

Políticas de comunicação na Argentina: como a atuação da Coalização por uma Radiodifusão Democrática e os cinco anos de vigência da *Ley de Medios* podem ser úteis ao Brasil¹

Ana Cristina Santos²
Fernando Oliveira Paulino³
Universidade de Brasília

Resumo

O artigo pretende analisar o processo de participação da sociedade civil na construção da regulação da comunicação da Argentina, tendo como referência a mobilização em torno da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática até a edição da Lei de Comunicação de Serviços Audiovisuais da Argentina, conhecida como *Ley de Medios*. Por meio de análise normativa, pesquisa bibliográfica e entrevista com atores-chave, buscou-se fazer um balanço da atuação da Coalização por uma Radiodifusão Democrática e dos primeiros cinco anos de vigência da *Ley de Medios*. Conclui-se que a análise da atuação da referida articulação pode ser útil ao processo de atualização normativa da comunicação no Brasil e de ações de formulação, implantação e avaliação de políticas públicas para o setor.

Palavras-chave

Políticas de comunicação; Argentina; Coalização por uma Radiodifusão Democrática

1. Introdução: Centralidade da mídia e direito à comunicação

O presente texto busca analisar o processo de participação da sociedade civil na construção da regulação da comunicação da Argentina, tendo como referência a mobilização em torno da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática até a edição da Lei de Comunicação de Serviços Audiovisuais da Argentina, conhecida como *Ley de Medios*. Tal perspectiva também se mostra útil por servir de referência ao processo atual de expectativa de

¹ Trabalho apresentado no V Colóquio Brasil-Argentina de Ciências da Comunicação, evento componente do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Mestranda em Comunicação na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. O projeto de dissertação intitula-se “Financiamento para a mídia alternativa: A sustentabilidade dos meios sem fins de lucros na Argentina a partir da Lei de Meios”. Email: anasantos.com@gmail.com

³ Doutor, mestre e Bacharel em Comunicação pela Universidade de Brasília, onde é professor nos cursos de graduação e pós-graduação. Diretor de Relações Internacionais da Associação Latino-Americana de Investigadores da Comunicação (ALAIIC). Email: paulino@unb.br

arrecadação de assinaturas para a apresentação de Projeto de Lei de Iniciativa Popular por uma “Lei da Mídia Democrática”⁴ no Brasil.

A comunicação tem adquirido cada vez mais centralidade nos processos sociais de forma acompanhada às transformações tecnológicas. De acordo com Venício Artur de Lima (2001) é preciso registrar “que nos últimos 50 anos as tecnologias de comunicação, isto é, as tecnologias de mídia, passaram por um processo acelerado e constante de modificações radicais que, mais recentemente, alteraram a própria natureza do processo da comunicação de massa”. As transformações tecnológicas também influenciaram as relações no campo da economia e das políticas na comunicação, que se tornaram ainda mais pautadas pelas questões econômicas e de mercado. De acordo com Lima (2001):

o surgimento da nova mídia e a privatização dos serviços de telecomunicações que vem acontecendo em todo o mundo nas últimas décadas, ocasionou a maior onda de *compras, fusões e parcerias* de agentes econômicos já conhecida na história da economia. Esse fato alterou radicalmente a economia política do setor e provocou uma concentração (horizontal, vertical e cruzada) sem precedentes da propriedade privada na mídia – velha e nova, dando origem a um crescente e vigoroso processo de oligopolização do setor com o aumento do poder dos históricos atores brasileiros e a emergência de novos e poderosos atores globais (global players) privados. (LIMA, 2001, p. 29 – 30)

Neste cenário, as dificuldades para que meios alternativos, comunitários e/ou populares consigam operar no campo da comunicação são significativas. Levando em consideração essas questões, a interferência do Estado no processo torna-se necessária no sentido de equilibrar a relação entre estes veículos e os canais privados, que tende à desigualdade e costuma ser restritiva à entrada de novos participantes, negando a uma significativa parcela da sociedade o direito pleno à comunicação.

Compreende-se direito à comunicação como um direito humano e inalienável, nos marcos das discussões ocorridas no âmbito dos organismos internacionais que definem que todo mundo tem o direito de informar e de ser informado, de comunicar, de reunião, de discussão, de participação, de associação, de informar, entre outros (UNESCO, 1983). Deste modo, a luta pelo direito à comunicação exige dos Estados maior protagonismo no sentido de mediar, regular e regulamentar as práticas mediáticas. De acordo com Becerra e Mastrini (2006) os possíveis caminhos para equilíbrio da relação entre as imposições do

⁴ Disponível em: <<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br>>. Acesso em 22 abr. 2015.

mercado e as demandas pelo direito à comunicação passam pela regulação e pela regulamentação do setor:

Entretanto, há um ponto que se pode assinalar e é que a concentração de meios, com seus efeitos e potencialidades oligopólicas e monopólicas, só é evitável e combatível com o estabelecimento de regras muito precisas, estritas e equilibradas para a designação de frequências e permissões de rádios e muito em especial de canais de TV de qualquer tipo. (BECERRA, MASTRINI, 2006, p. 23, tradução nossa)

Com a instituição de uma arena política mais ampla e mediada por veículos de comunicação, participar do processo de comunicação midiaticizada torna-se fundamental para a disputa no campo das ideias e para garantir que os grupos sociais, cada vez mais amplos e identificados por interesses difusos, possam se encontrar, reconhecer e interagir. Assim, a compreensão de que é dever do Estado garantir o direito à comunicação atinge uma gama cada vez mais diversa de grupos sociais com múltiplos interesses, ultrapassando as fronteiras da militância específica pelo direito à produção e difusão de informações.

Os anos 2000 marcam o início de uma nova ordem para os movimentos de luta pelo direito à comunicação em vários países. Na esteira de iniciativas como as reuniões da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (2003 e 2005) e das campanhas mundial e latino-americana pelo direito à comunicação, com o manifesto mundial “Uma outra comunicação é possível”, os países da América do Sul passam a adotar uma tendência propositiva em detrimento da atitude defensiva que adotara até então (SEGURA, 2014). Ao longo de pelo menos uma década a sociedade civil organizada se dedica a um processo de acumulação de forças, acompanhando o desenvolvimento das forças políticas em curso e a ascensão de governos mais inclinados a aumentar a participação do Estado na regulação e controle das concessões públicas.

Nesse processo de acumulação de forças a partir de 2004 os meios de comunicação sem fins lucrativos começam a ser incluídos legalmente nos sistemas de comunicação com a aprovação da Lei Resorte na Venezuela. Outros países adequaram suas legislações para promover essa inclusão: Uruguai (2007), Argentina (2009), Bolívia (2011) e Equador (2013). Destas experiências se destaca o processo da construção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual da Argentina, considerada modelo tanto por sua base instituída no direito internacional, como pelo processo de debate que lhe deu origem e sustentação.

A luta pela democratização da comunicação na Argentina possui um capítulo interessante que culmina com a edição de uma norma que visa equilibrar as reações na emissão e difusão de informações através de variadas propostas. Dentre elas, a divisão do espectro eletromagnético de maneira proporcional entre meios privados, públicos e comunitários. Quando nos referimos à democratização da comunicação pensamos que o termo inclui o direito ao acesso aos meios de produção e veiculação de informação, de o público ter condições técnicas e materiais para ouvir e ser ouvido, e que garante à sociedade uma postura autônoma frente aos meios de comunicação.

O projeto de lei que levou à aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, enviada ao Congresso Nacional argentino, foi redigido com base no documento *21 Pontos por uma Nova Lei de Radiodifusão para a Democracia*⁵, apresentado por organizações populares como sindicatos de jornalistas, universidades, organizações sociais, rádios comunitárias, pequenas rádios comerciais e organismos de direitos humanos, reunidos em uma iniciativa denominada Coalizão por uma Radiodifusão Democrática.

De acordo com Segura (2014) a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática foi a primeira experiência deste tipo na América Latina e se constitui em um caso promissor para análise devido às suas experiências no âmbito da participação e da construção coletiva de uma política pública no campo da comunicação. Por meio de técnicas de pesquisa a revisão bibliográfica, a análise documental e a entrevista semiaberta, presencial e semipresencial, este artigo busca fazer um balanço de sua atuação e dos primeiros cinco anos de vigência da *Ley de Medios*.

2. Coalizão por uma Radiodifusão Democrática e *Ley de Medios*

Criada em 2004, a Coalizão é resultado de um processo que começa, de acordo com Segura (2011), com a necessidade de reforma do Decreto-lei 22.285. A iniciativa reuniu centrais sindicais e federações de trabalhadores, organismos de direitos humanos, universidades e associações de profissionais e pesquisadores de comunicação, organizações territoriais, rádios comunitárias e universitárias, cooperativas de rádio, de fronteiras e indígenas; e intelectuais vinculados à comunicação, além de funcionários do setor no Poder Executivo e no Congresso Nacional em torno da construção de uma plataforma de propostas comum que

⁵ Disponível em <<http://www.paralavictoria.com.ar/documentos/21puntos.pdf>>. Acesso: 01 de dez 2014

permitisse mudar a legislação até então vigente e garantir espaço na mídia para informações e opiniões dos mais diversos grupos sociais.

A Coalizão foi a mais ampla aliança formada em torno da demanda pela democratização das comunicações. Foi integrada por organizações e personalidades do país, que inclui quase todos os sujeitos do campo comunicacional que buscavam uma mudança nas regras do jogo midiático, junto com atores que intervinham em outros âmbitos do social. (SEGURA, 2011, p. 84, tradução nossa)

Partindo do entendimento que a comunicação é bem público e direito fundamental e irrenunciável⁶, a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática elaborou o documento com vinte e um pontos nos quais são reafirmados o direito a difundir informação e opinião por rádio e televisão, a reivindicação da comunicação como direito humano e não um negócio, a necessidade de promover o pluralismo e a diversidade, de assegurar a produção local e de regular a distribuição da publicidade oficial.

Vale observar que nesta etapa de construção do processo participativo pela criação de um novo marco regulatório para as comunicações, a compreensão de que seria preciso regular o setor da comunicação no país já havia conquistado entidades para além dos núcleos de ativismo pelo direito à comunicação. A construção dos 21 pontos foi feita em conjunto com entidades maiores e buscou construir princípios, sugestões que pudessem ser compreendidas por grupos mais amplos.

Simbólico, inclusive, foi a data escolhida para apresentação pública do documento-manifesto: 27 de agosto de 2004, Dia da Radiodifusão na Argentina⁷, quando se relembra a primeira transmissão regular para entretenimento no país. Também foi significativa a forma de apresentação, uma transmissão nacional de rádio envolvendo atores respeitados nos movimentos sociais e com a adesão de mais de trezentas entidades (BUSSO, 2011, p.19), que legitima a ação como uma demanda do conjunto dos movimentos representativos e não de uma parcela destes.

O quadro a seguir detalha o conteúdo da proposta.

⁶ Ver documento “Hacia una nueva Ley de Radiodifusión. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación”. Disponível em <http://es.wikisource.org/wiki/21_puntos_básicos_por_el_derecho_a_la_comunicación>. Acesso: 01 dez. 2014

⁷ Ver Breve artigo sobre a história da rádio na Argentina (tradução nossa). Centro de Investigação Histórica e Técnica do Rádio. Disponível em: <<http://www.cihtr.cnba.uba.ar/historia/hradio.htm>>. Acesso 12 dez 2014

Os 21 pontos para uma nova lei de radiodifusão da democracia	
1.	Toda pessoa tem o direito de investigar, procurar, receber e transmitir informações, opiniões e ideias, sem censura, através do rádio e da televisão, no âmbito do respeito ao Estado de direito democrático e dos direitos humanos.
2.	A radiodifusão é uma forma de exercício do direito à informação e à cultura, e não apenas um negócio comercial. A radiodifusão é um serviço de caráter essencial para o desenvolvimento social, cultural e educacional da população, através dele que se exerce o direito à informação.
3.	Será garantida a independência dos meios de comunicação. A lei deve impedir qualquer forma de pressão, vantagens ou punição aos comunicadores ou empresas ou instituições em função de suas opiniões, linha informativa ou editorial, no marco do respeito ao Estado democrático de direito e dos direitos humanos. Também será proibida por lei a atribuição arbitrária ou discriminatória de publicidade oficial, de empréstimos oficiais ou regalias.
4.	As frequências de rádio não devem ser transferidas, vendidas ou leiloadas. Ninguém deve se apropriar das frequências. As frequências radioelétricas pertencem à comunidade, são patrimônio comum da humanidade e estão sujeitos pela sua natureza e princípios a leis nacionais e tratados internacionais. Devem ser administradas pelo Estado com critérios democráticos e concedida por períodos determinados a quem possa oferecer uma melhor prestação de serviço. A renovação das licenças estará sujeita à audiência pública vinculante.
5.	A promoção da diversidade e do pluralismo deve ser o objetivo principal da regulamentação da radiodifusão. O Estado tem o direito e o dever de exercer o seu papel soberano para garantir a diversidade cultural e o pluralismo na comunicação. Isso implica a igualdade de gênero e igualdade de oportunidades de acesso e participação de todos os setores da sociedade para a propriedade e gestão de serviços de radiodifusão.
6.	Se alguns poucos controlam a informação não pode haver democracia. Políticas eficazes devem ser adotadas para evitar a concentração da propriedade dos meios de comunicação. A propriedade e controle de serviços de radiodifusão devem estar sujeitos a leis antimonopólicas, porque os monopólios e oligopólios conspiram contra a democracia ao restringir a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito à cultura e à informação para os cidadãos.
7.	O público tem o direito de aceder a uma informação plural e à diversidade cultural. Por isto se deverá garantir a indenização intelectual e estética dos trabalhadores de comunicação e de todos os envolvidos na produção de bens culturais.
8.	No caso de uma integração vertical ou horizontal das atividades relacionadas, ou não, a mídia social, deverá estabelecer regulações que promovam o pluralismo, respeitem as atribuições profissionais e os direitos intelectuais dos artistas e demais trabalhadores da comunicação e do espetáculo.
9.	Deverá manter um registro de licença aberta ao público. O registro deve conter os dados que identificam de forma confiável cada titular de licenças, e membros de seus conselhos de administração, além das condições em que lhe foi atribuída frequência. Os locais de rádio não abrangidos pelos planos técnicos devem ser colocados em disponibilidade, a pedido da parte, apenas com demonstração de viabilidade técnica.
10.	Não podem ser titulares de licenças de serviços de radiodifusão, nem membros dos seus órgãos sociais, quem ocupe cargos eletivos nacionais, provinciais ou municipais, funcionários públicos dos vários poderes, membros das Forças Armadas e de segurança, nem tampouco aqueles que tiveram envolvimento estreito com as violações dos direitos humanos.

11.	Existem três tipos de prestadores serviço de radiodifusão: organizações públicas, comerciais e comunitárias de Sociedade Civil sem fins lucrativos. É proibido todo tipo de discriminação ou redução devido à natureza jurídica da organização que possui, em termos de poder, o número de frequências disponíveis ou limitações ao conteúdo. Todos os serviços de radiodifusão poderão anunciar em igualdade de condições, assim os direitos humanos econômicos, sociais e culturais são respeitados.
12.	A mídia estatal deve ser pública e não governamental. Ela deve fornecer uma variedade de programação informativa, educativa, cultural, de ficção e de entretenimento garantindo a participação cidadã e atenção às necessidades da população. Em todas as regiões do país se destinará uma frequência para recepção gratuita do canal de televisão pública nacional e da Rádio Nacional; e da mesma forma será reservado pelo menos uma frequência para uma rádio e uma emissora de TV provincial e uma emissora de FM municipal. Os serviços de radiodifusão universitária constituem um sistema público de gestão autônoma e se reservará ao menos uma frequência de transmissão para cada uma das universidades públicas nacionais.
13.	Os planos técnicos devem reservar pelo menos 33% das frequências, em todas as bandas, para entidades sem fins lucrativos. Nestes casos, prevalecerá como critério de concessão para serviços o plano de atribuição de frequências e a inclusão das entidades em sua comunidade.
14.	A lei estabelecerá quotas para garantir a transmissão de conteúdos de produção sonora e audiovisual local, nacional e própria. Isso envolve a produção por atores, músicos, diretores, jornalistas, artistas, pesquisadores e técnicos argentinos, e regulamentará a obrigação de investimento na produção própria e compra de direito de exibição de filmes nacionais.
15.	A exploração de serviços de radiodifusão é indelegável e devem ser prestadas pelo próprio licenciado.
16.	As repetidoras e cadeias de transmissão devem ser uma exceção à regra, de modo a priorizar o pluralismo e a produção própria e local, exceto para as emissoras estatais de serviço público ou a emissão de acontecimentos extraordinários.
17.	A publicidade sonora e audiovisual será totalmente de produção nacional e deverá sempre ser diferenciado do conteúdo da programação, não será incluído neste, ele será publicado em turnos claramente identificados no início e no fim por marca distintiva do meio e não induzirá a comunidade a fraude e engano.
18.	Os sistemas de distribuição de sinal deverão incluir na sua grade de canais as estações de TV de sua localidade, a emissora pública nacional e um canal com produção informativa local e própria.
19.	A autoridade de aplicação deverá respeitar em sua constituição o sistema federal e será igualmente constituída por organizações da sociedade civil não-licenciárias e por representantes de organizações representativas dos trabalhadores nos meios de comunicação e artes visuais.
20.	Será criado a "Defensoria do público", com filiais nas províncias, que recebam e canalizem as preocupações dos cidadãos. A lei deve incluir um capítulo que garanta os direitos do público. Estes podem ser exercido diretamente pelos habitantes da Nação ou através da defensoria do público.
21.	Na nova lei se deverá contemplar a padronização dos serviços de radiodifusão atendendo as necessidades daqueles impedidos de aceder a uma licença pelas exclusões históricas da Lei 22.285 e gestão arbitrária das frequências por parte do Estado nacional.

Quadro 1 - 21 Pontos para uma radiodifusão democrática.

Fonte: Coalizão por uma radiodifusão democrática (tradução nossa)

Desde a apresentação pública do manifesto, a Coalizão promoveu atividades de difusão e debate do documento para instalar a discussão na sociedade, bem como de lobby junto aos poderes do Estado (SEGURA, 2011). Dessa forma, foram realizados inúmeros debates e audiências públicas sobre o tema e, posteriormente, ainda em 2004, o documento foi apresentado ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional. Embora haja unidade política por parte dos movimentos sociais em torno dos princípios para que se constitua uma lei, nesta fase, devido a conjuntura política e a correlação de forças no cenário político local, a Coalizão não consegue impor sua agenda ao Congresso Nacional. Nos anos seguintes a Coalizão manteve uma rotina de “lenta e sustentada construção social e política, marcada por uma estratégia de instalação pública e permanente da importância e urgência de uma lei de radiodifusão da democracia” (BUSSO 2011, p. 25, tradução nossa).

Para Lucas (1985), “a participação pode assumir muitas formas. Uma delas pode constituir apenas em tomar-se conhecimento de quais decisões estão sendo tomadas e porquê das mesmas”, deste modo o período em que a Coalizão se mantém em atividade permanente de discussão sobre a necessidade de uma política pública de comunicação mesmo não representando o ápice de seu protagonismo tem também valor simbólico e deve ser considerado como momento importante de organização e acúmulo de forças para alcance do objetivo.

Em 2008, nos marcos de um conflito social e político o Poder Executivo pôs em discussão o sistema de meios de comunicação no país. Os embates entre a chamada grande mídia, aqui compreendida como o conjunto dos veículos comerciais de comunicação tradicionalmente em atividade no país, e a presidenta Cristina Fernández Kirchner foram acentuados a partir da reação das corporações agropecuárias à Resolução 125/08 que definia critérios para a retenção de divisas geradas no país por exportações de cereais e oleoginosas, especialmente a soja. A medida gerou forte reação no setor patronal em um movimento que durou pouco mais de quatro meses, entre março e julho de 2008.

O tratamento dado ao caso pelos veículos de mídia suscitou críticas de diversos setores da sociedade argentina, a exemplo da Universidade de Buenos Aires (UBA), que emitiu resolução onde repudiava as expressões discriminatórias constantes na cobertura midiática, recomendava que o COMFER, órgão regulador das comunicações na época, realizasse

campanhas sobre a existência de normas contra a discriminação na comunicação e pesquisasse se durante a cobertura houve difusão de conteúdo antidemocrático ou de questionamento à vigência do estado de direito. O documento solicitava, ainda, que as entidades de jornalistas realizassem um chamado aos seus membros alertando para a falta de ética e a responsabilidade no tratamento da informação⁸.

Neste cenário de discussão sobre o papel dos veículos de comunicação na cobertura da política e das ações do governo, a Coalizão retoma oportunamente o centro dos debates. Na condição de primeira entidade convidada pela presidenta para discutir as bases da Reforma, a Coalizão recebeu o anúncio governamental de que o novo projeto de lei para a área iria se basear no documento 21 pontos para uma radiodifusão democrática (SEGURA, 2011), o que gerou nova mobilização junto à sociedade para difundir o conteúdo do documento e ampliar o apoio popular em torno deste.

É possível que a ampliação do apoio popular tenha conferido maior autonomia e peso político às ações da Coalizão durante esta fase. Embora discorde de que a participação seja um método efetivo de representação plena dos interesses do indivíduo, Lucas (1985) concorda que as decisões coletivas têm maior aceitação. “Uma decisão tomada publicamente é melhor compreendida e provavelmente melhor executada” (LUCAS, 1985, p 111). Para Papadopoulos e Warin (2007), a troca de argumentos e a discussão sobre um determinado tema acabam propiciando uma compreensão coletiva e as pessoas são encorajadas a aprender o suficiente para votar em seus interesses de forma inteligente.

Segundo Nestor Busso, um dos fundadores da Coalizão, “praticamente em todo o país, durante abril, maio e junho (de 2008), se realizam atividades de instalação pública e debate dos 21 pontos e da necessidade de um projeto de lei que substitua o da ditadura” (BUSSO, 2011, p. 29, tradução nossa). Com a decisão do Governo em pautar o assunto naturalmente houve novo fôlego e o debate ganha nova abrangência.

No processo de construção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA), a Coalizão pela Radiodifusão Democrática teve participação ativa em duas frentes de ação: pressionar o governo e o Parlamento para participar da redação do novo projeto de lei da radiodifusão e, por outro lado, incidir diretamente sobre a opinião pública buscando

⁸ Ver ata da reunião do Conselho Diretor da Universidade de Buenos Aires. Disponível em: <<http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/acta-03.081.pdf>> Acesso em 12 dez 2014

angariar apoio em torno dos pontos propostos. Durante aproximadamente quatro meses o projeto de lei passou por consulta à população, em diferentes cidades, através de 24 fóruns participativos. “Neles participam umas dez mil pessoas, que realizam 1.200 contribuições à proposta, que logo se somariam como anotações ao texto do Projeto de Lei” (BUSSO, 2011, p. 31, tradução nossa).

Papadopoulos e Warin (2007), consideram que a deliberação é instada a contribuir com o processo de elaboração de políticas competentes através da reflexão e, se possível, de decisões consensuais. Defendem também que a deliberação deveria ajudar a resolver e/ou encontrar alternativas para os problemas. Percebe-se que as contribuições das assembleias e processo de consulta influenciaram decisivamente a construção do projeto de Lei. Estas contribuições estão expressas no texto da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, o que é considerado uma inovação em termos de marcos legais.

Com o envio do Projeto de Lei ao Congresso Nacional os debates passam a se dar também no âmbito das Casas Legislativas⁹. Na Câmara dos Deputados e no Senado, longas audiências públicas – das quais participaram também os membros da Coalizão, assim como especialistas em Direito e Comunicação, e representantes dos empresários – marcaram a discussão do Projeto de Lei. Essas participações trouxeram a possibilidade de aumentar as chances de qualidade nas decisões (PAPADOPOULOS; WARIN, 2007). Posteriormente, o projeto foi aprovado na Câmara em 16 de setembro de 2009 e no Senado em 10 de outubro de 2009; obtendo maioria nas duas Casas.

O projeto aprovado [na Câmara dos Deputados] tem mais de cem modificações em relação ao enviado pelo Poder Executivo. Entre as mudanças propostas pelos setores de centro-esquerda, se aumenta a quantidade e muda a composição de membros da Autoridade de Aplicação (AFSCA); se esclarecem pontos a respeito dos povos originários, e se afinam conceitos que não fazem mais que poluir o texto do projeto original. (BUSSO, 2011, p. 34, tradução nossa)

A partir da aprovação do Parlamento e sanção da Lei em 10 de outubro de 2009, de acordo com Segura, a Coalizão passa a contribuir em fóruns onde são formuladas propostas para a regulamentação da LSCA, bem como em atividades em defesa da implementação da Lei já que a constitucionalidade da mesma foi questionada na Justiça.

⁹ O Congresso da Nação Argentina é o órgão legislativo do governo. De orientação bicameral, o Congresso é composto pelo Senado da Nação, com 72 senadores, e pela Câmara de Deputados, com 257 deputados.

“Em 2009 e 2010, uma vez superados estes obstáculos e diante do objetivo cumprido, na Coalizão registra-se uma dispersão. Cada organização que a integra prioriza dedicar-se a seu próprio acomodamento no novo cenário que institui a Lei” (SEGURA, 2011, p. 103, tradução nossa)

A partir daí percebe-se uma lógica híbrida entre autonomia e interdependência. Entre as entidades que compõem a Coalizão há aqueles que buscam autonomia política e relação ao Governo, mas há também aqueles que acreditam que devem colaborar com o Estado na regulamentação da lei e na efetivação desta. O fim da Coalizão como um espaço de consenso sobre os rumos da política pública recém construída, certamente terá reflexos na implementação da lei.

3. Impactos e Desafios da implementação de princípios da *Ley de Medios*

Passados cinco anos da promulgação, desafios se impõem ao Governo e à sociedade civil na perspectiva de garantir que a LSCA seja efetivamente cumprida, sobretudo no que diz respeito a garantia da ocupação de um terço do espectro pelos meios sem fins de lucro, uma das principais bandeiras da sociedade civil na construção do processo.

De acordo com estudo realizado pela Universidade de Quilmes o setor de meios comunitários é diverso, tem caráter nacional, encontra representações na maior parte do país, com aglomeração de organizações nas cidades mais povoadas. A maior quantidade de meios são rádios FM, e nos últimos anos cresceram os números de operadoras de TV a cabo nas mãos de cooperativas. As redes de meios comunitários que funcionam no país são de caráter regional e nacional, mas a quantidade de emissoras que as integram é muito menor que a existente. Muitas emissoras contam com permissão provisória e a maioria nem sequer começou o trâmite para habilitação principalmente por incapacidade econômica. (BECERRA, MARINO, MASTRINI, et all 2015).

Ainda de acordo com o estudo da Universidade de Quilmes, alguns desafios se apresentam como temas-chave, entre eles a elaboração do Plano Técnico de Frequências, a redação de editais diferenciados para cada tipo de licenciário, a concessão de licenças para o setor sem fins de lucro em cidades com alta densidade populacional que contam com espectro saturado, e a avaliação e aprovação dos planos de adequação.

No âmbito da comunicação sem fins de lucro a maior preocupação de entidades e especialistas diz respeito à sustentabilidade dos meios. O relatório *Cinco Anos de Políticas*

em *Comunicação Audiovisual*¹⁰, da AFSCA destaca entre as medidas de fomento, a capacitação prévia à abertura de novos editais de concessões; o lançamento de uma nova edição de fundos competitivos destinados a financiar equipamentos para rádios e produção para rádio e televisão em meios sem fins de lucro; subsídios de “quase meio milhão de pesos” através do Fundo Nacional das Artes; a criação do Banco de Conteúdo Audiovisual com 5 mil horas disponíveis; e a criação do Plano Argentina Conectada que desenvolveu 30.000 km de fibra, além de subsídios e créditos disponibilizados através de convênios com o Banco Nacional, instituído em 2012, e o Ministério da Indústria.

Esse incentivo, pelo volume ou pelo tipo de distribuição, não se constitui um fator de garantia para os emissores sem fins de lucro de pleno funcionamento dos meios. Além das questões relacionadas ao financiamento, as entidades informam através de seminários, artigos e publicações nas suas páginas na internet¹¹ a necessidade de adequação da LSCA às características da mídia alternativa, popular e comunitária no tocante à relação trabalhista, uma vez que muitos veículos funcionam com militância e trabalho voluntário; e o uso de conteúdo de licença livre como o *creative commons*¹².

Este processo de ocupação de um terço do espectro radioelétrico pelos meios sem fins de lucro, eivado de contradições e complexas especificidades, além da dificuldade para a entrada de novos atores e a legalização de veículos que emitem fora das normas estabelecidas pela LSCA, também apresenta indícios de caminhos apontados pelas próprias organizações para superar os impasses com relação à sustentabilidade.

Estudiosos da LSCA apontam que os meios sem fins de lucro precisam apostar em saídas para garantir sua autonomia e sustentabilidade. Calicchio e Vinelli (2012) assinalam a importância de um plano de fomento que ajude a transição para a tecnologia digital, tomando precauções para que isto não limite a autonomia dos meios. Na perspectiva de financiamento e gestão apontam como caminhos possíveis o incremento de políticas públicas de fomento e apoio com garantia de diversidade e pluralidade; uma lei de

¹⁰ Disponível em <http://www.AfscA.gob.ar> Acesso em 01 dez 2014

¹¹ Disponíveis em www.redcolmena.org.ar, www.rnma.org.ar, www.fmlatribu.com, www.barricadatv.org

¹² Creative Commons é uma organização não governamental sem fins lucrativos, voltada a expandir a quantidade de obras criativas disponíveis, através de suas licenças que permitem a cópia e compartilhamento com menos restrições que o tradicional todos direitos reservados. As licenças criadas pela organização permitem que autores de conteúdo ou detentores de direitos sobre estes possam abdicar em favor do público de alguns dos seus direitos inerentes às suas criações, ainda que retenham outros desses direitos. Para saber mais www.creativecommons.org

publicidade oficial que atenda aos meios comunitários; maior apoio às organizações populares; e gestão colaborativa e qualificação dos conteúdos, com nova agenda e novas estéticas.

Segura (2013) aponta a organização de meios e produtoras de audiovisual sem fins de lucro em associações e cooperativas maiores como uma das tendências para melhorar sua relação com respeito ao Estado e aos meios privados.

Esta estratégia tende a: 1) incidir para que o Estado aprofunde as mudanças nas regras do jogo ao implementar a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual por meio de regulações e políticas que favoreça, a participação do setor sócio-comunitário; e 2) assegurar sua própria sustentabilidade e desenvolvimento. (SEGURA, 2013, p.149, tradução nossa)

Becerra, Mastrini e Marino destacam que há necessidade concreta de efetuar um Plano Técnico que, combinado a um registro que leve a totalidade das organizações existentes e permita dar respostas equivalentes à necessidade de realizar os concursos correspondentes.

Observar esse quadro ainda em conformação e sujeito a mudanças constantes dada a sua natureza dialética se torna importante para compreender a viabilidade de políticas públicas derivadas de uma lei que se propõe a regulamentar a prestação de serviços de comunicação audiovisuais, setor fortemente marcado pela intervenção do mercado financeiro, mas que tem como base os textos internacionais de direitos humanos, sobretudo aqueles ligados ao direito à comunicação e à liberdade de expressão.

4. O debate sobre democratização da comunicação no Brasil: breves considerações

Mesmo depois de dois governos considerados progressistas e alinhados com a ideia de que o Estado deve intervir em processos comerciais para garantir o direito coletivo, o cenário das comunicações no Brasil apresenta ainda um quadro de desregulamentação e concentração (LIMA, 2011 regulação). No âmbito da sociedade civil o embate para mudar essa situação tem entre as suas entidades o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) que existe desde os anos 1990 e tem caráter nacional.

Criado em 1991 como movimento social, o fórum foi gestado ainda durante a finalização dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte que preparava a nova Constituição Federal de 1988. Em 20 de agosto de 1995 transformou-se em entidade. De acordo com o

site do FNDC¹³, a atuação se dá principalmente “no planejamento, mobilização, relacionamento, formulação de projetos e empreendimento de medidas legais e políticas para promover a democracia na Comunicação”.

Embora tenha dado relevantes contribuições, sobretudo no processo legislativo, e de ser composto também por entidades sindicais e movimentos sociais diversos como estudantil, campesino, de gênero e raça, o FNDC não tem caráter de massas. O Fórum teve participação protagonista na I Conferência Nacional de Comunicação, realizada em 2009 e após o encontro lançou a Plataforma para o Marco Regulatório das Comunicações, baseada nas mais de 600 proposições aprovadas no encontro.

Em 2012, ano em que o Código Brasileiro de Telecomunicações completou 50 anos, o FNDC lançou a campanha “Para Expressar a Liberdade”, baseada Plataforma para o Marco Regulatório das Comunicações, que tem como principal ferramenta a proposta de “Lei da Mídia Democrática”, um projeto de lei de iniciativa popular que propõe a regulamentação para o setor de rádio e televisão no Brasil. Entretanto, percebe-se que o envolvimento de organizações da sociedade civil relacionadas a outras temáticas que não a da comunicação tem envolvimento restrito nas mobilizações em torno do projeto apresentado pelo Fórum. A proposta também não tem se colocado como prioridade para a maioria das entidades que compõem o FNDC. Na Argentina, grande parte da simpatia da população à regulação da comunicação foi obtida pela exploração do fato da transmissão do futebol não ser feita pela tv aberta, algo que esteve na agenda das ações relacionadas à TV Pública e fez com que a discussão alcançasse um número ainda maior de organizações e indivíduos.

O Governo Federal, por sua parte, também não dá indícios de querer destravar este debate. A presidenta Dilma Rousseff, em entrevista a blogueiros e jornalistas da mídia alternativa, disse que a regulação econômica da mídia é importante, mas que não abrirá essa discussão agora porque não há “situação” para isso¹⁴.

5. Conclusões

A trajetória da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática foi marcada pelo protagonismo e envolvimento do conjunto da sociedade argentina, deste modo os cidadãos criaram uma situação em que o resultado político foi o cumprimento do interesse público e a constituição

¹³ www.fndc.org.br

¹⁴

de uma lei que emergiu de um diversificado processo participativo. Da representação em entidades e instituições, ao estímulo de participação individual e de públicos mais amplos, a Coalizão buscou construir um consenso em torno da necessidade de criar alternativas à comunicação de massas e combater seus efeitos na cultura e na identidade social que envolvem o desaparecimento da cidadania e das identidades coletivas.

O resultado desta articulação inaugura uma nova fase na perspectiva de participação, uma vez que a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual institui reserva de um terço do espectro para os meios sem fins de lucro e garantem, também na arena midiática, espaço para circulação das ideias e para a pluralidade de informações com a participação das chamadas minorias sociais. A democratização no acesso à comunicação midiática pressupõe uma sociedade mais informada e, conseqüentemente, mais preparada para influenciar nos processos de construção da democracia.

A relevante experiência na construção e aprovação da Lei 16.522 na Argentina demonstra o poder da participação popular coesa e organizada. A ausência desta confluência de interesses e perspectivas no âmbito da consolidação da política pública, sobretudo no campo da garantia da sustentabilidade dos meios sem fins de lucro é sentida na fragilidade que o setor ainda aparenta nestes cinco anos de vigência da legislação.

A experiência argentina traz elementos importantes que podem ser observadas pelo movimento pela democratização da comunicação no Brasil. Importante observar, entretanto, que os processos de democratização da comunicação, na Argentina assim como nos demais países da América do Sul, ocorrem por uma conjugação de fatores que envolvem a mobilização da sociedade civil organizada e a vontade política dos governos. No caso da Argentina a empatia de parte considerável do público, foi conquistada principalmente em virtude do projeto Futebol para Todos, teve valor estratégico na disputa pela aprovação do projeto.

A análise da situação argentina decorrente da atuação da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática e da vigência da *Ley de Medios*, demonstra quão necessário é perceber a aprovação da norma como um passo decisivo, mas não exclusivo para a formulação, a implementação e a avaliação de políticas de públicas de comunicação. Tão desafiador quanto aprovar uma norma que atualize a regulação e ofereça base para a regulamentação do setor é fazer com que os princípios definidos na lei sejam colocados em prática.

5. REFERÊNCIAS

AFSCA. 5 años de política de comunicación audiovisual. Disponível em: <http://www.Afscgob.ar/el-impacto-de-la-ley/> Último acesso: 14/10/2014

BECERRA, M. MASTRINI, G. Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en America Latina. Buenos Aires: Prometeo e Ipsy Ediciones. 2006

BECERRA, M et al. Diagnóstico sobre el acceso del sector sin fines de lucro a medios audiovisuales en la Argentina 2014: licencias, autorizaciones, permisos y fondos concursables. Fevereiro de 2015. Disponível em: <https://martinbecerra.wordpress.com/2015/03/20/diagnostico-sobre-el-acceso-del-sector-sin-fines-de-lucro-a-medios-audiovisuales/> Último acesso em 05/07/2015

BUSSO, Nestor. La Cocina de la Ley: El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual em Argentina. Buenos Aires: Foro Argentino de Radios Comunitárias. 2011. Disponível em <http://www.villamanuelita.org/lacocina/La%20Cocina%20de%20la%20Ley%20.pdf> Último acesso: 15/11/2014

CALICCHIO, P. VINELLI, N. La sustentabilidad de los médios populares. Pagina/12. Buenos Aires. 2012. Disponível em <http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-203151-2012-09-12.html> último acesso: 14/11/2014

LIMA, Venício Artur. Mídia: teoria e política. São Paulo: Perseu Abramo, 2001

_____. Regulação da Comunicação. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011

_____. Para garantir o direito à comunicação. São Paulo: Perseu Abramo, 2014.

LUCAS, Randolph. Democracia e Participação. Brasília: Ed UnB, 1985

PAPADOPOULOS, Y. WARIN, P. Are innovate, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective? European Journal of Political Research. Nº 46. p 445-472. 2007.

PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Conceitos de Comunicação Popular, Alternativa e comunitária revisitados. Reelaboraões no setor. Palavra Clave, vol 11, num 2, diciembre, 2008, pp 367-379. Universidad de La Sabana, Colômbia. Disponível em: <http://palabraclave.unisabana.edu.co/index.php/palabraclave/article/view/1503/1744>

SEGURA. M.S, Contigo o sin ti: medios no lucrativos y Estado desde La Ley 26.522. 2013. Austral Comunicación. Volume 2 número 2 dezembro de 2013.

_____, La sociedad civil y La democratización de las comunicaciones em la Argentina. La experiencia de La Coalición por una radiodifusión democrática. Argumentos. Revista de Crítica Social. 13 de outubro de 2011.

_____, La sociedad civil y La democratización de las comunicaciones em Latinoamérica. Íconos. Número 49. Quito, maio de 2014.



UNESCO. Um mundo, muitas vozes: comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: FGV, 1983.