley tenía por objetivo reglamentar la totalidad de las actividades ligadas a los servicios de radiodifusión presentes en el territorio de la República Argentina. En este punto, cabe realizar una aclaración: la Ley se propone regular específicamente aquello referido a la radiodifusión (señales de radio y televisión), desligándola del ámbito de las telecomunicaciones (para regular dichas actividades seguía en vigencia la Ley N°19.798, mencionada con anterioridad).

Tal Ley presentó, a través de numerosos decretos presidenciales, distintas modificaciones a lo largo de su existencia. Su principal objetivo siempre fue el de ejercer un férreo control tanto sobre la estructura como también de los contenidos emitidos por los canales.

En este marco, es que el artículo 7 de dicha Ley señala:

Los servicios de radiodifusión deberán difundir la información y prestar la colaboración que les sea requerida, para satisfacer las necesidades de la seguridad nacional. A esos efectos el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer restricciones temporales al uso y a la prestación de todos los servicios previstos por esta ley (Ley N°22.285, art. 7)

Surgen, de lo anterior, dos consideraciones de interés. Por un lado, se establece la base para la limitación del derecho a la libertad de expresión anteponiendo las

necesidades de la seguridad nacional y, por el otro, se establece un sistema de medios susceptible al control del Ejecutivo Nacional.

La Ley ordenaba la privatización masiva de las señales en un plazo de tiempo no mayor a 3 (tres) años (Ley N° 22.285, art. 106).

Respecto de la titularidad de los medios, la Ley establecía que sólo podían ser titulares de estos personas físicas o jurídicas titulares de licencias de radiodifusión, adjudicadas de acuerdo con las condiciones y los procedimientos establecidos por esta Ley, exceptuándose de la posibilidad de titularidad a las empresas periodísticas (Ley N° 22.285, art. 45).

Asimismo, se excluían de la posibilidad de titularidad a las organizaciones sin fines de lucro (ya fuesen de tipo religiosas, sindicales, culturales o cooperativas, entre otras), así como a las universidades (que no podían acceder a licencias ni de radio, ni de canales de televisión).

Se designó al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) como órgano de aplicación de la Ley y responsable de su cumplimiento.

En lo que refiere a las licencias para la prestación del Servicio de Radiodifusión, éstas serían adjudicadas por el Poder Ejecutivo Nacional mediante concurso público substanciado por el Comité Federal de Radiodifusión (Ley N° 22.285, art. 39); por un plazo de 15 (quince) años contados desde la fecha de iniciación de las emisiones regulares (o 20 -veinte- años, en el caso de estaciones de radiodifusión ubicadas en áreas de frontera o de fomento); plausibles de renovación o prórroga, por única vez y a la solicitud de los licenciatarios, por un período de 10 (diez) años más.

La ley establecía que el Poder Ejecutivo Nacional o el COMFER, tenían la potestad de otorgar hasta 4 licencias de explotación de servicios de radiodifusión a una

misma persona física o jurídica. No existía posibilidad de delegación de dicha explotación.

La restauración del orden democrático implicaría algunos cambios en la aplicación de la ley. Sin embargo, la misma quedaría vigente.

En el año 1983, asume la presidencia del país, por vías democráticas, Raúl Alfonsín. Un año después, el presidente adoptó algunas medidas referidas al ámbito comunicacional: propuso la publicación de un nuevo marco regulatorio suspendiendo la convocatoria a nuevos concursos para la adjudicación de licencias e intervino el COMFER hasta la entrada en vigor de la nueva ley.

Durante la década del noventa se tomaron medidas en pos de dar comienzo a un proceso de privatización de los canales. Entre otras, la sanción e implementación de las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado, la derogación de prohibiciones respecto al ingreso de empresas vinculadas a otros medios en el control de los sistemas de radiodifusión y el límite de la composición accionaria.

Algunas de las medidas más importantes que se adoptaron fueron: la autorización a las empresas de periodismo para ser titulares de radios y canales de televisión (Ley N°23.696, art. 65); la autorización de la difusión de publicidad producida fuera del país (Resolución N° 1226/93); la habilitación de mecanismos para poder transmitir en idiomas extranjeros y la flexibilización de las restricciones para realizar juegos de azar (Decreto N°1062/98).

Desde entonces sólo una restricción regía para los adjudicatarios de licencias de radiodifusión: debían conformarse como personas jurídicas con fines de lucro. Quedaban así excluidas de la posibilidad de ser titulares las entidades intermedias como las cooperativas, los sindicatos, la Iglesia, entre otros.

En septiembre de 1999, el presidente Menem modificó otro de los puntos considerados clave dentro de la Ley de Radiodifusión, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N°1.005. La norma autorizaba que cualquier persona física o sociedad comercial fuera titular de hasta 24 (veinticuatro) licencias de radio o televisión en todo el país, modificando el tope de 4 (cuatro) admitidas por la Ley. También habilitaba la formación de redes o cadenas para radio y TV y autorizaba la transferencia de licencias, que estaba prohibida.



Universidad de
San Andrés

3. La televisión argentina: análisis de su conformación y desarrollo desde una perspectiva económica

El objetivo de la presente sección es realizar un análisis de la dinámica y evolución de la radiodifusión argentina, dentro del período estudiado. A fin de alcanzar dicho objetivo, se identifican cuatro etapas distintivas de la evolución del marco regulatorio de la actividad de la radiodifusión argentina, evaluando, por un lado, el valor intrínseco de las normas y las intenciones con las que fueron redactadas y por el otro, la realidad resultante de su aplicación.

Durante el período recortado para el presente estudio (1950-1999), pueden diferenciarse cuatro etapas o instancias en lo que a la evolución de la televisión argentina concierne: a) Etapa inicial (década de 1950); b) Etapa de expansión (décadas de 1960-1970); c) Etapa de transición (década de 1980) y d) Etapa de consolidación (década de 1990).

Previamente al análisis detallado de las etapas descriptas, se procede a caracterizar el mercado de la televisión. Dentro del mismo se pueden identificar tres agentes: *a)* generadores de contenido y anunciantes; *b)* audiencia y *c)* plataformas. Estos agentes interactúan conformando el mercado televisivo y existen tres ramas de la literatura económica que estudian las interrelaciones entre ellos. La primera, denominada “two-sided approach”, estudia la función específica de la plataforma como intermediario entre la audiencia y los anunciantes/generadores de contenido. La segunda rama se ocupa de estudiar el efecto de los anunciantes/generadores de contenido sobre la toma de decisiones de la audiencia, específicamente en lo relacionado a los procesos eleccionarios. La tercera rama, basada en la teoría de la organización industrial, se enfoca en el estudio de la competencia y la estructura del mercado (Battaglion y Vaglio, 2014).

El mercado de la radiodifusión puede caracterizarse desde la perspectiva del “two-sided approach” como un *mercado bilateral*. Se entiende por tal un mercado en el cual, al menos, dos agentes están dispuestos a transar entre sí, pero son incapaces de hacerlo sin la intermediación de un tercer agente comúnmente denominado “la plataforma” (Rochet, J.C. y J. Tirole, 2004). En el caso del mercado televisivo estos agentes serían: la audiencia, los anunciantes y la plataforma (canales de televisión). Uno de los aspectos fundamentales de los mercados bilaterales lo constituyen las externalidades cruzadas: la mera presencia de uno de los agentes dentro de la plataforma le genera beneficios al otro agente. Otro aspecto destacable de los mercados bilaterales lo constituyen los llamados *cueillos de botella competitivos* que, a pesar de no aplicar del todo al mercado de la televisión abierta en el período bajo análisis, resulta de interés para entender las implicancias de este tipo de mercados. La hipótesis que subyace debajo de este concepto es la de la exclusividad de pertenencia a una plataforma por parte de un subgrupo de televidentes (ejemplo, televisión paga). El *cueillo de botella competitivo* se constituye cuando un anunciante que puede participar en múltiples plataformas quiere dirigirse a un subgrupo de la audiencia que, a su vez, solo pertenece a una de estas plataformas, en ese caso no tiene otra opción que incorporarse a dicha plataforma. En otras palabras, la plataforma obtiene poder monopólico sobre darle acceso a los anunciantes a contactar a dicho subgrupo de la audiencia.

El *nivel de precios* en los mercados bilaterales se define como la suma del valor que cobra la plataforma a todos los agentes que participan de ella y la *estructura de precios* se refiere a la descomposición del precio total entre los agentes. La estructura de precios afecta la eficiencia económica del mercado, por tal motivo resulta de particular interés para quienes deben definir y desarrollar políticas públicas (Hurren, Konrad. 2014).

Específicamente, el caso de la televisión abierta presenta aún mayores complejidades debido al hecho de que se trata de un bien público. Según lo define Ellinor Ostrom (2007), un bien público es “un bien que está disponible a todos y cuyo uso por una persona no subtrae del uso a otros”. Un bien público tiene dos características inherentes: la no rivalidad y la no exclusividad. Como con todo bien público, su existencia implica, potencialmente, ciertas fallas de mercado. Estas últimas se definen como una situación en la que los recursos no son asignados de forma eficiente por parte del mercado. Entre las diversas fallas de mercado existentes, el mercado de la televisión abierta adolece, como mínimo, de las siguientes: asimetría de la información entre la plataforma y los televidentes (la valoración del contenido es un dato que se encuentra en poder de los televidentes individuales, pero es desconocido por la plataforma (Armstrong y Weeds, 2007)), problema del free rider (imposibilidad de cobrar a la totalidad de los consumidores por el servicio una vez que fue provisto), externalidades (costo o beneficio que afecta a un individuo que no decidió incurrir en ninguno de ellos: beneficios educativos o menor cantidad de tiempo dedicada al ejercicio físico), concentración de mercado (escasez del espectro radioeléctrico).

Si el Estado persigue el bienestar general y los mercados carecen de la capacidad de alcanzarla debido a la existencia de fallas de mercado, se podría justificar la intervención del mercado mediante la aplicación de política pública que intente solucionar dichas fallas.

3.1 Etapa Inicial (década de 1950)

3.1.1 Descripción Valorativa

La década que da comienzo a la regulación de la radiodifusión en Argentina es la de 1950. Durante esta etapa, no sólo se sanciona la que sería la primera y única ley de radiodifusión impulsada por un gobierno democrático dentro del período estudiado, sino

que la misma resulta derogada y modificada a través de decretos por parte del gobierno militar establecido por la Revolución Libertadora.

En base a las turbulencias sociopolíticas de la década, que implicaron constantes marchas y contramarchas en el espíritu de las leyes que pretendían sancionarse en pos del bienestar general de la sociedad, pueden identificarse dentro de esta etapa dos marcos conceptuales contrapuestos e impulsados por visiones antagónicas.

3.1.2 Presidencias de J.D. Perón (1946-1955)

En esta etapa se consolida la importancia de la radiodifusión (primera presidencia de Perón, 1946-1952). A tal punto, que se hace evidente la necesidad de comenzar a reglamentarla (segunda presidencia de Perón, 1952-1956).

A partir de la segunda mitad de la década de 1940 las licencias de radiodifusión se encontraban en manos privadas, que habían accedido, durante la década anterior, a su explotación mediante la adjudicación no reglamentada por parte del Estado. En consecuencia, era posible transar libremente la tenencia de dichas licencias (compra, venta, transferencia).

Como consecuencia directa de la ausencia de marco regulatorio, fue posible para Perón, durante su primera presidencia, hacerse del control de la mayoría de los medios de prensa gráfica y radiodifusión mediante la adquisición de las empresas¹ que controlaban dichas licencias. El siguiente paso consistió en desarrollar la televisión (nuevo medio de radiodifusión surgido en la década anterior en mercados más desarrollados), a través de la importación de equipamiento y tecnología.

Se configuró, de esta forma, una gran diferencia entre el desarrollo de la radio y la televisión en Argentina. La radio se estructuró como consecuencia de la iniciativa

¹ Editorial Democracia S.A.; LR 3 Radio Belgrano y La Primera Cadena Argentina de Broadcasting S.A.;

privada y en base a las reglas del mercado, de forma tal que la radiodifusión sonora en Argentina resultó ser pionera a nivel mundial. Por otro lado, la televisión fue impulsada tardíamente por el Estado, lo cual trajo aparejado un retraso en comparación no sólo a los mercados más desarrollados, sino en comparación con sus pares latinos².

Durante la segunda presidencia de Perón (1952-1955) se sancionó la ley 14.241 que dio un marco regulatorio a la radiodifusión visual argentina. Los detalles de la mencionada ley fueron repasados en la sección precedente. Sin perjuicio de ello, se considera importante destacar la relevancia de los siguientes aspectos particulares de la misma: el establecimiento de la radiodifusión como materia de interés público y el sistema de explotación mixto de las licencias que eran de propiedad del Estado, pero explotadas por privados. Muchos de los anteriores dueños de empresas adjudicatarias de licencias de radiodifusión sonora pasaron a ser administradores de las empresas estatales de radiodifusión visual que las compraron. De esta forma, el Gobierno Nacional aprovechó los conocimientos técnicos de los especialistas para ponerlos al servicio de sus propios intereses, manteniendo el control sobre los contenidos difundidos. Se puede definir al sistema como para-estatal, entendiéndose como tal un sistema en el cual todas las decisiones y los tópicos eran definidos por el Gobierno, pero la generación de los contenidos estaba en manos privadas.

Como resultado de las presidencias de Perón, el panorama de la radiodifusión en Argentina cambió de forma radical al establecer su primer marco regulatorio en el que quedaba destacada su relevancia. La regulación estipuló, como objetivo de la radiodifusión, el pluralismo cultural. En contraposición a esto último, se logró un sistema de radiodifusión completamente centralizado y controlado, que impidió el debate político al punto de ignorar cualquier alternativa al oficialismo de la época.

² México, Cuba y Brasil.

3.1.3 *Revolución Libertadora - Frondizi (1955-1962)*

Esta etapa se vio caracterizada por una notable contramarcha regulatoria en materia de Radiodifusión. Con el argumento del incumplimiento en la adjudicación de las licencias según lo establecido en la ley proclamada durante el gobierno peronista, se procedió a la cancelación de las mismas y luego, a la derogación, mediante decreto, de la ley 14.241.

El objetivo explícito de la derogación de la ley y la posterior sanción de sendas leyes de radiodifusión fue el de desplazar del control de los medios a los allegados al gobierno peronista. Con ese objetivo en mente, se establecieron, mediante las nuevas leyes, ciertas restricciones a las adjudicaciones de licencias de radiodifusión.

La privatización de los adjudicatarios de licencias de radiodifusión de 1958 sería la base sobre la cual quedaría configurado el universo de la radiodifusión visual argentina durante las décadas subsiguientes.

Durante esta etapa, el objetivo principal de las iniciativas estatales fue el de desarmar la base de poder, dentro de los medios de comunicación, del gobierno peronista precedente. Con ese objetivo, volvieron a primar los intereses particulares por sobre los intereses generales. Esto último se convirtió en un factor de importancia al evaluar el desarrollo del mercado de la radiodifusión argentina en las siguientes décadas.

De esta forma, se dejaron de lado los análisis estrictamente económicos que hubieran demostrado que el sistema establecido carecía de viabilidad financiera, debido a su dependencia del mercado publicitario que no se encontraba lo suficientemente desarrollado. Al tratarse de un negocio incipiente, con retornos inciertos y alta demanda

de capital, los inversores potenciales se encontraban reticentes a invertir, dejando que fuera el Estado el principal impulsor del nuevo mercado.

3.1.4 Análisis de la etapa

La etapa inicial de la radiodifusión en Argentina se caracteriza por haber sido signada por dos corrientes ideológicas contrapuestas. Consecuentemente, la configuración inicial del mercado de la televisión resultó ser extremadamente incierta y cambiante en base a los intereses de los poderes de turno.

La concepción de Perón acerca de la radiodifusión era la de considerarla de interés público, en tanto y en cuanto que la misma contribuye al desarrollo cultural y social del país. Es por ello que consideró que era un ámbito que debía ser sometido al control estatal mediante la regulación y el control de los contenidos.

La primera ley de radiodifusión tuvo por objetivo manifiesto la configuración de un mercado con las siguientes características: empresas con capital mayoritariamente nacional; participación del Estado en el desarrollo e impulso del mercado; subordinación del interés particular al interés social, cultural, económico y político de la Nación; máximo de una licencia por adjudicatario y prohibición de transferencia de las mismas.

A diferencia de esto último, las administraciones que sucedieron a la de Perón luego de 1955, intentaron configurar un mercado que tuviera las siguientes características: mercado autosustentable (sin impulso estatal) y licencias en manos privadas (no allegadas a Perón) que compitieran por la audiencia.

Puede afirmarse, en primera instancia, que el objetivo inicial de la política pública de impulsar el desarrollo del mercado de la radiodifusión fue correcto; evidenciado por el hecho de que el mercado publicitario por sí mismo no resultaba

suficiente para cubrir los costos (recordando que la televisión en la década del '50 era extremadamente elitista, con no más de 2000 televisores en el país). En segunda instancia y tal como se describió anteriormente, el mercado de la televisión presenta ciertas fallas de mercado que hacen necesaria la intervención estatal por medio de políticas públicas con el fin de suplir las falencias que el mercado por sí mismo no puede resolver. En este punto cabe destacar que, desde la perspectiva de las políticas públicas, Perón decidió seguir el modelo de servicio público que se implementó en Europa, cuyo caso paradigmático es la BBC inglesa, caracterizado por ser financiado estrictamente por el Estado a través de tasas o impuestos con el fin de “enriquecer la vida de las personas con programas y servicios que informen, eduquen y entretengan” (Armstrong y Weeds, 2007); por otra parte, los gobiernos que lo sucedieron, tenían una visión contrapuesta basada en la idea de la televisión comercial y el libre mercado (similar al caso americano). Esto permite mostrar que la inconsistencia de las políticas públicas en lo relativo al mercado de la televisión data de sus orígenes, conllevando a lo que Evens (2014) define como “history of conflict”: el estado de las negociaciones presentes se ve influenciado por el resultado de negociaciones pasadas. Las negociaciones en las cuales existe una historia de conflicto carecen de un nivel razonable de confianza entre las partes haciendo que la negociación resulte menos eficiente. Toda la historia de la televisión argentina se ve afectada por este fenómeno.

Asimismo, resulta interesante destacar que, si bien se estableció un marco regulatorio para la radiodifusión y se estableció difusamente un control del contenido político de las emisiones, el Estado jamás se ocupó de crear una política de medios públicos que estimulara la competencia.

Uno de los objetivos tradicionales de la política pública establece la importancia de la competencia para el incremento del nivel de bienestar general. Sin embargo, tal

como afirma Motta (2004), las políticas de estímulo de la competencia bien entendidas implican, por un lado, el fomento de la competencia en sí misma en contraposición a fomentar o proteger a los competidores y, por el otro, explica que no necesariamente un mayor nivel de competidores implica un mayor nivel de competencia. Entre otros motivos y siguiendo a Battaglion y Vaglio (2014), se puede destacar la importancia de la competencia para el mercado de los medios haciendo notar que es condición necesaria, pero no suficiente, para lograr el pluralismo de opiniones en los medios.

En la práctica, durante el periodo de la Etapa Inicial de la radiodifusión, se verificaron consecuencias contrarias a las intenciones con las que se habían redactado las regulaciones. En vez de fomentar la libre competencia y la pluralidad de voces a desarrollarse en el mediano y largo plazo, se obtuvo un mercado altamente volátil y signado por la resolución de problemas de inmediatez temporal, con un alto nivel de control de contenidos políticos.

Otra característica destacable de este período lo configuran las ineficiencias dinámicas observables. Dichas ineficiencias se pueden entender como la medida en la que las empresas introducen nuevos productos o procesos de producción que permitan el avance de la frontera productiva. Esto puede verificarse en el hecho de haber establecido la prohibición del ingreso de capitales extranjeros en un mercado de reciente creación desarrollado originalmente en el exterior.

En la década del 50 era difícil predecir la importancia e impacto que tendría el desarrollo de la radiodifusión visual en el país, no obstante, es posible argumentar que el presidente Perón tuvo la intuición correcta de impulsar desde el Estado el desarrollo inicial de la televisión junto con la normativa tendiente a resolver algunas de las fallas de mercado propias de la industria. Los gobiernos que sucedieron al de Perón se

focalizaron en el control de contenidos de los medios dejando de lado consideraciones más generales y relevantes para la política pública (fallas de mercado).

Por otra parte, y para finalizar el análisis de esta etapa, es preciso destacar que ninguna de las soluciones escogidas por los actores relevantes fue tendiente a resolver los problemas correctamente identificados por ellos mismos. Como resultado de esto último, no se vio estimulada la competencia ni la pluralidad de voces ni en última instancia la eficiencia del mercado.

A modo de resumen, se presenta el estado de situación de las licencias de radiodifusión visual de CABA al finalizar la etapa: de las 4 licencias existentes, solo una fue explotada durante esta etapa, y fue controlada por el Estado. A su vez rigió durante toda la época una prohibición explícita a la transferencias de las Licencias.

3.2 Etapa de expansión (1960 - 1982)

3.2.1 Descripción Valorativa

La etapa anterior se caracterizó, desde la perspectiva del presente análisis, por ser la de inauguración de la era de los medios de radiodifusión visuales y por las sucesivas reglamentaciones que intentaron darle inicio e impulso desde el sector público. En contraste, durante esta segunda etapa, el foco se encontró claramente en la expansión del mercado televisivo.

Específicamente, se verificó por un lado el crecimiento del número de equipos televisivos en los hogares (hacia 1968, el 80% de ellos contaba con, por lo menos, un aparato reproductor) y por el otro el ingreso de capitales extranjeros al mercado bajo la forma de productoras de contenido. También se pudo corroborar el posterior egreso de los mismos debido a circunstancias tanto de índole local (inestabilidad política) como internacional (condiciones de mercado).

Adicionalmente, el mercado televisivo cobró forma gracias al impulso de la cultura joven y los patrones de consumo internacional que permitieron, entre otras cosas, el desarrollo del incipiente mercado publicitario argentino.

Paralelamente, durante esta década, surgió, como consecuencia de la falta de cobertura geográfica de las señales de aire, el mercado de los denominados *circuitos cerrados* (conocido actualmente como televisión por cable). La ausencia total de reglamentación respecto del mercado del cable coaxial, permitió que mediante la simple solicitud de un permiso municipal se establecieran en múltiples ciudades o pueblos proveedores de este servicio que, en esencia, sólo replicaban las señales de los canales de capital federal.

A través de la iniciativa privada, otra de las industrias que se vio favorecida por la expansión del mercado de la radiodifusión visual, fue el de la fabricación y venta de televisores.

Existió durante esta época una marcada dicotomía entre el objetivo pretendido y el texto específico de las normativas sancionadas. Por un lado, se declamaba que el objetivo era el de consolidar el mercado televisivo y por el otro, se habían aprobado normas que limitaban seriamente la consecución de dicho objetivo. Sin perjuicio de ello, la iniciativa privada local e internacional logró encontrar mecanismos al límite de la reglamentación que posibilitaron el desarrollo del mercado.

Se estableció así un sistema de retroalimentación positiva que permitió la consolidación y el crecimiento del mercado televisivo: más teles (fabricación y venta), más cobertura (circuitos cerrados), mayor oferta de contenido (productoras de contenido).

Durante los años que van desde 1973 hasta 1982, volvió a verificarse una contramarcha regulatoria respecto del camino recorrido precedentemente. Entonces, se avanzó en la nacionalización de las productoras de contenidos y las empresas adjudicatarias de licencias de radiodifusión visual, en la creación de entes reguladores que ejercieran la censura ideológica de los contenidos y procesos de adjudicación de licencias amañados para favorecer a allegados. Por otra parte, durante este período el Estado estaba extremadamente preocupado por el contenido a emitir y la idea de la seguridad nacional y fue a su vez el principal colocador de publicidad del mercado.

También durante este período, bajo la influencia y presión que implicaba ser país sede de una competencia internacional de fútbol (Mundial de Argentina 1978), se exigió la transmisión internacional de partidos a color. Con este fin, se adoptó la norma PAL N y se creó ATC, Argentina Televisora Color³.

Hacia el final del período, comenzó una nueva etapa privatizadora de las empresas adjudicatarias de las licencias de radiodifusión.

3.2.2 Análisis de la etapa

Se puede caracterizar esta etapa a través del análisis específico de las causas que posibilitaron la expansión del mercado televisivo. Se verá, en el análisis siguiente, que dicha expansión se verificó no como consecuencia directa de las normas sancionadas sino como consecuencia de factores ajenos y contrapuestos a ellas.

La principal falencia de la normativa fue la prohibición explícita de la participación de capitales extranjeros en la adjudicación de licencias. Dicha falencia, que no impidió que el mercado se expandiera y consolidara, se basó en el error inicial del dimensionamiento del mercado, llevando a la falsa creencia de que éste podía

³ El costo de puesta en marcha de ATC fue de U\$S 70.000.000, según estimaciones de Marino, S. (2005)

desarrollarse únicamente a través del impulso de capitales locales que carecían del capital necesario y que tampoco contaban con el conocimiento específico para llevar adelante dicho emprendimiento. No sólo que este aspecto de la normativa no se cumplió, dado que, a través de la figura de las productoras de contenido, el capital extranjero se hizo presente y prácticamente fue el responsable de crear la totalidad del contenido, sino que tampoco se alcanzó el objetivo de crear un servicio de interés público que difundiera la cultura argentina. En cambio, lo que se difundió fueron programas enlatados que representaban la cultura y la sociedad americana.

Este último punto puede explicarse desde la visión que expone Crawford (2015), según la cual, en mercados bilaterales con información asimétrica, es imposible para la plataforma (canales y productores de contenido) verificar la valoración subjetiva de los programas por parte de la audiencia. Esto conlleva a que, desde la perspectiva de los canales, si deben elegir entre dos alternativas de contenido que alcancen niveles equivalentes de rating, opten por la de menor costo.

Se puede destacar una importante contradicción entre el objetivo perseguido por la política pública y por la regulación sancionada: por un lado se declamaba el interés por la calidad del contenido, la difusión de la cultura nacional y la pluralidad de opiniones: por el otro lado, se limitaba la entrada de capitales internacionales (restricción de financiamiento a los canales) haciendo que se deba optar por las opciones de menor costo que llegaran a la mayor cantidad de audiencia posible. Esto es, enlatados norteamericanos que, por su comprobada popularidad en mercados de origen, permitieran acotar el riesgo, sin consideraciones acerca de la calidad, la pluralidad de opiniones o la cultura nacional. Es necesario recalcar que en el mercado de la televisión la compra de enlatados resulta, generalmente, mucho más económica y menos riesgosa que la producción propia.

También resulta interesante destacar el problema de la diversidad de contenido producto del limitado espectro radioeléctrico (necesario para transmitir contenido a través de la televisión abierta) y el principio de la diferenciación mínima. Debido a esta limitación, solo pueden coexistir un pequeño número de canales sin que se generen interferencias. Si a esto se suma el hecho de que la principal fuente de ingresos de dichos canales proviene de la venta de espacios publicitarios, cuyo valor de venta depende directamente del nivel de audiencia, no resulta extraño que todos los canales terminen emitiendo tipos de contenido similar en vez de proponer diferentes alternativas de contenido dado que esos tipos de contenido más populares son los que llevan a generar mayores niveles de audiencia. (Withers 2002)

Otra carencia de la normativa se pone de manifiesto en la ausencia de reglamentación respecto de los circuitos cerrados que, dadas las características topográficas del territorio argentino que impiden la sintonización de las señales audiovisuales en algunas localidades, resultaban cruciales para garantizar la prestación del servicio. Esta carencia fue la que posibilitó la expansión del mercado televisivo a través de la iniciativa privada de individuos que, en pos de recibir las señales, encontraron la solución mediante la utilización de cables coaxiales para repetir las transmisiones. Posteriormente, avanzaron hacia la comercialización del concepto, lo que tuvo las siguientes consecuencias: el fomento del negocio de la venta y fabricación de aparatos reproductores y el crecimiento y avance territorial del mercado de radiodifusión visual. Esta situación llevó a que, con posterioridad, se revisara la normativa a fin de prohibir el negocio del circuito cerrado privado y se reemplazara con la instalación en varias localidades del interior de estaciones repetidoras. Esto último, permite entrever otra omisión por parte de los hacedores de política pública. En este caso, a través de la falta de visión para anticipar, cuantificar y, finalmente, internalizar

una externalidad positiva del mercado televisivo (desarrollo de mercados afines y complementarios).

De esta forma, se consolida una tendencia verificable desde los inicios de la radiodifusión argentina en lo relativo a su regulación. La competencia, cuando aparece en el mercado, lo hace manifestándose a través de resquicios, falencias o carencias de la normativa. Nunca surge como consecuencia directa de la implementación de dicha normativa. En otras palabras, no se buscó oficialmente una política que impulsara la competencia como mecanismo que posibilitara el establecimiento del mercado televisivo, sino controlar el contenido que se emitiera a través del control de los adjudicatarios.

Si bien es cierto que en los mercados unilaterales es de esperar que a mayor nivel de competencia se verifique un mayor nivel de bienestar general, mayor cantidad de transacciones y menores precios, en los mercados bilaterales éste no necesariamente es el caso. El nivel de competencia dentro de una industria determinada resulta de vital importancia para entender su nivel de desarrollo e innovación. Existen dos ramas de la literatura económica que estudian precisamente la relación entre la intensidad de la competencia y la adopción de nuevas tecnologías.

Por un lado, la visión de Schumpeter, afirma que grandes empresas en pequeños mercados concentrados tienen mayor probabilidad de innovar que pequeñas empresas en un mercado altamente competitivo; por el otro, la escuela de Harvard defiende a la competencia argumentando que, precisamente, la búsqueda de obtener ventajas a través de grandes innovaciones (que permitan al menos por un tiempo acotado contar con beneficios extraordinarios) constituyen el principal motor que empuja a una firma determinada a invertir. (Houngbonon y JeanJean 2014)

Aghion, Bloom, Blundell, Griffith and Howitt (2005) aportan al debate la idea de una relación de U invertida entre competencia e innovación. Si bien estos hallazgos ponen en tela de juicio la búsqueda de la competencia perfecta como objetivo de la política pública, no logran identificar cuál es el nivel de competencia óptimo, y por la evidencia encontrada hasta el momento, parecería que este nivel varía fuertemente entre diferentes industrias.

Según esta postura, el nivel óptimo de competencia se encuentra en un punto intermedio entre la competencia perfecta y el monopolio. La parte de la curva con pendiente negativa puede explicarse mediante las barreras a la entrada: mientras menores sean las mismas y por tanto mayor el riesgo de que entren nuevos jugadores al mercado, menor será el incentivo a realizar grandes inversiones. Esto se debe a que al existir la posibilidad de que entren nuevos competidores, la capacidad de percibir beneficios extraordinarios por parte de la empresa que realizó la inversión se ve amenazada. La evidencia presentada por los autores muestra que esto va a ocurrir con mayor frecuencia en aquellas industrias fuertemente influenciadas por el progreso tecnológico, como por ejemplo la industria de telecomunicaciones.

En el caso de la Televisión Argentina durante la etapa de expansión, el mercado se encontraba fuertemente concentrado por los cuatro canales de televisión de la capital y sus productoras asociadas que generaban el 80% del contenido transmitido en la totalidad país. Desde el punto de vista de la concentración del poder de mercado puede afirmarse que no hubo período en la historia argentina de mayor nivel de concentración, debido que todos los canales de la capital se encontraban bajo control estatal. Este incremento en el nivel de concentración hizo que un mercado tradicionalmente configurado como un oligopolio pasara a ser, temporalmente y en la práctica, un monopolio cuyo interés principal era el del control del contenido y el flujo de la

información antes que el de la rentabilidad. Este hecho puede verificarse gracias a un estudio realizado por directivos de canal 13 durante la década del 90 sobre el valor del segundo publicitario histórico: su valor promedio desde el surgimiento de los canales y hasta que fueron expropiados era de entre 15 y 20 Dólares; durante la estatización esos valores descendieron a valores cercanos a los 2 Dólares (Baranchuk 2005).

La falta de interés por la búsqueda de rentabilidad por parte de los canales en manos estatales trajo consigo una serie de ineficiencias entre las cuales se destaca la adopción de la norma europea Pal-N y los procesos de nacionalización y privatización de los canales así como la temporal interrupción de los derechos a la información, la comunicación y la libre expresión.

En cuanto a la adopción de la norma alemana, en vez de la norteamericana (NTSC), es preciso remarcar que no se arribó a dicha decisión según ningún criterio relativo a la eficiencia económica o tecnológica, sino que se lo decidió en base a las presiones impuestas por la FIFA y con el fin de generar negocios para allegados. El sistema de la época, como ya se ha expuesto, seguía los patrones americanos y la adopción de la norma europea implicó una inversión millonaria y conllevó un mayor tiempo de implementación. Esta norma posibilitó la transmisión de partidos a color únicamente para el mercado exterior, y de hecho puede identificarse como una ineficiencia dinámica, si se contrasta el año en el que se adoptó la transmisión de señales a color en Argentina con otros países de Latinoamérica. En el caso de Argentina, la misma ocurrió durante la década del 80; en contraste, en Brasil comenzaron en 1972 y en Ecuador, en 1974. En los países desarrollados, la transmisión a color comenzó durante la década del 60.

Por último, es importante destacar otra ineficiencia relativa a la asignación de partidas presupuestarias nacionales. Con la expropiación de las empresas adjudicatarias

de las licencias, surgieron conflictos legales con costos millonarios para el Estado. Adicionalmente, durante el período en el que las empresas fueron gestionadas por las FF.AA. las mismas adolecieron de una gestión deficitaria que las dejó con grandes deudas, con resultados negativos y con alto nivel de dependencia de la pauta oficial.

Finalmente, al reconocer la inviabilidad de continuar con la gestión, se intentó avanzar hacia la reprivatización de las empresas, favoreciendo en los procesos de adjudicación a allegados al poder de turno dado que el mercado no mostraba interés por una industria que había sido objeto de permanentes cambios institucionales a través de las políticas públicas.

A modo de resumen, se presenta el estado de situación de las licencias de radiodifusión visual de CABA al finalizar la etapa: las cuatro licencias se encontraban operativas y su explotación se encontraba en manos estatales. También continuó vigente durante esta etapa la prohibición a la transferencia de las licencias.

3.3 Etapa de transición (1983-1989)

3.3.1 Descripción Valorativa

Esta etapa se caracterizó por el regreso de la democracia, las grandes inestabilidades macroeconómicas y los vaivenes políticos. También resulta importante destacar la imposibilidad crónica del Gobierno de instrumentar las leyes que anunciaba y sus constantes cambios de dirección.

El contexto político de la década bajo análisis es el del regreso hacia una forma de gobierno democrática luego de sendos años de gobiernos de facto y su consiguiente destrucción de las instituciones democráticas. No solo existía una gran rivalidad política con el Partido Justicialista que generaba un alto nivel de conflictividad ante la mayoría de las iniciativas del Gobierno, sino que se carecía de experiencia en el debate público

tanto por parte de la ciudadanía como de los funcionarios. También se carecía de gran experiencia en la administración de la cosa pública. De esta forma, a la compleja realidad sociopolítica, se le sumaba la dificultad de volver a organizar una sociedad para adaptarse a la vida democrática.

En el contexto económico, es importante destacar que las condiciones macroeconómicas eran poco favorables: decadencia productiva, alto endeudamiento externo con cese de pagos y creciente proceso inflacionario (Com 2005). Cabe mencionar la existencia de dos planes macroeconómicos diseñados para paliar el proceso inflacionario: Plan Austral y Plan Primavera.

Incluso el presidente presentaba ciertas ambivalencias como la desvinculación entre el discurso y la acción y aplicación de tácticas contrapuestas entre sí en diferentes momentos y áreas del gobierno.

Los aspectos antedichos tuvieron su correlato, como es inevitable, en lo referente a la radiodifusión. Se partió de una situación en la que la totalidad de las empresas licenciatarias de la capital se encontraban en manos estatales como producto de las expropiaciones. Adicionalmente, todas ellas se encontraban en muy malas condiciones: alto endeudamiento, tecnología obsoleta, gestión deficiente, alta dependencia de la pauta oficial, bajo interés por la rentabilidad.

Incluso desde la campaña política, el único partido que contaba con una propuesta de radiodifusión que iba más allá de la simple declaración de principios y planteaba temas concretos pasibles de ser implementados era la UCR. Específicamente, proponía tres sistemas de explotación (público, privado y no gubernamental), una comisión bicameral permanente de radios y TV, y la integración de programas de educación a distancia.

Entre los pocos aspectos netamente positivos respecto de la radiodifusión durante la etapa de transición se pueden contar: volver a centrar en la agenda regulatoria la política de radiodifusión incluyendo por primera vez a la ciudadanía, fomento del debate técnico llevado a cabo por expertos respecto del necesario desarrollo de la televisión en Argentina (COCODE⁴), concepto europeo del servicio de radiodifusión como bien público.

3.3.2 Análisis de la etapa

Durante esta etapa continuó el proceso de deterioro de las condiciones de competencia en el mercado televisivo. A su vez, a los fines del presente trabajo, se la denomina etapa de transición debido a que, si bien existió debate público y sendas propuestas regulatorias, ninguna pudo llevarse a cabo a excepción de la eliminación de los mecanismos de control y censura impuestos por los gobiernos militares. Sumando así un capítulo más a la “History of Conflict” ya descrita en la etapa inicial, que como señala Evens (2014) incrementa el nivel de ineficiencia de las negociaciones presentes a medida que hayan existido mayores conflictos en las negociaciones pasadas.

Durante este período se desperdiciaron, dentro del contexto de la ambivalencia gubernamental, más de seis años en lo referido a la adopción e implementación de nuevas tecnologías de radiodifusión. Lo cual implicó una profundización de las ineficiencias dinámicas explicadas en la etapa precedente: no sólo se agravó el atraso en la adopción de tecnologías de la frontera productiva, sino que a raíz de la falta de competencia producto del monopolio estatal, no se avanzó en la investigación y desarrollo que hubieran posibilitado la ampliación de dicha frontera productiva.

Por otra parte, tampoco se avanzó hacia la implementación de políticas específicas diseñadas para fomentar la competencia dentro del mercado televisivo. De

⁴ Consejo de Consolidación de la Democracia

hecho, se puede verificar justamente lo contrario al notar que ningún ciudadano particular se encontraba facultado para aplicar a la licitación de una licencia de radiodifusión debido a la no definición de un nuevo mecanismo de adjudicación, retrasando aún más el desarrollo de una industria que de por sí ya contaba con retrasos tanto tecnológicos como de contenido al compararse con mercados desarrollados.

El mercado de la radiodifusión no sólo se encontraba configurado como un monopolio por encontrarse todas las empresas televisivas en manos de un único jugador, sino que dicho jugador era, a su vez, el principal colocador de pauta publicitaria. Se trataba de un monopolio estatal que, tal como se describió en la etapa anterior, no contaba con la búsqueda de rentabilidad como su objetivo principal.

Siguiendo a Motta (2004), dicha configuración del mercado impedía el funcionamiento benéfico de mecanismos darwinianos que posibilitaran que las empresas menos eficientes fueran reemplazadas por las empresas que funcionaran de forma más competitiva, trayendo aparejado el incremento del bienestar general debido a la obtención del mismo resultado incurriendo en menores costos.

El monopolio estatal no sólo generaba ineficiencias dinámicas y productivas dentro del mercado de la radiodifusión, sino que, al asignar recursos públicos a mantener el funcionamiento de empresas ineficientes, no optimizaba la asignación presupuestaria por parte del Estado.

A modo de resumen, se presenta el estado de situación de las licencias de radiodifusión visual de CABA al finalizar la etapa: durante esta etapa si bien existieron tal como se expuso la intención de modificar la situación y privatizar la explotación de las licencias, en la práctica todo continuó exactamente igual a la etapa precedente, es

decir las 4 licencias continuaron en poder del Estado y continuaron vigentes todas las regulaciones anteriores.

3.4 Etapa de consolidación (década de 1989 - 1999)

3.4.1 Descripción Valorativa

El 14 de mayo de 1989 se realizaron las elecciones presidenciales en las que resultó triunfador Carlos Menem. Durante esta etapa, los principios rectores que sirvieron de guía al Poder Ejecutivo para todas las políticas públicas pueden resumirse en: desregulación y privatización. Las telecomunicaciones y las industrias culturales no fueron la excepción. (Basualdo, 2001)

La transformación del mercado de medios de radiodifusión durante esta etapa comenzó con las privatizaciones de los canales 11 y 13 de la capital. Éstas fueron las primeras dentro de una serie de privatizaciones que luego vendrían y contaron con gran apoyo ideológico a nivel popular. Se trataba de empresas con grandes déficits y que históricamente no habían logrado generar gran interés entre inversores particulares. Al removerse la prohibición de invertir en medios televisivos a los dueños de medios de prensa gráfica esta situación se revirtió. Tanto es así que, al momento de presentar los pliegos para adjudicar las licencias, se vio gran competencia por parte de varios oferentes del sector. Las empresas que resultaron adjudicatarias fueron, para canal 11, Televisión Federal S.A. (Telefé) y, para canal 13, ArTear, perteneciente al grupo Clarín. Este nuevo proceso licitatorio mantuvo, por otro lado, la histórica prohibición al ingreso de capitales extranjeros.

Una novedad introducida en este nuevo proceso licitatorio tuvo que ver con la preselección de oferentes en base sus antecedentes técnicos. Si bien en apariencia esta medida resultaba incuestionable (favoreciendo a priori a quienes demostraran contar con

mayor cantidad y mejor calidad de conocimientos específicos), es posible afirmar que la misma permitió ejercer un cierto nivel adicional de discrecionalidad a la hora de seleccionar oferentes aptos para presentarse a la licitación.

Otro aspecto destacable de estas privatizaciones es la celeridad con la que fueron llevadas a cabo. La totalidad del proceso, con adjudicación incluida, se realizó entre septiembre y diciembre de 1989, marcando un gran contraste con el gobierno anterior que no había logrado superar satisfactoriamente la etapa del debate y jamás logró llevar a la práctica ninguna de las ideas que debatió. Dichas licitaciones se sustentaron, normativamente, en sendos decretos presidenciales. No se sancionaron nuevas leyes de radiodifusión.

Luego de las licitaciones, las empresas adjudicatarias comenzaron a notar que para el correcto funcionamiento de las mismas, era preciso contar con un flujo de fondos y con conocimientos técnicos específicos actualizados de los que carecían. Comenzaron entonces a ver con buenos ojos la posibilidad de incorporar socios de capitales extranjeros a sus operaciones de forma tal de solventar ambas deficiencias. Por tal motivo iniciaron una campaña de lobby para convencer al Poder Ejecutivo de la conveniencia de abrir el mercado al ingreso de dichos capitales. Sugerencia que fue adoptada de buen grado por parte del gobierno, que se encontraba inmerso en un contexto global de desregulación de las comunicaciones y de interdependencia de las economías mundiales. Asimismo, el Ejecutivo no estaba dispuesto a ejercer funciones de control y permitió el avance en la conformación de alianzas, ventas o fusiones con operadores, programadores, bancos de inversión o fondos de financiamiento internacionales.

El ingreso de capitales extranjeros se hizo al margen de la Ley 22.285 de radiodifusión, que estipulaba la prohibición a la “vinculación jurídico-societaria u otras

formas de sujeción con empresas periodísticas o de radiodifusión extranjeras”. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 24.124, ratificatoria de un Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones firmado con los Estados Unidos de América, pudieron enmarcarse en la regulación las operaciones de inversión de capital extranjero en los medios de comunicación argentinos. Es decir, la inversión extranjera se convalidó normativamente mediante una interpretación amplia de un tratado internacional y contradiciendo explícitamente una ley nacional. (Rossi, 2005)

El ingreso de capitales extranjeros trajo aparejada, como consecuencia, la necesidad posterior de seguir introduciendo modificaciones a las condiciones vigentes dentro del marco regulatorio de la radiodifusión argentina. Entre las modificaciones mencionadas es posible destacar las siguientes: ampliación de la cantidad de licencias máximas por adjudicatario de cuatro a veinticuatro, autorización de las cadenas permanentes de transmisión, reducción de las restricciones publicitarias y la autorización de transferencia de licencias.

Todas estas modificaciones permitieron la consolidación de dos grandes multimedios que controlaban prácticamente la totalidad del mercado: CEI-Telefónica, que para 1998 contaba con los canales 11 y 9 de la Ciudad de Buenos Aires y múltiples canales provinciales y, por otro lado, el grupo Goldman Sachs - Clarín.

3.4.2 Análisis de la etapa

Es posible distinguir en esta etapa, la última del periodo analizado en el presente trabajo, dos periodos de interés: el primero, coincidente con la primera presidencia de Menem, caracterizado por la presencia de agentes nacionales en un mercado que pasó de ser un monopolio estatal a un oligopolio (principales participantes: Grupo Telefé y Grupo Clarín); y un segundo periodo coincidente con la segunda presidencia de Menem, en el cual se destacó la presencia de capitales extranjeros y una aún mayor

concentración del mercado, teniendo como resultado la configuración de verdaderos multimedios (televisión, gráfica, radio, telecomunicaciones, servicio de cable) de escala nacional que concentraban en sus manos la mayor parte del mercado.

Si bien es posible, a primera vista, creer que estas modificaciones fueron realizadas en pos de incrementar la competitividad del mercado, lo cierto es que las mismas fueron el resultado de la combinación de factores internacionales (desregulación de las telecomunicaciones e interdependencia económica global) y nacionales (escaso o nulo nivel de control), que nada tenían que ver con una política específica de fomento de la competencia del mercado de la radiodifusión. De esta forma, el Estado se convirtió, luego de impulsar las primeras privatizaciones, en un mero facilitador del ingreso de los capitales, modificando u omitiendo aquellos incisos de la Ley que no fomentaran el ingreso de dichos capitales.

La entrada de empresas extranjeras con conocimiento técnico específico de la industria permitió por primera vez en años la adopción de mejores prácticas y ciertas tecnologías que posibilitaron la reducción de algunas de las ineficiencias que acompañaron al mercado de la radiodifusión argentina desde el momento de su creación. Como contrapartida, se incrementó significativamente y como nunca la concentración del poder en manos de dos jugadores que ya no solo controlaban prácticamente la totalidad del mercado televisivo, sino también otros servicios adicionales como ser los de cable, telecomunicaciones y la prensa gráfica. A su vez y siguiendo a la visión Shumpeteriana, puede afirmarse que esta configuración de mercado extremadamente concentrada, confería a estos dos jugadores una gran probabilidad de invertir y obtener beneficios extraordinarios, sabiendo que la posibilidad de que aparecieran nuevos ingresantes era muy escasa, debido a que ellos ya controlaban la totalidad de los canales relevantes y el espectro radioeléctrico se

encuentra naturalmente acotado. Esto pudo verificarse mediante la gran aparición de múltiples servicios (televisión por cable con cobertura nacional) y contenidos (multiplicación de la cantidad de canales y pluralidad de voces) nunca antes vistos hasta este momento de la historia.

Por otro lado, esta concentración implicó que se incurriera en otro tipo de actividades que según Motta (2014) redundan en el decremento del bienestar general: “rent seeking activities”. Se trata del conjunto de actividades llevadas a cabo por agentes con elevado poder de mercado realizadas en pos de mantener o incrementar su posición dominante sin implicancias directas en la eficiencia productiva de sus empresas.

Hacia el final de la etapa de consolidación, el mercado quedó configurado con dos grandes jugadores con poder prácticamente duopólico en manos de capital extranjero. Esta fue la primera vez en la historia de la radiodifusión argentina en la que el mercado estuvo constituido por jugadores cuyo objetivo primario era la maximización de utilidades, siendo esta una condición necesaria para la reducción de las ineficiencias ya expuestas.

A modo de resumen, se presenta el estado de situación de las licencias de radiodifusión visual de CABA al finalizar la etapa: de las 4 licencias, 3 pasaron a ser explotadas por agentes privados y 1 siguió siendo explotada por el Estado. A su vez durante esta etapa se posibilitó tanto la transferencia de las Licencias así como la participación tanto de capitales extranjeros como de titulares de prensa gráfica y medios en el esquema de explotación privada de las mismas.

4. Conclusiones

Durante la época bajo estudio, la relevancia del mercado de la radiodifusión en general y el de la televisión en particular, no debe ser subestimada ni estudiada bajo el paradigma de las telecomunicaciones actuales. Hoy por hoy la pluralidad de voces está garantizada mediante los medios de comunicación digitales. En el período estudiado, en contraste, los medios de comunicación contaban con la exclusividad comunicacional masiva.

El mercado de la radiodifusión se trata, como hemos visto, de un mercado bilateral con información de precios asimétrica, propenso a fallas de mercado que sin la correcta intervención regulatoria difícilmente puedan ser aligeradas. Adicionalmente, al tratarse del medio de comunicación masiva por antonomasia, se trata de un mercado que se encuentra constituido por agentes que pueden ejercer una enorme influencia en la opinión pública, específicamente en lo referido a las decisiones políticas y su difusión. Por lo tanto, la regulación en este tipo de mercados no es objeto de debate. En ese sentido y a grandes rasgos, existen dos corrientes de pensamiento acerca de cómo debe estructurarse este mercado. Por un lado, la visión proveniente de Estados Unidos, según la cual el mercado debe manejarse en base a las reglas de las ofertas y la demanda y, por otro lado, la visión europea que lo concibe como un bien público con valor intrínseco y por tanto que debe ser impulsado y controlado estatalmente.

Tal como se ha visto, las decisiones de regulación tomadas por los sucesivos Gobiernos, han sido pendulares entre estas visiones contrapuestas. Aún más, estas mismas decisiones o bien han carecido por completo del más mínimo estudio técnico que pudiera sustentarlas o en los limitados casos en los que se realizaron dichos estudios, los mismos fueron ignorados. Tampoco se alcanzó un acuerdo político entre facciones que permitiera establecer un Política de Estado direccionada a maximizar el

nivel de bienestar general y que siguiera una misma dirección independientemente de los cambios políticos. Es decir, existió un cierto nivel de intervención estatal, pero la misma no fue consistente. Como consecuencia, no se gozó de los beneficios de adoptar ni el modelo norteamericano ni el europeo.

A lo largo del periodo estudiado, el mercado de la televisión argentina siempre se encontró concentrando en pocos jugadores con un alto nivel de poder de mercado. Si bien a lo largo de las diferentes etapas estudiadas pueden apreciarse muchos cambios en la reglamentación que tuvieron implicancias directas y modificaron en parte la estructura de propiedad y poder de las empresas adjudicatarias, dicho mercado siempre pudo caracterizarse como un oligopolio.

Tal como afirma Mastrini (2005) la definición de políticas de comunicación en Argentina presenta una aparente paradoja: fuerte intervención estatal pero ausencia absoluta de una política de Estado entendida como una política de servicio público que valore los intereses y necesidades del conjunto de la sociedad. En este sentido puede afirmarse que si bien, tal como se desarrolló a lo largo de la presente labor, existieron un sinnúmero de medidas que se aplicaron en las diferentes etapas estudiadas; las mismas siempre fueron pensadas para solucionar problemas coyunturales y aislados y luego tuvieron consecuencias prolongadas a lo largo de la historia.

De esta forma puede entenderse cómo los sucesivos gobiernos fueron modificando las normativas en base a sus intereses particulares y a los de los propietarios de los medios de comunicación en vez de concentrarse en desarrollar un plan de largo y mediano plazo que hubiera podido, tal vez, reducir las grandes ineficiencias en las que se incurrieron a lo largo de todo el periodo.

Analizado desde una perspectiva económica debe señalarse que distintas estructuras de mercado implican diferentes grados de eficiencia en el uso de los recursos productivos de un determinado mercado o economía. Sin embargo las políticas regulatorias que se terminaron definiendo tuvieron poco que ver con optimizar el uso de los recursos públicos y el aumento del bienestar general y más con establecer una relación de afinidad entre gobierno de turno y propietario de los medios de comunicación.

El estudio histórico del desarrollo del mercado de la radiodifusión en Argentina resulta de interés para la comprensión de la dificultad del país para consensuar, definir, establecer, ejecutar y mantener una Política de Estado independiente de los intereses coyunturales y tendiente a la maximización del bienestar general.

Sería de interés, pero excede el alcance del presente trabajo, estudiar si este problema es verificable para el caso de otros mercados que fueron o debieron ser objeto de la regulación estatal.

5. Bibliografía

- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., & Howitt, P.**, “Competition and innovation: an inverted-U relationship,” *The Quarterly Journal of Economics*, 2005, Vol. 120, No. 2, pp. 701-728.
- Armstrong, Mark and Weeds, Helen**, “Public service broadcasting in the digital world,” Cambridge University Press, 2007.
- Ava, P.**, "El mercado de la industria audiovisual en el sector de la TV," El cine y el audiovisual, UNTREF, 2008.
- Baranchuk, Mariana**, “Canales 11 y 13: la primera privatización de la década menemista,” En: Mastrini, G. (Ed.). “Mucho ruido, pocas leyes,” La Crujía, 2005.
- Basualdo, Eduardo**, “Sistema político y modelo de acumulación,” Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, 2001.
- Battagion, María Rosa and Vaglio, Alessandro**, “Media Markets: an Economic Perspective,” Università di Bergamo, 2014.
- Becerra, M. y Mastrini, G.**, “La Sociedad de la Información en la Argentina: una mirada desde la economía política,” *Estudios de Sociología*, Universidad Nacional de Quilmes, 2004.
- Bloch, H.**, “Industrial Organization Theory and Media Industry Analysis,” *The Journal of Media Economics*, 8:2,15-26, 1995.
- Bulla, G.**, “Televisión argentina en los '60: la consolidación de un negocio de largo alcance,” En: Mastrini, G. (Ed.). “Mucho ruido, pocas leyes,” La Crujía, 2005.
- Com, Sergio**, “Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios comunicación,” En: Mastrini, G. (Ed.). “Mucho ruido, pocas leyes,” La Crujía, 2005.
- Crawford, Gregory**, “The Economics of Television and Online Video Markets,” Working Paper No. 197, University of Zurich, 2015.

- Evens, Tom**, “Clash of Tv platforms: How broadcasters and distributors build platform leadership,” 25th European Regional ITS Conference, Brussels 2014 101429, International Telecommunications Society (ITS).
- Heram, Y.**, "La televisión argentina en diferentes contextos de cambios políticos, tecnológicos y culturales," Revista Margen54, Edición 54, 2009.
- Houngbonon, Georges and JeanJean Francois.**, “Is there a level of competition intensity that maximizes investments in the mobile telecommunications industry,” 25th European Regional ITS Conference, Brussels 2014 101384, International Telecommunications Society (ITS).
- Hurren, Konrad.**, “The Microeconomics of Television Markets: A Literature Review,” Victoria University of Wellington, The New Zealand Institute for the Study of Competition and Regulation, 2014.
- Marino, Santiago y Postolski, Glenn**, “Relaciones Peligrosas: Los medios y la dictadura, entre el control, la censura y los negocios,” En: Mastrini, G. (Ed.). “Mucho ruido, pocas leyes”. La Crujía, 2005.
- Marino, Santiago**, “Medios de Comunicación y Regulación. Condiciones de un escenario condicionado,” Universidad del Salvador, 2013.
- Motta, M.**, “Competition Policy. Theory and Practice,” Cambridge University Press, 2004.
- Hess C, Ostrom E.**, ”Understanding Knowledge As a Commons: From Theory to Practice,” Cambridge: MIT Press, 2006.
- Pérez Serrano, G.**, “Modelos de investigación cualitativa en educación social y animación sociocultural. Aplicaciones prácticas,” Narcea, 2000.
- Recalde, A.**, “Análisis de la Ley del Servicio de Radiodifusión 14.241 del año 1953,” Revista Question, Universidad Nacional de La Plata, 2008.

Rochet, J.C. and J. Tirole, “Two-Sided Markets: An overview,” Working paper, Institut d’Economie Industrielle, France, 2004.

Rossi, Diego., “La Radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial,” En: Mastrini, G. (Ed.). “Mucho ruido, pocas leyes,” La Crujía, 2005.

Sachs, J. D. y Larraín, F. B., “Microeconomía en la economía mundial,” Prentice Hall, 2002.

Sbatella, J., “Problemas de competencia en el sector de distribución de programas de televisión en la Argentina,” Universidad Nacional de la Plata, 2017.

Varian, H. and Shapiro, C., “Information Rules. A Strategic Guide to the Network Economy,” Harvard Business School Press, 1998.

Withers, G., “Economics and regulation of Broadcasting,” Discussion Paper No.93, Australian National University, 2002.