

# **Las organizaciones sociales como prestadoras de servicios de comunicación audiovisual. Condiciones y estrategias<sup>1</sup>**

María Soledad Segura

*Escuela de Ciencias de la Información, Universidad Nacional de Córdoba*

Aunque la disputa parece restringirse a la puja entre el gobierno a cargo del Estado y las principales empresas mediáticas del país, el proceso abierto a partir del reconocimiento legal al sector social como prestador de servicios de comunicación audiovisual y la reserva de un tercio del espectro radioeléctrico para este sector, constituye la novedad comunicacional más importante desde el regreso del gobierno constitucional en la Argentina hace tres décadas.

Por eso, nos interesan como objeto de análisis, y también por convicción política, las prácticas de las televisoras y productoras audiovisuales frente a las nuevas posibilidades de prestación de servicios de comunicación audiovisual abiertas por la puesta en vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522. Proponemos un análisis de sus prácticas relativas a la gestión institucional y económica, la producción audiovisual (de contenidos y estética) y la vinculación política. Para ello, consideramos las condiciones de posibilidad para el desarrollo de sus prácticas habida cuenta de la posición relativa de poder que los agentes que las producen ocupan en relación con el Estado y con las empresas de medios y de productoras audiovisuales.

Este problema se aborda desde una perspectiva teórico-metodológica interdisciplinaria que nos permite analizar las prácticas discursivas desde un enfoque socio-histórico. Analizar los discursos como prácticas lleva a plantearse la pregunta acerca de los agentes que las producen y de las condiciones dentro de las cuales llevan a cabo el proceso de producción de los discursos. Se plantea que las prácticas encuentran el principio de comprensión/explicación en el lugar que define la identidad social de los agentes que los producen (Costa y Mozejko, 2002). No se niega la incidencia que pueden tener en las opciones discursivas los valores y convicciones esgrimidos por los agentes como razones de sus prácticas. Se plantea, sin embargo, como hipótesis, que las opciones que caracterizan los discursos encuentran una mayor eficacia explicativa al relacionarlas con la posición relativa de poder de los agentes que las producen más que con sus ideas y principios.

---

<sup>1</sup> Eje N° 1 “Democracia, ciudadanía y derechos humanos”. Mesa N°1 “Debates en torno a la democratización de la comunicación en América Latina”.

Desde esta perspectiva, sostenemos con Bourdieu (2000: 137) que las luchas simbólicas son las luchas políticas por excelencia y son inseparables de las luchas materiales por la dominación en la medida en que se disputa la imposición de la interpretación pública legítima sobre el orden social. La lucha simbólica es crucial a la hora de comprender y construir imágenes de mundo, de configurar proyectos de sociedad e identidades colectivas, de conocer y hacer. Aunque en grados diferentes, estas concepciones, convertidas en sentido común, sustentan las prácticas sociales, culturales y políticas. A través de este sistema, el orden social es susceptible, no sólo de ser reproducido, sino también impugnado.

Entonces, lo que está en juego en el campo de la comunicación es el control de las representaciones sobre lo común producidas y puestas a circular en los medios de comunicación de masas. Por lo tanto, el objeto de la disputa en el espacio público es el poder relativo de cada agente en el campo específico de producción y puesta en circulación de representaciones sobre lo común en los medios de comunicación de masas y, por lo tanto, su capacidad diferenciada de relación en el espacio público.

De allí la importancia que los agentes otorgan a las reglas que regulan esta competencia por imponer las representaciones legítimas sobre el orden social, ya sea para subvertirlas o conservarlas. Estas normas definen buena parte de los recursos que fundan la mayor o menor probabilidad de influencia de cada agente, es decir que inciden fuertemente en la generación de su poder relativo. Por eso, poseer el control de la definición, interpretación y aplicación de las reglas, significa tener, en buena medida, el control de las prácticas.

Las estrategias de organizaciones del sector social –compuesto por cooperativas, asociaciones civiles, fundaciones, sindicatos y otros- constituyen propuestas del sector menos poderoso de la radiodifusión tendientes a la aplicación de las nuevas reglas de juego previstas por la Ley 26.522 que tendrían como consecuencia la redefinición del poder relativo de los agentes que intervienen en el espacio público mediático. En particular, las estrategias económicas y legales de las organizaciones del sector social constituyeron los dos flancos históricamente débiles del sector para prestar servicios de radiodifusión.

Se trata, además, del sector menos visibilizado de las industrias culturales en la Argentina. Ni las entidades que nuclean a medios y productoras audiovisuales del sector social-comunitario, ni los organismos estatales del área como el Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA) o la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) cuentan con información centralizada, sistematizada y completa sobre sus áreas de cobertura, audiencias, cantidad de trabajadores y posibilidades de desarrollo en términos tanto audiovisuales como económicos, datos necesarios tanto para el desarrollo

de sus propias estrategias organizacionales como para implementar políticas públicas adecuadas para el sector<sup>2</sup>.

### **Posibilidades y limitaciones**

La entrada en vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) aprobada en octubre de 2009 configura un nuevo espacio de posibles para estas organizaciones al reservar un 33% del espectro radioeléctrico para entidades sin fines de lucro a las que reconoce como uno de los tres sectores prestadores de radiodifusión. Sin embargo, no prevé sistemas de estímulo a la producción y consolidación del sector.

En 2011, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) resolvió el llamado a concurso de 220 licencias para prestar servicios de comunicación audiovisual por televisión digital abierta, la mitad de las cuales serían para organizaciones sin fines de lucro (Res. 685 y 686). Es relevante que, después de décadas, se haya hecho un llamado a concurso de licencias para televisión que ampliaría las posibilidades de acceso a nuevos prestadores. También es importante que sea el Estado el encargado de desarrollar la infraestructura de transmisión a través de la empresa ARSAT (Calicchio, 2011).

Sin embargo, el costo de los pliegos (de 42 mil a 140 mil pesos) y del alquiler a ARSAT (24 mil pesos mensuales) resultó demasiado alto para las organizaciones sociales, en particular, para las de menor desarrollo. Ante las protestas del Espacio Abierto de Televisoras Populares, Comunitarias y Alternativas, en julio de este año la AFSCA reconoció los problemas y postergó la convocatoria a concursos (Res. 929 y 930).

Además, abrió una convocatoria para que las televisoras existentes pudieran reservar una frecuencia de baja potencia y participar de un concurso con pliegos que se supone que irán de los 2 mil a los 5 mil pesos con la posibilidad de seguir transmitiendo en analógico mientras migran al digital en un tiempo más prolongado (Calicchio, 2011). En tanto, habilitó también la entrega directa de licencias a organizaciones sin fines de lucro que gestionan emisoras de baja potencia en zonas no conflictivas, entre las candidatas presentadas por el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) (Marino, 2011).

---

<sup>2</sup> Sí existen caracterizaciones parciales sobre los medios –no necesariamente audiovisuales– del sector social, tales como: las realizadas en investigaciones académicas (por ej. Abatedaga, 2011), los 121 medios sociales de comunicación ubicados en el “Mapa Cultural de la Argentina” en la página web del SINCA, el relevamiento de 100 radios escolares, de frontera e indígenas publicado por FARCO (2010), la guía de 170 medios sociales de comunicación editada por Lavaca (2006) o las 9 experiencias de medios alternativos registradas por Vinelli y Rodríguez Esperón (2004). La AFSCA ordenó un censo de emisoras de baja frecuencia (Res. 3/2009) y les pidió la presentación de solicitudes de previsión de plan técnico este año, pero sus resultados aún no se conocen.

## **Opciones estratégicas**

Ante estas nuevas condiciones que marcan tanto límites como posibilidades, los medios y productoras audiovisuales del sector social desarrollan diversas estrategias. Los principales desafíos que enfrentan los medios y productoras audiovisuales del sector social se vinculan con, por un lado, la gestión de sus propios recursos y competencias, esto es: la gestión económica e institucional y la producción estética y de contenidos. Por otro lado, los desafíos de los medios y productoras sin fines de lucro se vinculan con su propia posición en relación con el Estado –en particular, con la burocracia estatal-, con las empresas mediáticas y productoras audiovisuales del sector con fines de lucro y con otras organizaciones del sector social como los gremios y las asociaciones gestoras de derechos vinculadas a los servicios audiovisuales.

En cuanto a la gestión económica, estas organizaciones -a las que ahora se reconocen derechos pero también obligaciones por cumplir en materia de producción de contenidos propios, infraestructura y funcionamiento- necesitan repensar una política de gestión y financiamiento para esta nueva etapa ya que los montos a cubrir, incluso si los pliegos fueran gratis, son muy altos. Las opciones de financiamiento actualmente existentes son, entre otras: la cooperación internacional, publicidad oficial o privada, financiamiento del Estado y/o asociarse entre diversas organizaciones (Calicchio, 2011; Marino, 2011; Calicchio y Vinelli, 2012).

En lo que atañe a la gestión institucional, la mayoría de los medios y productoras audiovisuales del sector social están desarrollando alianzas estratégicas para acumular mayor poder relativo frente al Estado y frente a las empresas mediáticas. Así, a partir de la entrada en vigencia de la LSCA, muchas de estas organizaciones sin fines de lucro constituyeron entidades de segundo y tercer grado a nivel nacional. Dos de ellas constituyen ejemplos paradigmáticos de los dos tipos de estrategias que están llevando a cabo en el sector social: FECOOP-TV y CoordeCAAP.

FECOOP-TV (Federación Cooperativa de Productores de Contenidos Audiovisuales) reúne a unas 70 organizaciones de producción audiovisual: Asociación Argentina de Televisoras PYME y comunitarias (AATeCo), Cooperativa de Provisión y Comercialización de Servicios Comunitarios de Radiodifusión (Colsecor), Federación de Cooperativas Telefónicas del Sur Limitada (FeCoSur), Diarios y Periódicos Regionales de la Argentina (DyPRA), Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC), Unión y Federación Argentina de Músicos Independientes (UMI/FAMI), Guionistas organizados, Pueblos Originarios representados en la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y Directores de Obras Audiovisuales para Televisión (DOAT). Se

constituyó en 2011 para producir contenidos audiovisuales de manera colaborativa y federal. Su presidente, Néstor Piccone, es funcionario del Consejo Asesor de Televisión Digital Terrestre. Gran parte de las organizaciones que integran FECOOP-TV integran la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

CoorDeCCAP (Coordinadora en Defensa de la Comunicación Comunitaria, Alternativa y Popular) nuclea a unas 15 televisoras, además de emisoras y programas de radio, redes y agencias de información alternativas, populares y comunitarias, movimientos culturales y otras organizaciones territoriales, estudiantiles, fábricas recuperadas y movimientos sociales de izquierda, muchos de los cuales integran la Red Nacional de Medios Alternativos y el Espacio Abierto de Televisoras Alternativas, Populares y Comunitarias. Se constituyó en 2011 para manifestarse en protesta por las condiciones del llamado a licitación de nuevas licencias de televisión digital realizado por la AFSCA y exigir medidas estatales de protección de su actividad.

Con respecto a la producción temática y estética, se espera que los canales del sector social tengan una agenda propia de temas que surja de las demandas de las organizaciones sociales que los impulsan, pero que se dirija a una población mayor. Deberían, asimismo, desarrollar una estética que evite los estereotipos (de clase, géneros, etc.) y recupere la riqueza de las diversas expresiones de la cultura popular (Calicchio, 2011)<sup>3</sup>.

Por otra parte, es importante la variación en las posiciones de poder relativo y la gestión de recursos que las televisoras del sector social realicen con respecto a la burocracia estatal vinculada al sector. La relación de cooperación o disputa que se establece con el gobierno a cargo del Estado es una de las principales diferencias en las opciones estratégicas adoptadas por los medios y productoras del sector social.

Además de seguir ocupando activamente los espacios de participación en los organismos estatales que la Ley 26522 ha abierto, las organizaciones del sector continúan reclamando para que el Estado efectivice la ocupación del 33% del espectro radioeléctrico por parte de las entidades sin fines de lucro. Las emisoras integrantes del Espacio Abierto de Televisoras Alternativas, Populares y Comunitarias fueron las más activas en este sentido. Con el fin de protestar por las condiciones del llamado a licitación de nuevas licencias de televisión digital y exigir al Estado medidas de protección de su actividad, durante 2011 y 2012 realizaron movilizaciones como el "Aguantazo Cultural" frente a la sede de la AFSCA en octubre de

---

<sup>3</sup> En este aspecto, se abre un interesante debate acerca de los modos de definir la calidad de la producción audiovisual de un modo que tome distancia tanto del elitismo como del populismo condescendiente. Es importante discutir una definición de la calidad vinculada no sólo a normas profesionales de tratamiento de la información y de la producción estética sino también al respeto y ampliación de los derechos.

2012, publicaron artículos y documentos manifestando su postura -avalada por organizaciones sociales, políticas y sindicales, personalidades del mundo de la cultura y la defensa de los derechos humanos), reuniones con las autoridades del área. Sin embargo, también lo reclamaron -aunque con menor intensidad- las integrantes de la Coalición por una Radiodifusión Democrática -de la cual varios integrantes de FECOOP-TV forman parte activa- sostuvo: “Los pliegos para los concursos de servicios regulados por la Ley, vigentes y futuros, no deben contener exigencias administrativas, técnicas o económicas que signifiquen umbrales que excluyan a organizaciones populares o a pequeñas y micro empresas locales”.

Es relevante también, la gestión de su propia competencia que las entidades de la sociedad civil realicen en relación con los sindicatos y organizaciones gestoras de derechos: Los medios y productoras del sector social suelen funcionar con militancia y trabajo voluntario y con *copyleft* y *creative commons*. Este problema excede a la LSCA, está en el marco de las leyes laborales y de propiedad intelectual. Por este motivo, “se debería dar un debate entre los sindicatos del sector y las organizaciones sociales que permita contemplar las particularidades de estos medios, sin violar los derechos de los trabajadores ni hacer invisibles económicamente los canales” (Calicchio, 2011).

### **Estado, Sociedad, Universidad**

En estos desafíos, tienen responsabilidades que cumplir el Estado, las propias organizaciones sociales y las universidades.

Para las organizaciones sociales, es importante continuar ejerciendo la crítica y la resistencia y, al mismo tiempo, trazarse también objetivos de más largo plazo vinculados al crecimiento institucional, financiero, estético y de contenidos (Jaimes, 2011). Es decir, apuntar a construir “lo público” desde los medios “alternativos” (cfr. Fraser, 1997; Segura, 2011). La calidad en los contenidos y la producción estética redundaría en el crecimiento de la audiencia, lo que seguramente conllevaría mayor acceso a recursos económicos de publicidad oficial y privada. Para ello es necesario el desarrollo profesional de quienes producen estos medios y los recursos necesarios para que su trabajo sea rentado.

El Estado debe poner en debate y aprobar un Plan Técnico de Frecuencias que permita conocer, entre otros aspectos, la cantidad de emisoras que el espectro radioeléctrico nacional soporta y así tener en claro cuántas corresponderían al tercio reservado para el sector social. También sería importante que la AFSCA dé a conocer el monto recaudado para el actual ejercicio dado que esto permitirá conocer cuánto deberá redistribuirse al sector en materia de incentivo. El Estado –según lo establecido en los artículos 97 y 153 de

la LSCA- debería estimular el desarrollo de los medios de gestión social con diversos modos de financiamiento directo e indirecto: créditos, publicidad, subsidios, etc. (Calicchio, 2011; Marino, 2011; Calicchio y Vinelli, 2012). Además, los funcionarios y el personal de la AFSCA -muchos de los cuales pertenecían al ex Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)- deberían aprender a colaborar con los medios de gestión social para desarrollar una clara política de comunicación en la que el sector sin fines de lucro sea uno de sus pilares. Sin embargo, hasta ahora, las disposiciones adquiridas a lo largo de su trayectoria en ese organismo tienden más a perseguir y decomisar o, en el mejor de los casos, a ignorar a los medios del sector social antes que a colaborar con ellos y estimular su desarrollo (Calicchio, 2011; Jaimes, 2011). Finalmente, de modo general, para poder garantizar una política nacional de comunicación que sea coherente, el Estado debería también unificar los organismos vinculados al área<sup>4</sup> (Marino, 2011; Becerra, 2011; Mastrini, 2012).

Los universitarios, podemos colaborar aportando elementos para estos debates y análisis, y con la producción y sistematización de la información y los conocimientos que faltan para sentar las bases de nuevas políticas de comunicación audiovisual que consideren fundamental al sector social porque, como se consignó, ni el Estado ni las entidades estudiadas cuentan con un relevamiento preciso de las áreas de cobertura, audiencias ni cantidad de trabajadores involucrados en sus emisoras. Además, las propias organizaciones están debatiendo sus expectativas de movimiento económico, la cantidad de programación que pueden producir y los nuevos formatos que impulsarían a partir de ahora.

### **Reflexiones Finales**

Como se dijo, las opciones producidas por estas organizaciones de la sociedad civil se vinculan con el nuevo espacio de posibles que configura la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que establece, entre otros aspectos, la reserva el 33% del espectro radioeléctrico para las organizaciones sin fines de lucro y una cuota de pantalla para la producción nacional.

Las opciones de estos agentes se vinculan también con su lugar de menor poder relativo (como se dijo más arriba, constituyen el sector de menores recursos económicos y menor desarrollo institucional, y hasta hace apenas ocho años su actividad era ilegal), en un mercado dominado por el sector privado y en el que se registra un reciente fortalecimiento del sector estatal en su rol de productor comunicacional y cultural.

---

<sup>4</sup> Actualmente, el Ministerio de Planificación, la AFSCA y el INCAA están a cargo de diferentes aspectos de una política nacional de comunicación que no está integrada y de la que, ningún caso, participa la Secretaría de Cultura de la Nación.

Así, para aumentar su probabilidad de producir y vender contenidos audiovisuales y de prestar servicios de comunicación audiovisual y de cultura, optan por tres estrategias complementarias:

- (1) Profundizar los cambios en las reglas de juego (implementación de la Ley 26.522 por medio de regulaciones que favorezcan la participación del sector);
- (2) articularse en una organización de mayor grado (federación, coordinadora, colectivos);
- (3) procurar el apoyo económico y el reconocimiento legal del Estado en su rol de regulador de las políticas del área.

En particular, las diferencias en sus estrategias se comprenden/explican habida cuenta del lugar, la competencia, la gestión y la trayectoria de cada uno de estos agentes colectivos (recursos económicos, capacidades para el desarrollo de productos y servicios comunicacionales y culturales, relaciones de cercanía u oposición con la gestión de gobierno y con otros partidos políticos, etc.).

Resulta entonces evidente que, en todos los casos, las opciones, además de ser valorativas, se vinculan con las posiciones de poder relativo y las posibilidades de incidencia que tengan los agentes que las producen. Por lo tanto, sus opciones tienen que ver no sólo con los principios esgrimidos por los agentes como fundamentos de las prácticas (la ampliación de derechos, la democratización, etc.), sino más bien con el estado de las relaciones de fuerza en el sistema comunicacional.

Por lo tanto, las disputas por la democratización de las comunicaciones están indisolublemente ligadas a las luchas por la democratización de otras áreas de lo social y son indisociables de las relaciones de fuerza en el proceso social (cfr. Mata, 2005; Fraser, 2006; Caletti, 2005; Segura, 2011).

### Referencias Bibliográficas

- Abatedaga, N. (2011) *¿Por qué la opción de apropiación colectiva? La comunicación en los medios masivos recuperados*, tesis para optar al grado de Doctora en Comunicación Social, UNLP (Mimeo).
- Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (coords.) (2011) *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*, Galerna, Buenos Aires.
- Becerra, M. (2011) "Evaluación y propuestas", en: *PNCé*, N° 2, Buenos Aires, 2011.
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2009) *Los dueños de la palabra*, Prometeo, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (2000) *Cosas Dichas*, Gedisa, Barcelona.
- Busso, N. y Jaimes, D. (2011) *La cocina de la ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*, FARCO, Buenos Aires.
- Calicchio, P. (2011) "Garantizar el 33%, un desafío para el Estado y las organizaciones populares", en: *PNCé*, N° 4, Buenos Aires, 2011.
- Calicchio, P. y Vinelli, N. (2012) "La sustentabilidad de los medios comunitarios", en *Página/12*, Buenos Aires, 12/09/2012.
- COPLA (2011) *Militancia y Comunicación*, Ed. COPLA, Buenos Aires.
- Costa, R. L. y Mozejko, T. D. (2002) *Lugares del Decir*, Homo Sapiens, Rosario.

- De Moraes, D. (2011) *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*, Paidós, Buenos Aires.
- FARCO (2010) *Todas las voces todos*, Ediciones FARCO, Buenos Aires.
- Foucault, M. (1970) *El orden del discurso*, Tusquets, Barcelona.
- Fraser, N. (1997) *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*, Universidad de los Andes y Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- Jaimés, D. (2011) "Actores de reparto o protagonistas en el nuevo escenario comunicacional", en: *PNCé*, N° 4, Buenos Aires, 2011.
- lavaca (2006) *El fin del periodismo y otras buenas noticias. Los nuevos medios sociales de comunicación: una hipótesis y una guía*, Ediciones lavaca, Buenos Aires.
- Lazzaro, L. (2011) *La batalla de la comunicación. De los tanques mediáticos a la ciudadanía de la información*, Colihue, Buenos Aires.
- Marino, S. (2011) "Medios comunitarios y ley: avances, límites y desafíos de un proceso novedoso", en: *PNCé*, N° 4, Buenos Aires, 2011.
- Mastrini, G. (ed.) (2005) *Mucho ruido, pocas leyes*, La Crujía, Buenos Aires.
- (2012) Conferencia en Panel "Políticas y planificación de la Comunicación", en: *1º Coloquio de Comunicación para la Transformación Social. Nuevos desafíos en Latinoamérica*, ECI, UNC, Córdoba, 31 de agosto de 2012 (mimeo).
- Mastrini, G. y Becerra, M. (2006) *Periodistas y magnates*, Prometeo, Buenos Aires.
- Rodríguez Villafañe, M. J. (2009) *Los fines justifican los medios*, Paraná SRL, Buenos Aires.
- Segura, M. S. (2011) "Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009)", tesis del Doctorado en Ciencias Sociales, UBA (mimeo).
- SINCA "Mapa Cultural de la Argentina". Disponible en: (<http://sinca.cultura.gov.ar/sic/mapa/>)
- Vinelli, N. (comp.) (2011) *Comunicación y televisión popular. Escenarios actuales, problemas y potencialidades*, El Río Suena, Buenos Aires.
- Vinelli, N. y Rodríguez Esperón, C. (comps.) (2004) *Contrainformación. Medios alternativos para la acción política*, Peña Lillo/Continente, Buenos Aires.