

LA DESCENTRALIZACIÓN COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL EN EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ARGENTINA

María Eugenia Iturralde

Facultad de Ciencias Sociales; Universidad
Nacional del Centro de la Provincia de Buenos
Aires (Argentina)

Resumen

Las discusiones sobre la democratización de los medios de comunicación se inician promediando el siglo xx y logran, décadas después, el reconocimiento por parte de organismos internacionales que financiaron investigaciones y la producción de documentos referidos al desequilibrio informativo existente entre los países centrales y los de la periferia. De esos documentos se desprenden conceptos centrales como acceso, participación y autogestión en la comunicación.

En la década de 1980 Diego Portales C. analiza la democratización de los medios e incorpora nuevas dimensiones de análisis al referirse a “la capacidad nacional de comunicar”. El autor afirma que uno de los obstáculos en el proceso de democratización de las comunicaciones es la concentración de los medios en pocos lugares del territorio de los países.

En el presente trabajo nos proponemos analizar el federalismo y la descentralización en los medios de comunicación de Argentina; para ello nos adentramos en los abordajes teóricos sobre la democratización de los medios de comunicación y en los conceptos de federalismo y descentralización, luego indagaremos el caso específico de la República Argentina. Para finalizar analizaremos cómo aparece la descentralización en los actuales marcos normativos y programas impulsados por el Gobierno nacional en materia de medios de comunicación.

Palabras clave: medios de comunicación, participación, acceso a la información, descentralización.

Artículo recibido: 15/07/15; **evaluado:** entre 21/07/15 y 10/09/15; **aceptado:** 20/09/15.

Introducción

A mediados del siglo xx se inician las discusiones en torno a la democratización de los medios de comunicación. En la década de 1970, la UNESCO da lugar al reclamo efectuado por los Países No Alineados respecto del desequilibrio informativo existente entre estos y los países centrales, y se efectúan una serie de investigaciones, reuniones e informes abocados al análisis de los medios de comunicación.

En el año 1977, la UNESCO, al finalizar la “Reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación en materia de comunicación”, elaboró un informe donde se analizó la democratización de los medios de comunicación y se incluyeron dos conceptos claves: acceso y participación. Desde nuestra perspectiva, a este par conceptual es necesario sumarle el abordaje de las nociones de federalismo y descentralización, puesto que la centralización geográfica de medios puede volverse un obstáculo en el proceso de democratización.

El tema de análisis del presente trabajo es el federalismo y la descentralización en los medios de comunicación de la República Argentina.

Democratización de los medios de comunicación

Las discusiones en torno a la democratización de los medios de comunicación tuvieron gran repercusión a nivel internacional hace algunas décadas, en la actualidad latinoamericana es un tema de debate habitual, por eso, se hace necesario efectuar un breve recorrido histórico y teórico al respecto.

El Movimiento de Países No Alineados, en la década de 1970, denunció la existencia de *desequilibrio informativo internacional* entre países centrales y de la periferia. Años después, estas denuncias tuvieron repercusión en organismos internacionales tanto la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) emitieron documentos referidos a dos temas esenciales: la economía y la información. Por un lado, la ONU en el año 1974 aprobó el programa de acción para el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y por el otro, se inician las discusiones en torno a la aplicación de un *Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación* (NOMIC). En esa década también los estudios de sociopolítica de la comunicación analizaron la *democratización de la comunicación* y establecieron indicadores basándose en dos conceptos centrales: *acceso y participación*.

En el año 1977, la UNESCO elaboró un informe al finalizar la “Reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación en materia de comunicación”. El documento define acceso y señala que implica “la capacidad del público de tener un contacto más estrecho con los sistemas de comunicación y, más concretamente, puede referirse a dos niveles: el de la elección y el de la retroacción”. El nivel de la elección incluye el derecho de todo individuo a acceder a todo el material de la comunicación, y que este sea amplio. El nivel de la retroacción implica la interacción entre productores y receptores, participación del público durante las transmisiones, derecho a

formular críticas y comentarios, y existencia de herramientas para estar en contacto con directores, productores y administradores de medios de comunicación.

El informe también hace referencia a las primeras conceptualizaciones teóricas sobre la comunicación, en las que esta noción era considerada como mera transmisión de mensajes, su papel era el de informar e influenciar a las personas y los mensajes poseían una estructura vertical (de arriba hacia abajo). Décadas después, se entiende la comunicación como un proceso de interacción en el que se intercambian información y experiencias y que, además, se encuentra vinculado a otros procesos sociales. En esta última concepción aparece la instancia de recepción, la audiencia, y con ella los reclamos respecto de la participación de la sociedad civil en la comunicación en la producción, en la adopción de decisiones y en la planificación. Para lograr cambios es necesario introducir la instancia de participación, como mínimo en la construcción del mensaje, y también en la propia estructura de la comunicación.

Años después de elaborado el informe de la UNESCO, Diego Portales C. afirmaba que en las sociedades latinoamericanas se vivía una explosión del fenómeno comunicativo, pero esto no significaba que se otorgara a todas las personas la posibilidad de expresarse. Frente a esto el autor efectuó dos observaciones:

- Que una importante cantidad de infraestructura, medios, productos y mensajes son propiedad o están bajo control de agentes transnacionales.

- Que suele confundirse la capacidad nacional de comunicar con la capacidad estatal de comunicar. El Estado tiene el derecho y el deber de informar, pero la capacidad estatal de comunicar es solo una parte de la capacidad nacional.

El autor sostiene que uno de los temas centrales en la democratización de los medios de comunicación es el desarrollo de la *capacidad nacional de comunicar* y la define como “el despliegue de la potencialidad de creación y emisión de mensajes latentes en cada pueblo, de manera que defienda y haga crecer una identidad propia frente a la presencia transnacional y que permita la expresión de la diversidad dentro de una comunidad nacional, sin sujeción o monopolios de ningún tipo y abriendo espacios a quienes por razones históricas no tienen acceso al sistema” (Portales C., 1984: 55-62). Para el autor, los componentes fundamentales de la capacidad nacional son la afirmación nacional, la democratización y la descentralización.

Las denuncias de la década de 1970 pusieron el acento en la situación internacional de dependencia en la que se encontraban los países de la periferia frente a los centrales y denunciaron el desequilibrio informativo. El documento de la UNESCO refiere a políticas estatales tendientes a generar condiciones de acceso y participación, dando lugar a la autogestión en materia de comunicación. Portales C. introduce el concepto de capacidad nacional de comunicar,

y destaca también que uno de los obstáculos en el proceso de democratización de las comunicaciones es la concentración de los medios en pocos lugares del territorio de los países.

Democratización de la comunicación en Argentina

Para analizar la *democratización de los medios de comunicación* en Argentina, tendremos en cuenta conceptos claves que ya desarrollamos anteriormente: *denuncias por desequilibrio informativo internacional, acceso y participación* con respecto a medios de comunicación y *capacidad nacional de comunicar*.

La República Argentina atravesó la más sangrienta dictadura cívico-militar de su historia entre 1976 y 1983. El regreso de los gobiernos democráticos marca el punto de inicio de un largo proceso de democratización de las más variadas esferas, instituciones y prácticas sociales, entre ellas las de los medios de comunicación. Ejemplo de esto es el sistema normativo referido a medios audiovisuales. En el año 1980, bajo el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional”, fue decretada la Ley de Radiodifusión 22.285. El regreso de la democracia dio lugar al cuestionamiento de esa norma y al reclamo por una nueva ley sancionada en democracia, si bien se presentaron diversos proyectos, no lograron tomar estado parlamentario. En el año 2009, luego de 29 años de vigencia del decreto ley, es sancionada la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de la República Argentina (26.522/09) que tiene por objeto “la regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina y el desarrollo de mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización del aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación” (artículo 1º). El contexto político y económico de las décadas posteriores al último gobierno de facto no resultó propicio para la regulación de las actividades comerciales en materia de comunicación, y tampoco fue posible regularizar la situación de los medios sin fines de lucro que eran considerados ilegales. La lógica comercial se imponía en un contexto de aplicación de políticas gubernamentales neoliberales, se alimentaba de la falta de regulación y crecía al ritmo de las modificaciones aplicadas (en la década de 1990) a la Ley 22.285, puesto que la volvían cada vez más flexible a los intereses empresariales.

En la década de 1980, en el plano internacional, avanzó el neoliberalismo, y las denuncias del Movimiento de Países No Alineados dejaron de ser parte de la agenda política internacional, no porque el *desequilibrio informativo* hubiese terminado, sino porque los países pobres fueron aplastados por los intereses de las crecientes deudas externas y silenciados con la retirada de la

UNESCO de países como Estados Unidos, Japón e Inglaterra con los fondos que proveían a dicha organización. El organismo que apoyó el reclamo de los Países No Alineados, que efectuó reuniones para emitir documentos sobre *acceso y participación* en materia de medios de comunicación quedó sin posibilidades económicas de llevar adelante acciones tendientes a favorecer la situación de los países del entonces denominado “Tercer Mundo”. La lógica comercial avanzó internacionalmente, sin dar lugar a la diversidad y la democratización.

En la década de 1990 en Argentina, de la mano de las políticas neoliberales llegaron las modificaciones al marco normativo existente que permitieron la creación de grupos multimedia y la concentración de la propiedad de los medios. Actualmente, el principal grupo de comunicación es el Grupo Clarín, cuenta con el diario de mayor venta, uno de los principales canales de Capital Federal y otros de las provincias, una cadena de radios, el principal sistema de distribución por cable y varias señales de cable. Además posee inversiones en otras áreas vinculadas a industrias culturales: fabricación de Papel Prensa, productoras cinematográficas, agencia de noticias y distribución de Internet. Si bien el grupo se consolidó en los noventa, el inicio de este proceso queda marcado por la conformación de Papel Prensa en la década de 1970 (Borrelli, 2011: 53). Otras empresas que concentran medios de comunicación son las de telefonía, sobre todo Telefónica de Argentina (filial del Grupo Telefónica de España) y Telecom (vinculada a Telecom de Italia), que dominan de forma duopólica el mercado de la telefonía fija. Al Grupo Telefónica también pertenecen, entre otras empresas, el Grupo Telefe, la empresa de telefonía móvil Movistar y Speedy que ofrece servicio de Internet. Los medios de comunicación son instituciones que poseen intereses económicos y políticos, trabajan con mercancías que tienen doble valor: material y simbólico. En el plano económico los medios comerciales se ven favorecidos por la concentración de la propiedad, y en el político sus acciones intervienen, afectan y constituyen el espacio público –que es un espacio político (Mastrini y Becerra, 2011: 58). Ante la incapacidad regulatoria de los Estados o la complicidad de los Gobiernos, los grupos concentrados de medios llevan adelante acciones económicas y políticas tendientes a favorecer sus intereses. Además de la concentración de la propiedad aquí observamos uno de los fenómenos a los que hace referencia Diego Portales C.: una importante cantidad de infraestructura, medios, productos y mensajes son propiedad o están bajo control de agentes transnacionales.

La concentración no es un fenómeno particular de Argentina, es una problemática latinoamericana. Martín Becerra afirma que la historia de la producción y distribución de información y entretenimientos masivos en América Latina se caracteriza por una serie de continuidades 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, centralización de la producción de contenidos informativos y de entretenimiento en los principales

centros urbanos de cada país 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 (Becerra, 2014: 62).

En los primeros años del siglo XXI, Latinoamérica se encuentra atravesando una serie de modificaciones en el modelo comercial de medios de comunicación, una de ellas es la convergencia tecnológica. También existen nuevas regulaciones para el sector (que suelen posicionarse contra la concentración de la propiedad y la extranjerización) y el Estado funciona como emisor y gestor de la comunicación (Becerra, 2014: 66). El cambio del rol del Estado ha provocado en algunos países enfrentamientos entre los grupos comerciales y los gobernantes, en el caso de Argentina desde el año 2008 existe una fuerte confrontación entre el Gobierno y el Grupo Clarín a causa de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que propone límites a la concentración de la propiedad (Mastrini y Becerra, 2011: 55). Desde la sanción de la ley, el Grupo Clarín interpuso diferentes recursos legales que obstruyeron la aplicación de la totalidad de los artículos de la norma sancionada por el Congreso Nacional.

Teniendo en cuenta la descripción efectuada por Becerra, de las continuidades respecto de la producción y distribución de información y entretenimientos masivos, podemos decir que el siglo XX no planteó un escenario político tendiente a favorecer procesos de democratización de la comunicación en Latinoamérica. En el caso particular de Argentina, después de 1983, observamos una serie de hechos que obstaculizan el acceso, la participación y la capacidad nacional de comunicar: la vigencia del Decreto Ley 22.285 y sus modificaciones, la concentración de la propiedad en dos grandes grupos de medios, la imposibilidad para obtener licencias de las entidades sin fines de lucro y la lógica comercial que encontró un fuerte aliado en el modelo neoliberal. Otra continuidad mencionada por el autor es la centralización de la producción de contenidos de información y entretenimiento en los principales centros urbanos, que será analizada en los apartados posteriores.

La primera década del siglo XXI muestra un nuevo escenario en América Latina, con gobiernos que adoptan un mayor grado de intervención estatal. Algunos países enuncian la intención de modificar la situación de las industrias culturales con respecto a la propiedad, financiamiento y acceso a diferentes actores sociales. En Argentina se sancionó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (año 2009), la cual plasma en su texto las discusiones iniciadas en la década de 1970 al postular en sus artículos las instancias de acceso y participación y el objetivo de democratizar la comunicación. Los niveles contemplados por la UNESCO fueron considerados, y se incluyen acciones que propician la participación en la producción, la adopción de decisiones y la planificación. De ahora en más resta analizar los procesos de democratización –que exceden al texto de la ley–, indagando la aplicación de la norma, el financiamiento de proyectos, la

configuración de los mapas de medios, la puesta en marcha de los medios de los prestadores sin fines de lucro, el funcionamiento del AFSCA y la Defensoría del Público, entre otras variables.

Federalismo y descentralización

El sistema político posee diferentes elementos: la comunidad política, el régimen político y las autoridades. El régimen político regula el acceso de la sociedad a las más altas posiciones del estado y puede ser democrático o no democrático. Los regímenes políticos democráticos adoptan distintas formas de gobierno y pueden ser analizados en diversas dimensiones de acuerdo al ejercicio del poder en la toma de decisiones, si el poder se concentra en un solo depositario o si se distribuye entre distintas instituciones. Existen dos principales dimensiones de análisis de concentración/descentralización: la horizontal y la vertical. La horizontal hace referencia a la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial. La dimensión vertical o territorial divide a los gobiernos unitarios y los gobiernos federales (Abal Medina, 2012: 165).

El federalismo supone la existencia de un gobierno central y la delegación de facultades a subunidades territoriales, el poder se comparte. Un aspecto importante a tener en cuenta es que federalismo y descentralización no son sinónimos, puesto que existen estados unitarios descentralizados y estados federales centralizados. Los sistemas federales se distinguen de los unitarios por la división constitucional de los poderes y su soberanía, y el eje centralización/descentralización describe la dinámica y el carácter de la distribución del poder. El carácter federal del Estado se torna mera apariencia cuando el nivel subnacional de gobierno se reduce a unidades administrativas, este puede ser considerado atenuado de acuerdo con el grado de descentralización del poder (administrativo, legislativo, financiero, político) que presente el sistema político.

Adopción del federalismo en Argentina y rol de la prensa

Si bien han quedado establecidas conceptualizaciones respecto del federalismo, resulta necesario hacer un breve recorrido histórico referido a la Constitución del Estado argentino, puesto que cada contexto presenta sus particularidades, en el que se incluye la acción de la prensa y se verá qué rol desempeñó.

La Constitución nacional en su artículo 1 fija la adopción de la forma de gobierno representativa republicana federal para la Nación Argentina. De acuerdo con ello, nuestro país se encuentra

dividido, funcional y territorialmente, en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Constitución sancionada en el año 1853, basada en los escritos de Juan Bautista Alberdi, impulsó un orden federal de carácter centralista persiguiendo la unidad política. El Estado nacional fijaba el límite a la autonomía de las provincias, si bien cada una establece sus propias instituciones y constitución que deben estar de acuerdo con las declaraciones, los principios y las garantías de la Carta Magna nacional.

La primera etapa, posterior a la sanción de la Constitución, estuvo marcada por los enfrentamientos entre las provincias leales a Justo José de Urquiza –líder de la Confederación Argentina defensor de la Constitución Nacional y de la idea de participar a las provincias de los ingresos de la aduana de Buenos Aires– y la provincia de Buenos Aires –gobernada por Bartolomé Mitre, defensor de la autonomía de Buenos Aires–. Luego de la batalla de Pavón, año 1861, en la que es derrotado el ejército de Urquiza, los poderes del gobierno federal se instalan en la ciudad de Buenos Aires y Mitre es elegido Presidente de la Nación. Las disputas continuaron y recién en 1880 el gobierno nacional estableció su predominio por sobre las provincias. Se federalizó el territorio de la ciudad de Buenos Aires, se convirtió en Capital de la Nación (incluida la aduana), y se estableció un parlamento bicameral en el que los diputados representan al Estado nacional y los senadores a los Estados provinciales (Abal Medina, 2012: 182).

El contexto de debate sobre la construcción de la Nación dio lugar al surgimiento de periódicos, Mirta Varela hace referencia al rol que los medios de comunicación desempeñaron en la conformación de la identidad nacional. En los años de consolidación del Estado argentino nacieron dos destacados diarios: *La Prensa* –fundado en 1869 por José C. Paz–, y *La Nación* –fundado por Bartolomé Mitre en 1870 (Varela, 2014: 6)–. El caso de este último muestra la compleja relación existente entre el periodismo y el Estado.

Entre los años 1862 y 1869 se editó el periódico *La Nación Argentina*, publicación dedicada a defender las acciones del gobierno de Bartolomé Mitre, presidente entre 1862 y 1868. Varela afirma que “se trata de un periódico surgido desde el poder para defender los intereses de un gobierno que ocupó un rol significativo en la conformación de un Estado Moderno en la Argentina” (Varela, 2014: 6). Este caso muestra el vínculo entre la prensa y el Estado, llevando al lugar de mito la afirmación que sostiene que los diarios políticos se constituyen en órganos representativos de los intereses de la sociedad frente al Estado. Desde las páginas de *La Nación Argentina* se sostenían las posiciones políticas oficiales que defendían la autonomía de la ciudad de Buenos Aires frente a las posturas federales. Cuando Mitre termina su presidencia se vuelve necesario cambiar el estilo del diario, ya no se tienen que canalizar las ideas del gobierno, sino que pretendían expresar las inquietudes y demandas de la sociedad. El diario *La Nación* se funda sobre las ruinas de *La Nación Argentina*, con Mitre fuera del gobierno la distinción entre prensa y

Estado se vuelve un principio irrenunciable del republicanismo (Varela, 2014: 7). Si bien *La Nación* se presentaba como una nueva propuesta editorial, ambas publicaciones tenían un único y mismo objetivo: construir opinión pública desde la posición de clase y en función de los intereses políticos y económicos de sus editores. El propósito de la objetividad, en ese momento, no parecía un valor relacionado a la actividad periodística (Luchessi, 2014: 3).

El debate sobre la construcción del Estado argentino se nutrió de enfrentamientos entre Buenos Aires y el resto de las provincias, y, de acuerdo con las evidencias históricas, la prensa era un instrumento oficial para construir opinión pública a favor de la autonomía de la ciudad porteña.

Federalismo—descentralización y medios de comunicación

Al referirnos a la democratización de los medios de comunicación indagamos los conceptos de acceso, participación y capacidad nacional de comunicar, y observamos que se vinculan a las nociones de descentralización y federalismo. Argentina territorialmente posee 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la democratización solo es posible si el público en todo el territorio puede tener contacto estrecho con los sistemas de comunicación, si la totalidad de los habitantes participan de la producción, adopción de decisiones y planificación de la comunicación y si el pueblo posee la capacidad de expresar su identidad frente a la presencia transnacional y la diversidad dentro de la comunidad nacional.

Heriberto Muraro señala que en la década de 1980 surgen nuevos debates en torno a los medios de comunicación porque el contexto político internacional se modificó con respecto a la década anterior. La lucha contra el imperialismo y las denuncias sobre la dependencia perdieron importancia frente al endeudamiento externo del país. Pero el nuevo contexto no deja de plantear disputas en torno a la democratización de los medios e incluye novedosos temas a las discusiones: 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: 18).

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 desde el inicio de cada medio de comunicación en el país. Mirta Varela señala que a mediados del siglo xx existía gran desigualdad en la distribución del acceso a la televisión en el interior de las sociedades latinoamericanas. En el caso de Argentina, por ejemplo, Buenos Aires cuenta con televisión desde 1951 mientras que a Jujuy llegaron las primeras señales en el año 1966 (Varela, 2013: 67).

Aníbal Ford en la década de 1980 se preguntaba 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 presente 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, señalaba la existencia de un alto nivel de concentración en la capital, entre los cuatro canales porteños de aire y el 2 de La Plata se alcanzaba al 41 % de la población del país. Respecto de las producciones nacionales, el 93 % de las emitidas tenían su origen en Capital Federal. A esto se suma que, más allá de la diversidad cultural de la Argentina, las producciones efectuadas en diferentes regiones repiten el modelo capitalino –que a su vez posee un esquema clásico propio de las industrias culturales–. La situación empeoraba porque tampoco se observaba la existencia de descentralización temática e informativa, las producciones referían a las problemáticas de las clases medias porteñas. En referencia a los diarios el autor señala que Capital Federal producía el 65 % de los consumidos en el país. Pero a diferencia de lo sucedido con la televisión, los diarios capitalinos no inundaban el resto del país, porque el 76,8 % eran vendidos en territorio porteño y del Gran Buenos Aires. Sin embargo, se observa la existencia de un flujo unidireccional porque diferentes regiones del país consumían diarios de Capital, pero el Gran Buenos Aires y la ciudad porteña no accedían a diarios del resto del país. Las revistas se producían casi por completo en la ciudad de Buenos Aires (98 %). Capital y provincia de Buenos Aires consumían el 78,1 % de las revistas producidas, tal vez, se debía a que solo un 4 % estaban dedicadas a las problemáticas socioculturales externas al territorio de Capital y Gran Buenos Aires (Ford, 1987: 62).

De acuerdo al análisis de Ford, en los inicios de la década de 1980, la Capital Federal concentraba la producción en materia de comunicación, información y cultura, 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.

Martín Becerra 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 los grandes medios se encuentran en la Ciudad de Buenos Aires, 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 (Becerra, 2014: 64). De acuerdo a los análisis del autor podemos decir que el escenario descrito por Ford, hace casi 30 años, no ha sufrido grandes modificaciones referidas a la descentralización. 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 de la concentración de la propiedad y la necesidad de producir contenidos con criterio federal.

En el caso particular de Argentina, con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se observan estas rupturas a las que refiere Becerra. El artículo 1 (ya citado) 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 argentinas y el artículo 21, referido a los prestadores, incluye a la gestión privada sin fines de lucro. La autoridad de aplicación de la ley es la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional) que tiene su sede principal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero debe establecer al menos una delegación en cada provincia. La norma también establece la creación del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, que entre sus miembros contará con un representante de cada una de las provincias y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También establece la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, que convoca a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión. El Capítulo IV refiere al “Fomento de la diversidad y contenidos regionales” y mediante el artículo 153 se faculta 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. El último artículo mencionado se materializa en el Programa Polos, una política estatal que busca crear nuevos conglomerados productivos para la promoción y defensa de la industria audiovisual nacional. El país está dividido en 9 regiones (Polos) que constituyen un sistema federal en red, donde las Universidades Nacionales nuclea a los actores del sector audiovisual televisivo de cada comunidad para conformar Nodos (sistemas productivos locales).

En el año 2009 también se dictó el marco normativo para la creación de la Televisión Digital Abierta (TDA). Impulsada por el Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, es una plataforma de televisión que utiliza una moderna tecnología digital para transmitir gratuitamente imagen y sonido. Se instalaron 82 Estaciones Digitales de Transmisión (EDT) en diferentes puntos del país que emiten la señal de la TDA, logrando que aproximadamente el 82 % de la población nacional acceda a este servicio. Las políticas de Estado también incluyeron: la entrega de 1.017.000 decodificadores para sectores de vulnerabilidad económica (datos del año 2013), la instalación de 5.000 antenas de TV Digital Satelital en parajes rurales y más de 12.000

en escuelas rurales y de frontera. La puesta en marcha del programa muestra criterio de universalidad, es decir, el Estado potencia las condiciones de acceso al servicio (Linares, 2014: 254).

Desde hace unos años, Argentina ha adoptado marcos normativos que expresan la intencionalidad de descentralizar la esfera de los medios de comunicación. También observamos programas impulsados por el Estado tendientes a favorecer las condiciones de acceso y participación de las regiones históricamente postergadas. La descentralización de la producción de medios no se logra de un momento a otro, es un proceso que requiere, entre otras cosas, personas formadas en saberes específicos, equipamiento, construcción de redes con diversas instituciones y, sobre todo, el compromiso de sectores que históricamente han permanecido al margen de las instancias de participación en medios de comunicación.

Conclusiones

Borrelli citando a Baczko (1999) afirma que los medios de comunicación –en las sociedades de masas– consolidan, legitiman y difunden los imaginarios sociales, esto incluye, entre otros aspectos, las representaciones globales de la vida social, de sus agentes, de sus instancias y autoridades; los mitos políticos, los modelos formadores de mentalidades y de comportamientos y los símbolos (Borrelli, 2014: 2). La unidireccionalidad de la comunicación produce sobreinformación respecto de las problemáticas que afectan a los/as porteños/as y profundiza la desinformación sobre lo que sucede en el resto del país. Es importante señalar que si la producción de medios de comunicación se encuentra centralizada, los imaginarios sociales que se consolidan, legitiman y difunden responden a la mirada existente en Capital Federal, dejando a un lado la diversidad regional con la que cuenta el país.

En los últimos años, se han generado diferentes rupturas en el tradicional sistema de medios de comunicación de Argentina. Estos cambios se traducen en nuevos marcos normativos y en la aplicación de políticas públicas tendientes a promover la descentralización tanto en la toma de decisiones como en el acceso y la participación. Pero estas modificaciones no generan cambios de un día a otro, sino que marcan el inicio de procesos que necesitan sostenerse en el tiempo y que conllevan importantes cambios culturales.

La democratización de la comunicación es una herramienta fundamental en la construcción del federalismo en Argentina y, a su vez, es inviable sin la descentralización de los medios. Todas las acciones tendientes a la descentralización se transforman en un paso más hacia el desarrollo de la

capacidad nacional de comunicar y permiten la expresión de la diversidad existente hacia el interior de la comunidad, fortaleciendo la propia identidad frente a la presencia transnacional.

Bibliografía

- Abal Medina, J. (2012), "El régimen político democrático". *Manual de Ciencia Política*, Buenos Aires, Eudeba.
- Constitución Nacional (2001), Edición n.º 2, Suplementos Universitarios La Ley, Argentina.
- Becerra, Martín (2014a), "Relaciones entre medios y política en América Latina: nuevo escenario y nuevas regulaciones en el siglo XXI". En *Los medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, Argentina, Centro Redes [en línea]. Disponible en: <<http://www.centroredes.org.ar/>>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].
- Becerra, Martín (2014b), "Medios de comunicación: América Latina a contramano", *Nueva Sociedad*, n.º 249, ISSN: 0251-3552 [en línea]. Disponible en: <http://nuso.org/media/articles/downloads/4003_1.pdf>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].
- Borrelli, Marcelo (2011), "Una 'batalla ganada': *Clarín* y la compra de Papel Prensa (1976-1978)", En Saborido, J. y M. Borrelli (coord.): *Voces y silencios: la prensa argentina y la dictadura militar (1976-1983)*, Buenos Aires, Eudeba.
- Borrelli, Marcelo (2014), "Por una dictadura desarrollista: el diario *Clarín* durante los años de Videla y Martínez de Hoz (1976-1981)". En *Los medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, Argentina, Centro Redes [en línea]. Disponible en: <<http://www.centroredes.org.ar/>>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].
- Ford, Aníbal (1987), "Aproximaciones al tema de federalismo y comunicación", En Landi, Oscar (comp.), *Medios transformación cultural y política*, Buenos Aires, Legasa.
- Informe Final de la *Reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación en materia de comunicación*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Belgrado (Yugoslavia), 18-21 de octubre de 1977.
- La Ley de Comunicación Democrática (2013), Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522, Universidad Nacional de Quilmes–Defensoría del Público, Bernal.
- Ley Radiodifusión N° 22.285, InfoLEG–Información Legislativa, base de datos del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas [en línea].

Disponible en: <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].

Linares, Alejandro Félix (2014), "Radio y televisión Argentina y la Televisión Digital Abierta. Una mirada complementaria desde el acceso y la participación ciudadana", *Memorias del XII Encuentro Nacional de Carreras de Comunicación: ENACOM 2014*, ENA/FADECCOS/FELAFACS/UMAZA, ISBN: 978-987-45622-2-7.

Luchessi, Lila (2014), "Periodismo militante / Periodismo independiente: rutinas, escenarios y calidades del periodismo actual". En *Los medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, Argentina, Centro Redes [en línea]. Disponible en: <<http://www.centroredes.org.ar/>>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].

Mastrini, Guillermo y Martín Becerra (2011), "Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano", *Comunicar*, vol. XVIII, n.º 36, pp. 51-59 (DOI: 10.3916/C36-2011-02-05).

Muraro, Heriberto (1987), "La comunicación masiva durante la dictadura militar y la transición democrática en la Argentina, 1973-1986", En Landi, Oscar (comp.), *Medios transformación cultural y política*, Buenos Aires, Legasa.

Portales C., Diego (1984), "Comunicación: ¿Imitación o Identidad? Respuestas a la crisis", *Nueva Sociedad*, n.º 71, Buenos Aires, Friedrich-Ebert-Stiftung, pp. 55-62 [en línea]. Disponible en: <http://nuso.org/media/articles/downloads/1154_1.pdf>. [Consulta: 16 de septiembre 2015].

Varela, Mirta (2013), "Televisión pública en América Latina: Instrumento político, experimento estético y audiencia nacional". En Guerin Miranda (comp.), *Pensar la televisión pública*, Buenos Aires, La Crujía.

Varela, Mirta (2014), "Medios, Sociedad y Estado en América Latina: génesis de una relación". En *Los medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, Argentina, Centro Redes [en línea]. Disponible en: <<http://www.centroredes.org.ar/>>. [Consulta: 16 de septiembre de 2015].