

Radios comunitarias y Ley de Comunicación Audiovisual. Adecuación y búsqueda de sustentabilidad

Martín E. Iglesias
meiglesias@gmail.com

Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS)
Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
Universidad Nacional de Quilmes (UNQ)
Argentina

1. Punto de partida: el problema

La radio en la Argentina continúa concentrando grandes audiencias en todo el país. Se ha desarrollado durante décadas dentro de un mercado audiovisual que se ha definido como oligopólico y conglomeral, con la presencia de un número pequeño de grandes grupos que marcan la dinámica del mismo. Se calcula que, en promedio, el 78 por ciento de las ramas de televisión abierta y cable, prensa y radio se encuentra “*en manos de los primeros cuatro operadores de cada uno de esos mercados*” (Becerra y Mastrini, 2009 citado por Becerra y Mastrini, 2011, p.5). La *alta concentración* de estos mercados se define a partir de que

los principales grupos de comunicación de la Argentina son conglomerales y están presente en casi todos los sectores. El grupo Clarín, por ejemplo, cuentan con emisoras de televisión abierta, señales y empresas prestadoras de servicio de televisión de pago, estaciones de radio, diarios, portales noticiosos en Internet, fábrica de papel para diarios, entre otras actividades que controlan de modo directo. La concentración conglomeral que existe en la Argentina, entonces, se combina con el alto índice de control de los mercados por parte de los primeros operadores y potencia el protagonismo que ejercen pocos grupos comunicacionales expandidos en casi todos los medios de comunicación. (Becerra y Mastrini, 2011, p.5)

Este sistema de radiodifusión posee una fuerte influencia del *modelo liberal* (Hallin y Mancini, 2007) apoyado en estrategias de negocio apuntados, casi exclusivamente, a la publicidad. De esta forma, sus posibilidades de financiamiento son dificultosas. Sólo un número escaso de emisoras, que concentran las mayores audiencias y son de propiedad de los conglomerados de medios, absorben casi la totalidad de la pauta publicitaria privada anual. Por otra parte, la concentración económica tiene su correlato geográfico donde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) genera gran parte de las señales y contenidos que se emiten en el país.

Pese a esta coyuntura, en 26 años de vigencia de la regulación en materia de radiodifusión de la última dictadura (decreto ley 22285, 1981), las *radios comunitarias* expresaron a amplios sectores de la sociedad civil a pesar de la restricción explícita que impuso la norma al acceso a las licencias por parte de los *actores sociales sin fines de lucro*. En consecuencia, las emisoras desarrollaron sus propios modelos de administrativos y económicos (de gestión y negocio para la industria), ajustados a su condición de ilegalidad y con debilitadas posibilidades de sostenibilidad. Esta situación no impidió

la consolidación de un pequeño número de radios que se adaptaron y lograron su permanencia en el aire pese a este contexto desfavorable.

Durante ese período, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) declaró la inconstitucionalidad del articulado específico que excluía a las personas jurídicas no comerciales en su posibilidad de acceso a las licencias de radiodifusión. El fallo con fecha del 1 de septiembre de 2003 correspondía a la demanda presentada por la “*Asociación Mutual Carlos Mujica c/ Estado Nacional s/ amparo*” titular de FM La Ranchada de Córdoba. Este hecho habilitó, a partir de 2005, una serie de reformas en la regulación a partir de la sustitución del artículo 45 de la mencionada ley 22285 (ley 26053) y el reconocimiento de las emisoras sin fines de lucro operativas (Res. [COMFER 753/06](#) y otras). Ambas medidas pueden interpretarse como antecedente para el efectivo reconocimiento de estos actores en el sistema de medios audiovisuales argentino.

Debe destacarse además un hecho que, una vez caído el artículo 45 de la ley de facto, sentó las bases y las argumentaciones que pusieron en la escena pública la necesidad de reforma legal de la comunicación audiovisual. El 27 de agosto de 2004, fecha en que se celebra el día de la radiodifusión en la Argentina, un conjunto de actores de la sociedad civil, representado por sectores gremiales, las centrales sindicales, académicos de universidades nacionales, las organizaciones de derechos humanos y los medios públicos y comunitarios, presentaron públicamente la “*Iniciativa Ciudadana: 21 puntos por una Radiodifusión Democrática*”. El documento reunió una serie de recomendaciones sobre la regulación audiovisual tomando en cuenta la jurisprudencia y el derecho comparado junto a las declaraciones de organismos de derechos humanos a escala internacional (Segura 2011; Marino, Mastrini y Becerra, 2011; Kejval, 2013). Su difusión pública incluyó la presentación de la iniciativa al ejecutivo nacional, quien recibió la propuesta pero no definió plazos ni definiciones en la posibilidad de avance concreto en la materia.

Posteriormente, durante el año 2008, se dieron hechos de profunda confrontación entre sectores concentrados de la producción agropecuaria y el gobierno de Cristina Fernández, caracterizados como “*contienda mediática*” (Becerra y López, 2009). Este proceso permitió revitalizar el proyecto de Ley (Segura 2011; Kejval, 2013 y 2014) ante la exposición del poder real de los medios concentrados en la difusión de los problemas públicos que afectan intereses de los poderes concentrados del país. Pocos meses más tarde, en marzo de 2009, la misma presidenta de la Nación, Cristina Fernández, presentó en el Teatro Argentino de La Plata el anteproyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). La propuesta dio paso a la discusión del mismo en ámbitos públicos con 24 foros abiertos a escala nacional y la celebración de audiencias públicas.

Este proceso que se describe, hasta la aprobación de la norma en octubre de ese mismo año, tuvo la novedosa participación ampliada de actores que hasta el momento habían estado ausentes en el debate. En particular, los radiodifusores comunitarios encontraron en este espacio la posibilidad de explicitar e institucionalizar sus demandas por la democratización de las comunicaciones (Kejval, 2014) expresadas en una nueva normativa audiovisual luego de décadas de restricción al acceso y participación en el sistema de medios.

La sanción y entrada en vigencia de la LSCA y su decreto reglamentario (1225/2010) significó el reconocimiento definitivo de los actores no comerciales como sujetos con posibilidad de explotar servicios audiovisuales. Esa situación trajo consigo un nuevo escenario los sectores sin fines de lucro que resultaban “*legalmente discriminados*” en sus posibilidades de acceso a las frecuencias de radio y

TV en virtud del decreto Ley 22285 del gobierno de la última dictadura. Como hecho novedoso, la LSCA dispone la reserva de espectro en el orden del

treinta y tres por ciento (33%) de las localizaciones radioeléctricas planificadas, en todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, en todas las áreas de cobertura para personas de existencia ideal sin fines de lucro. (LSCA, 2009)

Es necesario precisar que, dentro del *sector sin fines de lucro*, podemos identificar a las radios comunitarias, también definidas como alternativas o populares por sus singularidades dentro del sistema de medios. Sus características particulares las distinguen de otras organizaciones de la sociedad civil. Se trata de *experiencias político-comunicacionales* con fuerte impronta militante que llevaron adelante la gestión de sus propios medios radiofónicos. Esta actividad fue la que motivó la conformación de grupos y organizaciones que persiguen la transformación social de sus ámbitos de referencia. Por más de dos décadas, estas radios se han desarrollado sin la posibilidad de acceder a las licencias (Ley 22285) y con una debilidad manifiesta en sus condiciones de producción para el logro de su sostenibilidad. En ese camino,

La búsqueda identitaria luego de la vertiginosa irrupción de las radios de baja potencia en nuestro país en los años ochenta, la resistencia cultural durante la extensa década neoliberal, la movilización y la emergencia de nuevos actores sociales posteriormente a la crisis de diciembre de 2001 fueron intensos procesos en los que las emisoras produjeron reflexiones sobre sí mismas y sobre su accionar político cultural. (Kejval, 2014, p.80)

Visto de este modo, los medios comunitarios, alternativos y populares, desde surgimiento y conformación junto a la mayor parte de su trayectoria, desarrollaron una dinámica de *gestión en conflicto con la ley*.

La LSCA puede considerarse, entonces, como una bisagra o un *punto de partida* para los actores sin fines de lucro en la construcción de las condiciones de posibilidad de su presencia sustentable en el éter que les permita disputar audiencias. El camino para hacer realidad el derecho a comunicar de la ciudadanía a través de sus propios medios fue producto de décadas de lucha por una nueva ley de radiodifusión.

Este escenario caracterizado, en primera instancia, por el reconocimiento de la actividad de las emisoras sin fines de lucro a partir de la LSCA (posibilidad de acceso a las licencias, y novedosos requerimientos administrativos y legales, sumados a otras obligaciones de gestión económica, financiera y tecnológica), y en segundo término, la ausencia articulación de políticas complementarias a la regulación de la radiodifusión que permita la promoción del sector, puso en tensión la vigencia de los modelos de gestión y negocio de estos medios surgidos en el marco de la ilegalidad/alegalidad dentro de la radiodifusión sonora nacional. Pese a las sucesivas reformas normativas y la adecuación de los servicios de las emisoras al mismo, la gestión administrativo-legal y económica de los medios comunitarios continúa siendo dificultosa en un sistema audiovisual financiado primordialmente por la publicidad dentro un mercado oligopólico altamente concentrado.

2. Reserva de espectro, plan técnico y celebración de concursos

Como hemos expuesto, las novedosas condiciones y exigencias acordes al marco normativo vigente, sin embargo, deben contrastarse con la situación del sector social y comunitario de la comunicación audiovisual en el período estudiado. Debemos plantear que el talón de Aquiles del definitivo

reconocimiento del sector pasa por el acceso a las licencias de las emisoras. De esta problemática nos estaremos ocupando en el presente apartado.

Se han dado avances particulares en la implementación de la ley y la adecuación de actores del sector vía licencias por artículo 49 para emisoras de muy baja potencia en zonas no conflictivas (Marino, et al., 2015). También es de destacarse el Padrón de personas jurídicas sin fines de lucro, prestadoras de servicios de comunicación audiovisual por modulación de frecuencia, en zonas de conflicto y sus áreas de influencia (Res. [1478/2014](#)).

En el debe queda la elaboración de un Plan Técnico de Frecuencias para el AMBA y otras 10 zonas conflictivas en las principales ciudades del país donde se dispone de pocas frecuencias que revisten mayor interés político y social por la densidad de población de esas localizaciones. Complementariamente, debe realizarse el ajuste de pliegos para cada tipo de licenciatarios del sector, el otorgamiento de licencias para los sin fines de lucro en donde ya exista algún tipo de reconocimiento legal a sus emisoras (753/2006 y otras).

En camino de la regularización del espectro y a la efectiva reserva en favor del sector no comercial, entre 2010 y 2014 se celebraron concursos de licencias FM en localidades planificables (Resoluciones N° 698-AFSCA/12, 1378-AFSCA/12, 493-AFSCA/13, 323-AFSCA/14 904-AFSCA/14, [1319/2014](#), [241/2015](#) y [366/2015](#)). El último llamado de 2014 para licencias FM (Res. 1319) puso a disposición 570 frecuencias de las categorías E, F y G en 17 provincias que no incluyen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ni la provincia de Buenos Aires. La AFSCA también autorizó “27 licencias de radio de muy baja potencia en localidades vulnerables y/o con baja densidad poblacional, cuyas programaciones están destinadas a responder a demandas comunicacionales de carácter social” (AFSCA, 2014) con o sin ánimo de lucro (ver también Segura, 2014). Entre diciembre de 2014 y enero de 2015 se pusieron a disposición para futuros llamados a concursos frecuencias de FM, incluidas en la planificación, integradas al plan técnico de Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán ([Res. 1319/2014](#)).

Estos avances en la adjudicación de licencias FM pueden considerarse como muy favorables en zonas planificables sin conflictividad del interior del país. Si nos referimos a las zonas de conflicto, esta consideración resulta exagerada ya que el proceso de regularización del espectro no ha sido homogéneo a escala nacional (Urioste, 2014).

Se hicieron muchos concursos de FMs, pero vinculados con las categorías de más baja potencia, y en zonas de no conflicto. En zonas conflictivas, sin embargo, como la región metropolitana de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, entre otros, no se hicieron concursos. (Belforte en Riera, 2014)

La no disponibilidad de espectro (para poder pensar en un ordenamiento posible) se muestra como el obstáculo principal.

Por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires es casi imposible que puedan funcionar ordenadamente las emisoras que hoy existen, y a esto hay que sumarle las que se pueden agregar por derecho, como las sin fines de lucro que tienen que tener un 33% del espectro. (Belforte en Riera, 2014).

En términos reales, la zona de conflicto hace referencia a la saturación del espectro y la poca o nula disponibilidad de frecuencias disponibles para la definición de un nuevo reparto de servicios

radiofónicos. Como vemos, es un problema de limitación técnica y no jurídica que demanda una definición por parte del Estado. Para Liliana Belforte,

El problema es político porque el espectro es finito y con la actual estructura existen más medios de los que soporta el sistema, por eso existe la saturación y las interferencias cruzadas. Y como no se empieza de cero, y dada la coyuntura política no se cerrarán medios, la lectura del sector es la convivencia y el reclamo para que la ley se cumpla, sabiendo que no es algo inmediato. Hay que continuar con esa demanda (Belforte, entrevista, 2015)

Esta situación configura que, en ámbitos geográficos que poseen mayor interés político y social por la densidad poblacional como son las grandes ciudades y capitales provinciales entre las que se encuentra el AMBA, se den situaciones de mayor competencia por un espacio en éter. En términos técnicos, esa competencia entre radios se traduce en la sobremodulación (aumento de la potencia) de los sistemas de transmisión que reproduce *la lógica del más fuerte* (Urioste, 2014) y que son poco viables para las emisoras comunitarias por el tamaño de su inversión. Un tema aparte sería la consideración del respeto o no de los parámetros técnicos correspondientes a las autorizaciones en los casos de servicios operativos con algún reconocimiento legal.

¿Qué puede permitir la elaboración de un Plan Técnico para la región metropolitana de Buenos Aires? En principio conocer la cantidad de emisoras que el espectro radioeléctrico soporta y saber cuántas deben destinarse al sector sin fines de lucro (Segura, 2013). Si bien se cuentan con datos parciales del censo de emisoras de 2010, la alta movilidad del sector audiovisual la vuelve una herramienta de análisis desactualizado.

El avance sobre la legalización del sector no comercial ha recorrido un camino dificultoso desde 2005 en adelante. Como antecedente puede identificarse una instancia intermedia donde se otorga un Permiso Precario y Provisorio (PPP) a sindicatos y organizaciones en 1989. “*A partir de la reforma del artículo 45 (2005), el reconocimiento de la 753/06 es equivalente al PPP pero otorgado a los sin fines de lucro, haciendo una reserva de esa frecuencia hasta que se realice el concurso*” (Lázzaro, 2014).

Siguiendo estos argumentos, el reconocimiento de la Res. 753 de 2006, “*Es una cautelar de ese derecho*” (Lázzaro, 2014). Otros casos como el de Radio Gráfica data de 2008 y tiene los mismos efectos (Res. 624/2008). Se trata de radios con derechos violados por la Ley 22285. El artículo 159 derecho por ley protegido hasta que se celebre el acto administrativo de llamado a concurso.

El ordenamiento del espectro y la elaboración de un Plan Técnico particular para la AMBA y las otras 10 localizaciones conflictivas se trata de una problemática del orden técnico-político. Los PPP entregados por las diferentes gestiones del COMFER ascienden a 3500 y se encuentran operativos unos 600, aproximadamente (Lázzaro, 2014). Para Luis Lázzaro, ex funcionario de AFSCA y COMFER, la compleja resolución de esta problemática tiene un primer paso: el reempadronamiento de los PPP existentes, la limpieza de ese padrón según los servicios operativos, para luego disponer de las frecuencias disponibles (Lázzaro, 2014).

Nos preguntamos entonces: ¿existe la posibilidad de avanzar sin un nuevo Plan Técnico de AMBA? La respuesta es sí. Para aquellos que están reconocidos (753/06 y otras) se puede avanzar a través de la aplicación del artículo 159 de la LSCA que refiere a la reserva de frecuencias y reproducimos a continuación.

ARTÍCULO 159. — Reserva de frecuencias. El Plan Técnico deberá reservar frecuencias para su asignación a emisoras autorizadas por el registro abierto por el decreto 1357/1989, que cuenten con la autorización precaria y provisional, que hubieran solicitado su reinscripción en cumplimiento de la resolución COMFER 341/1993, que hubieran participado en el proceso de normalización convocado por el decreto 310/1998 o posteriores al mismo, y que a la fecha de la sanción de la presente ley estén comprobadamente operativas. La reserva prevista es para potencia efectivamente radiada de hasta un (1) KW o lo que en menos resuelva la reglamentación.

Siguiendo la lectura del articulado se interpreta que “*Quiénes tienen PPP o reconocimientos están parados en el espectro. La discusión que se abre a partir de ahí es el alcance, potencia, condiciones de los pliegos para acceder a los concursos. No es la discusión del Plan Técnico la que tienen que dar estas radios*” (Lázzaro, 2014). En el caso del AMBA, la celebración de concursos amparándose en el 159 de la LSCA permitiría garantizar derechos de las organizaciones titulares de los servicios. Esa frecuencia que ocupa cada radio reconocida está reservada por Ley y el Estado sólo puede disponer de ella para un llamado a concurso. Esa reserva es de hasta 1 Kw de Potencia Radiada Efectiva (PRE). El procedimiento de otorgamiento de licencias no se observa muy complejo: celebración de concurso cerrado. Sin embargo, sigue pendiente su aplicación. Se observa también un impedimento: cuál es el Plan Técnico que se aplica para definir la licencia y categoría correspondiente (¿el vigente o el que se elabore producto de la necesidad de mayor disponibilidad de frecuencias?).

Una situación diferente se presenta para los actores que brindan servicios de FM no autorizados. Si bien no se observa complejidad en regularizar la situación de los reconocidos, para legalizar a través de una licencia a estos casos es necesaria la elaboración del Plan Técnico. Se interpreta que

es la deuda pendiente de la gestión de la AFSCA y de la AFTIC. Muchas de las radios del sector sin fines de lucro vienen sufriendo la no planificación. Se necesita con urgencia ese ordenamiento, para lograr el 33% que la garantiza para el sector (Belforte, entrevista, 2015).

En referencia al avance sobre el artículo 159 de la LSCA y el acceso a las licencias es preciso, de manera complementaria, que se revisen los criterios y condiciones de los pliegos para el sector no comercial. El mismo se compone de 3 carpetas: cultural (propuesta comunicacional de la emisora que se traduce en la programación), técnica (parámetros generales de equipamiento y planta transmisora) y patrimonial (crédito de banco público o carta de intención de crédito para inversiones). Esta última carpeta no otorga puntos, sin embargo se ha transformado en el principal obstáculo con el que las emisoras se encuentran a la hora de acceder a los concursos por el alto piso de exigencia patrimonial (Lázzaro, 2014). Esto provoca que se declaren “*desiertos los concursos. Trámites que duran años y desde el sector no se cumplen con los requisitos formales*”. El argumento principal es que “*se las corre a las sin fines de lucro con la sustentabilidad y a Radio 10 no*” (Carbajal, 2014). En esta instancia de acceso a la legalidad “*Los procedimientos administrativos son críticos para ser elegibles*” (Lázzaro, 2014). Existe una

necesidad política práctica para un sector de las actuales experiencias radiofónicas y televisivas que, compartiendo la conflictiva categoría 'sin fines de lucro', se ven en situación de desigualdad frente a otras de mayor dimensión y capacidad financiera para hacer frente a los desafíos que implica la ley 26.522, su reglamentación y la traducción de la misma en pliegos concretos. (Vinelli, 2013b, p.2)

Frente a esta compleja situación, organizaciones del sector social y comunitaria han efectuado llamados de atención sobre esta problemática por fuera de la agenda de las redes de emisoras,

aspectos al que nos referiremos en otro apartado específico. Esto se tradujo a partir de una serie de reclamos que se sintetizan en los siguientes puntos:

1. Licencias y reconocimientos para los actores sin fines de lucro.
2. Definición del Plan Técnico de frecuencias que resuelva la disponibilidad de espectro y reserva del 33%.
3. Interpelación a los representantes del COFECA para que lleven demandas del sector a ese espacio. Se solicita además su participación en la confección de los procedimientos y pliegos para los concursos.

Se reconoce además la necesidad de llevar adelante un diagnóstico del sector que no representa a “*la cara B de la radio comercial*” (Sadras, 2014). A la vez que se pone en discusión que “*Sin legalidad no hay sustentabilidad posible*” teniendo en cuenta que, *con* las actuales condiciones de explotación de los servicios de radio, “*Quedamos librados a las leyes del mercado*” (Weinman, 2014). En relación al COFECA, si bien esta problemática particular no forma parte de su agenda “ *fueron apareciendo inquietudes frente a los reclamos y un posicionamiento sobre el tema. Lo cierto es que alcanzó para lograr algún tipo de presión*” (Belforte, entrevista, 2015).

Siguiendo los argumentos que venimos exponiendo es que podemos definir la existencia de 3 tipos de “estados” legales dentro del sector: aquellos servicios reconocidos (1) luego de la reforma del artículo 45 de la 22285 (ley 26053) (Res. 753/06 y posteriores), los censados (2) en 2010 (Res. 2/2009) y finalmente los inscritos (3) al “Padrón de personas jurídicas sin fines de lucro, prestadoras de servicios de comunicación audiovisual por modulación de frecuencia, en zonas de conflicto y sus áreas de influencia” (Res. 1478/2014). Es necesario resaltar que sólo los casos que presentamos como reconocidos (1) tienen un umbral de legalidad anterior a la licencia.

Figura N° 13. Tipos de situaciones legales en el sector (2006-2015)

a) Reconocidos (Res. 753/2006 y otras).

b) Censados (2010 - Res. 2/2009)*.

c) Empadronados (2015 - Res 1478/2014)*.

**Sin amparo legal.*

Fuente: elaboración propia a partir de la lectura de resoluciones, entrevistas y consultas realizadas a referentes del sector.

Esta situación nos permite caracterizar a las radios del sector social y comunitario como precarizado en términos de acceso a las licencias. Sólo un pequeño grupo de esas emisoras ha podido acceder a instancias intermedias de legalidad como son los reconocimientos (753/2006 y otros). “*El derecho no es pleno si no tenés la licencia*” (Lázzaro, 2014).

Si bien se ha expuesto la estrategia oficial de AFSCA (y las críticas que se le han hecho desde el sector social y comunitario) en relación a la regularización del espectro y la planificación de plantas técnicas según localización,

no hay en el espacio público ninguna idea acerca de cómo enfrentarlo, gestionarlo o resolverlo. Que es la FM en zona de conflicto. No es sólo el gobierno el que no sabe resolverlo. No conozco si hay propuestas o ideas de cómo abordar esa cuestión (Becerra, 2015).

Analía Elíades advierte que

tenemos y vamos a tener durante largo tiempo secuelas del viejo decreto 22.285. ¿ Y por qué ocurre esto? Muchas de las licencias otorgadas y que están en vigencia en la actualidad y que se van empezar a vencer en 2020 están bajo el viejo decreto de ley de la dictadura (Elíades, 2014).

Desde el sector que nos ocupa se demanda la resolución de este conflicto interpretándose que “El problema es nuestro” (Weinman, 2014).

Diariamente llevamos adelante una pelea desigual contra el mercado, donde la carencia de licencia o autorización para funcionar legalmente se vuelve una desprotección y prevalece 'la ley del más fuerte'. Esta situación nos imposibilita solicitar subsidios, publicidad, fondos y sólo la militancia de quienes llevamos adelante estas experiencias comunicacionales permite su funcionamiento diario. El 'conflicto' en esas 'zonas de conflicto' sólo lo sufrimos quienes estamos desprotegidos frente a la ley (Gómez y Sande, 2014).

En síntesis, se trata de una situación que no permite concretar los objetivos planteados de la LSCA y que puede interpretarse como “*un mal precedente*” (Lázzaro, 2014).

3. Caracterización de los modelos de gestión y organización económica de las emisoras del sector

Nos interesa en el presente apartado abordar los modos organizativos, administrativos y figuras legales del sector social y comunitario del audiovisual y que retomaremos más adelante a partir del análisis de los casos estudiados. También incorporamos los mecanismos de generación de recursos necesarios para llevar adelante los servicios de radio (modelos de negocio) y las tensiones acerca de la utilización o no de los fondos públicos. Mencionaremos además la problemática del trabajo, las exigencias de profesionalización y las incumbencias profesionales que reconoce la LSCA. Estos últimos aspectos los trabajaremos en un apartado particular.

Siguiendo el trabajo de FARCO (2014) es que se puede definir que aquellas radios que surgieron en la segunda mitad de la década del 80 fueron definiendo su identidad a partir del reconocimiento de las *motivaciones y modos de llevar adelante la gestión* de las emisoras. En época de auge de las *Truchas*, para las radios comunitarias la diferencia radicaba en que la motivación principal “*que nos movía a crear una radio no era (...) el hecho de hacer negocio, ni poner una empresa familiar, sino que (...) deben cumplir fundamentalmente una función social y tener como finalidad aportar a la construcción de una sociedad más justa para todos*”. Se trata de “*personas organizadas que trabajan desde la comunicación con la voluntad de transformar la realidad*” (Villamayor, 2014).

En el mismo sentido, parte de la identidad del sector social y comunitario se ha definido por los modos en que las radios fueron adoptando para llevar adelante su gestión. Se tratan de modalidades de gestión que “*no era empresarial con finalidad de lucro, sino que el modo de gestión que impulsamos y practicamos debería ser colectivo, participativo, democrático y solidario*” (FARCO, 2014, p.1). En el mismo sentido, los modos de concebir la militancia y el logro de su sustentabilidad “*tiene tiene*

mucho que ver con el origen del medio. De allí surgen distintas estrategias. No todos se definen del mismo modo. Por eso hablamos de comunitarios, alternativos y populares. La comunicación y los medios como herramienta política para la transformación social” (Arencibia, 2015). Esa primera época de la comunicación comunitaria, los proyectos elaboraban estrategias entre el autofinanciamiento y el voluntariado. Este último resolvía “no pagar a nadie” y sus integrantes abandonaban la radio porque debían trabajar de otra cosa. Las estrategias de autofinanciamiento priorizaba la venta de espacios perdiendo autonomía y originalidad sobre la propuesta de programación de las emisoras (Chasqui, 1993). En ese proceso, el sector mostró una gran movilidad con problemas para el logro de su sostenibilidad y perdurabilidad en el tiempo (Pérez, 2015). Se reconoce que, cuando nos referimos a la sostenibilidad, estamos incorporando las dimensiones de “lo económico y financiero. Pero lo organizativo y lo político junto a lo comunicacional también son cuestiones que ponen en juego el uso de los recursos y la sostenibilidad en el tiempo” (Martin, 2015).

Debe resaltarse además la preponderancia de *lo político* y su *relación* con los modos de gestionar los medios de este sector. Esta relación ha sido caracterizada por FARCO (2014) en términos de *tensión* entre la *dimensión de los valores (motivaciones)* y la *dimensión de las prácticas (gestión)*. *Esto se traduce en la construcción de “otros modelos de gestión popular” (FARCO, 2014, p.1) diferentes al modelo económico de reproducción del capital con una mirada propia de “Financiamiento, sustentabilidad y el trabajo” (Arencibia, 2015). Del mismo modo se plantea que las formas jurídicas existentes tampoco dan cuenta de las prácticas existentes, al igual que ocurre con “todo el sector vinculado a la economía social y solidaria que se está dando a lo largo de todo el país” (FARCO, 2014, p.7). Siguiendo a Mastrini es que se debe observar que*

Si hoy hablamos de medios comunitarios, alternativos y populares entiendo que no sólo el debate político resuelve la problemática. No todos los medios del sector están vinculados a un movimiento político. Ahí hay un tema. Una de las cuestiones que subyace es a qué sector social representan más allá de la unificación político-ideológica (Mastrini, 2015).

Los medios del sector, que fueron definiéndose en la práctica se organizaron bajo formas jurídicas existentes y, en cada caso, adoptando la modalidad *“que mejor se adaptaban a sus realidades y premisas fundantes de finalidad y modo de gestión” (FARCO, 2014, p.2)*. Todas las figuras existentes en el universo de las radios del sector se enmarcan en las personas jurídicas de *existencia ideal sin fines de lucro*.

Los proyectos con mayor trayectoria (de entre 15 y 20 años) poseen figura legal asociación civil aunque *“sus miembros se conciben como parte de un espacio autogestionado” (Pugliese, en Segura, 2014, p.97)*. Algunos pocos casos se dan con el vínculo empleador-empleado. Los nuevos proyectos radiofónicos, por el contrario, se acercan al formato cooperativa como alternativa orientada a la actividad productiva (Segura, 2014).

Si bien el cooperativismo de trabajo se muestra como más adecuado para la resolución de la problemática del trabajo, la Ley de cooperativas vigente (20337) no define una figura específica para el cooperativismo de trabajo abre la posibilidad de asociar éstas prácticas con el derecho laboral. Las cooperativas de trabajo no se encuadran en el régimen autónomo o el de relación de dependencia sino que se emparenta con la figura del trabajador autogestionado que pertenece a un colectivo organizativo determinado (CNCT, 2015).

Para las radios del sector que debatieron estas problemáticas junto a la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT),

la falta de definición es perjudicial para el desarrollo de nuestro sector, abriendo la posibilidad a los organismos de fiscalización (como la AFIP o el Ministerio de Trabajo) a sanciones erróneas, por desconocimiento. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual nos pone a las cooperativas y empresas sociales audiovisuales en un lugar de mayor visibilidad, mayor exposición pública, mayor crecimiento económico, que puede ser susceptible a mayores inspecciones de parte del Estado. Necesitamos una ley que regule el sector desde nuestra caracterización, con jerarquía de ley para que el Ministerio de Trabajo no pueda hacer libres interpretaciones. También es necesario que la decisión final sobre una sanción sea tomada por la autoridad de aplicación del sector cooperativo, en este caso el INAES, que tiene un conocimiento apropiado, en acompañamiento con organizaciones gremiales del sector. (CNCT, 2015b)

Si nos referimos a las particularidades del sector social y comunitario del audiovisual, “*el objeto principal de una radio comunitaria no es una necesidad productivo/laboral sino su proyecto socio-cultural, su misión comunitaria*” (CNCT, 2015). La tensión que puede observarse en este punto es que el cooperativismo de trabajo tiene como objetivo central la satisfacción de las necesidades de trabajo e ingreso por parte de sus integrantes. Las emisoras comunitarias, si bien han avanzado en el reconocimiento del trabajo con una retribución económica por las tareas realizadas, poseen múltiples modalidades de participación que, comúnmente, exceden la necesidad de satisfacer esa necesidad de trabajo e ingreso a sus integrantes (FARCO, 2014). La prioridad está puesta en el logro de la sustentabilidad de los proyectos comunicacionales (CNCT, 2015).

Para el sector abordado, se plantea en términos de tensión la búsqueda de un equilibrio entre “*el respeto de los “derechos básicos de los trabajadores, lucha contra la precarización laboral, pero también la importancia de preservar los objetivos originarios del medio comunitario y su proyecto político-comunicacional*” (CNCT, 2015).

Siguiendo la argumentación de FARCO (2014) puede decirse que “*no existe un único modelo de gestión*” (FARCO, 2014, p.2) para las emisoras del sector social y comunitario. Por el contrario, estos radios adoptan formas “*participativas y democráticas*” hacia el interior de las mismas. Están integradas por “*personas organizadas con objetivos y valores*” compartidos que asumen su tareas y responsabilidades con o sin retribución económica. Se trata de modelos de *gestión asociativa* donde

está el tema no menor de la propiedad colectiva, social, popular o comunitaria y la autogestión, que escapa a los formatos que hacen a la división del trabajo en el sistema capitalista entre patrones y empleados, entre un “dueño” de los equipos y un “gerente” que toma las decisiones. Nos referimos a espacios que crecen a partir del aporte voluntario de sus miembros, entendidos como iguales comprometidos con el sostenimiento de la experiencia, que realizan un trabajo voluntario o una militancia social y política, donde no existen relaciones de dependencia. Esto no significa que no puedan alcanzarse rentas. En realidad, este aspecto es de un orden estructuralmente distinto a las definiciones sobre la cuestión de la propiedad (de hecho, como todo, se deviene de ésta), y tiene que ver con las formas de funcionamiento y la organización colectiva de los recursos comunes. Es más, es deseable y necesario en la medida que la experiencia se desarrolla explorar a fondo la dimensión que hace al financiamiento, que muchas veces está secundarizada. (Vinelli, 2013 : 41 y siguiente)

En relación a la argumentación anterior, se entiende que “*los proyectos de los medios comunitarios tienen un orden organizacional, otro en la política y por último otro en lo cultural, para sostenerlos*” (Belforte en VVAA, 2013). Bajo esta idea lo que hace sostenible a un medio, en primer lugar, “*es el proyecto político y comunicacional, existan o no condiciones económicas o recursos financieros*”

(Villamayor, 2014). En un segundo lugar, es central el conocimiento de las audiencias que tenga ese medio de comunicación. Complementariamente, *“ese proyecto debe tener en claro sus lógicas económicas alternativas para el logro de la sostenibilidad”* poniendo la mirada en el *“enfoque político de las prácticas económicas”* de las radios (Villamayor, 2014).

El reconocimiento de los interlocutores (audiencia y clientes comerciales) aparece como condición del *doblo mercado de los medios* (De Mateo *et al*, 2009) que debe abordarse.

El desafío pasa por la construcción de un nuevo sistema de comercialización que va de la mano con la medición de las audiencias, no solo cualitativo sino cuantitativo: quiénes escuchan y por qué. Estas mediciones no deben realizarse de modo aislado sino junto al Estado, las universidades y la AFSCA. Conocer nuestras audiencias es condición para poder proponer propuestas económicas para la sostenibilidad (Daruich, 2014).

El financiamiento de las radios se obtiene bajo modalidad directa e indirecta (Calicchio, 2011; Calicchio y Vinelli, 2012 y Segura, 2013) y de fuentes diversas: aportes societarios (cuotas sociales y donaciones), actividades para recaudar fondos, ingresos por auspiciantes locales, publicidad comercial, difusión de pauta oficial (en sus diversas escalas), venta de servicios, “cuota consorcio” como contraprestación de emisión de programas, *“aportes solidarios de otras organizaciones sociales para la coproducción de programas institucionales”*, donaciones y/o subsidios de privados o el Estado (FARCO, 2014, p.3). Desde el sector se reclama, en el ámbito del financiamiento de los medios, el reparto equitativo de la pauta oficial como una modalidad lícita de sostenibilidad (FARCO, 2014, p.8). Del mismo modo se resalta la limitación que representa el modelo de negocio basado exclusivamente en la publicidad ya que *“Existen lugares, ciudades donde no califican para el pautado”* (Vidal, 2014). Como hemos observado en el apartado específico es el rating y la concentración demográfica los principales criterios de asignación de pautas.

Los ingresos se destinan, según la definición de cada emisora, a cubrir costos fijos (servicios, alquileres, impuestos, entre otros), retribuciones por trabajo, viáticos, becas a participantes eventuales o la ejecución de proyectos y el pago de honorarios profesionales a terceros (asesorías técnicas o profesionales) (FARCO, 2014, p.4).

En relación a las distintas modalidades de cesión de espacios a organizaciones/socios estratégicos o productores independientes las radios aplican un régimen de coproducción o pago de un monto determinado para cubrir los costos de la emisión. Para FARCO, la cesión de espacios para la emisión de programas dentro de la emisora no debe considerarse como una práctica comercial. La programación no está sujeta a generar rentabilidad económica, *“solamente los espacios publicitarios diferenciados claramente de los contenidos”* (FARCO, 2014, p.6).

4. Palabras finales

Nos interesa, a modo de cierre, resaltar que debe atenderse las particularidades del sector que venimos caracterizando ya que,

en el tercer sector hay múltiples actores con diferentes perspectivas y objetivos por ello es importante pensar una diferenciación y condiciones específicas para el sector comunitario, o una ley específica, porque hay objetivos distintos a los que persigue el mercado. (Kirzner en VVAA, 2013)

Se suma a esta problemática que en la misma LSCA

el sector sin fines de lucro fue pensado como una figura jurídica y no como un medio comunitario. Las cooperativas lo piensan como un servicio a la comunidad y con una visión económica muy fuerte. Tienen que existir los dos pero presentan mecanismos de financiamiento totalmente distintos. (Ing. Marina Rosso en VVAA, 2013)

Es el Estado, junto a las organizaciones del sector, quien puede articular políticas de promoción y fortalecimiento relacionadas con regulaciones específicas, posibilidad de obtener beneficios impositivos, subsidios para inversiones en equipamiento, apoyo a la gestión y la producción de contenidos (Segura, 2013; Lozano y De Charras, 2012; Vinelli y Calicchio, 2012; Belforte en VVAA, 2013 y Kejval en VVAA, 2013). Sin embargo, las características del origen de un sector discriminado por decreto-Ley 22285 y su relación conflictiva con el Estado en la larga década neoliberal se asocia a “*La tradición de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina en su lucha contra dictaduras militares impregnó a estos actores de una impronta antiestatal que está siendo revisada*” (Matta en VVAA, 2012).

Si nos referimos esta relación con el Estado (en sus diversas escalas y reparticiones o políticas), desde el sector se manifiesta en términos de tensión y se pone el acento en “*Cómo nos distinguimos, cómo fortalecemos, de qué manera la articulación y/o la intervención del Estado no apunta a desvirtuar la identidad de estos medios.*” (Gerbaldo, 2014).

Es un escenario complejo porque

cuando empezamos a ver la realidad de las radios, la situación de cada una de ellas, es variable y es compleja. Algunas tienen un largo camino recorrido y tienen mucha experiencia. Otras tienen todo esto como vocación, como destino, como búsqueda pero aún no saben cómo hacerlo porque quizás su desarrollo es incipiente o porque tienen estados de debilidad. (Gerbaldo, 2014)

Esa tensión se apoya entre la *tradición de autogestión* de los proyectos comunicacionales del sector y la *posibilidad del uso de fondos públicos para el financiamiento* de los medios. Si bien se han mostrado avances en relación al abordaje de este aspecto, que estaremos desarrollando en los apartados específicos a los espacios asociativos, se vuelve necesario “*profundizar el debate acerca del vínculo con el Estado al interior de las organizaciones con el objetivo de desmitificar su caracterización como un agente monolítico externo y entenderlo como un espacio en permanente disputa*” (VVAA, 2015, p.11).

Referencias

AFSCA (2014). Folleto institucional AFSCA por los “5 años de la LSCA”. Disponible en: <http://www.afsca.gob.ar/wp-content/uploads/2014/10/LSCA-5-a%C3%B1os.pdf> (última revisión, 15 de julio de 2015).

Arencibia, Fabiana. (2015). Testimonio relevado en el marco del “Encuentro sobre medios comunitarios en Argentina en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (FM La Tribu, Lambaré 873), 30 de marzo de 2015.

Becerra, M. y Mastrini, G. (2011). Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del Siglo XXI. Plataforma Democrática, Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/17794.pdf> (última revisión: 17 de agosto de 2015).

Becerra, M. y López, S. (2009). “La contienda mediática. Temas, fuentes y actores en la prensa por el conflicto entre el gobierno y las entidades del campo argentino en 2008”, Revista de Ciencias Sociales, segunda época, N°

16, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2009, pp. 9-30. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/51389cfa2f934.pdf> (última revisión: 17 de agosto de 2015).

Belforte, Lilita (2015). Entrevista realizada vía correo electrónico el 23 de agosto de 2015.

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 de septiembre de 2012.

Chasqui. (1993). ¿Y usted aún no tiene su FM comunitaria?. Entrevista a Luis Dávila y José Ignacio López Vigil. Revista Chasqui N° 45, abril de 1993. Disponible en: <http://chasqui.ciespal.org/index.php/chasqui/article/download/698/700> (última revisión 15 de diciembre de 2014).

CNCT. (2015). Documento síntesis del "Foro de discusión de la Ley de Economía Social", específico para los trabajadores autogestionados de Comunicación, organizado por CNCT y FARCO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 6 de abril de 2015.

Elíades, Analía. (2014). Testimonio relevado en el marco del Congreso Latinoamericano y del Caribe de Educación, Comunicación y Políticas Públicas en el Territorio. Goya, Provincia de Corrientes, 30 de octubre al 1 de noviembre de 2014.

FARCO. (2014). "Radios comunitarias: comunicación como derecho vs. comunicación como negocio. Nuevo escenario, nuevas reglas", Buenos Aires :mimeo.

Gerbaldo, J. (2014). Radios Comunitarias, Comunicación Popular y Ciudadanía. Disputas por la democratización de la palabra pública. El caso del Foro Argentino de Radios Comunitarias -FARCO- Argentina (1980-2013), Tesis de maestría. Centro de Estudios Avanzados (CEA-UNC). Córdoba: mimeo.

Gómez, F. y Sande, M. (2014). "Consolidar lo logrado". Página 12, 20 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-260121-2014-11-20.html> (última revisión, 3 de agosto de 2015).

Hallin, D., y Mancini, P. (2007). Sistemas mediáticos comparados. Barcelona: Editorial Hacer.

Kejval, L. (2013). Significaciones en torno a las radios comunitarias, populares y alternativas argentinas. Tesis de Maestría, Maestría Comunicación y Cultura, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.ondacolor.org/descargas/proyectossocpolemiculturales.pdf> (última revisión: 11 de agosto de 2015).

Kejval, L. (2014). Retomar las antiguas preguntas. En: Revista El Cactus N° 3. Córdoba, ECI-UNC. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cactus/article/view/9640/10407> (última revisión: 22 de agosto de 2015).

Lázzaro, Luis. (2014). Testimonio relevado en el marco de la reunión del sector con emisoras de AMBA e Interior organizado por Radio Gráfica. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18 de octubre de 2014.

Ley 22285 de Radiodifusión (1980).

Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009).

Lozano, L. y De Charras, D. (2012). "Los desafíos del pluralismo". Página 12, Buenos Aires, 25 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-204156-2012-09-25.html> (última revisión: 22 de julio de 2015)

Marino, S., Mastrini, G., y Becerra, M. (2011). El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina. En: Derecho a Comunicar, Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, N° 1, Enero-Abril 2011.

Pérez, Alejandro. (2014). Testimonio relevado en el marco de la reunión del sector con emisoras de AMBA e Interior organizado por Radio Gráfica. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18 de octubre de 2014.

Riera, A. (2014). Stubrin: "En concursos públicos abiertos y permanentes, y en el plan técnico, a lo largo de estos 4 años no se hizo absolutamente nada". Chequeado.com. 24 de febrero de 2014. Disponible en: <http://Riera.com/ultimas-noticias/stubrin-en-concursos-publicos-abiertos-y-permanentes-y-en-el-plan-tecnico-a-lo-largo-de-estos-4-anos-no-se-hizo-absolutamente-nada/> (última revisión, 2 de agosto de 2014).

Sadras, Mario. (2014). Testimonio relevado en el marco de la reunión del sector con emisoras de AMBA e Interior organizado por Radio Gráfica. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18 de octubre de 2014.

Segura, M. (2011). "Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009)", tesis del Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: mimeo.

Segura, M. (2013). Las organizaciones sociales como prestadoras de servicios de comunicación audiovisual en la Argentina. Condiciones y estrategias. Publicado en: Maldonado de la Torre, Alberto Efendy; Jiani Adriana Bonin y Nísia Martins do Rosario (orgs.) (2013). Metodologías de investigación en comunicación. Perspectivas transformadoras en la práctica investigativa, CIESPAL, Quito. También disponible como E-book en: <http://www.librosdecomunicacion.com/catalogo/ciespal/metodologias-de-investigacion-en-comunicacion>

Segura, M. (2014). Derechos laborales y sustentabilidad. En: Revista El Cactus N° 3. Córdoba, ECI-UNC. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cactus/article/download/9641/10409> (última revisión: 22 de agosto de 2015).

Urioste, J. (2014). Cambios notorios pero insuficientes. En: Revista El Cactus N° 3. Córdoba, ECI-UNC. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cactus/article/download/9603/10368> (última revisión: 21 de agosto de 2015).

Villamayor, Claudia. (2014). Testimonio relevado en el marco del Encuentro Nacional del Sector Social y Comunitario de la Comunicación Audiovisual organizado por la AFSCA. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17 y 18 de diciembre de 2014.

Vinelli, N. (2013). La televisión alternativa, popular y comunitaria (1987-2012). Historia, problemas, contrainformación para el área metropolitana. Tesis de maestría en Periodismo, Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Buenos Aires: mimeo.

Vinelli, N. (2013b). De la posibilidad de existencia a las condiciones de funcionamiento aceptadas. Las dificultades del encuadramiento de la alternatividad dentro de la categoría sin fines de lucro. En: AVATARES de la comunicación y la cultura, No 6. ISSN 1853-5925. Diciembre de 2013. Disponible en: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/avatares/article/view/2897/pdf> (última revisión: 15 de julio de 2015).

VVAA. (2012). Sin lucro pero con proyecto. Relatoría de la “Jornada: sostenibilidad de los medios sin fines de lucro”. Fundación Friedrich Ebert (FES), Maestría en Industrias Culturales: políticas y gestión y Programa de Investigación “Industrias culturales y espacio público: comunicación y política en la Argentina” de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 de diciembre de 2012.

VVAA. (2013). “Sin lucro pero con proyecto”. Relatoría de las “Jornadas de capacitación: estrategias económicas para los medios sin fines de lucro”. Fundación Friedrich Ebert (FES), Maestría en Industrias Culturales: políticas y gestión y Programa de Investigación “Industrias culturales y espacio público: comunicación y política en la Argentina” de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 de noviembre de 2013.

VVAA. (2015). “Sin lucro pero con proyecto III”. Relatoría de la Jornada: “Encuentro sobre medios comunitarios en Argentina en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”. Fundación Friedrich Ebert (FES), Maestría en Industrias Culturales: políticas y gestión y Programa de Investigación “Industrias culturales y espacio público: comunicación y política en la Argentina” de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Ciudad Autónoma de Buenos Aires (FM La Tribu, Lambaré 873), 30 de marzo de 2015.

Weinman, Ariel. (2014). Testimonio relevado en el marco de la reunión del sector con emisoras de AMBA e Interior organizado por Radio Gráfica. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18 de octubre de 2014.