

Políticas de Comunicación en ciudades intermedias argentinas en el período 2009-2015

Communication policies in argentinian middle-sized cities since 2009 to 2015

Políticas de comunicação em cidades médias da Argentina no período 2009-2015

María Eugenia ITURRALDE

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires /
eugeniaiturralde@gmail.com

Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación

N.º 142, diciembre 2019 - marzo 2020 (Sección Monográfico, pp. 109-126)

ISSN 1390-1079 / e-ISSN 1390-924X

Ecuador: CIESPAL

Recibido: 25-11-2019 / Aprobado: 27-03-2020

Resumen

En 2009 se sancionó en Argentina la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Entre los objetivos de la nueva legislación se encuentra la promoción del federalismo. La lógica comercial fue históricamente protagonista en el sistema de medios argentino, característica que llevó a la concentración geográfica de la producción audiovisual en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este trabajo analizamos la aplicación de políticas de comunicación en el período 2009-2015 en tres ciudades del centro-sudeste bonaerense, prestando especial atención al surgimiento de prestadores provenientes del sector público y privado sin fines de lucro.

Palabras clave: medios audiovisuales; legislación; centro-sudeste bonaerense; siglo XXI

Abstract

In 2009, the Audiovisual Communication Services Law was passed in Argentina. One of the objectives of the new legislation is the promotion of federalism. Commercial logic was historically the protagonist in the Argentine media system, a characteristic that led to the geographical concentration of audiovisual production in the Autonomous City of Buenos Aires. In this paper, we analyze the application of communication policies in the period 2009-2015 in three cities in the south-east of Buenos Aires province, paying special attention to the emergence of providers from the public and private nonprofit sector.

Keywords: audiovisual media; legislation; centre-southeast of Buenos Aires; twentieth century

Resumo

Em 2009, a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual foi aprovada na Argentina. Entre os objetivos da nova legislação está a promoção do federalismo. A lógica comercial foi historicamente a protagonista do sistema de mídia argentino, uma característica que levou à concentração geográfica da produção audiovisual na cidade autônoma de Buenos Aires. Neste trabalho, analisamos a aplicação das políticas de comunicação no período 2009-2015 em três cidades do centro-sudeste de Buenos Aires, prestando especial atenção ao surgimento de fornecedores do setor público e privado sem fins lucrativos.

Palavras-chave: meios audiovisuais; legislação; sudeste de Buenos Aires; Século XXI

1. Introducción

Desde hace décadas existen discusiones a nivel internacional en torno de políticas de comunicación, es un tema de debate que se renueva y que requiere de análisis situados en espacio y tiempo.

En Argentina el decreto-ley de radiodifusión N° 22.285, sancionado en 1980 por un gobierno de facto, fue cuestionado desde la restitución democrática de 1983. La asunción del presidente Raúl Alfonsín, marcó un cambio de época plagado de expectativas vinculadas a la democratización de la comunicación. Si bien existieron múltiples propuestas de legisladores para sustituir la normativa heredada de la última dictadura cívico militar, recién en el año 2009 un proyecto de ley logró sanción en el Congreso. El 10 de octubre fue aprobada la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Pero el ejercicio democrático no se agota en la existencia de la norma, sino que continúa en instancias de aplicación de la Ley, en la construcción de nuevos mapas mediáticos locales, en la producción de contenidos propios de las ciudades intermedias, y en la implementación de mecanismos que permitan a la ciudadanía contribuir en la planificación de políticas de comunicación. Ante la existencia de una ley que resulta completamente disruptiva respecto de su antecesora, nos preguntamos: ¿Cuáles son las políticas de comunicación implementadas durante el proceso de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (período 2009-2015) en ciudades del centro-sudeste de la provincia de Buenos Aires?

Desde el decenio de 1970, las políticas de comunicación son debatidas en diversos ámbitos. Organismos internacionales emitieron diferentes documentos referidos a medios de comunicación. En la década siguiente, trabajos de investigación en Argentina observan que gran parte de los mensajes mediáticos se producen en Capital Federal, generando sobre-información respecto de las problemáticas que afectan a los porteños y profunda desinformación sobre lo que sucede en el resto del país (Ford, 1987). El modelo comercial, profundizado en la década de 1990 por la concentración y la extranjerización de la propiedad, llevó a la centralización geográfica (Becerra, 2015) de la producción audiovisual en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

La existencia de la nueva regulación nos trajo la siguiente hipótesis: la sanción -en un contexto democrático- de una normativa integral referida a comunicación audiovisual, que pone límite al modelo comercial y propicia la participación de prestadores sin fines de lucro y de gestión estatal, genera cambios en los mapas de medios de las ciudades intermedias.

Argentina está distribuida territorialmente en 23 provincias y la Capital Federal. La democratización de la comunicación sólo es posible si la ciudadanía de todo el territorio puede tener contacto con los sistemas de comunicación, si cuentan con las condiciones para una participación efectiva en la producción, adopción de decisiones y planificación de la comunicación, y si tienen acceso

a los canales para expresar su identidad, frente a la presencia transnacional y la diversidad dentro de la comunidad nacional (Portales C., 1984). Atendiendo a que la aplicación de políticas de comunicación democratizadoras incluye la descentralización de los múltiples aspectos que refieren a la producción audiovisual, decidimos analizar estos procesos en tres ciudades intermedias de la provincia de Buenos Aires: Azul, Olavarría y Tandil. La elección de esas localidades se debe a que la investigación está radicada en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) -institución regional con sede en las ciudades mencionadas-, que fija este espacio como área prioritaria para desarrollar indagaciones.

El tema que aborda la investigación es la implementación de políticas de comunicación en ciudades intermedias de la provincia de Buenos Aires (tomando los casos de Azul, Olavarría y Tandil) en el contexto de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, en el período 2004 - 2015.

2. Metodología

En esta instancia nos propusimos analizar políticas de comunicación en el contexto de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 (período 2009-2015), en tres ciudades intermedias de la provincia de Buenos Aires: Azul, Olavarría y Tandil; explorando específicamente, los procesos participativos de los actores sociales del tercer sector y de los prestadores de servicios audiovisuales públicos y privados sin fines de lucro.

La estrategia metodológica es de carácter cualitativo, en ella se articulan diferentes técnicas y procedimientos para la obtención de información: entrevistas abiertas¹, registros de medios operativos materializados en tablas de información organizada², análisis de documentos³ y registros (fotográficos, escritos y audiovisuales)⁴. Estas técnicas de producción de información

-
- 1 Se efectuaron un total de 31 entrevistas: a cinco participantes en instancias formales de discusión de la Ley N° 26522, a tres funcionarios municipales del área de prensa de las ciudades analizadas, a tres funcionarios y dos trabajadores de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), y a 18 personas involucradas en la gestión de medios de comunicación (cinco integrantes de proyectos sin fines de lucro, ocho de medios públicos y cinco privados con fines de lucro). Las mismas se realizaron entre el 22 de noviembre de 2011 y el 5 de diciembre de 2017.
 - 2 Las tablas fueron confeccionadas desde mayo hasta diciembre de 2015. Los datos consignados se extrajeron de: relevamientos efectuados por la AFSCA en Azul, Olavarría y Tandil, el sitio Web de la AFSCA, la escucha de la amplitud modulada y la frecuencia modulada en diferentes horarios del día en las cabeceras de los partidos, consulta a informantes clave, publicaciones de medios de comunicación, Boletín Oficial de la República Argentina, sitio Web NIC Argentina y búsquedas en Internet.
 - 3 Publicaciones extraídas del sitio web del Boletín Oficial de la República Argentina (<https://www.boletinoficial.gob.ar/>), proyectos fundacionales de radios en frecuencia modulada, documentos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación, de la Comisión Nacional de Comunicaciones y del Ministerio de Educación de la Nación.
 - 4 Efectuados en actividades organizadas por organismos gubernamentales y por medios de comunicación de las ciudades analizadas.

empírica dieron lugar a la interacción y articulación entre datos primarios y datos secundarios. Los referentes empíricos analizados son: normativas, instituciones intervinientes, documentos, actores político-institucionales, políticas de comunicación y publicaciones periodísticas⁵.

Los análisis referidos a políticas de comunicación suelen involucrar teorías y herramientas provenientes de la ciencia política y del campo de la comunicación, que permiten examinar el proceso de formulación de políticas públicas referidas a medios. En esta investigación entendemos a las políticas de comunicación como políticas públicas, por eso tomamos la propuesta de Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (1995), para establecer un marco analítico que permita abordar el tema de nuestro interés. Desde esta perspectiva se afirma que la agenda social problemática involucra a tres tipos de actores: instituciones estatales, proveedores del mercado y organizaciones de la sociedad civil. Bernadette Califano (2015) propone -para el abordaje de políticas de medios- analizar las acciones u omisiones del Estado, y la intervención de diversos actores (grupos sociales, fuerzas políticas, individuos) con capacidad de negociar en el ámbito político, intentando favorecer sus intereses. La autora considera que el Estado procesa los poderes que emergen de la sociedad, los materializa en acciones, omisiones, impactos y en diversas políticas públicas.

Si bien el Estado es un actor decisivo en el diseño y la implementación de políticas de comunicación, es prudente señalar que no es el único, porque en estas políticas también intervienen entidades no gubernamentales y privadas que persiguen intereses particulares.

3. Políticas de Comunicación

Pensar a la información y a la comunicación como asuntos vinculados a las políticas públicas es una propuesta históricamente resistida por algunos sectores. El empresariado rechaza la regulación de los medios de comunicación, argumentando que el Estado debe ocuparse de áreas menos “rentables”, como la salud y la educación (Graziano, 1988). En América Latina, por lo general, desde el sector privado de medios se sostiene la concepción liberal clásica de libertad de expresión, concibiendo a los gobiernos como un peligro (Becerra, 2015). De acuerdo a estos posicionamientos, el Estado no tiene que garantizar servicios que resultan redituables para el mercado, y su intervención constituye en un obstáculo para el desarrollo comercial.

Las discusiones sobre las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC) surgen en 1970, centrándose en el dictado de normas por parte de los Estados (Graziano, 1988). Luis Ramiro Beltrán definió, en el año 1971, a las PNC como “un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar

5 Consultadas en la Hemeroteca Juan Miguel Oyhanarte de Azul, la Biblioteca Rivadavia de Tandil y el archivo de un docente-investigador de la UNICEN, Lic. Jorge Arabito, en Olavarría.

la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país” (Beltrán, 2007: 157)

Los debates fueron impulsados por organismos internacionales, pero los gobiernos nacionales no lograron desarrollar recursos significativos por las fuertes presiones ejercidas por el sector empresarial. ¿Por qué algunos sectores afirman que es necesaria la intervención del Estado en los asuntos de la comunicación? Porque es una cuestión de interés público que afecta a la sociedad en su conjunto, por eso se espera que los Estados democráticos actúen garantizando los derechos de la ciudadanía (Van Cuilenburg & McQuail, 2003). Tanto los gobiernos como la industria buscan beneficiarse mediante privilegios, restricciones y regulaciones. Con el correr de los años se amplió la perspectiva más allá de las acciones estatales, y los análisis sobre políticas de comunicación comenzaron a incluir a otros actores. Algunos autores sostienen que la participación de la sociedad civil en la formulación y ejecución asegura la institucionalización y la sostenibilidad de las políticas (Exeni, 2010), otros señalan que -si bien estos nuevos sectores forman parte de los procesos de discusión-, en la toma de decisiones no se observa un equilibrio de poder entre todas las partes involucradas (Freedman, 2006). Luego de este breve recorrido podemos afirmar que el mercado no es garante del interés público, y que si bien para los Estados no resulta fácil aplicar políticas de comunicación, su actuación conjunta con la sociedad civil podría plantear límites al afán de lucro sostenido por la industria.

3.1. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

Las demandas por la democratización de la comunicación, y el reconocimiento a los medios sin fines de lucro como actores con posibilidad de acceder a licencias⁶, permanecieron vigentes durante décadas. Si bien existieron intentos para atender la cuestión de la comunicación -impulsando propuestas de reforma normativa integral- que llegaron a la agenda pública, irrumpieron en la agenda gubernamental, pero no lograron sustituir el decreto-ley N° 22.285. Estas experiencias se truncaron por acción de actores del sector privado, pero también por cambios en el posicionamiento de algunos agentes estatales. Esto suele ocurrir cuando en el devenir del proceso de problematización de una cuestión, las unidades y aparatos del Estado entran en conflicto y sostienen posicionamientos disímiles (Oszlak & O'Donnell, 1995).

Las políticas estatales se inscriben en un contexto histórico que posibilita, o no, la intervención del Estado. En el caso de la LSCA se puede vincular a una trama amplia, de dimensiones continentales. Martín Becerra (2014) afirma que la historia de la producción y distribución de información y entretenimientos masivos en América Latina se caracteriza por una serie de continuidades

6 Hasta la sanción de la Ley N° 26.053 del año 2005, las personas jurídicas sin fines no pudieron acceder a licencias para prestar servicios audiovisuales.

sostenidas a lo largo del siglo XX: protagonismo de la lógica comercial, ausencia de servicios públicos no gubernamentales, concentración de la propiedad del sistema de medios, y medios escasamente regulados pero fuertemente controlados por las relaciones informales mantenidas entre los grandes grupos de comunicación y los diferentes gobiernos tanto civiles como militares. Otra continuidad mencionada por el autor es la centralización de la producción de contenidos de información y entretenimiento en los principales centros urbanos de cada país (Becerra, 2014).

El inicio de un nuevo siglo mostró un escenario diferente en la región, con gobiernos que adoptan un mayor grado de intervención estatal. La primera década del siglo XXI estuvo marcada por el triunfo electoral de diversas fuerzas políticas, que suelen ser denominadas como “progresistas”, en gran parte de los Estados de América Latina. Badillo, Mastrini & Marengi (2015) señalan tres rasgos comunes en estos gobiernos latinoamericanos: la voluntad de recuperar el rol regulador y productor del Estado; la preocupación (retórica y con frecuencia sustancial) por la redistribución del ingreso y la justicia social; y la reivindicación de la sociedad civil como espacio de acción política basada en la promoción de mecanismos de participación democrática. Estos gobiernos se definen como la superación del neo-liberalismo y responsabilizan a ese sistema por el vaciamiento del Estado, la privatización de la economía y la reducción de las políticas sociales favorables a la inclusión social de los sectores populares (Waisbord, 2014).

Estos estados latinoamericanos adoptaron nuevos modos de organización e intervención en algunas áreas que décadas pasadas estaban libradas a las leyes del mercado. En materia de radiodifusión se plantearon una serie de modificaciones al modelo comercial de medios de comunicación. Mencionaremos dos de ellas: dictaron nuevas regulaciones para el sector -generalmente posicionadas contra la concentración de la propiedad y la extranjerización-, y el Estado adoptó el lugar de emisor y gestor de la comunicación (Becerra, 2014). Este cambio de rol del Estado provocó, en algunos países, enfrentamientos entre los grupos comerciales y los gobiernos.

3.2. Centralización de la producción de contenidos en Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Gran parte de los contenidos audiovisuales de la Argentina se producen en la CABA. Desde la década de 1980, estudios provenientes del campo de la comunicación consideran que ese ordenamiento da lugar a una situación problemática, porque posiciona en desventaja al resto del país.

Heriberto Muraro señala que en la década de 1980 surgieron nuevos debates en torno a los medios de comunicación, porque el contexto político internacional se modificó con respecto a la década anterior. Se incluyeron nuevos temas a las discusiones, como el federalismo cultural o la lucha contra el centralismo de la

ciudad de Buenos Aires, la incorporación de las entidades privadas no lucrativas como prestadoras y el control parlamentario de los flujos informativos (Muraro, 1987).

Si bien el centralismo de los medios en la ciudad de Buenos Aires es un tema que comenzó a ser discutido en la década de 1980, podemos afirmar que la problemática data del inicio del desarrollo de los medios de comunicación en el país. Mirta Varela señala que promediando el siglo XX existía gran desigualdad en la distribución del acceso a la televisión en el interior de las sociedades latinoamericanas (Varela, 2013).

Albornoz y Hernández citan al respecto un informe oficial titulado *Contenidos de la televisión argentina en 2001. Estudio de programación*, que fue elaborado en 2001 por la Dirección Nacional de Supervisión y Evaluación del COMFER:

Según el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) la retransmisión de programas originados en Buenos Aires en 34 estaciones provinciales ascendía al 76 %. Estos canales producían o coproducían sólo un 14% de la programación emitida; principalmente informativos. Por otra parte, la producción de ficción en los canales provinciales era nula y casi el 40% del territorio era aún inaccesible para el sistema abierto de televisión. (Albornoz & Hernández, 2006; 267)

Aníbal Ford -en la década de 1980- se preguntó si la estructura y el comportamiento de la comunicación, la información y la cultura no serían altamente centralizados y porteños, y por eso no aptos para desarrollar una problemática federal que presentara al país en toda su complejidad y riqueza. Motivado por este interrogante, entre otros, analizó datos sobre la televisión, los diarios y las revistas. En el caso de la televisión señaló la existencia de un alto nivel de concentración en la Capital (Ford, 1987). De acuerdo al análisis del autor la Capital Federal concentraba la producción en materia de comunicación, información y cultura, la misma no atendía a las problemáticas y necesidades socioculturales del resto del país y los medios de comunicación actuaban unidireccionalmente sobre-informando al país sobre la Capital y desinformando a los porteños sobre el resto del país.

En el año 2005 el Estado nacional reconoció la existencia de esta problemática. El documento titulado “Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación. La discriminación en Argentina. Diagnóstico y propuestas” del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), aprobado por el Decreto N° 1.086, hace referencia a la importancia que tienen los medios en la construcción de prácticas y representaciones. En este sentido se considera a los medios de comunicación como un ámbito institucional en el que existen prácticas discriminatorias, plausibles de ser modificadas si las entendemos como una construcción social. El documento analiza cómo se tratan los contenidos de acuerdo a diferentes ejes, el denominado “Buenos Aires y el país” consigna:

... los medios 'nacionales' reflejan sólo lo que pasa en Buenos Aires, con todos los detalles, mientras que el resto del país aparece cuando se dan catástrofes naturales (inundaciones, tormentas con tornados, etc.) o 'casos' llamativos que pueden aumentar la venta (abusos y violaciones múltiples, chicos que balean a sus compañeros en la escuela, etc.). En ciertos casos, aparecen pequeñas investigaciones en alguna zona o notas ligadas al turismo (para los habitantes de la capital del país), pero la realidad de las diferentes provincias queda escamoteada. Esto tiene directa relación con el hecho de que la mayoría de los compradores de diarios y revistas 'nacionales', así como los principales avisadores de publicidad en televisión, sean de la ciudad de Buenos Aires, lo que confirma la impresión de que estos medios operan, como cualquier otra empresa comercial, en función del lucro sin asumir el rol de vehículos de información general. Esto es particularmente grave para las zonas más desprotegidas del país porque su 'invisibilidad' afianza su aislamiento y pobreza. (INADI, 2005)

El documento del INADI incurre en un error, no existen medios de comunicación nacionales. Los canales de aire de la CABA y las radios AM poseen licencia local. La confusión se genera porque los medios porteños tienen alcance nacional. ¿Por qué los medios de comunicación de las ciudades intermedias no se distribuyen en la CABA? Porque, bajo la lógica comercial, los medios porteños tienen acceso a ingresos económicos publicitarios que les permiten llegar al resto del territorio nacional; acceden al auspicio de grandes marcas, mientras que los medios locales se sustentan -en gran parte- con pauta comercial local. Más allá de los tecnicismos, el documento del organismo da cuenta de que el Estado argentino reconoce normativamente la existencia de la desigualdad entre las provincias y la capital, y que esta situación puede dar lugar a prácticas y representaciones discriminatorias.

Becerra (2014) al analizar la concentración de medios de comunicación en América Latina señala que uno de sus impactos ha sido la centralización geográfica, puesto que la producción de contenidos e informaciones se lleva a cabo en los lugares en los que tienen sede los grandes grupos. En el caso de Argentina esos medios se encuentran en la CABA, allí se producen los contenidos que se propalan al resto del país, debilitando el espacio público al verse empobrecida la disposición de diferentes versiones con respecto a lo que sucede. Lo que destaca Becerra es que las nuevas regulaciones de Latinoamérica plantean rupturas con respecto a núcleos duros tradicionales del sector de medios al fijar como objetivos: el acceso de nuevos actores sociales a licencias audiovisuales, el cuestionamiento a la concentración de la propiedad y la necesidad de producir contenidos con criterio federal.

En el caso de Argentina, en el texto original de la LSCA, se observan las rupturas a las que alude Becerra. El artículo 1 refiere a la desconcentración, el artículo 2 establece como objeto primordial la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, en el artículo 3 se establecen como objetivos la promoción del federalismo, el desarrollo equilibrado de una

industria nacional de contenidos que preserve y difunda el patrimonio cultural y la diversidad de culturas y regiones, y el artículo 21, incluye a los prestadores de gestión privada sin fines de lucro. De acuerdo a lo estipulado por la ley, se creó la AFSCA, que debía establecer al menos una delegación en cada provincia. La norma también estableció la creación del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, que entre sus miembros contaba con un representante de cada una de las provincias y de CABA. También estableció la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, con el mandato de convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país. El capítulo IV refiere al “Fomento de la diversidad y contenidos regionales” y mediante el artículo 153 se facultó al Poder Ejecutivo para promover el desarrollo de la actividad con una orientación federal, que considere y estimule la producción local de las provincias y regiones del país.

Pero -para descentralizar la esfera productiva de los medios-, además de la adopción un nuevo marco normativo, resulta necesario implementar programas tendientes a favorecer las condiciones de acceso y participación de regiones históricamente postergadas. La descentralización de la producción no se logra de un momento a otro, es un proceso que requiere, entre otras cosas, de personas formadas en saberes específicos, equipamiento, construcción de redes con diversas instituciones y, sobre todo, del compromiso de sectores que históricamente permanecieron al margen de las instancias de participación.

3.3. La LSCA en Azul, Olavarría y Tandil

La investigación se realizó en Azul, Olavarría y Tandil, ciudades de base económica preponderantemente agropecuaria e industrial-minera; que no pertenecen a una región metropolitana y tampoco se posicionan como centros rurales, lo que les confiere el carácter intermedio entre ambos términos (Gravano, 2005).

Antes de la sanción de la LSCA los sistemas de medios audiovisuales de las ciudades intermedias mostraban un fuerte protagonismo de la lógica comercial. Con el objetivo de conocer cuáles eran los medios operativos al momento de cierre del estudio -de mayo a diciembre de 2015-, confeccionamos registros de industrias culturales de las ciudades analizadas. En los relevamientos se observa la preeminencia de medios de comunicación con perfil comercial. Sin embargo, entre 2009 y 2015 aparecen algunos proyectos de gestión estatal y de prestadores sin fines de lucro, que se presentan como experiencias disruptivas. A continuación, exponemos los datos más relevantes para conocer la estructura de los sistemas de medios de comunicación de las ciudades analizadas.

Tabla 1

Prestadoras de señal televisiva de pago			
Inicio de actividades	Nombre	Título/Año	Tipo de prestador
Partido de Azul			
1981	Cablevisión	Licencia /1981	Privado con fines de lucro
1998	DirecTV	Licencia	Privado con fines de lucro
-	SMTV Cooperativa Eléctrica de Azul	Licencia/2014	Privado sin fines de lucro
2013	Video Cable Chillar (Cooperativa Limitada de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de Chillar)	Licencia/2015	Privado sin fines de lucro
Partido de Olavarría			
1983	Cablevisión	Licencia/1982	Privado con fines de lucro
1991	Cablevisión	Licencia/1990	Privado con fines de lucro
1998	DirecTV	Licencia	Privado con fines de lucro
Partido de Tandil			
1986	Cablevisión	Licencia/1984	Privado con fines de lucro
1998	DirecTV	Licencia	Privado con fines de lucro
2008	TV Tandil	Licencia/1994	Privado con fines de lucro
-	Video Cable Tandil	Licencia/1994	Privado con fines de lucro
1999	Telesierra (Cooperativa de Provisión de Agua Potable y Otros Servicios de María Ignacia)	Licencia/1994	Privado sin fines de lucro

Elaboración propia

El servicio de televisión por pago muestra nuevos actores, dos cooperativas⁷ comenzaron a operar servicios de cable y una obtuvo una licencia. En 2012 se oficializó la transferencia de la firma Telesierra S.A. a la Cooperativa de Provisión de Agua Potable y otros Servicios de María Ignacia Vela y en 2015 se efectivizó el traspaso de Video Cable Chillar a la Cooperativa Limitada de Agua Potable y otros Servicios Públicos de Chillar. En 2014 se otorgó una licencia a la Cooperativa Eléctrica de Azul, servicio que no se operativizó.

A continuación, consignamos las señales televisivas que pueden ser sintonizadas de manera gratuita en cada localidad.

7 Con la sanción de la LSCA las cooperativas pudieron acceder a permisos para prestar servicios audiovisuales.

Tabla 2

Televisión por aire				
Ciudad que accede	Inicio de actividades	Nombre	Título/ Año	Tipo de prestador
Azul Olavarría Tandil	1952	Televisión Pública (Canal 7 de CABA)	Autorización	Gestión Estatal
Azul Olavarría Tandil	1960	Canal 8 de Mar del Plata	Licencia/1983	Privado con fines de lucro
Azul	2014	Canal 5 Azul TV	Autorización precaria / 2013	Privado con fines de lucro
Tandil	1965	Canal 10 TV Mar del Plata	Licencia/1983	Privado con fines de lucro

Elaboración propia

Tabla 3

Prestadoras de señal televisiva abierta			
Ciudad	Inicio de actividades	Nombre	Tipo de prestador
Azul	2012	Televisión Digital Abierta (TDA)	Gestión estatal
Olavarría	2012	Televisión Digital Abierta (TDA)	Gestión estatal
Tandil	2015	Televisión Digital Abierta (TDA)	Gestión estatal

Elaboración propia

La región centro-sudeste bonaerense también cuenta con servicios gratuitos de televisión, por aire se puede acceder a una emisora local -Canal 5- y a señales de otras ciudades -Televisión Pública, Canal 8 y Canal 10. En el periodo analizado la oferta de televisión gratuita se amplió, porque se sumó la Televisión Digital Abierta (TDA)⁸. Servicio que llega mediante el sistema de Televisión Digital Terrestre, que requiere de la instalación de Estaciones Digitales de Transmisión, que envían la señal digital a los equipos receptores que la convierten en imagen y sonido. En las tres ciudades se entregaron decodificadores gratuitos para acceder al servicio.

En sintonía con el nuevo rol adoptado por el Estado -como prestador de servicios audiovisuales- en 2009 se creó la Productora de Contenidos Audiovisuales de la UNICEN. Se firmaron acuerdos entre el Ministerio de Planificación de la Nación y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) que llevaron a la designación de la UNICEN como cabecera del Polo Audiovisual Tecnológico Provincia de Buenos Aires en 2010. En ese marco, la casa de altos estudios recibió el equipamiento para la instalación de un Centro de Producción Audiovisual (CEPA). En 2015 se otorgaron en Tandil autorizaciones a la UNICEN,

8 El Estado argentino fue protagonista en el desarrollo de la televisión digital. Bajo el sello de la TDA instaló antenas en todo el país, entregó decodificadores gratuitos a sectores económicamente vulnerados, y sostuvo programas para producir contenidos televisivos en todo el país.

la Iglesia Católica Argentina y la Provincia de Buenos Aires, para operar canales locales de TDA.

Al momento de analizar las emisoras de radio, observamos que el sector audiovisual que mayor dinamismo mostró fue el de las FM. En amplitud modulada no se registran nuevas propuestas entre 2009 y 2015.

Tabla 4

Radios en Amplitud modulada				
Ciudad	Inicio de actividades	Nombre	Título/Año	Tipo de prestador
Azul	1952	LU Radio Azul	Licencia/1968	Privado con fines de lucro
Olavarría	1970	LU 32 Radio Olavarría	Licencia/1982	Privado con fines de lucro
Tandil	1970	LU 22 Radio Tandil	Licencia/1968	Privado con fines de lucro
Tandil	2006	Radio de la Sierra	Autorización/2001	Gestión Estatal
Tandil	2008	La Voz de Tandil	-	Privado con fines de lucro

Elaboración propia

Tabla 5

Radios en Frecuencia Modulada			
Ciudad	Frecuencias afectadas ⁹	Emisoras operativas	Con permisos
Azul	41	38	12
Olavarría	43	38	15
Tandil	53	46	22

Elaboración propia

El análisis de las radios en FM presenta una serie de particularidades. Si bien el espectro comenzó a poblarse en la década de 1980, en las ciudades analizadas se entregaron los primeros permisos en 1999 -a las emisoras que no eran complementarias de las AM. Durante la década de 1990 quienes emitían sin consentimiento oficial se exponían al cierre y el decomiso de equipos. Esa situación de irregularidad en la que se desarrolló en sector dificulta la obtención de datos, porque hasta el año 2010 no se sistematizó información¹⁰.

En el período 2009-2015 se registra el surgimiento de experiencias por fuera de la lógica comercial. En las tres ciudades intermedias se crearon FM en instituciones educativas de nivel provincial, las emisoras presentan particularidades porque algunas surgen de iniciativas institucionales, mientras que otras fueron instaladas en el marco de programas impulsados por organismos estatales. Seguidamente mencionamos a cada una:

9 Incluye las emisoras que fueron sintonizadas (con o sin permiso) y las frecuencias asignadas mediante licencia o autorización (más allá de su operatividad).

10 En 2010 AFSCA realizó el Relevamiento de los Servicios de Radiodifusión Sonora Operativos. Para esta investigación utilizamos los resultados.

- FM Aurora de la Escuela de Educación Secundaria N° 13 de Olavarría (2009).
- FM Los sonidos de Vela de la Escuela Primaria N° 13 del Partido de Tandil (2011 a 2013).
- FM Identidad de la Escuela de Educación Secundaria N° 7 de Olavarría (2011).
- FM Radio 2 del Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N° 2 de Azul (2015). Montada desde el programa Radio IES del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD) -Ministerio de Educación de la Nación. Tiene autorización desde 2014.
- FM La 8 del Centro de Actividades Juveniles (CAJ) de la Escuela de Educación Secundaria N° 8 de Azul (2015). Instalada por el programa socioeducativo Radio CAJ del Ministerio de Educación de la Nación.

Otro proyecto que logró consolidarse fue el de una radio universitaria. En el año 1989 se adjudicaron autorizaciones para operar radios FM a la UNICEN. Desde ese momento la Facultad de Ciencias Sociales proyectó la puesta en marcha de una emisora que logró salir al aire en octubre de 2009. Con el paso del tiempo, Radio Universidad 90.1 de Olavarría, se consolidó, sumó programación, conformó un equipo de trabajo y una comisión directiva interclaustró que integra la Asociación de Radiodifusoras Universitarias Nacionales Argentinas (ARUNA). La radio no emite publicidades y hasta el año 2015 su grilla contó con programas coordinados por organismos del Estado y por organizaciones políticas, de derechos humanos, estudiantiles, de pueblos originarios, y que trabajan por el acceso a derechos de las personas con discapacidad.

En el año 2011, la AFSCA asignó frecuencias en FM a municipios de la provincia de Buenos Aires, entre ellos a Azul, Olavarría y Tandil. Si bien los estados locales cuentan con el permiso, ninguno instaló la emisora. Efectuamos entrevistas a funcionarios jerárquicos del área de prensa de los gobiernos municipales para conocer los motivos por los que no avanzaron en la puesta en funcionamiento de las FM. Tanto en Azul como en Tandil, si bien evaluaron la posibilidad de instalar las emisoras, motivos presupuestarios frenaron la concreción de los proyectos. El Municipio de Olavarría no contempló la posibilidad de sumar al espectro radioeléctrico una nueva propuesta administrada por el Estado local.

Por fuera de la órbita de prestación estatal registramos la experiencia de Radio Resonancia. En Azul un grupo de personas constituyeron la Cooperativa de Trabajo Resonancia Ltda., formalmente inscrita en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Mediante la presentación de un proyecto en esa dependencia estatal, obtuvieron un subsidio. Con el dinero compraron el equipamiento para la FM, y solventaron meses de alquiler de un espacio físico. FM Radio Resonancia salió al aire en 2011 y aproximadamente dos años después dejó de emitir.

En suma, en el período analizado se registra el surgimiento de nuevas propuestas radiales, que en su mayoría tienen vinculación con organismos estatales de diferentes niveles. Las dependencias del Estado que se enumeran a continuación estuvieron involucradas en el surgimiento de nuevas emisoras FM en las ciudades intermedias: Municipalidad de Olavarría, Subsecretaría de Participación Comunitaria de la provincia de Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación bonaerense, INFD, CIN, Ministerio de Educación de la Nación, CNC, AFSCA, Dirección de Política Socioeducativa, y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Claramente, a inicios del siglo XXI el Estado adoptó un nuevo rol en torno a los medios audiovisuales.

4. Conclusiones

La hipótesis que motivó la investigación fue que la sanción -en un contexto democrático- de una normativa integral referida a comunicación audiovisual, que ponía límites al modelo comercial y propiciaba la participación de prestadores sin fines de lucro y de gestión estatal, generaría cambios en los mapas de medios de las ciudades intermedias. En base a esa afirmación nos planteamos como objetivo general analizar las políticas de comunicación en el contexto de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, en Azul, Olavarría y Tandil.

La concentración geográfica de la producción audiovisual atraviesa toda la historia del sistema de medios audiovisuales argentinos debido a la preeminencia del modelo comercial. Pero la Ley N° 26.522 se presentó discursivamente como un instrumento para limitar el accionar del mercado frente a los procesos de concentración y extranjerización de la titularidad de los medios audiovisuales en Argentina. Las indagaciones efectuadas en el marco de la investigación, nos permitieron observar la existencia de nuevas propuestas mediáticas. El posicionamiento del gobierno nacional argentino en favor de una nueva ley audiovisual, llevó a que diferentes organismos del Estado se involucraran en proyectos comunicacionales y apostaran al desarrollo de medios en ciudades intermedias.

El análisis de las políticas de comunicación en Azul, Olavarría y Tandil nos lleva a afirmar que históricamente se benefició al sector privado, pero que a partir del 2009 se presentan una serie de disrupciones. En el año 2008 el gobierno nacional introduce en la agenda gubernamental la discusión sobre la regulación de los medios audiovisuales, retomando procesos participativos impulsados años antes desde la sociedad civil. El posicionamiento estratégico de la comunicación como cuestión social (Oszlak & O'Donnell, 1995) llevó a que diversas dependencias del Estado impulsaran acciones entendidas como democratizadoras de la comunicación, con el objetivo de dar lugar al desarrollo de nuevos prestadores, sin fines de lucro y de gestión estatal. En el centro-sudeste bonaerense se instalaron emisoras FM educativas, se transfirieron

fondos a cooperativas de medios, se brindaron capacitaciones y se otorgaron autorizaciones a municipalidades para operar en frecuencia modulada.

Si la concentración geográfica de la producción audiovisual se sostiene por la primacía de la lógica comercial, es necesario desentramar esa estructura apostando al diseño y la aplicación de políticas públicas que entiendan a la comunicación como una cuestión de interés público, y que incentiven la construcción de procesos participativos en los que se involucre a las comunidades que residen por fuera de las metrópolis.

5. Referencias bibliográficas

- Albornoz, L., & Hernández, P. (2006). La radiodifusión en Argentina entre 1995 y 1999: concentración, desnacionalización y ausencia de control público. En G. Mastrini (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de la comunicación (1920-2004)*, (pp. 257-286). Buenos Aires: La Crujía.
- Badillo, Á., Mastrini, G., & Marengi, P. (2015). Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina y los gobiernos progresistas. *Comunicación y Sociedad* (24), 95-126. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2015000200005
- Becerra, M. (2014). Medios de comunicación: América Latina a contramano. *Nueva Sociedad* (249), 61-74. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/medios-de-comunicacion-america-latina-a-contramano/>
- Becerra, M. (2015). *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina*. Ciudad autónoma de Buenos Aires: Paidós.
- Beltrán, L. (2007). La Comunicación para el Desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo. En D. Loreti, G. Mastrini, & M. Baranchuk (Ed.), *Participación y democracia en la Sociedad de la Información*, (pp. 149 – 187). Buenos Aires: Prometeo.
- Califano, B. (2015). Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas de comunicación. *Austral Comunicación*, 4 (2), 251-286. (Recuperado el día 28 de febrero de 2019 de <http://www.austral.edu.ar/ojs/index.php/australcomunicacion/article/view/135>)
- Exeni, J. (2010). *Mediocracia de alta intensidad. Bolivia: Medios de comunicación y democracia en contextos de cambio*. La Paz, Bolivia: IDEA Internacional.
- Ford, Aníbal (1987). Aproximaciones al tema de federalismo y comunicación. En Landi, O. (Ed.), *Medios transformación cultural y política* (pp. 59-87) Buenos Aires, Argentina: Legasa.
- Freedman, D. (2006). Las dinámicas de poder en la elaboración de políticas de medios en la actualidad. *Media, Culture & Society*, 907-923.
- Gravano, A. (2005). Apertura. En A. Gravano (Ed.), *Imaginario Sociales de la Ciudad Media*. Buenos Aires, Argentina: Red de Editoriales de Universidades Nacionales - UNICEN.
- Graziano, M. (1988). Política o ley: debate sobre el debate. *Espacios* (7), 11-14.
- Muraro, H. (1987). La comunicación masiva durante la dictadura militar y la transición democrática en la Argentina, 1973-1986. En O. Landi (Ed.), *Medios transformación cultural y política* (pp 15-57), Buenos Aires: Legasa.
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2 (4), 99-128.
- Portales C., D. (1984). Comunicación ¿Imitación o Identidad? Respuestas a la crisis. *Nueva*

- Sociedad*, 55-62. Recuperado de <http://www.nuso.org/revista.php?n=71>
- Van Cuilenburg, J., y McQuail, D. (2003). Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación. *European Journal of Communication*, 18 (2), 181-207.
- Varela, M. (2013). Televisión pública en América Latina: Instrumento político, experimento estético y audiencia nacional. En Guerin, M. (comp.): *Pensar la televisión pública*. Buenos Aires: La Crujía.
- Waisbord, S. (2014). ¿Qué post-liberalismo? Liberalismo, populismo y comunicación pública. En A. Bizberger, y A. Goldstein, *Medios y gobiernos latinoamericanos en el Siglo XXI: las tensiones de una compleja relación* (pp. 20-38). Buenos Aires: Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe - UBA.

