



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

FINANCIAMENTO PARA MÍDIA ALTERNATIVA: A sustentabilidade dos meios
sem fins de lucro a partir da Lei de Meios na Argentina

Ana Cristina Gonçalves dos Santos

Linha de Pesquisa: Políticas de Comunicação e
Cultura

Eixo temático: O ambiente normativo das
Políticas de Comunicação

Brasília, março de 2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

FINANCIAMENTO PARA MÍDIA ALTERNATIVA: A sustentabilidade dos meios
sem fins de lucro a partir da Lei de Meios na Argentina

Ana Cristina Gonçalves dos Santos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
graduação em Comunicação da Universidade
de Brasília como requisito parcial para
obtenção do grau de mestre em Comunicação

Brasília, março de 2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Autora: Ana Cristina Gonçalves dos Santos

Orientador: Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino

Banca de avaliação:

Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino – FAC/UnB (Orientador)

Profª Dra. Elen Cristina Geraldes – FAC/UnB

Profª Dra. Sayonara Gonçalves Leal – SOL/UnB

Brasília, março de 2016

“Somente através da comunicação é que a vida humana pode adquirir significado”

Paulo Freire

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor doutor Fernando Oliveira Paulino, fundamental para que eu pudesse chegar ao fim dessa jornada, mantendo em meu coração plantado e bem cuidado o desejo de seguir em frente na carreira acadêmica. Por sua tranquilidade, leveza, paciência e orientações preciosas: muito obrigada.

Agradeço à professora doutora Elen Geraldês, a prova de que competência, profissionalismo e rigidez acadêmica podem sim combinar com gentileza, com sensibilidade e com bom humor. Minha gratidão pelas aulas, pelo exemplo, pelas palavras de estímulo que me acolheram nos primeiros instantes no mestrado.

Às professoras Sayonara Gonçalves Leal e Janara Kaline de Sousa pelas observações e contribuições a este trabalho na fase de qualificação da pesquisa.

Ao PPGCOM, aos colegas, professores e técnicos.

Aos doutores Fabiano Gomes e Josiane Sousa, pela atenção médica e pelos cuidados que me permitiram seguir em frente também na vida acadêmica.

À Sueli Silva pelo profissionalismo e pela dedicação especial que me permitiram dedicar minha atenção fora do período de trabalho especificamente aos estudos e pesquisa desta dissertação.

Aos meus colegas de trabalho e de jornadas; cada um a seu modo me fez pensar que seria possível enfrentar esse desafio antes de concebê-lo. Em especial a Marcela Rodrigues, exemplo de alegria e simplicidade de viver; Fabiane Guimarães pela solidariedade e parceria constantes e à Luciana Santos, pela compreensão da importância do estudo na vida das pessoas de sua equipe.

Aos companheiros de jornada do Barão de Itararé, na pessoa de Altamiro Borges, querido Miro, inspiração na curiosidade em conhecer a essência e os caminhos da mídia alternativa no Brasil e na nossa América do Sul.

A Nestor Busso, pela atenção paciente e pela ajuda em compreender o cenário dos meios sem fins de lucro na Argentina. Aos entrevistados Gabriel Fernandez, Mariela Pugliesi, Javier Dalruich e equipe da rádio Frecuencia Zero, Luciana Lavila e Soledad Segura pela atenção, disponibilidade e gentileza em cooperar durante as entrevistas de campo e de maneira solidária contribuir para a ampliação e compreensão desta pesquisa.

Ao meu companheiro, camarada marido, Pedro de Oliveira, pela parceria, pela disponibilidade, pelo silêncio cúmplice nas horas ruins, pelos sorvetes e chocolates nos momentos de desespero, pela amizade e por estar por perto.

Aos meus pais, Zilda e Bartolomeu, que se foram cedo demais. A eles que me ensinaram a sonhar e acreditar que eu poderia voar mais alto.

Aos meus irmãos queridos Ana Marcia, Ana Karine e Hugo Emanuel, por segurarem junto comigo “as barras mais pesadas que tivemos”. Seguimos sendo um.

A minha família, que é grande, barulhenta e amorosa, pela torcida, pelo orgulho e pelo incentivo.

Aos amigos que acompanham mesmo fisicamente longe e aos meus camaradas de ideias e de lutas, família que constituí baseada no sonho comum de viver em um mundo melhor e mais justo.

Por fim, um agradecimento único e o mais especial, a João Arthur, meu filho, razão de viver. Sem ele nada disso seria possível.

RESUMO

Esta dissertação analisa a percepção acerca do financiamento para os meios sem fins de lucro a partir da instituição da Lei 26.522, de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA), na Argentina, conhecida no Brasil como Lei de Meios (*Ley de Medios*). Busca contribuir com o debate acerca das políticas públicas de comunicação na América Latina a partir da investigação sobre o processo de formulação e implantação de políticas públicas destinadas à sustentabilidade e à autonomia dos meios sem fins de lucro no processo de ocupação de um terço do espectro eletromagnético na Argentina. Amparado no processo teórico-metodológico da Hermenêutica de Profundidade (HP), desenvolvido por John B. Thompson (1999), fizemos análise de artigos, manifestos e entrevistas de especialistas e atores envolvidos no processo de implantação da LSCA e realizamos entrevista em profundidade com representantes de veículos sem fins de lucro na Argentina para apreender suas percepções acerca da Lei em implantação. Conclui-se que, por diversos fatores, cinco anos é um período ainda insuficiente para aplicação efetiva da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, norma com tantas implicações, e verifica-se que a questão da sustentabilidade dos meios alternativos demanda, além do suporte econômico, preocupações com questões estéticas, técnicas e sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas de Comunicação. Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual. Lei de Meios. Financiamento para Comunicação. Mídia Alternativa.

ABSTRACT

This dissertation addresses the funding for the no-profit means of communication from the enactment of Law 26.522 of Audiovisual Communication Services (LSCA), Argentina, popularly known in Brazil as Media Law (Ley de Medios). This text seeks to contribute to the debate about public communication policies in Latin America from the investigation into the formulation and implementation of public policies aimed at sustainability and autonomy of no-profit means in the process of occupation of one third of the electromagnetic spectrum in Argentina. Supported by the theoretical and methodological process of Depth Hermeneutics (HP) developed by John B. Thompson (1999), we have made the analysis of articles, manifestos and interviews of experts and stakeholders in the LSCA deployment process. Then we conducted in-depth interviews with representatives of non-profit vehicles in Argentina to seize their perceptions about the law being implemented. In conclusion, by several factors, Five years is a short time for the effective application of a law with so many implications, though check up significant progress in setting up an alternative means field.

KEYWORDS: Communication Policies. Audiovisual Communication Services Law. Means Act. Funding for Communication. Alternative media.

RESUMEN

Esta disertación aborda la percepción acerca de la financiación para los medios sin fines de lucro a partir de la instauración de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en Argentina, popularmente conocida en Brasil como Lei de Meios (Ley de Medios). Busca contribuir con el debate acerca de las políticas públicas de comunicación en América Latina a partir de la investigación sobre el proceso de formulación e implantación de políticas públicas destinadas a la sostenibilidad y a la autonomía de los medios sin fines de lucro en el proceso de ocupación de un tercio del espectro electromagnético en Argentina amparado en el proceso teórico-metodológico de la Hermenéutica de Profundidad (HP) desarrollado por John B. Thompson (1999). Para la investigación fueron realizados análisis de artículos, manifiestos y entrevistas de especialistas y actores involucrados en el proceso de implementación de la LSCA al mismo tiempo que fueron realizadas profundas entrevistas con representantes de vehículos sin fines de lucro en Argentina para aprender su percepción acerca de la Ley implementada. Se concluye que, por diversos factores, cinco años es un corto período para la aplicación efectiva de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, normativa con tantas implicaciones, asimismo se verifica que el tema de la sostenibilidad de los medios alternativos demanda, además de un respaldo económico, una preocupación con temas estéticos, técnicos y sociales.

PALABRAS-CLAVE: Políticas de Comunicación. Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Ley de Medios. Financiamiento para Comunicación. Medios Alternativos.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - DISPUTA JUDICIAL SOBRE LSC.	28
TABELA 2 - ARTIGOS DA LSCA SOBRE MEIOS SEM FINS DE LUCRO.	35
TABELA 3 - DADOS FOMECA 2013 - 2014.	36
TABELA 4 - DESCRIÇÃO DAS ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS DE LUCRO.	40
TABELA 5 - AUTORIZAÇÕES E CONCESSÕES POR PROVÍNCIA.	41
TABELA 6 - QUANTIDADE DE MEIOS SEM FINS DE LUCRO CONFORME REFERÊNCIAS DA PESQUISA.	44
TABELA 7 - COMPARATIVO NÚMERO DE RESOLUÇÕES PARA MEIOS SEM FINS DE LUCRO.	45
TABELA 8 - QUADRO DA PESQUISA.	47
TABELA 8 - QUADRO DE CATEGORIAS E ABORDAGENS.	98
TABELA 9 - GRUPOS DE ENTREVISTADOS.	99
TABELA 10 - DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DA LSCA.	104
TABELA 11 - ELEMENTOS PARA CONSTITUIÇÃO DE BARREIRAS À ENTRADA.	105

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - ORGANIZAÇÕES QUE ASSINAM MANIFESTO DA COALIZÃO POR UMA RADIODIFUSÃO	
DEMOCRÁTICA.	21
FIGURA 2- TIPOLOGIA DOS MEIOS SEM FINS DE LUCRO.	33
FIGURA 3 - DISTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES DE ACORDO COM O PERFIL.....	39
FIGURA 4 - RESOLUÇÕES POR ENTIDADE DE DESTINO.	40
FIGURA 5 - CONCESSÕES POR TIPO DE VEÍCULO.....	42
FIGURA 6- AUTORIZAÇÕES E CONCESSÕES DE RÁDIO POR TIPO DE ENTIDADE.....	43

LISTA DE SIGLAS

AFSCA – Autoridade Federal Serviços de Comunicação Audiovisual

CEDES – Centro de Estudos de Estado e Sociedade

COMFER – Comitê Federal de Radiodifusão

ENACOM - Ente Nacional de Comunicações

EUA – Estados Unidos da América

FARCO – Fórum Argentino de Rádios Comunitárias

FOMECA - Fundo de Fomento Concursáveis para Meios de Comunicação Audiovisual

HP – Hermenêutica de Profundidade

LSCA – Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

UBA – Universidade de Buenos Aires

UNQ – Universidade de Quilmes

RNMA – Rede Nacional de Meios Alternativos

SUMÁRIO

Introdução.....	15
Parte I – Introdução e procedimentos metodológicos.....	19
1. Construção do objeto de pesquisa	19
1.1 A construção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.....	19
1.2 O papel dos movimentos sociais	20
1.3 A participação do Parlamento	24
1.4 O papel do Governo	25
1.5 O recurso ao Poder Judiciário	27
2. O fomento aos meios sem fins de lucro na Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.....	30
3. Perfil dos meios sem fins de lucro a partir da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.....	37
4. Problema de pesquisa	46
5. Justificativa.....	48
6. Procedimentos metodológicos.....	51
7. Referencial Teórico	55
7.1 Políticas públicas para implementar direitos.....	63
7.2 A centralidade da comunicação na construção social	65
7.3 Em busca de uma definição conceitual para mídia alternativa	68
PARTE II – Os desafios para consolidação de uma política pública	76
8. Percepções acerca da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	76
8.1 Perfil dos entrevistados	77
8.2 A AFSCA e a percepção governamental.....	80
8.3 A percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	83
8.4 Dificuldades para implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	85
8.5 As possibilidades de financiamento	88
8.6 As dificuldades para se manter no espectro – apontamentos para discutir barreira à entrada nos meios sem fins de lucro	93
8.7 As expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	95
9. Síntese da análise.....	98
9.1 Percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.....	99

9.2	Implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	100
9.3	As possibilidades de financiamento	104
9.4	As expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	106
10.	Conclusões.....	108
	REFERÊNCIAS.....	112

Introdução

Este trabalho se insere na linha de pesquisa Políticas Públicas de Comunicação e Cultura do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília. Busca contribuir com o debate acerca das políticas públicas de comunicação na América Latina a partir da investigação sobre o processo de formulação e implantação de políticas públicas destinadas à sustentabilidade e à autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares no processo de ocupação de um terço do espectro eletromagnético na Argentina, regulamentado pela Lei 26.652 de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA), popularmente conhecida no Brasil como Lei de Meios (*Ley de Medios*).

Buscamos compreender como se localiza o debate sobre o direito humano à comunicação no processo citado acima e a contribuição dos atores envolvidos – poder público, sociedade civil e especialistas – para que as políticas públicas empreendidas efetivem os anseios pela democratização da comunicação como garantia ao direito basilar de comunicar e informar.

Em um primeiro momento apresentamos o nosso objeto de pesquisa. O recorte utilizado, as justificativas para sua escolha e sua construção sócio-histórica. Nesta primeira parte nos dedicamos à explicação sobre a metodologia utilizada para o trabalho, assim como a justificativa para os métodos empreendidos e as razões para a utilização da Hermenêutica de Profundidade. Tal metodologia, desenvolvida por John B. Thompson (1999), foi considerada ideal para a pesquisa; assim sendo, a seguir, apresentamos esta escolha, assim como as técnicas utilizadas para alcance dos objetivos propostos.

Para empreender este trabalho procuramos contextualizar o debate conceitual sobre comunicação, direito à comunicação, políticas públicas, comunicação de massas, democratização da comunicação e comunicação alternativa. Partindo das origens destes conceitos, buscamos uma atualização destes pensamentos, sobretudo no que diz respeito às reflexões que acontecem no âmbito da América Latina, compreendendo que este debate pode propiciar contribuições significativas ao estudo das políticas públicas em curso nos países da região.

A definição de um arcabouço conceitual está entre as incursões estruturantes para desenvolvimento deste trabalho. Sem ela muito do que se propõe a analisar do

nosso objeto, os meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares na Argentina, se tornaria sem sentido. Isso porque o direito à comunicação, a luta pela democratização da comunicação e o papel da comunicação alternativa e popular — bem como a própria definição do que poderia ser conceituado como comunicação alternativa — para a construção da democracia são fatores intrínsecos à discussão sobre políticas públicas de sustentabilidade e autonomia dos meios sem fins de lucro.

Em seguida, nos propomos a revisar teorias necessárias para subsidiar o debate e a interpretação do processo de formulação, implementação e avaliação da LSCA como instrumento de política pública de sustentabilidade e autonomia para os meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares, identificados com a concepção de comunitários e populares, na Argentina. Para isso, nos debruçamos sobre as teorias formuladas pelo inglês John B. Thompson (1999), que confere centralidade à comunicação nas análises acerca da representação social e revisamos estudos acerca das teorias das políticas públicas.

Entrando no campo do objeto de pesquisa propriamente dito, passamos a uma recomposição dos contextos sociais e históricos que envolvem os meios sem fins de lucro na Argentina. Buscamos situar o protagonismo dos defensores da mídia alternativa na Argentina na história recente das comunicações naquele país, assim como as iniciativas classificadas como políticas públicas para o setor. Para completar este capítulo buscamos compreender o cenário da implantação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual a partir das percepções dos representantes do Governo, da sociedade civil e dos especialistas.

Realizamos a análise formal dos conteúdos das entrevistas resultantes do trabalho de campo, de artigos, estudos e manifestos disponibilizados pelos atores envolvidos no processo e dos documentos disponibilizados publicamente pela Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA). Analisamos número de licenças, arrecadação de recursos via editais e programas, produção de conteúdos próprios e perspectivas acerca da implantação da Lei.

Por fim, amparados no referencial fornecido pela Hermenêutica de Profundidade procuramos realizar uma reinterpretação dos dados, na perspectiva de compreender em que medida as políticas públicas intervêm na garantia da sustentabilidade e autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares, bem como se as medidas previstas na Lei são suficientes para promover o ingresso e permanência destes meios no processo de radiodifusão da Argentina; quais os

desafios que estão postos para os atores envolvidos neste processo e que tipos de vínculos são criados entre Estado e organizações na implementação de tais políticas públicas.

Por fim; apresentamos as conclusões, nossas impressões e as perspectivas para desdobramentos deste trabalho. Cabe observar que nesta dissertação concentramos a maior parte dos nossos esforços em analisar a percepção de atores do processo de construção e implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual sobre seus efeitos, a partir de sua sanção, em outubro de 2009, até março de 2015, período que compreende cinco anos de vigência da lei. A partir de dezembro de 2015, com a posse do presidente Mauricio Macri foram realizadas mudanças estruturais na LSCA, através de decretos de urgência, modificando aspectos como a dissolução da Autoridade de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA) e a constituição de um Ministério das Comunicações e de um novo organismo de controle, o Ente Nacional de Comunicações (ENACOM). Esses fatos, entre outros, embora não tenham acontecido no período que nos propusemos a observar apareceram na pesquisa de campo e serão considerados, embora sem a profundidade necessária, no último capítulo.

PERCURSO ACADÊMICO

A proposta de realizar estudo sobre os impactos da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual na comunicação alternativa na Argentina surge da observação do campo da mídia alternativa no Brasil e das dificuldades enfrentadas pelo setor para se constituir com autonomia e independência econômica e política.

A partir de estudo de viabilidade de uma legislação de fomento aos meios alternativos e comunitários realizado pela Subcomissão de Análise de Formas de Financiamento para Mídia Alternativa, no âmbito da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados durante os anos de 2012 e 2013¹, vieram à tona questões como a imprecisão conceitual acerca do termo “mídia alternativa”, bem como questões relacionadas à eficácia de leis em um setor tradicionalmente marcado pela falta de políticas específicas de fomento. Assim nos propusemos a investigar o que aconteceu ao setor sem fins de lucro em países com marco legal estabelecido a exemplo da Venezuela ou da Argentina.

Com o ingresso no Programa de Pós-Graduação em Comunicação, observadas as características da pesquisa acadêmica e realizados os devidos ajustes na ideia inicial, optamos por analisar os impactos da legislação na Argentina. Ao longo dos dois anos de mestrado foram cursadas disciplinas do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e no Programa de Pós-Graduação em Política, que contribuíram para melhorar a compreensão acerca do tema proposto, assim como a participação em debates, fóruns e grupos de estudo que forneceram perspectivas sobre o trabalho acadêmico em linhas gerais e, especificamente, sobre o campo de estudo escolhido.

¹ Relatório final da subcomissão de análise de formas de financiamento para mídia alternativa. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/conheca-a-comissao/subcomissoes/Subcomissoes%20Especiais/2013/relatorio-final-pendente-de-deliberacao-sub-midias-alternativas-2013>> Acesso em: 19/02/2016

Parte I – Introdução e procedimentos metodológicos

1. Construção do objeto de pesquisa

Esta dissertação traz o resultado de pesquisa sobre o processo de formulação e implementação de políticas públicas de comunicação destinadas ao fomento, sustentabilidade e à autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares no processo de ocupação de um terço do espectro eletromagnético na Argentina, regulamentado pela Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA). Nosso objetivo é compreender como as políticas em curso na Argentina afetam na autonomia e na sustentabilidade deste setor.

Compreendendo política pública como “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade” (SARAVIA, 2006, p. 28), nos debruçamos sobre a Lei nº 26.522, de Serviços de Comunicação Audiovisual, conhecida como *Ley de Medios* ou Lei de Meios, implementada em 2009 na Argentina e nas normas subsequentes, especificamente, os decretos 1467/2009, que promulga a lei e 1225/2010 que regulamenta a lei; bem como nos programas e políticas específicos para a comunicação resultantes dessa normatização. Buscamos compreender os caminhos para construção e aplicação da Lei e de suas regulamentações no âmbito das questões relacionadas ao fomento à participação dos meios sem fins de lucro no processo de radiodifusão naquele país.

1.1 A construção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Aprovada em 2009 a Lei 26.522 de Serviços de Comunicação Audiovisual entrou em vigor na Argentina em março de 2010. Desde então um novo espaço de desafios e possibilidades se desenha no cenário da comunicação no país, uma vez que, dentre outros aspectos, a legislação delimita a atuação dos grupos de comunicação impedindo o monopólio e o oligopólio no setor e permite que o serviço de radiodifusão alternativa possa operar dentro da legalidade.

Conhecida no Brasil como *Ley de Medios* (Lei de Meios), a LSCA foi aprovada em substituição ao Decreto-lei 22.285 (que havia vigorado a partir de 1981 durante a ditadura militar), e tem entre os seus objetivos, descritos no artigo 1º, o “desenvolvimento de mecanismos destinados à promoção, descentralização e fomento da concorrência com o propósito de barateamento, democratização e universalização do aproveitamento das novas tecnologias de informação e comunicação”.

A norma surgiu como resposta ao oligopólio da mídia no país, concentrada em poucos grupos de comunicação — de acordo com o estudo *Periodistas y Magnates* desde o início da década de 1990 três canais de Buenos Aires concentravam 46% do total do faturamento da área, sendo que outros 40 canais repartiam os outros 54% restantes. (BECERRA; MASTRINI, 2006). A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual foi editada com a participação de organizações, associações e entidades representativas de vários segmentos da sociedade, que discutiram as origens e as necessidades da legislação em grupos de debates e fóruns, através de um processo de construção participativa no qual se verifica a igualdade entre indivíduos e instituições nos processos decisórios e a educação individual e coletiva para os procedimentos democráticos ao longo do processo.

Em defesa da Teoria da Democracia Participativa, Paterman (1992, p. 61) afirma que “a participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor (sic) capacitados eles se tornam para fazê-lo”. Tal compreensão está conexas, em nosso entender, ao processo em curso como detalharemos a seguir.

1.2 O papel dos movimentos sociais

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*², apresentado por organizações como sindicatos de jornalistas, universidades, organizações sociais, rádios comunitárias, pequenas rádios comerciais e organismos de

² Disponível em <<http://www.paralavictoria.com.ar/documentos/21puntos.pdf>> . Acesso em 01/12/2014

direitos humanos, reunidos em uma iniciativa denominada Coalizão por uma Radiodifusão Democrática.

Criada em 2004, a Coalizão é resultado de um processo que começa, segundo Soledad 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 necessidade de fortalecer uma plataforma de propostas comum que 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)



Figura 1 - Organizações que assinam manifesto da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática.
Fonte: Coalizão por uma Radiodifusão Democrática

Partindo do entendimento que a Comunicação é bem público e direito fundamental e irrenunciável³, 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.

Os 21 pontos foram apresentados publicamente em 27 de agosto de 2004, data escolhida simbolicamente por se comemorar o Dia da Radiodifusão na Argentina, quando se relembra a primeira transmissão regular para entretenimento no país⁴. “Desde a apresentação pública dos 21 pontos, 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). Assim foram realizados debates e audiências públicas e o documento foi apresentado, ainda em 2004, ao Poder Executivo, em reunião com os então secretário-geral da Presidência, Oscar Parrilli, secretário de Meios, Enrique Albistur e coordenador geral do COMFER (órgão de fiscalização), Sergio Fernández Novoa. A proposta também foi encaminhada ao Congresso Nacional, onde as organizações foram recebidas pelos, à época, presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Camaño e no Senado por Miguel Pichetto, presidente do bloco oficialista, base de apoio ao governo.

Nos anos seguintes a Coalizão manteve, conforme relata Nestor Busso, então presidente do Fórum Argentino de Rádios Comunitárias (FARCO), 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).

O cenário de discussão da comunicação volta a centralidade em 2008, nos marcos de um conflito social e político, no qual a mídia se posicionou frontalmente contra a posição do Governo Kirchner de pôr em discussão o sistema de mídia no país.

³ Cf *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: 1/12/2014

⁴ Cf Breve artigo sobre a história da rádio na Argentina (tradução nossa). Centro de Investigación Histórica e Técnica do Rádio. Disponível em <<http://www.cihtr.cnba.uba.ar/historia/hradio.htm>>. Acesso: 12/12/2014

O embate entre a mídia e a presidenta Cristina Fernandez Kirchner se acentuou 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, e que ficou conhecido como a “Crise do Campo”.

O tratamento dado ao caso pelos veículos de mídia suscitou críticas de diversos setores e instituições 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 Comitê Federal de Radiodifusão (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 a 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 informação⁵.

Neste cenário de discussão sobre o papel dos veículos de comunicação na cobertura da política e das ações do governo, a Coalizão retoma o centro dos debates. Na condição de primeira entidade convidada pela presidenta Cristina Kirchner 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 nos 21 pontos do documento (SEGURA, 2011), o que gerou nova onda de mobilização junto à sociedade. Segundo Nestor Busso “praticamente em todo o país, durante abril, maio e junho (de 2008), se realizaram atividades de instalação pública e debate dos 21 pontos e da necessidade de um projeto de lei que substituísse o da ditadura” (BUSSO, 2011, p. 29, tradução nossa).

No processo de construção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, a Coalizão teve participação ativa em duas frentes de ação: a) pressionar o governo e o Parlamento para participar da redação do novo projeto de lei da radiodifusão e, b) por outro lado, incidir diretamente frente a opinião pública buscando 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 e “neles participam umas dez mil pessoas, que realizam 1.200

⁵ Cf 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 12/12/2014

contribuições à proposta, que logo se somariam como anotações ao texto do Projeto de Lei” (BUSSO, 2011, p. 31, tradução nossa).

A LSCA registra as contribuições destas entidades em notas de rodapé ao longo do texto, para cada sugestão incorporada aos artigos. Com a 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 enquanto esta foi questionada na Justiça.

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)

Deste modo a Coalizão deixa de existir como coletivo organizado com atividade contínua, embora mantenha encontros ocasionais. As entidades e instituições passam a atuar individualmente ou se agrupam em fóruns menores com objetivos comuns mais específicos como as redes de cooperativas, de rádios comunitárias ou de produtores de conteúdo.

1.3 A participação do Parlamento

O debate sobre a necessidade de revisão da regulação da radiodifusão esteve presente também no Congresso argentino. De acordo com Lara (2013), “desde 1983, ano da redemocratização, 73 projetos de lei para a radiodifusão chegaram ao Congresso. Poucos pela iniciativa do Executivo e a maioria apresentada por parlamentares, mas nenhum deles chegou ao plenário”.

Com o envio do Projeto de Lei ao Congresso Nacional os debates passam a se dar também no âmbito das Casas Legislativas. O Congresso da Nação Argentina é o órgão legislativo do Estado. De orientação bicameral, é composto pelo Senado da Nação, com 72 senadores, e pela Câmara de Deputados, com 257 deputados.

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.

Primeira a analisar a proposta, a Câmara dos Deputados, conhecida como Câmara Baixa, aprovou o projeto com 147 votos favoráveis, quatro contrários e uma abstenção. O debate durou cerca de 14 horas e não alcançou consenso sobre a necessidade de implantação da norma. Parte da oposição ao Governo se retirou antes da votação, o que não impediu a sua aprovação.

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 altera-se 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).

O projeto foi aprovado na Câmara em 16 de setembro de 2009 e seguiu para o Senado, onde foi aprovado sem alterações em 10 de outubro de 2009. Diferente do que houve na Câmara dos Deputados, os senadores da oposição não se abstiveram de votar. A reforma na Lei de Comunicação foi aprovada por 44 votos favoráveis a 24 votos contrários. O debate no Senado durou cerca de 16 horas. Entre os argumentos contrários ao projeto estava o questionamento à constitucionalidade da iniciativa e a possibilidade do projeto “aniquilar” com a liberdade de expressão no país. A defesa da proposta incluía o fortalecimento da democracia e da cidadania diante do poder dos meios de comunicação⁶.

1.4 O papel do Governo

A senadora Cristina Fernández de Kirchner foi eleita em 2007 para seu primeiro mandato como presidenta da República. Entre as pendências do legado de seu antecessor, Nestor Kirchner, estava a promessa de sancionar um novo marco legal para a comunicação.

A história das políticas de comunicação na Argentina exhibe um cenário de dependência precoce e vinculação com o capital e a produção estrangeira; a centralização da produção de conteúdos e na circulação de conteúdos na região de Buenos Aires; a discriminação e criminalização dos atores não-governamentais sem fins lucrativos; o descumprimento pontual da lei e de sua regulamentação; a conformação de

⁶ Cf Relatos do processo de aprovação. Disponível em <www.argentina.ar>. Acesso: 26/10/2015

organismos de regulação e controle com caráter centralista e dependente do Poder Executivo; de privatização dos ganhos e de estatização das dívidas. A intervenção do Estado, historicamente, privilegiou interesses privados em detrimento do serviço público e dos interesses do conjunto da sociedade. (MASTRINI et al., 2009).

De acordo com Lara (2013) as leis que regulamentam a comunicação no país até 2009 foram impostas por governos militares por meio de decretos, exceto uma, que foi aprovada pelo Congresso no governo de Perón entre 1952 e 1955.

O autoritarismo dos governos militares, somado à falta de vontade política dos governos democráticos impediram que as legislações passassem pelos trâmites legais do processo legislativo, sem falar na pressão empresarial para travar o debate no Congresso e na sociedade civil. (LARA, 2013, p. 122)

Assim, Cristina Fernández Kichner assume a presidência de um país sem tradição democrática na regulação das comunicações; com forte concentração nos mercados de informação e comunicação. Por exemplo, de acordo com Mastrini e Becerra (2010), em estudo sobre o cenário das comunicações no país verifica-se que quatro empresas de mídia, incluindo televisão aberta, televisão a cabo, imprensa escrita e rádio, dominam em média 78% do mercado correspondente; que os mesmos grupos de comunicação estão presentes em quase todos os setores, caracterizando propriedade cruzada; e que há concentração de conteúdos com centralização geográfica da produção audiovisual na região de Buenos Aires. Do total de horas exibidas nos canais de TV 86% são retransmissões do Canal 11 (44%) e do Canal 13 (42%), ambos sediados em Buenos Aires.

Embora a temática da regulação da comunicação tenha aparecido em suas propostas de campanha⁷, foi só com o acirramento do conflito entre o Governo Kirchner e o Grupo Clarín, provocado pela crise do campo em 2008, que a presidenta Cristina Kirchner decidiu apresentar ao Congresso um projeto de lei para atualizar a regulação da radiodifusão. Não há consenso entre os que relatam os episódios daquele ano sobre as motivações da presidenta para a escolha do projeto apresentado pela Coalizão. Por necessidade de apoio político ou por acreditar na plataforma democrática, os 21 pontos para uma radiodifusão democrática foram priorizados na construção do anteprojeto de lei, que contou com a participação dos atores da sociedade civil envolvidos no debate.

⁷ Cf Plataforma eleitoral da Frente para la Victoria de 2003. Disponível em < <http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/plataformas/1217-1-Plataforma.pdf> > Acesso: 26/10/2015

Parte do sucesso para a aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual é atribuída ao governo, pela habilidade em pautar o tema na agenda política e demonstrar que tinha vontade política para apoiar uma nova lei que garantisse o direito à comunicação (LARA, 2013).

É válido considerar que o cenário político da Argentina, no que se refere a institucionalidade dos governos, tradicionalmente tem sido marcado pelas influências político-partidárias e conjunturais, traços de uma democracia ainda jovem e em processo de consolidação como apontam Santos, Bordón, e Mustapic em *Perspectivas Brasil e Argentina* (GUIMARÃES, 1997). De acordo com Candéas (2010), em uma análise sobre as relações diplomáticas do país “em um contexto de frequentes injunções políticas, que dificultam a formação de amplo consenso em torno de interesses nacionais de longo prazo, a diplomacia argentina se apresenta muitas vezes como ‘política de Governo’, e não como ‘política de Estado’”, fato que se verifica também em outras áreas da gestão como, por exemplo, nas políticas de comunicação.

1.5 O recurso ao Poder Judiciário

Com a aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, em 26 de outubro de 2009, o Grupo Clarín arguiu judicialmente os artigos 41, 45, 48 e 161 da Lei. Os questionamentos diziam respeito à restrição ao acúmulo de licenças de ar e de cabo, ao desconhecimento dos direitos adquiridos e à obrigação de se desprender de suas licenças antes do vencimento do prazo original com que haviam sido outorgadas. Ao longo de quatro anos o debate sobre a constitucionalidade da lei aconteceu em várias instâncias, como se pode ver resumidamente no quadro abaixo:

Data	Trâmite
15/12/ 2009	O juiz Edmundo Carbone dita uma medida cautelar contra a aplicação dos artigos 41 e 161 da Lei de Meios ao Grupo Clarín e deixa suspensa a obrigação de desprender-se de algumas licenças para adequar-se a lei que devia realizar-se em um ano a partir de sua promulgação, em setembro de 2010. O Estado Nacional apela a medida perante a Sala Um da Câmara Nacional de Apelações no Civil e Comercial Federal, que confirma a medida somente com respeito ao artigo 161 da lei 26.522.
5/10/2010	O Estado Nacional interpõe recurso extraordinário federal perante a Corte Suprema de Justiça, o qual é rejeitado por falta de sentença definitiva.

9/10/2010	O juiz de primeira instância rejeita a fixação de um prazo, mas logo a Câmara de Apelações impõe um prazo de 36 meses para a vigência da cautelar apresentada pelo Clarín, contados a partir da notificação da demanda. O Estado Nacional interpõe um recurso extraordinário, cuja negativa motiva a apresentação de queixa perante a Corte Suprema de Justiça da Nação solicitando a revogação da cautelar.
22/05/2012	Diante da extensão que toma a vigência da medida cautelar, a Corte Suprema de Justiça decide definir o 7 de dezembro desse mesmo ano como limite a cautelar apresentada pelo Clarín.
29/11/2012	O Grupo Clarín volta a pedir uma medida cautelar quando se aproximada a data de 7 de dezembro, mas a Corte declara "inadmissível" essa solicitação.
6/12/2012	Um dia antes da data fixada pela Corte Suprema para vencimento da cautelar que beneficiava o Grupo Clarín, os juízes Francisco de las Carreras e Susana Najurieta, da Sala 1 da Câmara Civil e Comercial Federal, estendem a medida cautelar que mantinha suspenso o artigo 161 da Lei de Meios "até que se dite uma sentença definitiva na causa".
14/12/2012	O juiz federal do Juizado 1 no Civil e Comercial, Horacio Alfonso, declara constitucionais os artigos da Lei que haviam sido questionados pelo Grupo Clarín, resolvendo assim sobre a chamada "questão de fundo" e deixando sem efeito todas as medidas cautelares anteriores.
17/04/2013	A Câmara no Civil e Comercial declara a inconstitucionalidade parcial da norma. Invalida parte dos dois artigos que concentram as medidas antimonopólicas da lei (o 45 fixa os limites a concentração de licenças o 48 diz que na posse de uma licença não há um direito adquirido) e confirma a constitucionalidade dos artigos 161, que fixa o prazo de desinversão de um ano, e do 41, que impede a transferência de licenças. O Governo apela perante a Corte Suprema.
2/07/2013	A Corte Suprema de Justiça envia a Procuradora Geral da Nação, Alejandra Gils Carbó, a causa pela Lei de Meios para que emita opinião sobre a declaração de uma inconstitucionalidade parcial decretada pela Câmara Civil e Comercial Federal.
12/07/2013	Gils Carbó se pronuncia a favor da constitucionalidade da lei e aconselhou a Corte Suprema que revogue a decisão da Câmara Civil e Comercial que declarou inconstitucionais parte dos artigos 45 e 161 por "evidenciar graves defeitos de fundamentação e raciocínio que impedem considerá-la como ato jurisdicional válido".
28 e 29/08/2013	A Corte Suprema de Justiça realiza uma audiência pública na qual escuta os argumentos das partes e de "amicus curiae" que se pronunciam a favor e contrários a constitucionalidade da lei.
29/10/2013	A Corte Suprema de Justiça declara a constitucionalidade da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.

Tabela 1 - Disputa Judicial sobre LSC.

A Corte Suprema da Argentina desconsiderou em sua decisão pela constitucionalidade, em 29 de outubro de 2013, o argumento do Grupo Clarín de que seu tamanho e rentabilidade eram imprescindíveis ao exercício da liberdade de expressão. De acordo com Martín Becerra (2013), em nota ao jornal La Nación, embora não avaliasse a qualidade da norma, a decisão judicial enfatizou que a liberdade de expressão requer um debate público robusto e regulação ativa para promover o acesso aos meios.

A decisão sustenta que as pautas se ajustam a critérios de razoabilidade, de proporcionalidade e de idoneidade. E que não corresponde a Corte julgar se os limites a concentração são adequados ou eficazes. (BECERRA, 2013)

Becerra destaca, ainda, que a Corte questionou o Governo em vários parágrafos, apontando, por exemplo, que o estado pode afetar a liberdade de expressão quando atua discricionariamente na distribuição de publicidade oficial. A disputa judicial acerca dos artigos da LSCA é apontada como uma das principais razões para que a LSCA não fosse implementada.

Neste primeiro capítulo apresentamos a motivação para escolha deste estudo e o contexto da criação e aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, bem como aspectos da disputa judicial em torno de alguns artigos, pilares da construção do nosso objeto de pesquisa. No próximo capítulo evidenciaremos os aspectos da LSCA que tratam especificamente sobre o fomento aos meios sem fins de lucro e buscaremos uma delimitação sobre a compreensão do que são os meios sem fins de lucro de que trata a lei.

⁸ Cf. Matéria do Jornal Página 12. Disponível em <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/subnotas/232398-65527-2013-10-29.html> Acesso: 21/02/2016

2. O fomento aos meios sem fins de lucro na Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Embora não houvesse entre os pontos descritos no documento elaborado pela Coalizão por uma Radiodifusão Democrática um marcador específico para a sustentabilidade dos meios alternativos — aqui compreendida como a capacidade de gestão baseada no equilíbrio entre as necessidades econômicas, sociais e culturais —, a questão da sustentabilidade aparece implícita em alguns itens. Dentre eles, está a preocupação com a distribuição igualitária das verbas de publicidade oficial e a afirmação de que o Estado tem o dever de garantir a diversidade e o pluralismo, promovendo a igualdade de oportunidades para o acesso e a participação de todos os setores da sociedade à titularidade e gestão dos serviços de radiodifusão.

Depois de diálogo no âmbito da sociedade e de tramitar e receber mais de duzentas emendas no Congresso Nacional esses princípios ganharam corpo na Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual e se materializaram na forma de artigos e de um capítulo dedicado aos meios sem fins de lucro e sua inclusão no processo de radiodifusão nacional, como veremos a seguir

No artigo 1º está presente a determinação em incluir os atores tradicionalmente excluídos do processo de radiodifusão com a citação do objetivo específico da Lei, qual seja, “o **desenvolvimento de mecanismos destinados à promoção, descentralização e fomento da concorrência, com o propósito de barateamento, democratização e universalização** do aproveitamento das novas tecnologias de informação e comunicação” (ARGENTINA, 2009, art 1º, grifo nosso).

No artigo seguinte está ressaltado o interesse público dos serviços de comunicação audiovisual, o que implica garantias do Estado no sentido de salvaguardar o direito à informação, participação, preservação e desenvolvimento do Estado de Direito e da liberdade de expressão, com o objetivo de promover a diversidade e a universalidade do acesso e da participação.

No artigo 4º, já no capítulo de definições, o texto da Lei não faz menção ao termo “sem fins de lucro”, no entanto especifica o que a legislação define como emissoras comunitárias:

São atores privados que têm uma finalidade social e se caracterizam por serem geridos por organizações sociais sem fins lucrativos de vários tipos. Sua característica fundamental é a participação da comunidade tanto na

propriedade do meio como na programação, administração, operação, financiamento e avaliação. Trata-se de meios de comunicação independentes e não governamentais. Sob nenhuma circunstância será entendido como um serviço de cobertura geográfica restrita” (ARGENTINA, 2009, tradução nossa, grifo nosso)

A compreensão legal acerca da definição sobre meios sem fins de lucro está baseada no arcabouço jurídico argentino, que compreende a Constituição Nacional⁹, o Código Civil¹⁰ e, mais especificamente, a Lei 19.836¹¹, que define o regime de funcionamento e controle das fundações admitidas no Código Civil, que explica em seu artigo 1º:

As Fundações a que se refere o artigo 33 do Código Civil são pessoas jurídicas que se constituem com um objeto de bem comum, sem fins lucrativos, mediante contribuição de capital por uma ou mais pessoas, destinado a tornar possíveis suas finalidades. Para agir como tal devem requerer autorização nos termos do artigo 45 do Código (ARGENTINA,1972, tradução nossa).

Para efeito deste trabalho subsidiamos nossa compreensão sobre meios sem fins de lucro também nos estudos mais gerais sobre o tema. Projeto comparativo do setor, comandado pela Universidade Johns Hopkins (EUA), realizou um estudo sobre o alcance, a estrutura, a história, o marco legal e as competências do setor sem fins de lucros em um amplo espectro de países, incluindo Brasil e Argentina. A iniciativa estabelece cinco critérios para caracterizar as organizações como entidades sem fins de lucro, baseado nas definições de Salamon e Anheier (1992). As entidades devem ser estruturadas, ou seja, devem ter certo grau de formalização e tempo de existência; devem ser privadas ou formalmente separadas do Estado; devem ser autogovernadas, com capacidade de dirigir suas próprias atividades e eleger suas representações; e voluntárias, de livre filiação. Além disso, não podem distribuir benefícios ou lucro entre seus membros, ou seja, apresentar caráter associativo.

Sobre o conceito de associativo, Leal (2008) em *Rádios comunitárias no Brasil e na França: democracia e esfera pública*, publicação resultante de sua tese de doutoramento, faz importantes considerações, que aproximam o termo “associativo” ao

⁹ Artigos 14, 19, 42 e 43. Disponível em: <http://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf> . Acesso em 28/01/2016

¹⁰ Artigos 33 e 46. Disponível em <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texact.htm> Acesso em 28/01/2016

¹¹ Disponível em <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/65478/norma.htm> Acesso em 28/01/2016

conceito de “meios sem fins de lucro”, como especifica ainda na introdução de seu trabalho:

Na França as rádios de associação, com alcance restrito, sem fins comerciais e não públicas, também conhecidas como de proximidade, são chamadas de associativas e, no Brasil, de comunitárias. A distinção não é apenas terminológica, mas também conceitual. Por associativa, na França, entende-se o conjunto das rádios privadas locais sem fins lucrativos, sendo as rádios comunitárias um tipo delas. (LEAL, 2007, p. 15)

Campetella, Bombal e Roitter, do Centro de Estudos de Estado e Sociedade (CEDES), ressaltam que as organizações sem fins de lucro têm forte tradição na Argentina.

Desde a época colonial e o período da independência, inclusive antes da consolidação do Estado em fins do século passado, existiram instituições de bem público atuando nas áreas social, cultural, política e, sobretudo, assistencial (CAMPETELLA; BOMBAL; ROITTER, 2000, p. 2, tradução nossa)

Além de estabelecer os critérios comuns de ser formalmente estruturada, não-governamental, auto-gerenciada, sem fins lucrativos, e com participação de voluntários para definição das entidades sem fins de lucro, os autores classificaram os diferentes tipos de organizações, a partir de uma combinação de critérios legais e sociais. Assim, classificam como associações civis, fundações, mutuais, cooperativas, obras sociais e sindicatos, melhor explicadas no quadro abaixo:

Tipologia de organizações sem fins de lucro



Figura 2- Tipologia dos meios sem fins de lucro.

Fonte: CAMPETELLA; BOMBAL; ROITTER, 2000, p. 5

Deste modo, compreendemos como meios sem fins de lucro, para efeitos desta dissertação e levando em conta a Lei 26.522, de Serviços de Comunicação Audiovisual, os veículos de comunicação geridos por organizações sem fins de lucro, formalmente estruturados, de constituição estrutural variada e não-governamentais.

A definição mais específica acerca dos prestadores habilitados para os serviços previstos na Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual está explícita no título três da LSCA, que trata da prestação da atividade dos serviços de comunicação audiovisual. O artigo 21 estabelece que os serviços serão operados por três tipos de prestadores: de gestão estatal, de gestão privada com fins de lucro e de gestão privada sem fins de lucro, sendo titulares desse direito: a) pessoas de direito público estatal e não estatal, e b) pessoas de existência física ou de existência jurídica, de direito privado, com ou sem fins lucrativos. Na Nota Explicativa a este artigo a justificativa inclui como exemplo de pessoas sem fins lucrativos os “cultos religiosos, as sociedades de fomento,

assistenciais, associações civis, sindicatos e outros participantes da vida cultural argentina” (ARGENTINA, 2009, NE 21)

Os prestadores sem fins de lucro estão submetidos às normas que regem a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual no que diz respeito ao regime para atribuição de concessões e autorizações, ao fomento da diversidade e de conteúdos regionais, aos conteúdos da programação, às obrigações dos concessionários e autorizados, ao direito de acesso aos conteúdos de interesse relevante, à publicidade, bem como aos aspectos técnicos incluindo o pagamento de impostos, e ao regime de sanções. A Lei também estabelece garantias e exceções para viabilizar o setor sem fins de lucro: os editais de concessões de frequências deverão ser elaborados considerando as “características diferenciadas” dos meios sem fins de lucro (art 33); exclui as entidades sem fins lucrativos da proibição de explorar uma frequência aos entes privados concessionários de outro serviço público diferente do audiovisual; e que o setor, assim como povos originários, podem receber ajuda econômica do Estado equivalente a 10% dos tributos pagos pelos concessionários comerciais (art. 97).

Os serviços de comunicação audiovisual prestados por povos indígenas originários dispõem de título próprio, no qual estão previstos, as condições para autorizações de funcionamento e as condições de financiamento que envolvem a) dotações do orçamento nacional, b) venda de publicidade, c) doações e legados, d) venda de conteúdos de produção própria, e) auspícios ou patrocínios e f) recursos específicos designados pelo Instituto Nacional de Assuntos Indígenas.

No âmbito do financiamento da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação e Audiovisual (AFSCA), a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual determina que o orçamento seja composto por impostos, resultantes de multas, doações, recursos do Tesouro e outras receitas legais. Também há, de acordo com o artigo 97, a definição de percentuais a serem destinados, em caráter de fomento, para instituições nacionais de Teatro, Música e Cinema, além do sistema público de radiodifusão. Para prestadores de serviços sem fins de lucro, além dos 10% reservados para projetos especiais de comunicação audiovisual, comunitários, de fronteiras e dos povos originários, a lei assegura a possibilidade de recebimento de fundos oriundos de publicidade oficial e de meios privados e destina ao Poder Executivo a responsabilidade de criar linhas e programas de financiamento. No quadro abaixo destacamos os artigos da LSCA que remetem às questões relacionadas aos meios sem fins de lucro:

Artigos específicos para meios sem fins de lucro na LSCA

Art. 21	Define os tipos de prestadores de serviços de comunicação
Art. 30	Estabelece exceções na admissibilidade dos pedidos de concessões
Art. 33	Estabelece normas diferenciadas na elaboração de editais para o setor
Art. 41	Estabelece normas para regime de transferência de concessões
Art. 89	Estabelece reserva no espectro radioelétrico
Art. 97	Define o destino dos recursos arrecadados com impostos

Tabela 2- Artigos da LSCA sobre meios sem fins de lucro.

Fonte: Elaborado pela autora

A materialização do disposto no artigo 97, que destina 10% dos recursos arrecadados para projetos especiais e de apoio à comunicação audiovisual comunitária¹², de fronteira e dos povos originários, é o Fundo de Fomento Concursável para Meios de Comunicação Audiovisual (FOMECA).

O FOMECA tem o objetivo de fomentar a aquisição de equipamentos, infraestrutura física e tecnológica, produção de conteúdos e gestão de meios. Os primeiros editais foram lançados em 2013, com linhas de financiamento para equipamentos, produção formato audiovisual e produção formato radiofônico. Ao longo de 2014 foram destinados recursos para equipamentos para rádios, comunicação com identidade, produção audiovisual, produção radiofônica para projetos, gestão de meios comunitários, produção de conteúdos de rádio para programas semanais e para campanhas comunitárias, distribuídos em sete concursos¹³.

Estudo da Universidade de Quilmes (Marino, et al., 2015) delineou, de acordo com a linha de fomento, a quantidade e recursos distribuídos pelo FOMECA entre 2013 e outubro de 2015.

Ano	Tipo de Linha	Nº de prêmios	Valor destinado AR\$	Valor destinado US\$¹⁴
2013	Equipamento	23	3.245.901	234.070
2013	Produções para audiovisual	30	900.000	64.900
2013	Produções para radiofônico	30	600.00	43.266
2014	Equipamentos para rádios	18	2.470.000	178.160
2014	Comunicação com identidade Equipamento para rádios	com 13	1.300.000	93.767
2014	Comunicação com identidade	com 7	245.000	17.671

¹² Conforme definição estabelecida no Capítulo II – Definições, da LSCA.

¹³ Dados disponíveis em www.afsca.gov.ar

¹⁴ De acordo com a cotação em 28/01/2016

	Produções radiofônicas				
2014	Produções audiovisuais	30		3.900.000	281.300
	Microprogramas				
2014	Produções audiovisuais	27		1.080.000	77.899
	Formato spot				
2014	Produções radiofônicas	131		4.530.000	326.740
	Programa semanal				
	Produções radiofônicas				
	Programa diário				
	Produções radiofônicas				
	Informativo				
2014	Gestão de Meios Comunitários	43		6.900.000	497.690
2014	Produções audiovisuais	59		11.165.000	805.320
	Microprograma				
2014	Produções audiovisuais				
	Programa semanal				
2014	Produções audiovisuais				
	Informativo diário				
2014	Produções audiovisuais				
	Spot				
2014	Campanha comunitária	27		Não especifica	Não especifica

Tabela 3 - Dados FOMECA 2013 - 2014.

Fonte: Elaboração da autora a partir de estudo da Universidade de Quilmes (MARINO, et al., 2015)

Ainda de acordo com o estudo realizado pela Universidade de Quilmes, em 2015 foram abertos seis editais em quatro linhas. No total, 629 propostas foram contempladas pelos concursos realizados pela AFSCA entre 2013 e outubro de 2015. Destes 566 foram destinados a meios sem fins de lucro, como disposto nos artigos 89, inciso f, e 63 para povos originários.

Observa-se o crescimento na quantidade de ganhadores desde a primeira linha de fomento realizada até a mais atual, quantidade que depende do tipo de atividade que se fomenta (se atribui valores mais altos ou mais baixos a cada ganhador pelo tipo de atividade que se realizará) e do montante em valores atribuídos para cada um dos ganhadores. (MARINO, et al, p. 30, 2015, tradução nossa)

O estudo informa que emissoras sem reconhecimento legal participaram dos concursos. Essa questão foi abordada nas entrevistas de campo, com membros dos veículos sem fins de lucro e com Nestor Busso, representante do Conselho Federal de Comunicação, que esclareceu que os veículos que não possuíam permissão ou licença oficial para operar puderam se inscrever como produtores de conteúdo, individualmente, e não como emissoras:

Como havia muitas rádios sem licença e não se lançavam concursos a AFSCA fez um reconhecimento das rádios comunitárias, e essas rádios estritas nesse padrão provisório, chamou-se de padronização. A essas rádios foi permitido participar do FOMECA. As que não tinham nada poderiam se apresentar como produtoras individuais não como emissoras. A inscrição como produtora era mais fácil de ser feita, na prática o único que se pedia era que houvesse personalidade jurídica e estar inscrito como figura jurídica sem fins de lucro. Essa foi a forma de incluir aqueles que não tinham licença ou reconhecimento. (BUSSO, 2016, informação pessoal)¹⁵

A decisão, de acordo com os entrevistados foi construída em reuniões entre a Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual e representantes dos meios alternativos e comunitários de modo a não prejudicar aqueles que solicitaram formalização da sua condição de operador de radiodifusão e continuavam sem respostas. Assim, esta foi a forma encontrada para suprir o problema decorrente da ausência da implementação da lei no que diz respeito ao plano técnico de frequências e a lentidão na análise dos processos de pedidos de licenças e autorizações feitos pelos veículos sem fins de lucro.

Neste capítulo, especificamos o que compreendemos como meios sem fins de lucro, discorremos sobre as formas de fomento previstos na Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, destinadas a este setor e enumeramos os fundos aplicados através do Fundo de Fomento Concursável para Meios de Comunicação Audiovisual (FOMECA) até o ano de 2014. A seguir, abordaremos o processo de constituição de um perfil dos meios sem fins de lucro de que trata a LSCA.

3. Perfil dos meios sem fins de lucro a partir da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

O setor de meios sem fins de lucro na Argentina é diverso e está presente na maior parte das regiões do país, com concentração nas cidades com maior população. A maioria dos meios são rádios de frequência FM, e é possível perceber o surgimento de canais de TV a cabo, sobretudo para entidades organizadas em cooperativas e sindicatos. Há existência de redes no país, que funcionam em caráter regional e nacional, verifica-se também crescimento, embora pequeno, de TVs alternativas. (MARINO, et al., 2015)

¹⁵ Informação fornecida por Busso, através de entrevista, Buenos Aires, em 2016

Para traçar um perfil quantitativo aproximado dos meios sem fins de lucro na Argentina a partir da instituição da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual e nos cinco anos seguintes (2010–2014), sistematizamos os dados disponibilizados a partir de três fontes distintas. A princípio analisamos os dados coletados por *Chequeado*, projeto da Fundação La Voz Pública, que se define como “um meio digital, não partidário e sem fins de lucro que se dedica a verificação do discurso público e a promoção do acesso à informação e a abertura de dados”¹⁶

De acordo com este levantamento, entre outubro de 2009 e outubro de 2013 foram outorgadas 997 licenças ou autorizações, das quais 283 se regem pelo marco regulatório atual. Destas últimas 14% (39) correspondem ao setor privado com fins de lucro (indivíduos e empresas), 13% (38) ao setor privado sem fins de lucro (cooperativas, fundações e associações civis), 55% (155) ao setor público estatal (inclusive a governos municipais, provinciais e nacional, além de escolas e universidades) e 18% (51) ao setor público não estatal (Igreja Católica e povos originários).

Os dados demonstram a dificuldade de implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual nos seus primeiros três anos de vigência. A maior parte das outorgas feitas nesse período foram solicitadas e analisadas de acordo com o marco regulatório anterior. Entre as concessões feitas sob o marco da LSCA verifica-se que o setor público estatal e não estatal deteve a maior parte das concessões. A falta de um plano técnico e de uma política de adequação a reserva de 33% do espectro radioelétrico é perceptível nos números de licenças e autorizações feitas a veículos sem fins de lucro.

¹⁶ Disponível em <http://chequeado.com>. Último acesso em 06/06/2015

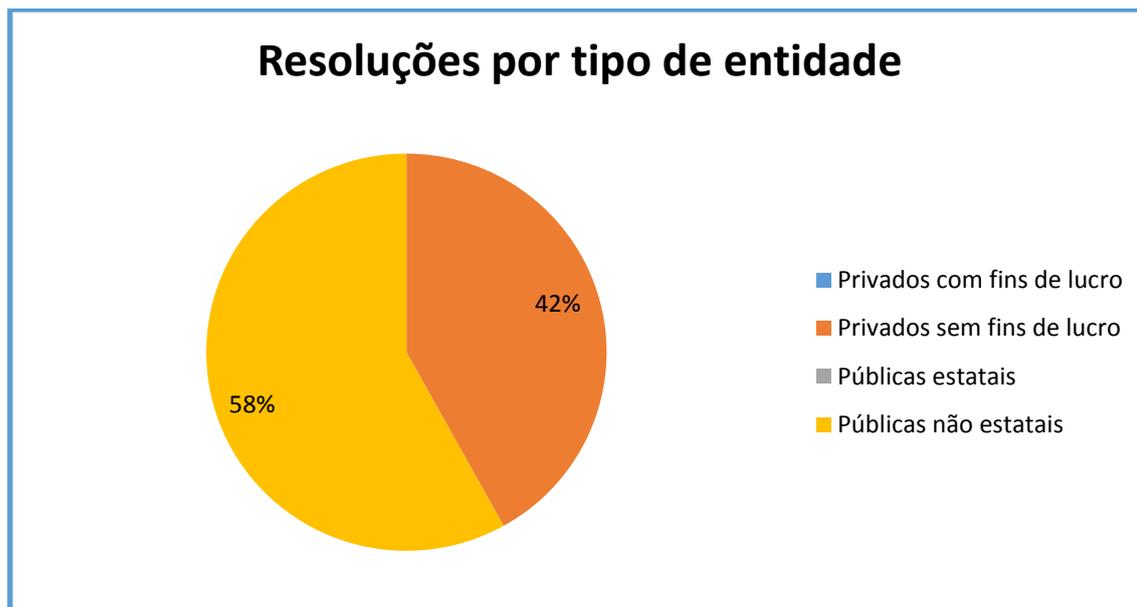


Figura 3 - Distribuição das entidades de acordo com o perfil.
Fonte: Elaborado pela autora.

Em um segundo momento analisamos os dados disponibilizados, após entrevista semipresencial, via e-mail, com representante da *Usina de Medios*, entidade que se propõe a impulsionar, desenvolver e coordenar estratégias comunicacionais do mutualismo e cooperativismo argentino.

De acordo com este levantamento, desde a sanção da LSCA, em outubro de 2009, até maio de 2014, foram emitidas 459 resoluções, entre autorizações, concessões, habilitações precárias e não precárias, considerando o marco regulatório atual. Destas, 224 (48,8%) foram destinadas a entidades públicas, 96 (20,9%) a entidades privadas com fins de lucro; 137 (29,8%) para entidades privadas sem fins de lucro. Destaca-se que do total destinado a entidades sem fins de lucro, 65 (47,4%) foram recebidas por entidades organizadas em cooperativas.

Percebe-se, em relação aos dados disponibilizados pela pesquisa do site *Chequeado.com*, aumento no número total de concessões feita a partir do novo marco regulatório, aumento perceptível também nas resoluções destinadas aos veículos sem fins de lucro. Este fator parece estar associado ao fim da disputa judicial entre Governo Federal e Grupo Clarín, especificada na primeira parte desta dissertação, e diz respeito ao trabalho desenvolvido durante o primeiro ano de funcionamento efetivo da AFSCA.

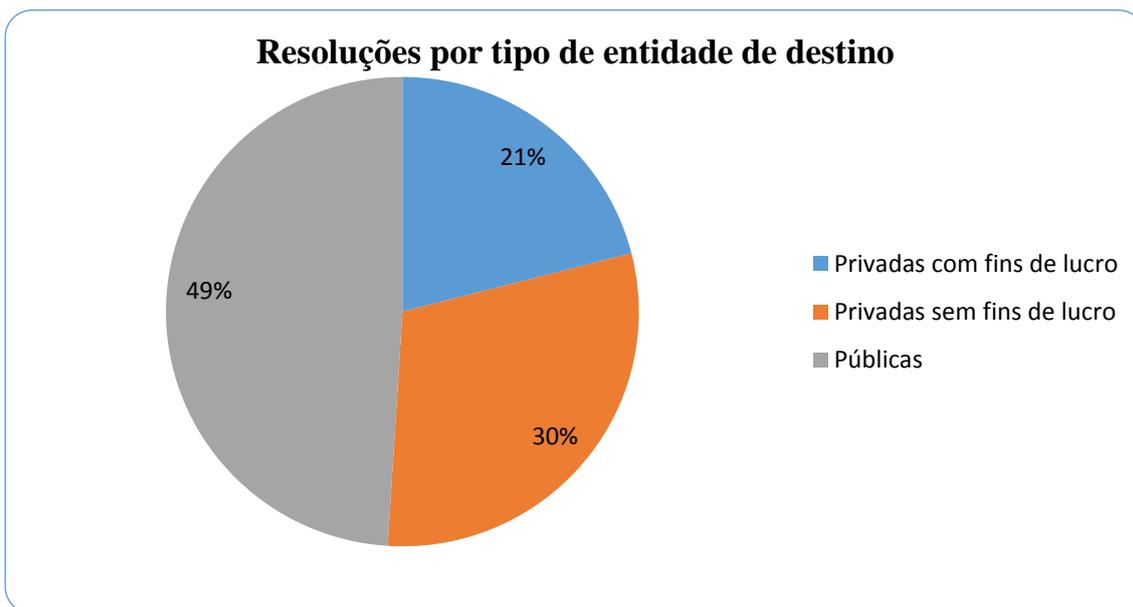


Figura 4 - Resoluções por entidade de destino.
Fonte: Usina de Medios (tradução nossa)

As concessões para entidades sem fins de lucro estão divididas, de acordo com o relatório de *Usina de Medios*, em 47,4% para cooperativas, 30,7% para entidades religiosas, 21,2% a comunidades de povos originários e 0,7% para associações mutuais.

Descrição das entidades privadas sem fins de lucro		
Cooperativas	65	47,4%
Cultos religiosos	42	30,7%
Mutuais	1	0,7%
Povos Originários	29	21,2%
Total	137	100,0%

Tabela 4- Descrição das entidades privadas sem fins de lucro.
Fonte: Usina de Medios (tradução nossa)

Este dado evidencia um fenômeno importante que aconteceu com os meios sem fins de lucro na Argentina após a sanção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisuais, que é a organização em cooperativas, conforme assinala Soledad Segura. De acordo com a pesquisadora é possível verificar que a partir da instituição da LSCA é possível perceber que canais e produtoras audiovisuais do setor social se agruparam para “produzir e negociar publicidade de maneira federal, comprar insumos e negociar publicidade de maneira conjunta para baratear custos, incrementar a receita e multiplicar telas e capacidade de produção”. (SEGURA, 2014, p.122)

Considerando o universo de concessões e autorizações no tocante à distribuição geográfica, a pesquisa aponta uma concentração das permissões nas regiões

de Córdoba, com 52 concessões/autorizações e Buenos Aires, com 35, seguidos de Santa Fé, com 25. A distribuição pode ser melhor percebida na tabela a seguir:

Autorizações e concessões por província		
Córdoba	52	14,6%
Buenos Aires	35	9,8%
Santa Fé	25	7,0%
Chaco	20	5,6%
Jujuy	20	5,6%
Mendoza	19	5,3%
Santiago del Estero	19	5,3%
Río Negro	18	5,0%
Salta	18	5,0%
Tucumán	16	4,5%
Catamarca	15	4,2%
Entre Ríos	13	3,6%
Neuquén	13	3,6%
Chubut	11	3,1%
Misiones	10	2,8%
Formosa	9	2,5%
La Pampa	9	2,5%
La Rioja	9	2,5%
Corrientes	8	2,2%
San Juan	6	1,7%
Tierra del Fuego	5	1,4%
San Luis	3	0,8%
Santa Cruz	2	0,6%
Sin información	2	0,6%
Total	357	100,0%

Tabela 5 - Autorizações e concessões por província.

Fonte: Usina de Medios. (tradução nossa)

Embora as províncias de Córdoba e Buenos Aires estejam situadas em zonas de conflito, ou seja, zonas onde o espectro radioelétrico está saturado por emissoras comerciais, percebe-se que o maior número de concessões foi posto em prática exatamente nessas cidades. No entanto, não dispomos de dados que especifiquem por cidade, qual o perfil dos veículos que receberam estas concessões.

Com relação à distribuição por tipo de veículo, do total de 357 concessões/autorizações, 275 (77%) foram destinadas a rádios e 82 (23%) para TV. Do total de 82 permissões destinadas à TV, 32 foram concedidas a meios com fins de lucro, o que corresponde a 39%. As entidades sem fins de lucro receberam 47 permissões, (57,3%), sendo que 45 destas foram destinadas a cooperativas.

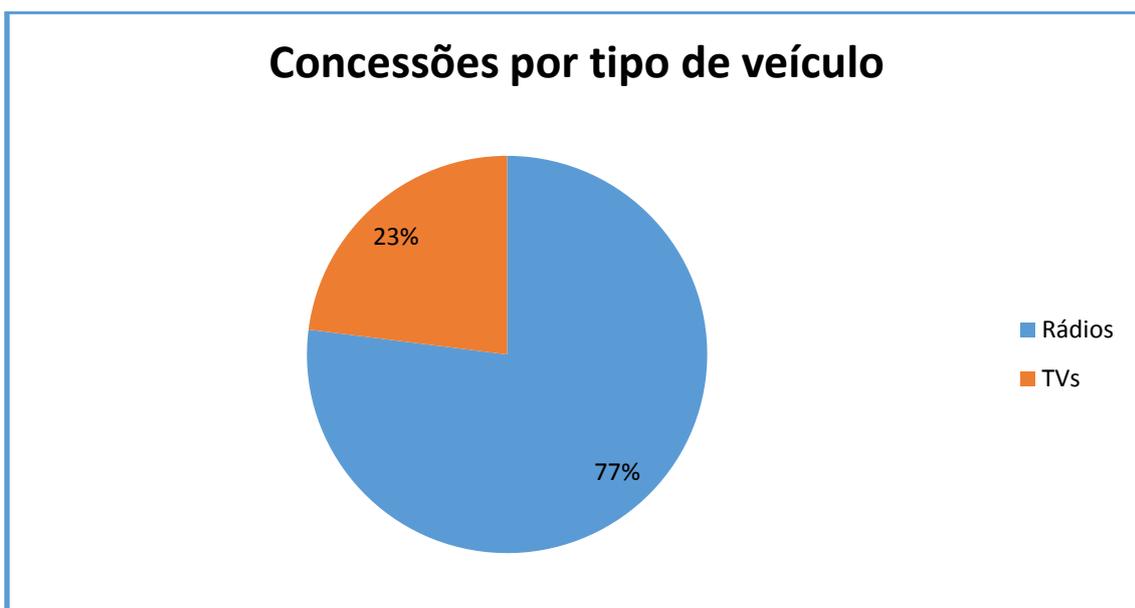


Figura 5 - Concessões por tipo de veículo.

Fonte: Usina de Medios (tradução nossa)

Entre as 275 autorizações e concessões para rádio, 203 foram destinadas ao setor público, cerca de 73,8%, duas destinadas a entidades com fins de lucro (1,1%) e 69 (25,1%) foram destinadas a entidades sem fins de lucro. Entre as concessões para meios sem fins de lucro 41 foram destinadas a cultos religiosos e 28 para povos originários (autóctones). Nenhuma delas foi concedida através do setor cooperativo.

A partir dos dados apresentados é possível verificar que entre os meios sem fins de lucro há um crescimento maior no número de rádios que passa a operar legalmente. Verifica-se também que as rádios do setor sem fins de lucro não demonstram tendências em organizar-se em cooperativas, como é o caso das produtoras de conteúdo audiovisual.

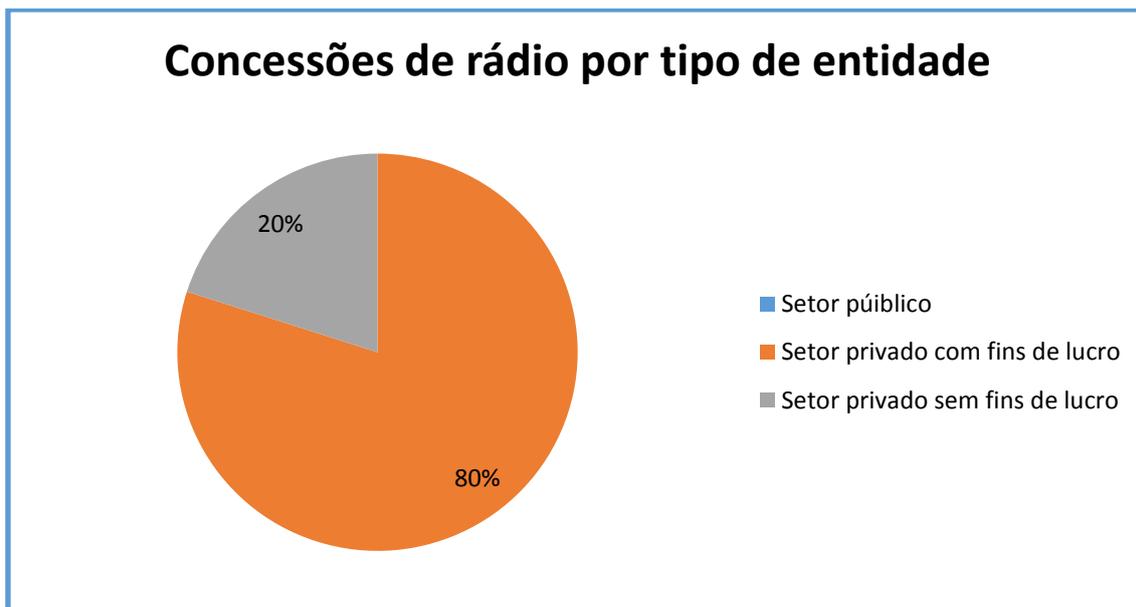


Figura 6- Autorizações e concessões de rádio por tipo de entidade.

Fonte: Usina de Medios. (tradução nossa)

Por fim, utilizamos dados da pesquisa “Diagnóstico sobre o acesso do setor sem fins de lucro a meios audiovisuais na Argentina, Licenças, autorizações, permissões e fundos concursáveis”, realizado pela Universidade de Quilmes (MARINO, et al., 2015). Este foi o estudo mais recente divulgado sobre o perfil dos meios sem fins de lucro na Argentina, no prazo limite de análise da nossa pesquisa. O estudo confirma que 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, de acordo com a pesquisa, 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. (MARINO, et al., 2015).

A pesquisa da Universidade de Quilmes considerou o cruzamento de dados a partir das resoluções da AFSCA, no período entre janeiro de 2011 e setembro de 2015, e de dois censos a respeito do setor sem fins de lucro, um semioficial realizado em 2009 e divulgado em 2010; e um segundo realizado ainda em 2015 para verificar as áreas de

conflito para cumprimento da reserva de 33% do espectro para meios sem fins de lucro, conforme exige a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.

De acordo com o estudo são 127 organizações sem fins de lucro contempladas em resoluções, sendo 71 para TVs a cabo, 46 para rádios FM, 8 para TVs de baixa potência e 2 para rádios AM. A maior quantidade desses meios está na província de Córdoba (41 casos), seguida por Buenos Aires (24 casos) e em terceiro lugar Santa Fé (18 casos).

Os dados foram utilizados em diferentes etapas da pesquisa, na perspectiva de compreender em dimensões quantitativas o nosso objeto de estudo, uma vez que não obtivemos informações oficiais da Autoridade de Serviços de Comunicação Audiovisual com relação a esses dados.

Quantidade de meios sem fins de lucro – Resolução AFSCA pela LSCA							
Pesquisa	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Chequeado					38		
Usina de Medios						108 (maio)	
UNQ							127 (set)

Tabela 6 - Quantidade de meios sem fins de lucro conforme referências da pesquisa.

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados encontrados demonstram uma evolução da quantidade de meios sem fins de lucros a receber concessões. Comparando os dados de 2013 com os resultados de 2014 percebe-se um salto quantitativo. O período refere-se ao reconhecimento da constitucionalidade da LSCA pela Corte Suprema da Argentina e, conseqüentemente, efetivo funcionamento do organismo de aplicação da lei, a AFSCA. Entre 2014 e 2015 os dados apontam um pequeno crescimento, coerentes com o acompanhamento feito através do site da AFSCA e com os relatos das entrevistas de campo, que apontam dificuldades na implementação da lei, conforme veremos mais adiante.

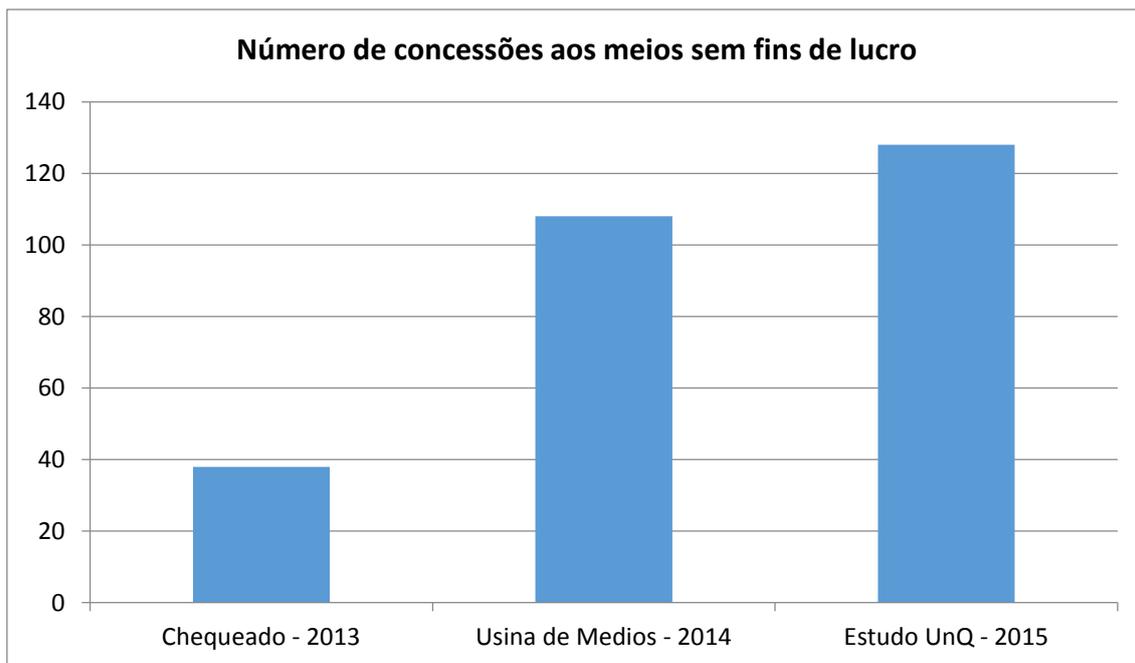


Tabela 7- Comparativo número de resoluções para meios sem fins de lucro.

Fonte: Elaborado pela autora

Para Martín Becerra (2015) a quantidade de licenças e autorizações emitidas, analisadas em conjunto com as condições materiais de funcionamento de centenas de meios e organizações comunitárias e alternativas, se constitui em um indicador da falta de prioridade do setor nas políticas executadas pelo governo.

Neste capítulo buscamos compreender o perfil dos meios sem fins de lucro na Argentina a partir de dados quantitativos levantados por instituições ligadas à imprensa (*Chequeado*), à organização de cooperativismo (*Usina de Medios*) e à academia (Universidade de Quilmes). A partir dos resultados apresentados observamos o desenvolvimento oficial do setor sem fins de lucro dentro. Considerando o contexto apresentado até aqui, no próximo capítulo apresentaremos nosso problema de pesquisa.

4. Problema de pesquisa

Este trabalho se propôs a analisar o processo de formulação e implementação de políticas públicas de fomento aos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares na Argentina a partir da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual e nos primeiros cinco anos da sua implementação, período compreendido entre os anos de 2009 e 2014. Nosso foco se dá a partir de dois eixos centrais: a análise dos dados referentes à implantação das políticas, tais como estudos, editais, regulamentações e balanços, levando em conta os dados encontrados na pesquisa bibliográfica e nos estudos sobre o tema; e a percepção de atores governamentais e não-governamentais envolvidos diretamente e indiretamente neste processo.

Buscamos responder como as medidas previstas na política pública desenvolvida impactam no ingresso e permanência destes veículos na radiodifusão da Argentina; o que tem sido feito, quais as dificuldades, quais as pendências, quais as perspectivas; quais os desafios que estão postos para os atores envolvidos neste processo e que tipos de vínculos são criados entre Estado e organizações na implementação de tais políticas públicas. Nossa pergunta síntese pode ser assim definida: **Em que medida as políticas públicas instituídas a partir de uma lei intervieram no fomento, na sustentabilidade e na autonomia de meios de radiodifusão sem fins de lucro na Argentina, na percepção dos atores envolvidos na construção dos meios alternativos?**

Embora determinante para o início de um processo de inclusão de tamanha relevância, partimos da hipótese de que apenas a determinação legal é insuficiente para garantir a entrada e permanência dos veículos da mídia alternativa no processo de produção e difusão da comunicação, um setor em constante disputa e que requer grandes investimentos em recursos tecnológicos, estruturais e profissionais.

Assim sendo, a pesquisa desta dissertação pode ser resumida da seguinte forma:

-
- | | |
|------------------------------|--|
| 1. A pesquisa se propõe a... | Investigar a implementação de políticas públicas de fomento aos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares previstos no âmbito da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual da Argentina. |
|------------------------------|--|
-

2. Para...	entender em que medida as políticas públicas instituídas a partir da Lei intervieram no fomento, na sustentabilidade e na autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares.
3. Com a finalidade de...	entender o que tem acontecido a partir da instituição da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (<i>Ley de Medios</i>) e as perspectivas que o setor experimenta a partir da instituição de um novo marco legal.
4. O que permitirá...	compreender a realidade dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares na Argentina e contribuir com os estudos acerca da relação entre comunicação alternativa e instituição de marcos legais de fomento na América Latina.

Tabela 8- Quadro da Pesquisa.

Fonte: Elaborado pela autora

5. Justificativa

Parte significativa do processo mediático, em sua essência, guarda características excludentes que impedem a entrada de novos atores (BRITTOS, BOLAÑO, JAMBEIRO, 2009). A produção, empacotamento, distribuição e acesso efetivo a produtos da comunicação compõem uma cadeia produtiva permeada de empecilhos, seja no campo das restrições sociais, políticas, culturais, legais, econômicas ou técnicas.

Ponderando sobre as características de mercado com características oligopólicas, a exemplo do que se verifica no setor da comunicação na América do Sul a partir da década de 1990 como relatam vários estudiosos do tema (LIMA, 2011; MASTRINI; BECERRA, 2006) e sobre a forma como o mercado dita as normas das tomadas de decisão individuais; Valério Brittos (2009) ressalta o papel central da noção de barreira à entrada, que reúne as determinações estruturais sobre as quais são definidas grande parte das estratégias corporativas.

Assim, conceitua-se barreiras à entrada como um conjunto de injunções dominadas pelas empresas líderes, que servem como impedimentos para o acesso de novas corporações num mercado ou para que, ingressando, as demais companhias que compõem o setor não alcancem a liderança. (BRITTOS, 2009, p. 19)

Ainda sobre a noção de barreira à entrada é importante resgatar a observação de Fagundes e Pondé, no artigo *Barreiras à Entrada e Defesa da Concorrência: Notas Introdutórias*: “as barreiras à entrada, dada a natureza dos seus determinantes (...) são estruturais, estáveis e se modificam lentamente no tempo, além de não poderem ser facilmente alteradas pelas entrantes potenciais” (FAGUNDES, PONDÉ, 1998).

Brittos (2009) defende que no campo dos bens culturais características singulares conduzem a manifestações de barreiras à entrada próprias dos mercados comunicacionais e aponta duas dimensões específicas à político-institucional: 1) a decorrente do processo de regulamentação, e 2) a estético-produtiva, relacionada com padrões tecno-estéticos. Para o setor dos meios sem fins lucrativos a ausência de regulamentação ou, como era o caso da Argentina antes da edição da Lei 26.522, as regulamentações impeditivas/restritivas se apresentam como exemplo da dimensão político-institucional das barreiras de entrada.

Em parte significativa de países latino-americanos, o campo da comunicação e da informação apresenta uma tendência de concentração, monopolização e oligopolização derivada da política econômica adotada na maioria destes países nas últimas décadas. No estudo *Periodistas y Magnates*, os autores sistematizam um panorama sobre o perfil de estrutura e concentração da indústria cultural na América Latina.

Os investigadores criaram um índice medindo a cota de mercado monopolizada pelo primeiro operador e pelos quatro primeiros, utilizando um método chamado *Four Firm Concentration Ratio*. Resultou que o primeiro operador monopoliza, em média, 30% do mercado, enquanto que os quatro primeiros (somados) superam os 80%. O meio com maior índice de concentração é a TV aberta, com 85%, seguido pela TV a cabo (84%) e a escrita (62%). A rádio é o meio menos concentrado, com 31% de cota de mercado para os quatro primeiros operadores. (UCEDA in BECERRA, MASTRINI, 2006, p. 10, tradução nossa)

Neste cenário as dificuldades para que meios alternativos, comunitários e/ou populares consigam operar no campo da comunicação são vultosas. Levando em consideração essas questões a interferência direta do Estado no processo é apresentada como possibilidade de equilibrar a relação que tende à desigualdade e a criação de barreiras à entrada de novos participantes. Estudando a realidade de mercados como o argentino ou o brasileiro, pesquisadores como Guillermo Mastrini e Martin Becerra (2006) apontavam possíveis caminhos para equilíbrio da relação entre as imposições do mercado e as demandas pelo direito à comunicação.

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)

A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual busca atuar nesse cenário, permitindo que meios tradicionalmente excluídos do processo de transmissão possam produzir e compartilhar conteúdos. Com a sanção da LSCA, implantar e garantir a entrada de meios sem fins de lucros na atividade de radiodifusão, assim como legalizar e garantir a permanência dos meios que operavam clandestinamente, torna-se uma atividade complexa e que envolve pelo menos três espaços possíveis de análise: a gestão

pública; a gestão de entidades responsáveis pelos meios sem fins de lucro e a percepção e atuação de veículos de comunicação alternativa.

O que se percebe, a partir da revisão bibliográfica e das entrevistas realizadas para esta dissertação é que com a aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual as organizações se viram diante de uma realidade na qual precisavam responder ao desafio de ocupar o espaço que lhes foi destinado, um terço do espectro, na prestação de serviços de radiodifusão e manter, num plano mais amplo, as pressões pela democratização da comunicação, compreendida como a garantia ao direito humano de procurar, receber e divulgar informações e ideias oralmente ou através de qualquer meio de sua escolha; ou como exposto no Relatório da Comissão MacBride, como um:

processo mediante o qual 1) o indivíduo passa a ser um elemento ativo e não um simples objeto da comunicação; 2) aumenta constantemente a variedade de mensagens trocadas; 3) aumenta também o grau de qualidade da representação social na comunicação. (MACBRIDE, 1987, p. 289)

Naturalmente o debate acerca do conceito de democratização da comunicação é mais amplo e complexo e está intrinsecamente ligado a reflexões e práticas sobre democracia, direito de comunicação e liberdade de expressão, havendo diferenças de compreensão no âmbito da academia e dos movimentos sociais (CHALLINI, BARROS, 2012). Sem esgotar a discussão sobre o tema é válido ressaltar que quando nos referimos à democratização da comunicação, para efeito deste trabalho, 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.

Entre os desafios que se apresentam no processo de transformar em realidade reivindicações antigas como a de espaço real para fazer parte do processo de difusão da informação, a sustentabilidade dos meios sem fins de lucro ocupa espaço central. Acreditamos que analisar este processo na perspectiva do financiamento, especialmente no que se refere a novas posturas e novos arranjos resultantes da condição imposta pelo marco legal, traz contribuições ao modo de olhar as questões referentes à práticas relacionadas ao direito à comunicação.

6. Procedimentos metodológicos

Considerando a natureza e o objeto da pesquisa, este trabalho foi desenvolvido numa abordagem qualitativa que leva em conta o referencial teórico-metodológico da Hermenêutica de Profundidade, de John B. Thompson (2002). Essa perspectiva tem sido utilizada com frequência em pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), amparando estudos importantes como *Formas de assegurar a responsabilidade social da imprensa no Brasil* (2003), e *Responsabilidade Social da Mídia - Análise conceitual e perspectivas de aplicação: Brasil, Portugal e Espanha* (2008); respectivamente dissertação e tese de Fernando Oliveira Paulino, bem como em estudos de mestrado a exemplo de *Comunicação e Igualdade Racial: Atuação do movimento negro na 1ª Conferência Nacional de Comunicação*, de Cecília Bizerra Souza (2014); *Ouvidoria na TV: a experiência dos canais colombianos*, de Jairo Farias Guedes Coelho (2013); e *Direito à informação em pauta: os usos da Lei de Acesso por jornalistas*, de Luma Poletti Dutra (2015), entre outros.

A HP pode ser dividida em três fases mutuamente interdependentes e complementares: a) a análise sócio-histórica, que tem como objetivo reconstruir condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas; b) a análise formal ou discursiva, que se destina a analisar a organização interna das formas simbólicas, com suas características estruturais, seus padrões e relações; e a c) interpretação/reinterpretação, que se propõe a construir criativamente possíveis significados, buscando explicá-los e estabelecer e relacionar as relações de dominação implícitas nele. (THOMPSON, 1995; ROMANINI E ROSO, 2010)

Acreditamos que esta metodologia nos permitiu compreender e interpretar apropriadamente o processo de formulação e implantação de políticas públicas destinadas à sustentabilidade e à autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares, que se desenvolve na Argentina a partir da aprovação da LSCA, uma vez que:

O fenômeno – ou a apreensão que temos dele – é o registro subjetivo, no nível do sentido, desses eventos. Para tecer os elementos de sentido, uma das opções é a realização de um processo hermenêutico crítico, em que não se desvelam sentidos, mas se propõem sentidos viáveis, para avançar na compreensão do fenômeno, sugerindo uma verdade plausível, mesmo que provisória. (VERONESE; GUARESHI 2006)

A HP oferece abertura metodológica necessária para analisar o contexto sócio-histórico e espaço-temporal fundamental para compreender o objeto desta pesquisa, as origens da Lei surgidas nos movimentos sociais e as alterações feitas pelo Governo e Parlamento da época, permitindo associação de métodos e teorias complementares. O processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas para financiamento da mídia sem fins de lucro na Argentina é uma construção significativa passível de interpretação, que exige o processo de compreensão e interpretação complementar à análise formal ou objetiva, elementos oferecidos por esta abordagem. Para isso, utilizamos como técnicas de pesquisa a revisão bibliográfica, a análise documental e a entrevista semiaberta, presencial e semipresencial.

Todas as etapas foram necessárias para a construção da análise sócio-histórica do objeto. Buscamos compreender e descrever o contexto da formulação de políticas públicas que permitem o financiamento de meios sem fins de lucro argentinos, assim como as origens históricas desse setor e dos posicionamentos de governo para com ele. De acordo com Thompson (1995) o objetivo da análise sócio-histórica é reconstruir as condições sociais e históricas da produção, circulação e recepção das formas simbólicas, indispensável à compreensão do objeto como forma simbólica construída em condições sociais e históricas específicas.

Embora o trabalho de revisão bibliográfica seja necessário durante toda a pesquisa (STUMPF 2012, p.52), na primeira etapa este procedimento assumiu protagonismo. Revisitamos conceitos importantes para o trabalho de análise e o referencial teórico, tais como políticas públicas, direito à comunicação e democratização da comunicação. Buscamos atualizações sobre o processo de implantação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, sobretudo em periódicos e publicações das Universidades e órgãos de pesquisa em comunicação.

Na segunda etapa nos concentramos na análise documental utilizando como material de pesquisa as normatizações e editais relacionados aos meios sem fins de lucro publicados pela Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA); assim como manifestos e cartas públicas dos meios sem fins de lucro. Esta análise foi útil para contextualizar fatos e se constituem em material importante e necessário ao sucesso das próximas fases do trabalho.

Por fim, utilizamos entrevistas em profundidade na expectativa de perceber como este contexto é compreendido pelo conjunto de entrevistados. Segundo Duarte

(2012, p. 62), a entrevista em profundidade não permite dar tratamento estatístico às informações, definir a amplitude ou quantidade de um fenômeno, seu objetivo é compreender como os fatos são percebidos pelo conjunto dos entrevistados.

Assim, na perspectiva de conseguirmos uma visão ampla sobre o processo que envolve a formulação, implementação e a percepção da efetividade da LSCA realizamos entrevistas semiestruturadas, semiabertas presenciais e semipresenciais utilizando recursos presenciais, telefônicos, por internet e de videoconferência, com representantes do Governo, com entidades sem fins de lucro detentoras e não detentoras de autorização para transmissão e com especialistas para compreender a percepção de cada um desses atores a respeito da inserção dos meios sem fins de lucro no cenário da radiodifusão argentina e as perspectivas com relação à sua sustentabilidade e autonomia. As últimas duas etapas citadas acima foram importantes para que se empreendesse a análise formal ou descritiva proposta por Thompson.

O resultado da coleta dos dados conforme descrito acima permitiu a realização da terceira e última etapa proposta no método da HP, a interpretação/reinterpretação na qual se busca reinterpretar o aspecto referencial fruto das análises sócio-histórica e formal na perspectiva de enxergar as políticas públicas de fomento, sustentabilidade e autonomia dos meios sem fins de lucro em seus múltiplos significados.

A interpretação constrói sobre esta análise [formal ou discursiva], como também sobre os resultados da análise sócio-histórica. Mas a interpretação implica um movimento novo de pensamento, ela procede por síntese, por construção criativa de possíveis significados. Este movimento de pensamento é um complemento necessário à análise formal ou discursiva. (THOMPSON, 1995, p. 375)

Compreendemos que seria inviável, dadas às condições de tempo disponível e das características de uma dissertação de mestrado, observar este fenômeno olhando para a totalidade de meios e entidades sem fins lucrativos que fazem parte do processo. Assim, consideramos razoável a realização da pesquisa por amostragem. Optamos por um recorte com meios que se definem como comunitários, organizados em redes, com autorização de funcionamento e que existem como veículos de comunicação antes da aprovação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.

Realizamos entrevistas semiabertas Mariela Pugliesi da FARCO, Fórum Argentino de Rádios Comunitárias; e analisamos manifestos e entrevistas sobre o tema disponibilizados pela *Red Nacional de Medios Alternativos (RNMA)*. Entre os

especialistas entrevistamos a professora doutora Maria Soledad Segura, da Universidade Nacional de Córdoba e o professor doutor Martin Becerra, da Universidade de Buenos Aires, além de Nestor Busso, da Rádio Encuentro, membro do Conselho Federal de Comunicação e da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática. Analisamos documentos da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA) e da Rede Nacional de Meios Alternativos. Entre os representantes de veículos sem fins de lucro ouvimos Luciana Lavila, da Barricada TV, Diego Gusamerini, da Pares TV; Gabriel Fernandez, da Rádio Gráfica FM; e Javier Dalruich, da Rádio Frecuencia Zero FM.

A escolha pela Hermenêutica de Profundidade se mostrou acertada na medida que nos permitiu realizar uma análise da sustentabilidade e autonomia dos meios comunitários baseada no contexto social e histórico em que esse processo está inserido, oferecendo uma perspectiva mais ampla de reinterpretação do nosso objeto que, como observa Thompson (1990), é um campo que também é construído por sujeitos preocupados em compreender a si mesmos e aos outros e a interpretar falas, ações e acontecimentos que estão ao seu redor.

7. Referencial Teórico

A premissa de que a comunicação está na base dos processos sociais é comum em diversas correntes da Filosofia, da Sociologia e de estudos das Comunicações. Ela surge como fundamental para a organização humana em comunidades e uma primeira investida sobre o significado da palavra reflete a complexidade e riqueza deste conceito. Para Abbagnano (2007), os “homens formam uma comunidade porque se comunicam, porque podem participar reciprocamente dos seus modos de ser, que assim adquirem novos e imprevisíveis significados” (p.188).

A palavra comunicação deriva do latim *communicare*, que significa “tornar comum”, “partilhar”, “repartir”, “associar”, “trocar opiniões”, “conferenciar”. É um termo que implica participação, interação, troca de mensagens, emissão ou recebimento de informações (RABAÇA, BARBOSA, 2001). Dewey (1966), afirma que a comunicação é o processo pelo qual a experiência se torna patrimônio comum de uma sociedade, que “não só continua a existir pela transmissão, pela comunicação, como também se pode dizer perfeitamente que ela é transmissão e comunicação” (DEWEY, 1966 apud RABAÇA, BARBOSA, 2001, p. 167). Para Venício A. de Lima (2004) a origem desta palavra lhe atribui ambiguidade entre os processos de transmitir e compartilhar, estes são polos opostos de uma ação de comunicar uma vez que o primeiro implica um processo unidirecional, enquanto o segundo implica participação e, dessa forma, para “que se transmita algo é preciso que se admita que esse algo possa ser apropriado e em seguida ‘transmitido’ ao outro. Quando se compartilha, ao contrário, o que ocorre é uma coparticipação, uma comunhão, um encontro” (LIMA, 2004, p. 27).

Em Dicionário de Comunicação, Carlos Alberto Rabaça e Gustavo Guimarães Barbosa, realizam uma classificação de alguns dos principais conceitos relacionados ao campo da comunicação de acordo com a sua abordagem, a saber, (a) conceito etimológico onde a ideia de comunhão e da participação em comunidade através do intercâmbio de informações é enfatizada; (b) conceito biológico, que identifica a comunicação como atividade sensorial e nervosa, situada como necessária a sobrevivência e perpetuação da espécie humana; (c) conceito pedagógico, em que se destaca o caráter educativo da comunicação; (d) conceito histórico, que aborda a comunicação como instrumento de equilíbrio e entendimento entre os homens; (e) conceito sociológico, em que se sobressai o papel decisivo da comunicação na inserção e integração do indivíduo na organização social; (f) conceito antropológico, que se

baseia na característica da comunicação como veículo de transmissão de cultura ou de como formadora da bagagem cultural de cada indivíduo na sociedade; (g) conceito psicológico, onde a comunicação figura objetivamente como fenômeno capaz de modificar o indivíduo; e (h) conceito estrutural, no qual o objeto central da análise é a informação. Em todos esses conceitos a comunicação adquire papel central no relacionamento humano e na organização dos grupos sociais.

Voltando a Abbagnano (2007), para quem o termo comunicação tem sido utilizado para designar o caráter específico das relações humanas e pode ser atribuído como sinônimo de “coexistência”, ou de “vida com os outros”, e implica, ainda, o conjunto dos modos que a coexistência especificamente humana pode assumir no que diz respeito a possibilidade de participação e compreensão; nos interessa a ênfase nesta compreensão do termo, que o vincula diretamente à intencionalidade humana, sem desconhecer as diversas correntes que encaram a comunicação como sistemas mais amplos que abrangem, entre outras, as relações homem/animal, homem/máquina, máquina/máquina.

Assim, é possível compreender a comunicação como um processo complexo, amplo, dinâmico e inerente à sobrevivência humana, indispensável a sua sobrevivência e organização em comunidade, se constituindo como direito inalienável. Na linguagem jurídica inalienável é o que não pode ser vendido nem cedido. Deste modo os direitos inalienáveis são aqueles direitos fundamentais, que não podem ser negados a uma pessoa.

O reconhecimento à comunicação como um direito humano encontra entre suas referências o marco da Declaração Universal dos Direitos Humanos, publicada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948. A liberdade de expressão e opinião está assegurada como direito no artigo 19 da Carta. “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (DUDH, 1948).

Entretanto, o artigo 19 ao tratar do direito à “liberdade de expressão e opinião” conceitua o termo como sinônimo de direito à comunicação, de modo a restringir e limitar este último. Jean D’Arcy (1969), no contexto de incipientes inserções do termo comunicação em meio aos documentos da UNESCO, aponta a insuficiência do artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, constatando que chegaria o

tempo em que o homem precisaria reconhecer um direito mais importante que a liberdade de expressão, o direito de comunicar.

Em 1969, o francês Jean D'Arcy registrou, em um trabalho intitulado *Les Droits de L'homme à Communiquer* (Os Direitos do Homem a Comunicar), a premência de um novo direito humano na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Ele chamava atenção para a necessidade da criação do direito à comunicação, por entender que a fundamentação, até então, nos documentos da Organização das Nações Unidas (ONU), tocante à comunicação, não mais contemplava a amplitude desse direito e do próprio conceito de comunicar. Suas teorias foram transportadas para um dos informes preliminares que serviram de base para as discussões travadas no âmbito da UNESCO, entre os anos 1970 e 1980, sobre a Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC), e que culminaram com a produção do relatório "Um Mundo Muitas Vozes". (GOMES, 2007, p.89)

Embora não tenha chegado a fomentar um novo conceito, a contribuição de D'Arcy ao debate sobre o direito à comunicação chamou a atenção para a necessidade de ampliar o entendimento acerca da comunicação de acordo com a realidade social e histórica:

Atualmente, vemos que [o direito à comunicação] engloba todas as liberdades, mas que traz além disso, tanto para os indivíduos quanto para as sociedades, os conceitos de acesso, de participação, de corrente bilateral de informação, que são todas elas necessárias, como percebemos hoje, para o desenvolvimento harmonioso do homem e da humanidade. (UNESCO, 1983, p. 290-291)

As considerações de D'Arcy, no contexto do apoio da UNESCO ao estabelecimento de uma nova ordem econômica mundial¹⁷, ganharam espaço nos fóruns de discussão internacionais. Nos marcos dos debates globais sobre as implicações das desigualdades de condições de produção de bens simbólicos e seu impacto no desenvolvimento dos países e na distribuição igualitária das riquezas, a Conferência Intergovernamental sobre políticas de comunicação na América Latina e Caribe, realizada em San José, Costa Rica, em 1976, manifesta que a pessoa humana tem direito de expressar, devendo ser garantida sua forma de livre expressão, independente de classe ou organização social e atendendo às mais diversas formas. Reconhece, também, que os meios de comunicação são necessários ao relacionamento humano e devem ser considerados "componentes fundamentais da cultura universal" e que governos e sociedade devem ocupar-se conjuntamente do uso extensivo e positivo desses meios.

¹⁷ UNESCO. Estabelecimento de uma nova ordem econômica mundial. 1974, apud GOMES, 2007, p. 96

No que se refere ao debate sobre políticas públicas para o setor, a Declaração de San José afirma:

Que as políticas de comunicação devem contribuir para o conhecimento, compreensão, amizade, cooperação e integração dos povos, em um processo de identificação dos anseios e necessidades comuns, respeitando as soberanias nacionais, o princípio jurídico internacional de não intervenção entre os Estados e a pluralidade cultural e política das sociedades e dos homens, na perspectiva da solidariedade e da paz universais. (NUEVA SOCIEDAD, 1976, p. 116)

Conferência análoga, realizada em Kuala Lumpur, Malásia, em 1977 ratifica a centralidade da comunicação para o desenvolvimento e para a relação entre as nações. Foi neste encontro que se decidiu pela constituição de uma Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação (CIC), presidida por Sean MacBride (Irlanda), para realizar um estudo global sobre os problemas da comunicação na sociedade da época.

Além de afirmar claramente a comunicação como direito humano, o relatório da CIC aponta a necessidade de se empreender todos os meios tecnológicos necessários para assegurar esse direito e afirma que democratização da comunicação é o processo pelo qual o ser humano deixa de ser um objeto da comunicação e passa a um ser um elemento ativo, que influencia na qualidade da representação e da participação social (UNESCO, p. 277).

Deste modo, a plataforma do direito à comunicação, compreendida como direito mais amplo do que a liberdade de expressão e de imprensa, ganha novo tratamento nos anos 1970, na discussão sobre uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC), no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Unesco. O documento *Um mundo, muitas vozes*, também conhecido como Relatório Mac Bride, torna-se um marco conceitual sobre direito à comunicação ao examinar as condições da comunicação mundial e recomendar medidas para que se efetivasse o acesso à comunicação em suas mais diferentes plataformas. Para efeito do relatório,

Todo mundo tem o direito de comunicar. Os elementos que integram esse direito fundamental do homem são os seguintes, sem que sejam de modo algum limitativos: a) o direito de reunião, de discussão, de participação e outros direitos de associação; b) o direito de fazer perguntas, de ser informado, de informar e os outros direitos de informação; c) o direito à cultura, o direito de escolher, o direito à proteção da vida privada e outros direitos relativos ao desenvolvimento do indivíduo. [...] (UNESCO, *Um Mundo e Muitas Vozes*, 1983, p: 288)

Os debates no âmbito da UNESCO, que analisam o panorama das desigualdades no campo da comunicação em diversos países, anteciparam o que viria a ser uma realidade agravada no contexto de políticas neoliberais que marcaram fortemente as décadas dos anos 1980 e 1990 na América do Sul, compreendendo que a “industrialização tende a estimular a concentração da comunicação, mediante a formação de monopólios ou oligopólios, em matéria de coleta, armazenamento e difusão de informação” (UNESCO, 1983, p. 168).

No final da década de 1980 e ao longo dos anos 1990 a rápida evolução tecnológica, aliada ao processo de globalização, aprofundou as desigualdades no campo da comunicação na América do Sul (LIMA, 2011). A concentração de capital em ciências como a engenharia, a computação, a física e a nanotecnologia, determinantes para o desenvolvimento dos meios de comunicação, acirraram as diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos; e dentro das fronteiras nacionais entre os cidadãos comuns e os detentores dos meios de comunicação, refletindo no campo da comunicação o abismo social existente entre ricos e pobres.

A quinta parte da população mundial que vive nos países de renda mais elevadas detém 86% do PIB mundial, 82% dos mercados mundiais de exportação, 68% do investimento estrangeiro direto e 74% das linhas telefônicas do mundo: o quinto inferior, que vive nos países mais pobres, detém cerca de 1% em cada setor (FORD, 2001 in MORAES, 2003, p. 88)

As medidas constantes do acordo conhecido como *Washington Consensus* — um conjunto de medidas formulado em novembro de 1989 por economistas de instituições financeiras como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, fundamentadas nas ideias do economista John Williamson, e que se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, quando passou a ser "receitado" para promover o "ajustamento macroeconômico" dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades — tiveram grande impacto também no mercado da comunicação e consolidou nos países da América do Sul um modelo fortemente marcado pela concentração e pelo estabelecimento de monopólios e oligopólios.

Com a desregulamentação — ou re-regulamentação do setor, como preferem alguns autores (HORWITZ, 1989, BOLAÑO, 2010) que defendem que não houve ausência de regulamentação, mas uma adequação nas legislações para favorecer os interesses empresariais, — lançaram-se as bases do sistema de mídia global,

dominado pelos grandes conglomerados com previsões de lucro na ordem de trilhões. (MCCHESENEY, 2003). O processo de exclusão desencadeado pela política econômica e sua conseqüente negação aos direitos básicos impulsionou a uma luta por acesso e participação em todo o mundo, e com certa ênfase na América Latina. Esses movimentos não possuem caráter classista e se agrupam em torno de bandeiras específicas como desenvolvimento sustentável, meio ambiente e o direito à comunicação (BOLAÑO, 2010).

O próprio Relatório MacBride lista princípios e orientações para a superação das desigualdades impostas pela alta influência do mercado no setor da comunicação, o que pode ser compreendido como uma aproximação da discussão a respeito da democratização da comunicação:

Dever-se-ia aplicar à tecnologia, no compasso dos seus progressos e em cada etapa do seu desenvolvimento, a seguinte regra essencial: colocar o progresso técnico a serviço de uma melhor compreensão entre os povos e da continuação da democratização em cada país, em vez de utilizá-lo para fortalecer os interesses criados pelo poder estabelecido. (UNESCO, 1983 p. 128)

Considerando, ainda, a discussão proposta no documento e sua preocupação com a eliminação dos desequilíbrios e desigualdades que caracterizam a situação analisada, é possível sugerir que um conceito de democratização da comunicação envolve: (a) a eliminação dos efeitos negativos de monopólios, públicos ou privados, e das concentrações excessivas; (b) a eliminação das barreiras externas e internas que se opõem a uma livre circulação e a uma difusão mais ampla e melhor equilibrada da informação e das ideias; (c) a pluralidade das fontes e canais da informação; (d) a liberdade de imprensa e da informação; (e) a liberdade dos jornalistas e de todos os profissionais dos meios de comunicação, liberdade que não se pode desvincular da responsabilidade; (f) a capacidade dos países em desenvolvimento de lograrem melhorar sua própria situação, sobretudo equipando-se, formando seu pessoal qualificado, melhorando suas infraestruturas e fazendo com que seus meios de informação e de comunicação sejam aptos a responder a suas necessidades e aspirações; (g) o respeito da identidade cultural e no direito de cada nação de informar a opinião pública mundial de seus interesses, aspirações e valores sociais e culturais; (h) o respeito do direito de todos os povos a participar dos intercâmbios internacionais de informação sobre a base da igualdade, da justiça e do interesse mútuo; (i) o respeito do direito do público, dos

grupos étnicos e sociais, e dos indivíduos a ter acesso as fontes de informação e a participar ativamente no processo da comunicação.

A partir dos documentos da UNESCO o esforço para conceituar democratização da comunicação caminha em conjunto com as sistematizações no campo teórico-conceitual, que situa o termo no campo da democracia, da pluralidade e da igualdade com participação. Chalinni Barros e Juliano Domingues Silva, da Universidade Federal da Bahia e da Universidade Federal de Pernambuco, respectivamente, se debruçaram sobre o assunto na perspectiva de encontrar no campo da democracia uma aproximação conceitual.

Ao nos perguntarmos o que vem a ser ‘democratização da comunicação’, as possíveis respostas do ponto de vista teórico-conceitual tendem a se situar no campo da democracia enquanto substância, em maior ou menor medida próximas das formulações previstas em modelos de democracia relacionadas aos aspectos característicos da democracia participativa e da democracia deliberativa. Percebe-se, ainda, a presença recorrente das ideias de pluralidade com igualdade e participação, nos moldes da concepção desenvolvimentista de democracia. (SILVA; BARROS, 2013, p. 65)

Os autores afirmam ainda que:

A noção conceitual de “democratização da comunicação” reflete essencialmente a projeção prática de um modelo de mídia que mesmo ainda pouco desenvolvido academicamente, apresenta indícios de alinhamento teórico com ideais democráticos conhecidos na literatura. (SILVA, BARROS, 2013a, p. 24)

Assim, as reivindicações pelo direito a comunicação assimilam relação intrínseca com a luta pela democratização da comunicação, dada a correlação entre o exercício do direito de comunicar (se) e a necessidade imposta pelo novo arranjo tecnológico nas arenas de debates da sociedade em rede.

A exigência pelo direito à comunicação e pela sua democratização se desenvolve também no âmbito das lutas pela ampliação dos processos democráticos na sociedade, por mais espaços de participação e maior representação.

Essa visão dialógica da comunicação enquanto direito é compartilhada por Paulo Freire que enfatiza o papel da comunicação como processo de coparticipação. Em uma das suas obras mais conhecidas, *Pedagogia do Oprimido*, Freire ressignifica e confere ainda mais centralidade à comunicação no processo de conformação do ser humano como sujeito das relações e transformações sociais quando diz que “somente através da comunicação é que a vida humana pode adquirir significado” (2005, p. 73).

Entretanto o acesso a esse direito tem sido historicamente dificultado pelas condições impostas pelos sistemas econômicos. As transformações tecnológicas também influenciaram as relações no campo da economia e das políticas na comunicação, que se tornaram ainda mais pautadas pelas questões 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 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.

David (2002) observa o papel do Estado na efetiva garantia do direito à comunicação, uma vez que este se configura como base ao acesso a outros direitos, pois o “conceito de direito à comunicação identifica-se com uma concepção mais garantista de Estado, no sentido de exigir a intervenção estatal para garantir a efetivação desse direito”. (DAVID, 2002, apud LARA, 2013, p. 58)

O direito à comunicação é um conceito que permeia nosso objeto, as políticas públicas de fomento à mídia alternativa na Argentina a partir da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, desde sua origem até seus objetivos atuais. Como especificado no capítulo anterior os meios sem fins de lucro têm origem nas lutas dos movimentos sociais. Foram criados e atuam obedecendo ao princípio de ser um instrumento de garantia do direito à comunicação.

A preocupação em aproximar a LSCA às principais correntes internacionais do debate sobre o direito à comunicação, expressas nos debates no âmbito da UNESCO e da OEA, está descrita nas notas explicativas que compõem o texto da Lei. Destacamos a que se refere aos artigos 2 e 3 que cita a vinculação aos textos da Convenção americana sobre Direitos Humanos (CADH Artigo 13.1 e 13.3), da Convenção da

Unesco sobre a Diversidade Cultural; da Constituição Nacional da Argentina (artigos 14, 32 e 75, incisos 19 e 22); dos princípios 12 e 13 da Declaração de Princípios de outubro de 2000 (CIDH); além de aspectos relacionados com expressões da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação para a eliminação da chamada lacuna digital entre ricos e pobres.

No documento *Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: Marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação*¹⁸, a UNESCO discute critérios e categorias buscando facilitar a mensuração do impacto de intervenções no campo do desenvolvimento da mídia pelos Governos. A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual contribui como instrumento de apreciação na Argentina e se insere em indicadores-chave no que diz respeito a:

a) garantia de liberdade de expressão, b) garantia do direito à informação, c) participação da população e organizações da sociedade civil na formulação de políticas relativas à mídia, d) sistema regulatório assegura o pluralismo da mídia, e) não sujeita a mídia à censura prévia, f) adota medidas positivas de promoção da pluralidade da mídia e assegura seu cumprimento, g) promove a diversidade na composição das mídias pública, privada e comunitária, h) assegura a distribuição do espectro em prol do interesse público, entre outros.

A LSCA, como visto, está amparada nas convenções internacionais sobre direito à comunicação e é, inclusive, referendada por especialistas da área nos mais diversos países. (MORAES, 2013; LIMA, 2014). Nosso desafio, neste trabalho, foi perceber como uma lei com estas características pode interferir para oferecer suporte à realização de políticas públicas e boas práticas eficazes no sentido de promoção da pluralidade, da democratização nos meios de comunicação e da sustentabilidade como um dos aspectos do direito à comunicação.

7.1 Políticas públicas para implementar direitos

De acordo com Enrique Saravia (2006), o conceito de política pública pode ser definido como um

¹⁸ Cf Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: Marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102por.pdf>

fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. (SARAVIA, 2006, p. 28)

Para Souza (2006), não existe uma única definição sobre o que seja política pública. A autora sintetiza os diferentes conceitos da seguinte forma:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 25)

Da mesma forma que há múltiplos conceitos, os estudos sobre política pública foram feitos, através do tempo, sob as mais diversas perspectivas e abordagens: a filosófica, a da ciência política, a da sociologia, a jurídica, a das ciências administrativas, a antropológica e a psicológica e sua evolução resulta dos acúmulos e coexistência dessas perspectivas, nem sempre compatíveis entre si (SARAVIA, 2006).

A formulação de políticas públicas, em linhas gerais, envolve a predisposição dos governos em traduzir seus propósitos e plataformas eleitorais em ações que produzam mudanças e beneficiem a população, ou segmentos dela, de modo a garantir direitos. Em alguns casos, como é o exemplo do nosso trabalho, há a participação de grupos de interesses e outros membros movimentos sociais na concepção de normas e de políticas. De qualquer modo o papel dos governos continua sendo preponderante e insubstituível no que diz respeito à criação de políticas públicas, conforme pondera Souza:

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada (SOUZA, 2006, p. 27).

Segundo Hogwood e Gunn (apud SARAVIA, 2006), o estudo das políticas públicas oferece pelo menos sete perspectivas de análise. Destacamos entre elas o estudo do processo das políticas, onde é possível considerar as etapas pelas quais passa um assunto e se procura verificar a influência de diferentes setores no desenvolvimento; e o estudo da avaliação das políticas, que se localizam entre a crítica de política e para a política.

Neste trabalho nos dedicamos a investigar a percepção dos atores envolvidos a respeito da política pública de fomento aos meios sem fins de lucro. Buscamos sua compreensão sobre o conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com o objetivo de assegurar o direito à comunicação.

7.2 A centralidade da comunicação na construção social

A comunicação é um espaço estratégico e imprescindível para o exercício da participação, do mesmo modo a comunicação mediada tem centralidade como intermediária do debate público e da produção da agenda política (MIGUEL, 2002), assim também adquirem centralidade na organização social e no desenvolvimento da sociedade. A teoria desenvolvida por Thompson nos permite olhar os processos sociais com ênfase na expansão das redes de comunicação e informação e seu papel na conformação social, o que nos parece adequado ao analisar o processo em curso na Argentina, em especial o fomento aos meios alternativos para sua efetiva participação nos processos de comunicação. De acordo com Thompson “a teoria social da mídia pode ajudar a situar o estudo da mídia lá onde, na minha visão, ele deve estar: entre o conjunto de disciplinas que dizem respeito à emergência, ao desenvolvimento e à estruturação das modernas sociedades e ao seu futuro” (THOMPSON, 2013, p. 29).

Garantir a pluralidade nos meios de comunicação aumenta a esfera política e democrática. Para Miguel (2002, p. 164), “a democratização da esfera política implica tornar mais equânime o acesso aos meios de difusão das representações do mundo social”. Do mesmo modo ampliar a democracia exige possibilitar que ideias circulem a partir de mais instrumentos comunicativos. É uma via de mão dupla, na qual os veículos de comunicação ocupam papel simbólico e estratégico.

A arena mediada da política moderna é aberta e acessível de uma maneira que as assembleias e cortes tradicionais não o eram e os líderes políticos estão mais expostos do que nunca ao risco de suas ações e pronunciamentos serem transmitidos de uma maneira que contradiga as imagens que desejam projetar. (THOMPSON, 2013, p. 15).

Thompson defende, ainda, que os meios de comunicação não podem ser vistos apenas como transmissores de informação, uma vez que quando são desenvolvidos e introduzidos eles mudam as maneiras pelas quais os indivíduos se relacionam uns com os outros e com eles próprios, no que chama de uma “teoria interacional da mídia”. (2013, p. 9).

Observar os conflitos e o próprio desenvolvimento veículos de comunicação implica em perceber seu lugar estratégico na conformação social e nas mudanças sofridas pelas sociedades. Para Thompson “o desenvolvimento da mídia vem entrelaçado de modo fundamental com as principais transformações institucionais que modelaram o mundo moderno” (2013, p. 21).

A partir do momento em que a comunicação mediada pela tecnologia adquire a possibilidade de chegar a um número cada vez maior de pessoas ao mesmo tempo ela também se coloca como uma importante estrutura de poder dentro da sociedade. Como poder compreendemos a capacidade de produzir ou contribuir para resultados que façam a diferença no mundo, que afetem significativamente um outro ou outros (OUTWAITE; BOTTOMORE, 1996) e, ainda, de alcançar seus próprios objetivos e intervir no curso dos acontecimentos (THOMPSON, 2013).

A título de análise vários autores buscam classificar as diversas formas de poder; Thompson classifica-os como poder econômico, poder político, poder coercitivo e poder simbólico. Resumidamente o poder econômico se baseia em recursos materiais e financeiros; o poder político se baseia no princípio da autoridade; o poder coercitivo encontra suas bases na força física e armada; enquanto o poder simbólico, também chamado de poder cultural, está fundamentado nos meios de informação e comunicação.

Pela sua relação intrínseca com os meios de comunicação nos concentraremos no chamado poder simbólico ou cultural, que segundo o autor “nasce na atividade de produção, transmissão e recepção do significado das formas simbólicas” (THOMPSON, 2013, p. 43). A expressão poder simbólico foi tomada do trabalho de Pierre Bourdieu, para quem o poder simbólico é um poder de construção da realidade, estruturado a partir de sistemas simbólicos, que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que estão sujeitos a esse poder ou mesmo daqueles que o

exercem. De acordo com Bourdieu, os símbolos são os principais instrumentos de integração social, eles tornam possível um entendimento comum acerca do sentido de mundo social e os sistemas simbólicos “como instrumentos de conhecimento e de comunicação, só podem exercer um poder estruturado porque são estruturados” (BOURDIEU, 1989, p.9).

O autor defende, ainda, que as relações de comunicação são relações de poder que dependem do poder material ou simbólico acumulados pelos agentes envolvidos e que os sistemas simbólicos, enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação, cumprem sua função política de imposição ou legitimação da dominação que assegura a dominação de uma classe sobre a outra.

As diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais. (BOURDIEU, 1989, p. 15)

A evolução na tecnologia teve impacto significativo na potencialização e ampliação do poder simbólico, uma vez que transformaram a própria organização social. Num mundo mediado pela tecnologia, essa forma de poder, ainda que segundo Bourdieu (1989) seja subordinado a outras formas de poder, assume sem sombra de dúvidas um papel cada vez mais central e estratégico. Para Thompson, o poder simbólico não pressupõe — diferente do que defende Bourdieu — desconhecimento por parte daqueles que são submetidos a ele; e tem a capacidade de “intervir no curso dos acontecimentos, influenciar as ações dos outros e produzir eventos por meio da produção e da transmissão de formas simbólicas”. (THOMPSON, 2013, p. 42)

O poder simbólico é, portanto, reconhecido entre Thompson e Bordieu como força estimada e reivindicada para manutenção do status quo ou para quebra da ordem vigente. A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (LSCA) busca incidir sobre essa questão quando divide a atribuição expressa na prestação de serviços de radiodifusão entre três agentes: estatal, privado com fins de lucro e privado sem fins de lucro e busca o equilíbrio de uma relação que se tornou desigual, entre outros fatores, pelo peso do poder econômico de grupos que ocupam diferentes campos de atuação.

Com a pluralidade de emissores aumenta o repertório do que é transmitido pelos veículos de comunicação. O receptor poderia contar com uma gama maior e mais diversa de informações de modo que pudesse ter elementos para interpretar e formar seu próprio vocabulário; criar novas formas de ação e de interação e novos tipos de

relacionamentos sociais, como explícito na própria reivindicação da LSCA e em todo seu processo até a aprovação.

A transformação das instituições da mídia em interesses comerciais de grande escala; a globalização da comunicação e o desenvolvimento das formas de comunicação eletronicamente mediadas analisados por Thompson¹⁹ podem ser observados também na Argentina como o crescimento dos conglomerados de comunicação que alcançaram patamares inauditos entre os séculos XIX e XX, assim como os processos de globalização se aprofundaram, aproximando as partes mais distantes do globo por meio de “teias de interdependência mais tensas e mais complexas” (THOMPSON, 2013, p. 115)

A comunicação em vários países da América do Sul, incluindo a Argentina, por outro lado é responsável por gerar a crítica e a resistência a esse modelo. Sociedade e comunicação tornam-se terrenos em disputa na arena democrática em uma complexa equação. Assim, compreendemos que a comunicação se torna espaço fundamental para ampliar o acesso à cidadania e para o livre exercício da democracia; no entanto as relações de acesso aos meios de comunicação não são equânimes e boa parte da população se viu alijada do direito de se comunicar plenamente emitindo e recebendo informações com diversidade e pluralidade.

7.3 Em busca de uma definição conceitual para mídia alternativa

As características do sistema mediático argentino também são fruto do ambiente de monopólio e oligopólio que se formou na América do Sul, com ênfase na década de 1990, com as políticas neoliberais que regeram os governos na região. A ausência de canais de interlocução para a população nos meios de comunicação já estabelecidos reforça a luta pelo direito à comunicação.

Há, entre as pessoas, uma necessidade de difundir suas ideias. Com os avanços tecnológicos a necessidade de se apoderar também dessas ferramentas, importantes na ágora política, torna-se também a disputa pela reivindicação de direitos e de cidadania; assim como a explicitação da necessidade de comunicar a partir do

¹⁹ Em *Mídia e Modernidade: uma teoria social da mídia*, John B Thompson (1998) faz uma análise dessas três tendências da comunicação e seus impactos.

panorama local, das necessidades e opiniões dos grupos tradicionalmente excluídos das pautas dos veículos comerciais.

A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual é pioneira na América do Sul no que diz respeito à inclusão dos meios alternativos como prestadores de serviços de radiodifusão. Embora para efeitos da LSCA o legislador argentino utilize a definição de meios sem fins de lucro, historicamente a mídia alternativa é um tema complexo e alvo de muitos estudos no sentido de delinear um conceito que cumpra o desafio de dar contornos teóricos para esse relevante setor da comunicação que pode ser denominado alternativo, popular, comunitário, entre outros.

A mídia alternativa foi alvo de debates sobre seu perfil e constituição. Embora não haja uma única definição apenas sobre os termos que denominam este campo da comunicação, muitos estudiosos e entidades se debruçam sobre a questão. Entre os pontos consensuais está o fato de que o contexto em que se dá a comunicação é que vai lhe conferir significado. Peruzzo (1998) lembra que o termo “comunicação popular” diz respeito àquela que deriva do povo, sendo este último, por si só, um conceito tão ou mais complexo. Para Downing (2002, p. 75) os termos “mídia comunitária” ou “mídia popular” podem ser mais eficientes no que excluem, no caso a chamada “mídia convencional”, do que no que significam. Ele ressalta que na busca de pontos comuns que ajudem a delinear o conceito de mídia alternativa os meios comunitários ou populares se identificam claramente por se posicionarem fora dos padrões de utilização da comunicação para fins comerciais, sejam nos aspectos técnicos ou estéticos, mas que suas características e objetivos diversos dificultam a criação de um padrão onde se estabeleça critérios rígidos sobre os conceitos de comunitário e/ou popular.

De acordo com Abagnano (2007), povo é a “comunidade humana caracterizada pela vontade dos indivíduos que a compõem de viver sob a mesma ordenação jurídica”. Peruzzo (1998) também reflete sobre compreensões acerca do conceito de povo como ponto de partida para a busca por um conceito para comunicação popular: a) aqueles que não tem recursos, posses e títulos; b) a massa atomizada e desorganizada; c) um conjunto de indivíduos iguais com interesses em comum que conflitam apenas por pequenas diferenças; d) aqueles que lutam contra o colonizador estrangeiro; e) as classes subalternas em oposição às dominantes; ou f) um conceito dinâmico, aberto, conflitivo e histórico. Dessa forma, levando em conta que todos esses conceitos são expressão da realidade, Peruzzo tende a concluir que:

Povo não tem estatuto teórico universal, não se podendo, portanto, vê-lo sob uma categoria de análise prefixada. É preciso apanhá-lo em seu contexto, como uma realização histórica cuja composição e cujos interesses variam em função de fatores determinantes, estruturais e conjunturais, constituindo-se sempre num todo plural e contraditório. (PERUZZO, 1998, p. 117)

Ao longo do nosso trabalho nos deparamos com as diversas conotações que podem adquirir o termo comunicação popular. Dornelles (2007) se propõe a rever a discussão estabelecida por alguns autores latino-americanos em torno de características da comunicação popular com o objetivo de contribuir para uma melhor compreensão das expressões comunicação popular, jornal popular, jornalismo popular e jornal comunitário. Registra que a pesquisadora Christa Berger realizou em 1989 minucioso levantamento sobre comunicação popular e/ou alternativa no Brasil, intitulado *A Comunicação Emergente: Popular e/ou Alternativa no Brasil* tendo observado imprecisão do conceito e falta de definição consensual em torno do tema.

No âmbito de América Latina, Regina Festa (1986 apud DORNELLES, 2007) identificou 33 tentativas de definir comunicação popular e/ou alternativa, o que comprova a dificuldade em estabelecer delimitações a esse conceito ou aos termos comumente utilizado como sinônimos: Comunicação Comunitária, Comunicação Participativa, Comunicação Alternativa, Comunicação Dialógica, Comunicação Horizontal, entre outros.

A imprecisão conceitual também é verificada por Sayonara Leal (2007), no seu estudo sobre rádios comunitárias no Brasil e rádios associativas na França. O termo associativo é utilizado para denominar meios de alcance restrito, sem fins comerciais e não públicos, que abarcam em si os meios comunitários, compreendidos naquela região, conforme a autora, como meios ligados a grupos étnicos e religiosos fechados em si mesmos.

As rádios de associações podem ser compreendidas como instrumentos de comunicação que permitem interações sociais de acordo com pressupostos democráticos, onde a liberdade de expressão apresenta-se como direito fundamental. Essas emissoras decorrem de iniciativas civis, projetos associativos e, em geral, postulam a retórica da comunidade, o que quer dizer que utilizam uma linguagem próxima a população local, propondo-se a retratar sua realidade e a responder a expectativas comuns em termos de informação à localidade. (LEAL, 2007, p. 15)

Embora haja dificuldade para precisar definições para tais nomenclaturas, Gabriel Kaplún (2007), parte do princípio de que a origem dos nomes é em parte comum e também diferente para as mais diversas tradições de movimentos sociais, para

estabelecer uma possível sistematização. Ele defende que as diferenças entre esses movimentos e em seu próprio interior implicam também modos distintos de compreender a comunicação e seus nomes.

Para Kaplún (2007), Comunicação Alternativa é a que se coloca como alternativa aos meios hegemônicos, tendo, portanto, vocação contra-hegemônica. Pode se referir a coisas diversas como conteúdo e modo de produção. Pode ser percebido como pequeno e marginal ou se destinar a públicos mais amplos e massivos. Do mesmo modo Kaplún defende que Comunicação Popular se refere só ao posicionamento a favor dos interesses populares e ao vínculo mais ou menos direto com suas organizações representativas. O autor alerta, no entanto, que o termo “popular” recebe questionamentos e pode ser substituído por termos como “cidadania” ou “sociedade civil”.

Ainda de acordo com Kaplún, a Comunicação Comunitária diz respeito, em leitura, num primeiro momento, à comunicação para promoção das pequenas comunidades, aparece como um modo de pensar processos ligados à garantia e democrática, que acontece de baixo para cima, sem perder sua característica de local. Nesta perspectiva o comunitário seria uma busca pelo fortalecimento do espaço social, reconhecendo a importância da dimensão subjetiva e das identidades nos processos emancipatórios.

Kaplún conceitua, ainda, os termos comunicação participativa, uma comunicação horizontal que rompe com a transmissão unidirecional e busca recuperar o grupal como espaço básico de comunicação; comunicação educativa, que privilegia diálogo de saberes e não a mera transmissão, como defendido por Paulo Freire; e comunicação para o desenvolvimento, situações em que a comunicação é colocada a serviço do desenvolvimento nacional em áreas como saúde, desenvolvimento agrário, governos locais entre outros. Kaplún desenvolve esse debate ressaltando características individuais que não lhes permite serem tomadas como sinônimos de comunicação popular ou alternativa, embora sejam conceitos próximos e muitas vezes fundados nas mesmas origens.

Por sua vez Gomes (apud Dornelles, 2007) observou que o conceito de alternativo parece apontar para uma contraposição à comunicação massiva, enquanto o conceito de popular diz respeito à inserção num contexto alternativo de luta que visa estabelecer uma nova sociedade. Em linhas gerais esta é a premissa dos autores que se dedicam a estudar a temática: alternativo diz respeito ao contexto ou à prática de um

tipo específico de produção específica do jornalismo, enquanto popular se relaciona à prática comunicacional dentro desse contexto, realizada pelas massas em contraposição à comunicação de massa.

Para Cicilia Peruzzo (2008) o contexto histórico e social influencia a delimitação desses conceitos e demanda novos estudos sobre estes paradigmas teóricos. A autora pondera que o termo “comunitário”, por exemplo, além de ter sido incorporado pela grande mídia²⁰ para classificar algumas de suas produções, é de uso problemático já que pode se referir a processos diferentes entre si. Ela propõe uma volta ao status “original” dessa modalidade comunicativa na América Latina, bem como aos conceitos de comunidade, assim como uma análise atenta das alterações processadas no âmbito da comunicação dos próprios movimentos populares e organizações congêneres gerada num patamar em que a democracia prevaleceu sobre o centralismo, para a caracterização mais adequada do processo.

Retornando às origens dos conceitos, Peruzzo (2008a) compreende que a comunicação alternativa pretende ser uma opção enquanto canal de expressão e de conteúdos frente à mídia comercial. Suas diferenças, de acordo com a autora, são percebidas na direção político-ideológica, na proposta editorial, nos modos de organização e nas estratégias de produção e pode ser compreendida como contracomunicação ou uma outra comunicação, elaborada no âmbito dos movimentos populares.

Com o passar do tempo o uso da palavra “alternativa” foi se tornando mais difícil diante das diferentes práticas e tanto pode se referir a jornais como a outros canais comunicativos. Para Peruzzo (2008, p. 3), a partir da leitura dinâmica das mudanças é possível classificar a comunicação alternativa como “uma comunicação que se pauta pela desvinculação de aparatos governamentais e empresariais de interesse comercial e/ou político-conservador”. Apesar da diversidade nas formas de comunicação alternativa, ela acredita que é possível agrupá-las em duas grandes correntes: a comunicação popular, alternativa e comunitária; e a imprensa alternativa. Para a autora essa primeira corrente seria constituída por iniciativas populares e orgânicas aos movimentos sociais, segmentos populacionais organizados e ou organizações sem fins lucrativos:

São experiências comumente denominadas de comunicação popular, participativa, dialógica, educativa, comunitária ou radical, embora existam diferenças de perspectiva política (uns querem combater os governos, outros buscam solucionar problemas sociais, por exemplo) e no modo de produção de seus conteúdos (uns mais participativos, outros dirigidos por pequenos grupos etc.). (PERUZZO, 2008a, p 3)

A comunicação alternativa acompanha os processos dos movimentos sociais e se vincula aos movimentos populares e congêneres que têm por objetivo contribuir para a mudança social e para a ampliação dos direitos da cidadania. Peruzzo acredita que essa corrente pode ser subdividida, ainda, em comunicação comunitária e em comunicação popular-alternativa, sendo a comunicação comunitária compreendida como processos constituídos no âmbito de movimentos sociais populares e comunidades de diferentes tipos, independente se sua base é geográfica ou por afinidades. É sem fins lucrativos e tem caráter educativo, cultural e mobilizador, além de envolver a participação ativa horizontal. A comunicação popular-alternativa, por sua vez, compreenderia processos de comunicação constituídos por iniciativas que envolvem a participação de segmentos populares, mas não respondem ou são assumidos pela comunidade como um todo.

Na vertente denominada por Peruzzo como imprensa alternativa, os processos de comunicação são basicamente jornalísticos. De acordo com a autora ali estariam os veículos caracterizados como independentes e não alinhados a governos e modo de operar da “grande mídia”²¹, incluindo o funcionamento do meio enquanto forma de gerar lucros. A autora afirma que a identidade da imprensa alternativa se manteve e foi reinventada em canais de expressão impressos e audiovisuais contemporâneos, criando categorias alternativas como detalhamos a seguir.

O Jornalismo denominado popular-alternativo, ou de base popular, reconhecido porque efetiva-se de modo participativo, e está ligado a movimentos populares, associações, entidades ligadas a setores progressistas de igrejas, ONGs, por exemplo, se configura e circula no mesmo universo da comunicação popular e comunitária. Numa segunda categoria o jornalismo alternativo colaborativo – de informação geral ou especializada – se viabiliza por meio de jornais, vídeos, agências de notícias, blogs, sites, fotologs revistas, sites colaborativos, observatórios de mídia e

²¹ No contexto do artigo de Círcia Peruzzo, “grande mídia” é uma expressão utilizada para se referir aos principais veículos de um determinado sistema de comunicação social, considerando setores como emissoras de rádio e TV, jornais e revistas.

de comunicação, centros de mídia, entre outros e transmite uma visão diferenciada e crítica dos acontecimentos que normalmente já são tratados pela grande mídia, além de temas omitidos pela mesma.

Há ainda, de acordo com Peruzzo (2008), a categoria do jornalismo alternativo autônomo ou a imprensa produzida por indivíduos isoladamente ou pertencente a microempresas. Pode caracterizar-se como de informação geral, literário ou político; e o jornalismo político-partidário, como quarta categoria, que compreende a imprensa²² sob a direção de partidos políticos, candidatos a cargos eletivos ou a mandatos de vereadores, deputados e senadores ou em seu exercício. Por fim classifica o jornalismo sindical que abrange a imprensa produzida no universo dos sindicatos de trabalhadores e organizações similares de categorias profissionais.

Compreendemos que o conceito de Mídia Alternativa está intrinsecamente ligado às transformações sociais, tecnológicas e a reorganização dos grupos na sociedade e não apresenta, necessariamente, um caráter associativo. Deste modo uma aproximação conceitual precisa levar em consideração as características sociais e políticas em que se insere cada veículo. Na Argentina, os meios sem fins de lucro compreendem uma ampla gama de veículos, operando sob os mais diversos interesses incluindo grandes fundações e organizações assistenciais. Alguns deles se encaixam em definições como a que foi feita por Kaplún para mídia comunitária, outros estão próximos do que seria um jornalismo popular definido por Peruzzo ou por Downing (2002).

Em *Mídia Radical: rebeldia nas comunicações e movimentos sociais*, John D. H. Downing (2002) discorre sobre o que ele chama de “mídia radical”, uma “mídia de pequena escala e sob muitas formas diferentes — que expressa uma visão alternativa às políticas, prioridades e perspectivas hegemônicas” (DOWNING, 2002, p. 21). O autor reflete que o termo “alternativo” se assemelha a um paradoxismo uma vez que “qualquer coisa, em algum ponto, é alternativa a alguma outra”, por isso ele acrescenta o termo “radical” para denominar esse tipo de mídia — seja ela veiculada em qualquer tipo de meio — que é “relativamente independente da pauta dos poderes constituídos e, às vezes, se opõe a um ou mais elementos dessa pauta” (DOWNING, 2002, p. 39)

Downing ressalta que embora os movimentos sociais sejam importantes, a mídia radical alternativa não está circunscrita a eles e defende que:

²² Aqui compreendido como os veículos de comunicação nos vários suportes tecnológicos, radiofônicos, audiovisuais e impressos.

A cultura popular, as audiências, os movimentos sociais, a democracia, o poder de desenvolvimento, a hegemonia, a resistência, a obra de arte, a esfera pública e a mídia radical constituem perspectivas ora complementares, ora conflitantes; num outro nível, como cada uma delas capta uma parte da realidade social, são matrizes umas das outras. No estudo da mídia, ainda mais que no estudo da família, do Estado ou dos movimentos sociais, a busca por agentes únicos está fadada à fatalidade (DOWNING, 2002, p. 147)

Em linhas gerais nos valemos destes princípios para ponderar que os meios alternativos na Argentina, definidos assim porque se constituem como outra opção aos meios comerciais ou com fins de lucros, apontam para uma diversificação da pauta dos veículos tradicionais, a despeito de seus múltiplos interesses e posicionamentos. Deste modo, abrigam meios com características que poderiam classificá-las nas conceituações delineadas pelos autores já citados, como comunitários, radicais, populares, educativos, entre outros.

Neste capítulo discutimos o marco teórico acerca do direito à comunicação e buscamos resgatar os debates sobre aproximações conceituais para mídia alternativa, comunitária e popular. Na segunda parte desta dissertação, a partir do próximo capítulo passaremos às percepções e análises sobre a criação e implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, a partir dos dados coletados nas análises documentais e na pesquisa de campo.

PARTE II – Os desafios para consolidação de uma política pública

8. Percepções acerca da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Como expressamos na primeira parte deste trabalho o processo de construção e implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual tem sido feito de forma participativa, com a colaboração dos movimentos que defendem uma comunicação mais ampla e plural, bem como por membros da academia, de sindicatos e organizações dos movimentos sociais em geral. A percepção desses atores é protagonista para esta pesquisa, que observa um fenômeno em curso.

A percepção, de acordo com Morin (1987), é uma atividade cognitiva que nos permite contactar o mundo no qual nos inserimos e exige a presença do objeto e da realidade a conhecer. Como campo de estudo da filosofia recebeu contribuições de pensadores como Aristóteles, Telésio e Descartes, entre outros; e está relacionada a temáticas como o conhecimento, o pensamento, a reflexão, o real, o imaginário e a problemática do ser. De acordo com Withaker a percepção não é determinada somente pelas características físicas do meio, como uma resposta rígida, “e sim um processo bipolar, resultante da interação entre condições de estímulo por uma lado e fatores inerentes ao observador (e/ou fatores sociais e externos) ou outro” (WITHAKER, 1977, p. 349)

A representação do real através da percepção se constitui, deste modo, em uma tradução da realidade vivenciada. No caso deste trabalho, onde não nos inserimos diretamente no contexto do objeto, essa apreensão assume papel estratégico.

A abrangência da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, o contexto em que foi implementada e a diversidade de atores que estão direta ou indiretamente ligados a sua implementação e consolidação exigiram uma delimitação do objeto de pesquisa que permitissem a realização deste trabalho. Foram selecionados três perfis de entrevistados: a) os especialistas, pesquisadores que se dedicam a analisar a comunicação e, especialmente, a LSCA e seus desdobramentos; b) representantes de redes com objetivo de articulação e organização dos meios sem fins de lucro; e c) operadores de veículos sem fins de lucro.

Para a realização da dissertação, utilizamos como instrumentos de análise os manifestos, estudos e artigos, bem como entrevistas em profundidade, semi-abertas, realizadas por teleconferência, através de e-mails e de forma presencial durante o mês de janeiro de 2016 em Buenos Aires.

Nossas perguntas foram direcionadas para apreender a percepção dos entrevistados com relação ao financiamento dos meios sem fins de lucro, à eficácia da LSCA, à relação dos meios sem fins de lucro com os movimentos sociais, às dificuldades que podem se tornar elementos para uma barreira a entrada nos meios sem fins de lucro e à influência do cenário político local no desenvolvimento dos meios sem fins de lucro. As perguntas basearam-se em três questões centrais: *a) Qual a relevância e impacto da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual? b) Quais as principais dificuldades para sua implementação? c) Quais as perspectivas sobre o futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual?*

8.1 Perfil dos entrevistados

Para empreender o que Thompson descreve como análise formal ou discursiva realizamos a escolha dos entrevistados baseada, principalmente, no critério de conhecimento e envolvimento com o tema. Buscamos atores com conexão com a LSCA e que tenham participado de sua construção de forma direta ou como observador. Entre os especialistas ouvimos:

- a) a professora doutora Maria Soledad Segura, da Universidade Nacional de Córdoba, pesquisadora da temática do financiamento de meios alternativos e autora de vários artigos sobre a LSCA e seus desdobramentos, sobretudo na perspectiva do fomento;
- b) o professor doutor Martin Becerra, da Universidade de Buenos Aires e da Universidade de Quilmes, pesquisador da temática da comunicação e autor de livros, estudos e artigos sobre a LSCA e seus desdobramentos, incluindo o estudo sobre os meios sem fins de lucro citado na primeira parte deste trabalho;

- c) Nestor Busso, da Rádio Encuentro, ex-presidente da FARCO, ex-presidente do Conselho Nacional de Comunicação da Argentina, membro fundador da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática e autor do livro *La Cocina de la ley: el proceso de incidencia en la elaboracion de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual em Argentina*, onde explica o processo de mobilização pela Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.

Escolhemos duas redes de abrangência nacional:

- d) FARCO – Fórum Argentino de Rádios Comunitárias, representada pela sua presidente Mariela Pugliesi. Nas palavras de Pugliese, FARCO é uma organização que existe há 20 anos e que compreende, atualmente, uma rede de rádios comunitárias com aproximadamente 100 veículos. Todas as associadas são meios comunitários, sem fins de lucro, e podem estar organizadas em cooperativas, mutuais ou associações. Tem caráter nacional e funcionam em um mecanismo de rede, com assembleias anuais, para definir suas diretrizes e bienais para revisão das metas e eleição da mesa diretora.
- e) Red Nacional de Medios Argentinos, através da análise de quatro documentos oficiais da rede datados de 2010, 2013 e 2016. A rede existe desde 2004, em seu site na internet se define como anticapitalista, antiburocrática e antipatriarcal, “um espaço político amplo de articulação, organização, debate e ação, no qual companheiros e companheiras, de forma individual e coletiva, desenvolvem comunicação alternativa, comunitária e popular”.

Os veículos sem fins de lucro foram escolhidos de acordo com o perfil da entidade. Buscamos, dentro da variedade de perfis e regiões, veículos com envolvimento no meio comunitário, na região de Buenos Aires, e que existissem antes da sanção da LSCA. Deste modo ouvimos:

- f) Barricada TV. De acordo com Luciana Lavila, a Barricada TV é um coletivo que se organiza em um canal de televisão. Existe desde 2001, mas só a seis anos se organiza através de transmissões, primeiro via internet, depois com sinal analógico e, recentemente, conquistou licença para operar em sinal digital com alcance em toda Buenos Aires. Se organiza de forma horizontal, tem cerca de

vinte pessoas em sua estrutura, todos voluntários, e um núcleo diretor composto por seis pessoas, que passa a ser profissionalizado para atender as demandas que surgem com a realidade da nova licença. Na definição do site²³ “Barricada TV não é só um conjunto de pessoas que se dedicam a filmar os diversos conflitos e experiências populares, mas, principalmente, somos um grupo de ação incorporado a um espaço de debate em busca de aportar a construção de uma organização política que leve adiante um projeto de transformação da realidade que vivemos”.

- g) Pares TV. Esta televisão é uma cooperativa de trabalho que funciona com sede na cidade de Luján, a 40 km de Buenos Aires. Surgiu a partir de uma iniciativa pontual em 2006, mas só se constituiu como cooperativa destinada a radiodifusão em 2009. O veículo é definido, de acordo com Diego Gusamerini, como partidário da compreensão da informação como um direito e entende a comunicação como “uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento da nossa sociedade”. Recentemente também conquistou licença para transmitir em sinal digital em Buenos Aires.
- h) Rádio Gráfica FM. A rádio surgiu em 2006, por iniciativa da Cooperativa Patrício de Trabalhadores Gráficos. Está situada no bairro Barracas, Buenos Aires, e desenvolve atividades de formação e prestação de serviços. É dirigida por um núcleo autônomo que trabalha em “afinidade” com a direção da cooperativa. Opera com transmissão pela web e pela frequência 89.3.
- i) Frecuencia Zero FM. Esta rádio surgiu há 15 anos como iniciativa independente, após dois anos deu origem a uma cooperativa de trabalhadores em comunicação. Está situada no bairro de Mataderos, em Buenos Aires e além das transmissões oferece à comunidade cursos de locução, edição, produção e conteúdo para rádio. Opera com transmissão pela web e na frequência 92.5.

²³ <http://www.barricadatv.org/>

8.2 A AFSCA e a percepção governamental

Inicialmente, vale mencionar, que estava previsto em nosso cronograma entrevista presencial com Martin Sabatella, assim como com Andrea Condi, diretora de projetos especiais da AFSCA e Sebastian Rollandi, diretor de projetos institucionais e comunitários; no mês de janeiro de 2016, pouco depois da posse do novo presidente da Argentina, Maurício Macri, opositor ao governo Kichner. No entanto as medidas tomadas pelo presidente Macri em seus primeiros dias de governo afetaram diretamente o funcionamento da AFSCA e dificultaram a realização das entrevistas.

Desde a posse do novo presidente foram editados dois decretos de necessidade e urgência (DNU) que alteram a LSCA, o primeiro, DNU 13/2015²⁴, modifica a Lei de Ministérios e entre outras medidas submete a AFSCA e a AFSTIC ao Ministério das Comunicações, alterando a LSCA que determina que a AFSCA se remete ao Poder Executivo Nacional; o segundo, DNU 267/2015²⁵, publicado no Diário Oficial Argentino de 29 de dezembro de 2015, dispõe sobre a unificação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual e da Lei de Telecomunicações e cria uma nova autoridade de aplicação, o Ente Nacional de Comunicações (Enacom) e novos conselhos e comissões unificadas.

Neste período aconteceram demissões de funcionários, incluindo os diretores com quem previmos entrevistas e uma disputa judicial está em curso. Sabatella conseguiu medidas cautelares que dizem que os decretos são inconstitucionais, do mesmo modo o Governo Federal teve aceitas solicitações judiciais de medidas impedindo que Sabatella e sua equipe tomem decisões ou prossigam com o andamento dos processos. Durante todo o mês de janeiro que passamos em Buenos Aires a sede da AFSCA, situada no número 765 da Rua Suipacha, foi mantida sob forte guarda da polícia argentina.

²⁴ Disponível em: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>
Acesso em 30/01/2016

²⁵ Disponível em: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257461/norma.htm>
Acesso em 30/01/2016

8.2.1 As informações oficiais

Por ocasião dos cinco anos da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual em 2014 a AFSCA lançou um documento de balanço com um resumo dos avanços gerados a partir da Lei. O informe conta com um resumo²⁶ e uma publicação em formato de livreto²⁷ que aborda questões como distribuição de autorizações e licenças, planos de adequação, chamadas para editais de abertura de novas frequências e investimentos nas emissoras públicas estatais e não-estatais. De acordo com o documento desde a aprovação da LSCA

criaram-se centenas de meios comunitários, de povos originários, de escolas, universidades, municípios, cooperativas e pequenas e médias empresas, enquanto outros estão avançando em sua formulação para consolidar-se como projetos comunicacionais com o acompanhamento da AFSCA e de muitos organismos do Estado. (AFSCA, 2014, p.3, tradução nossa.)

Foram distribuídas, até 2014, 1210 documentos de legalização para rádios e TVs, sendo 374 autorizações e 836 licenças. Entre elas 678 licenças de rádio FM e 23 rádios AM para o setor privado e 135 licenças foram destinadas operadoras de canais a cabo, das quais 68 para pequenas e médias empresas e cooperativas.

Também reporta a liberação das primeiras 27 licenças para rádios de baixa frequência em zonas de alta vulnerabilidade social; os primeiros 42 reconhecimentos a canais de televisão de baixa potência. 59 autorizações foram destinadas a municípios e governos. De acordo com o documento

A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual promove um desenvolvimento com mais justiça social ao impulsionar as pequenas e médias empresas e as cooperativas da comunicação de todo o país. Deste modo o mercado audiovisual de cada região se fortalece com mais produção, mais inversão e mais trabalho social. (AFSCA, 2014, p. 5)

Informa, ainda, que foram feitas 1132 reservas de frequência para rádios em municípios e 36 reservas de televisão a estados provinciais. Outras 1373 frequências de rádio eram, então, objeto de editais nas cidades de Tucumán, Salta, Santiago del Estero, Mendoza, Chaco, Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis, La Pampa, Neuquén, Rio Negro, Chubut, Tierra del Fuego, Formosa, Jujuy e Córdoba.

²⁶ Disponível em http://www.afsca.gob.ar/wp-content/uploads/2014/07/gestion_2014.pdf Acesso em 31/01/2016.

²⁷ Disponível em http://issuu.com/afscadigital/docs/lscA_-_5_a Acesso em 31/01/2016

Foram reconhecidas, de acordo com o documento de balanço dos cinco anos de implementação da LSCA, 200 rádios comunitárias; destinadas 44 autorizações para rádios pertencentes a Igreja Católica e autorizados o funcionamento de 252 meios ligados a instituições educacionais. Aos povos originários foram autorizados 38 rádios e 1 canal de TV.

Com estes meios comunitários se somam vozes e olhares locais, mais conteúdos e mais produções próprias que atendem às necessidades comunicacionais da comunidade assim os vizinhos e vizinhas de cada bairro tem quem conte suas notícias. (AFSCA, 2014, p. 8)

Noticia ainda 1373 chamados de concursos, sendo 795 para o setor comercial e 578 para o setor sem fins de lucro, em Formosa, Jujuy e Córdoba, além de concursos e disposição de 593 frequências vacantes em quatorze cidades: Tucumán, Salta, Santiago del Estero, Mendoza, Chaco, Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis, La Pampa, Neuquén, Rio Negro, Chubut, Tierra del Fuego. Com o objetivo de “facilitar, dar transparência e agilizar a participação, a AFSCA realizou capacitações por todo o país para que as pessoas que apresentam projetos possam resolver de modo mais simples os requisitos formais exigidos” (AFSCA, 2014, p 11)

O balanço noticia os investimentos feitos através do Fundo de Fomento Concursável para Meios de Comunicação Audiovisual (FOMECA). Em 2013 foram destinados 4,5 milhões de pesos argentinos (EQUIVALÊNCIA EM DÓLAR) para financiar 23 projetos de equipamentos e infraestrutura e 60 projetos de produção audiovisual. Outros 15 milhões de pesos estavam destinados nas linhas de equipamentos para rádios, comunicação com identidade (povos originários), e produção para rádios e televisão. Além do cumprimento de destinação de subsídios para o Fundo Nacional das Artes.

No âmbito do incentivo a comunicação pública e ampliação do acesso informam a criação da Rádio e Televisão Argentina; criação de sinais para os canais Pakapaka, Encuentro e DeportTV; a ampliação da faixa de programação infantil diária na TV Pública para três horas; a criação da Televisão Digital Aberta que até então tinha 31 sinais e cobria 82,5% do território; a instalação de 1.500 antenas em escolas rurais e de fronteiras e a criação do Plano Argentina Conectada que, de acordo com o balanço, já havia desenvolvido 30 mil quilômetros de fibra, metade do que havia sido projetado.

8.3 A percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Sobre os planos de adequação às normas da LSCA informa que todas as empresas que excedem os limites estabelecidos pela Lei haviam apresentado suas propostas. Foram 40 planos de adequação, dos quais 20 foram aprovadas, 15 desconsideradas porque não pediam adequação e cinco estavam pendentes.

Os entrevistados foram unânimes em dizer que a LSCA era uma regulamentação necessária. Acreditam que a legislação anterior, editada durante a ditadura militar, impedia o desenvolvimento dos meios alternativos comunitários, sobretudo porque criminalizava a ação de radiodifusores independentes da estrutura oficial. Para Diego Gusamerini, da Pares TV, a LSCA foi o impulso que motivou a constituição da sua cooperativa de comunicação:

Para nós a lei foi o impulso que motivou a continuidade e a busca por gerar um meio de comunicação como também uma fonte de trabalho estável. Muitos de nós tinha formação como locutores, roteiristas, diretores, etc. mas não tínhamos a ver com a comunicação. A lei permitiu a visualização de nosso setor, mal chamado de baixa potência. (GUSAMERINI, 2016, entrevistas, tradução nossa)

Para a professora e pesquisadora Maria Soledad Segura o reconhecimento legal aos meios sem fins de lucro é a novidade comunicacional mais importante da Argentina em várias décadas, conforme afirmou na jornada²⁸ “Como ocupar os 33%”, realizada pela Universidade de Córdoba em 2013:

Apesar do debate público parecer restrito ao enfrentamento entre o governo e o Grupo Clarín a propósito do primeiro destes pontos, a desconcentração da propriedade, nos parece que o segundo, o reconhecimento legal aos meios sem fins de lucro como prestadores de serviços de radiodifusão e a reserva de 33% do espectro radioelétrico para eles, constitui a mudança comunicacional mais importante que aconteceu na Argentina desde o regresso do governo constitucional em três décadas. A entrada em vigência da Lei desenha um novo cenário para estes meios sem fins de lucro. (SEGURA, 2013, ..., informação pessoal, tradução nossa)

A pesquisadora destacou a proteção da cultura e do trabalho nacional, o fomento à produção local e independente, a proteção à infância, à defesa da igualdade

²⁸ Degravação disponível em <http://democratizarcomunicacion.eci.unc.edu.ar/wp-content/blogs.dir/72/files/Jornada-C%C3%B3mo-ocupar-el-33-por-ciento-desgrabaci%C3%B3n.pdf>. Acesso em 24/01/2016

de gênero e a questão da acessibilidade, como mecanismos estabelecidos na LSCA para garantir o direito a comunicação. A abertura de espaço para participação dos representantes dos meios sem fins de lucro e de segmentos sociais como a universidade através dos Conselhos também foi destacada por Segura, durante entrevista de campo. Como falhas ela aponta, entre outros aspectos, que a LSCA não previu a convergência digital e não regulou o ingresso das empresas de telefonia ao mercado audiovisual.

As lacunas apresentadas por Segura também são apontadas pelo professor e pesquisador Martin Becerra em suas análises sobre a LSCA. Ele ressalta que “o texto da lei expressa uma mudança de paradigma no campo do direito à liberdade de expressão na legislação Argentina” (BECERRA, 2015).

Ponderando questões específicas aos meios alternativos, populares e comunitários a *Red Nacional de Medios Alternativos* (RNMA) avalia que os meios alternativos, populares e comunitários não estão incluídos nos setores que estão em debate, embora se reconheça como um dos atores que lutaram pela construção do projeto de lei.

Temos assinalado desde o princípio a insuficiência do projeto oficial para combater monopólios midiáticos (vigência do Decreto 527/05²⁹, licenças nas mãos de um mesmo prestador, etc.), sobretudo a ausência de mecanismos que realmente favoreçam os meios alternativos, populares e comunitários. (...) Para a norma hoje somos “prestadores de gestão privada sem fins de lucro” nas mesmas condições que a Fundação Ford ou a CGT. (RNMA, 2010)

Mais que a lei em si, a rede critica a condução política na aplicação da LSCA:

Sabemos que não há lei que por si mesma garanta o trabalho de nossos meios, mas também sabemos que o poder opera sob seu próprio marco jurídico e que se joga com palavras facilmente, assim a “democratização” pode fortalecer “coleguismo”, permitir o uso de espectro a certos setores e deixar a margem outros meios alternativos, populares e comunitários, sobretudo de caráter independente e autogestivo. (RNMA, 2010)

Apesar da boa avaliação, os entrevistados pontuaram ausências na LSCA. Houve críticas a respeito da sua abrangência, como o fato de não tratar da convergência digital ou da questão gráfica, por exemplo. Também houve críticas sobre a ausência de indicações mais expressivas sobre a questão do financiamento para meios comunitários; como aponta Gabriel Fernandez, da Rádio Gráfica para quem a questão do financiamento para meios sem fins de lucro foi uma lacuna na Lei. Ele acredita que as

²⁹ Decreto de Nestor Kichner que aumenta automaticamente por 10 anos todas as licenças de comunicação vigentes no país.

medidas previstas estão no campo dos subsídios e não são suficientes para suprir as demandas do setor:

Todos lutamos para que se sancione a Lei de Meios, ou Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual que é seu nome completo, participamos da sua construção, mas a lei não fala de financiamento, essa foi uma grande discussão. A lei autoriza que uma porção do mercado corresponda aos setores sociais, mas não lhe diz como financiar-se. (FERNANDEZ, 2016,)

Embora aponte falhas, nenhuma das críticas compromete a avaliação de que a Lei em questão cumpre papel de inclusão dos meios sem fins de lucro e representou mudança no conceito sobre a comunicação no país, que passou de uma visão comercial para se amparar em uma visão pautada como direito humano.

8.4 Dificuldades para implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

As maiores críticas ouvidas sobre a LSCA guardam relação com a sua aplicação. Para Martín Becerra, foram feitos poucos progressos com relação a implementação nos seis anos de vigência da Lei. Em entrevista para o site La Tecla Eñe³⁰, ele reafirma que:

Os poucos avanços em relação à lei se referem a uma escassa quantidade de autorizações sem fins de lucro, a uma grande quantidade de autorização emitidas a organizações estatais (institutos terciários e universitários), ao financiamento através do programa Fundo de Fomento Concursável para Meios de Comunicação Audiovisual (FOMECA) e a incipiente criação de capacidades de produção audiovisual fora da região metropolitana de Buenos Aires. Mas em matéria de concentração privada, de pluralismo dos meios estatais e de avanços significativos com organizações sem fins de lucro em áreas de alta densidade populacional (as principais cidades do país) o saldo é negativo. (BECERRA, 2016, Tradução nossa)

Entre as questões apontadas como as maiores dificuldades para implementação da Lei no que diz respeito aos meios sem fins de lucro a organização do espectro e cumprimento da reserva de 33% para os meios sem fins de lucro esteve nas considerações de todos os entrevistados. Sobre a regulamentação e organização do

³⁰

Cf em <http://www.lateclaene.com/#!entrevista-a-martin-becerra/cqvl> Acesso em 28/10/2015

espectro, sobretudo nas áreas de conflito, Javier Dalruich, da rádio Frecuencia Zero, considera que:

A lei trata de regularizar as zonas de conflito do país algo que não se normalizou e na qual não se avançou. Em cinco anos deveríamos ter uma licença, mas seguimos com um reconhecimento precário, que nos permite avançar, funcionar, apresentar os FOMECAS, mas o último passo do reconhecimento não está dado, assim como a questão do financiamento. Pontualmente tivemos avanços, mas muitas rádios da FARCO — sobretudo do interior do país onde se avançou mais com a questão das licenças — rádios que eram posteriores a 2006 e que não estavam incluídas dentro desse reconhecimento puderam ir se apresentando e tiveram licenças, inclusive em melhores situações que nós, puderam avançar mais. (DALRUICH, 2016, entrevistas... tradução nossa)

A opinião se reflete no depoimento de Luciana Lavila, da Barricada TV, para quem a Lei é muito mais amena para o setor alternativo comunitário que a Lei anterior. Ela afirma que a LSCA permitiu iniciar projetos de expansão que não eram possíveis em “outros momentos”. No entanto aponta como um problema o fato de que não houve a aplicação total com a reserva efetiva de 33% para sem fins de lucro.

Mariela Pugliese, do FARCO, Mariela ressalta que a emissão das autorizações foi muito lenta e não acompanhou o crescimento do setor. Ela defendeu que a elaboração de um Plano Técnico antecede qualquer medida no sentido de implementar a reserva de espectro para os meios sem fins de lucro e aponta que entre as razões para que o mapeamento não tenha sido realizado está o custo político da readequação uma vez que será necessário retirar algumas rádios para que outras ocupem o espaço que lhes é reservado.

A ausência de um plano técnico que evidenciasse um panorama geral do cenário atual dos meios, a falta de vontade política e a falta de um corpo técnico adequado foram os principais motivos mencionados para que a distribuição não fosse executada como determina a Lei. A criação deste levantamento é apontada pela Red Nacional de Medios Alternativos como problema estrutural na aplicação da LSCA, quando afirma que “está claro que sem plano técnico não é possível controlar que se está respeitando a reserva de 33% do espectro para entidades sem fins de lucro e, portanto, se estão entregando licenças de forma opcional” (RNMA, 2013); essas críticas se somam a outras questões pontuais que afetam diretamente os meios alternativos como:

Condições iguais para concursos de fomento, mesmos trâmites burocráticos, caras verificações técnicas de equipamentos, locutores e operadores registrados, pagamento a gestores de direitos, pagamentos de tributos e

formas jurídicas que em muitos casos não coincidem com a maneira que os meios têm de se organizar. Além de nos colocar no mesmo espaço de disputa do espectro com fundações e associações que em muitos casos tem grande poder econômico e político. (RNMA, 2013)

Sobre a criação do plano técnico, Pugliese chama atenção para alguns aspectos. Ela pondera que além das questões técnicas é necessário um amplo debate político para definir os critérios de ocupação deste espectro, uma vez que o espaço é finito e que são algumas definições, sobretudo nas zonas mais populosas denominadas áreas de conflito, ou zonas de conflito:

Elaborar um plano técnico significa retirar um grande número de rádios, que tem um custo [político] muito alto. (...) O espectro é finito, isso está muito claro, temos um espectro com uma quantidade de rádios e com tantas outras pedindo, está claro que temos que retirar umas para garantir que outras ocupem o que lhes é reservado (...)creio que ter um plano técnico requer capacidade técnica, mas também requer uma discussão política para fazê-lo, (...) para saber como se vai distribuí-los [os meios], muitos pequenos e poucos grandes? Muitos grandes e poucos pequenos? Onde? Quando? Esse mapa vai ter que combinar potências, com geografia, com quantidades (...) (PUGLIESE, 2016, entrevistas)

Diego Gusamerini ponderou sobre as dificuldades acentuadas pela falta de implementação da LSCA, enfatizando a interface da relação dos meios comunitários com os grupos econômicos. Ele explicou que

o cabeamento pertencente a grupos econômicos negam até certo ponto o acesso ao cabo, como exige a resolução da AFSCA. Esta situação de desigualdade com a concorrência no mercado televisivo, ao não poder entrar no cabo e chegar a todos os telespectadores de nossa zona de influência, acarretou em nosso setor que só nos dedicássemos a sobrevivência e não ao progresso. (GUSAMERINI, 2016, entrevistas, tradução nossa)

Verifica-se em todos os depoimentos as implicações decorrentes da ausência de um plano técnico, enfatizando a percepção dos entrevistados de que esse levantamento é uma ferramenta estratégica e que depende exclusivamente do poder público para ser realizada e efetivada. De acordo com Martin Becerra “a ausência deste instrumento básico de política pública induz o método do ‘olhômetro’ e ao atraso das disposições legais devido à falta de recursos técnicos”. (BECERRA, 2015) O autor aponta razões para que a implementação não tenha acontecido:

O governo adiou a atenção que a lei atribui a este sector em parte porque o seu objetivo central foi a batalha contra o grupo Clarín e a reorganização da correlação de forças empresariais entre grandes grupos concentrados e em parte porque a decisão de reorganizar o uso do espectro de radiofrequências nas grandes cidades argentinas, onde o espectro está saturado pela quantidade de emisoras legais e ilegais representaria o surgimento de novos conflitos

com muitos dos operadores. Esta é uma das razões que explicam a ausência de plano técnico e a conseqüente impossibilidade de organização de competições nas cidades argentinas. (BECERRA, 2014)

Para Segura (2016), uma série de fatores impediram a implementação da Lei. Em sua opinião vários elementos devem ser considerados ao analisar as razões para que a LSCA não tenha sido completamente efetivada, a começar pela resistência dos grandes grupos de comunicação, em particular o grupo Clarín. Há, ainda de acordo com Segura, uma responsabilidade da oposição política, “que não designou representantes para os Conselhos e nem para a AFSCA, o ente regulador, com o objetivo de deslegitimar a Lei e sua condução” (SEGURA, 2016), e também há responsabilidade do governo de Cristina Fernandez Kichner e das gestões da AFSCA, pela aplicação demorada em aspectos fundamentais que poderiam ter seguido independente da pendência judicial com os quatro artigos da Lei questionados pelo Clarín. Por fim há que se pontuar a demora da Justiça em analisar e julgar a questão.

8.5 As possibilidades de financiamento

As rádios e TVs entrevistadas, na maior parte, se mantêm com recursos de publicidade oficial, publicidade comercial, venda de espaços para produtoras, cooperativismo com entidades e organizações sociais e programas de subsídios que não envolvem diretamente a questão de comunicação, conforme nos relatou Diego Gusamerini, da Pares TV, que é uma cooperativa de comunicação, organizada na TV Comunitária:

Um projeto apresentado e aprovado pela secretaria de Indústria da Nação permitiu que comprássemos o [equipamento] indispensável para nossas atividades. Fizemos um acordo onde teríamos 60% de aportes do órgão e a cooperativa entraria com os 40% restantes. O entusiasmo fez com que avançássemos [com a proposta], mas a realidade é que esses 40% em nossas condições econômicas eram um valor um pouco alto, então recorremos a um empréstimo bancário. Logo os [recursos do] FOMECA regularizaram nossa situação econômica. Na data pudemos concluir com o total do projeto de investimento e por conta dele estamos mais que preparados para continuar com a atividade de maneira profissional como o setor demanda. (GUSAMERINI, 2016, entrevistas, tradução nossa)

Gusamerini enfatizou que esta é uma situação vivida por várias TVs comunitárias e cooperativas com quem tem contato. De acordo com Mariela Pugliese, da FARCO, a situação se repete no que diz respeito às rádios comunitárias:

As rádios comunitárias historicamente encontram alternativas próprias para subsistir. As vezes com projetos de cooperação internacional, as vezes com algum projeto de algum ministério, não necessariamente para a área de comunicação, mas com projetos que tenham a ver com melhorias no bairro, projetos que tem a ver com recursos do Estado, muito sem sistematizar sem especificar e com muita criação de fundos territoriais, festivais, fundos que lhes permitem subsistir, mas são muito pequenos, mínimos, não te permitem um salto, além disso muita militância. (PUGLIESI, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Segura compartilha da opinião de que os veículos comunitários encontram alternativas para subsistir, inclusive em ambientes ainda mais adversos. Com a legalidade a pesquisadora aponta que surgiram novas demandas e com elas a necessidade de adequação da perspectiva financeira. Além da busca por recursos em outras áreas do Estado como Ministérios e Secretarias, Segura aponta que os meios comunitários e cooperativas desenvolveram novas estratégias de adaptação

É comum nos meios alternativos alianças por afinidades políticas e de conteúdo, mas agora também há alianças econômicas. Se constroem redes de meios, no setor cooperativo mais que no setor comunitário, onde existe a cooperação econômica para poder negociar insumos a menor preço (...) também compra e venda de publicidade, e empreendimento produtivos conexos, por exemplo: rádios que tem um periódico ou outros empreendimentos que revertem fundos para os meios. (SEGURA, 2016, informação pessoal, tradução nossa)

A participação do governo como fomentador da atividade se mostrou destacada na citação espontânea dos entrevistados sobre a linha de financiamento mantida pelo Governo da Cidade de Buenos Aires para meios de comunicação locais. De acordo com o decreto 608/2011 da cidade autônoma de Buenos Aires, veículos de bairros, ou “de vizinhança”, podem pleitear recursos de publicidade oficial, desde que estejam localizados na cidade de Buenos Aires, se identifiquem como meios sem fins de lucro, devidamente registrados, e que tenham pelo menos 50% da programação voltada para questões da cidade. De acordo com os relatos não há censura com relação aos conteúdos veiculados.

Em Buenos Aires há algo muito interessante que é a lei de registros de vizinhança, é uma lei de publicidade do governo de Buenos Aires para rádios, televisão, gráfica e para web. A princípio não conseguíamos [essa publicidade] porque o governo exigia algum tipo de reconhecimento, mas não tínhamos. A partir de 2006 tivemos reconhecimento e pudemos nos

incorporar a este registro e a partir de 2006/2007 tivemos direito a pauta da cidade. Cerca de 50% da pauta que ingressa é do governo da cidade e entra através de uma lei que é bastante específica. Por mais que [o veículo] seja crítico do governo da cidade a lei garante a publicidade. Então isso marcou diferença nesse ingresso que tivemos, quando começou a se gerar esse recurso. (DALRUICH, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Em suas considerações Gabriel Fernandez, da Rádio Gráfica, também enfatizou o perfil institucional da linha de financiamento:

Temos publicidade do governo federal, até agora porque não sabemos o que se passará daqui em diante, **da cidade de Buenos Aires, por lei, apesar de serem opositores ao governo Kichner destinam publicidade por lei**, e [temos] publicidade privada, também baixa, mas crescente. (FERNANDEZ, 2016, entrevistas. Tradução nossa. Grifo nosso)

De acordo com Luciana Lavila poucos meios comunitários de que tem conhecimento conseguiram resolver sistematicamente a entrada de recursos financeiros, mas salienta que o recurso proveniente do governo da cidade de Buenos Aires, que entra para a Barricada TV como receita de agenda cultural, se constitui como um fundo importante para o veículo, apesar de considerado uma receita pequena (10 mil pesos mensais).

Para Segura os recursos viabilizados através do FOMECA têm papel central na organização dos meios comunitários. Ela destaca que a gestão dos fundos se tornou mais qualificada e abrangente através da participação dos representantes dos meios sem fins de lucro que apontaram as maiores necessidades do setor para que se elaborassem os editais. Outra consideração importante pontuada por Segura foi o critério de proporcionalidade geográfica e de quantidade de meios levada em consideração para disponibilização dos recursos.

Os veículos entrevistados também apontaram a importância dos subsídios estabelecidos pela LSCA, especificamente o Fundo Concursável para Meios de Comunicação Audiovisuais (FOMECA), mas defendem que esse instrumento não seria suficiente para manter as transmissões regulares. A compreensão de que esse recurso é um estímulo à produção e qualificação dos espaços ficou evidente nas respostas.

Nestor Busso explica que, embora tenha demorado para ser implementado o FOMECA foi um aporte importante para um bom número de rádios e produtoras populares. -Do mesmo modo Mariela Pugliese explica que as rádios que compõem a FARCO consideram o fundo essencial para ampliar e qualificar sua atuação.

Pela primeira vez um aporte concreto foi destinado aos meios comunitários. É importantíssimo dizer que os meios comunitários, consideramos fundamental esse aporte do Estado. 10 milhões de pesos é muito dinheiro. E o que é importante é que esses fundos, apesar de ser muito dinheiro para nós, para o Estado não é nada, é o mínimo, e você não sabe como incidiu no crescimento dos meios. É maravilhoso nesse sentido que as rádios puderam comprar equipamentos e as puderam se tornar um pouco mais competitivas. (PUGLIESE, 2016, entrevistas)

Há, entre os entrevistados, uma compreensão sobre o caráter do FOMECA enquanto subsídio, sem expectativas de que se constitua como uma fonte contínua de financiamento. Para Javier Dalruich, da rádio Frecuencia Zero, o recurso deve servir para promover o crescimento do meio, ajudar no seu desenvolvimento, “mas depois o meio tem que ser suficientemente hábil para gerar recurso genuíno, que possam sustentá-lo”.

De acordo com os entrevistados os recursos do FOMECA têm sido fundamentais para aquisição de equipamentos. Luciana Lavila destaca:

Sem o FOMECA não poderíamos enfrentar [a transição para o sistema digital]. Tem o equipamento do canal, antena, transmissores... Tínhamos comprado algum equipamento, mas tudo que tínhamos era analógico, não serviria para um canal digital, então fomos comprar tudo novo, incluindo antena e transmissor digital, que são caríssimos. Sem esse recurso não poderíamos comprá-los, até o mais básico, câmeras microfones tudo absolutamente novo. (LAVILA, 2016, entrevistas)

O FOMECA foi basicamente para equipamentos. Nós dizemos: necessitamos de tantos computadores, tantos microfones... Ihe dizemos claramente os preços, lhe apresentamos o pedido formalmente e, em geral, aceitam. O Estado até agora aceitava, não todos os pedidos que fizemos, mas vários pedidos que fizemos o que foi permitido equipar-nos bem. Por exemplo, os estúdios que temos que são bons. Temos aproveitado o FOMECA para isso, para equipar a rádio. (FERNANDEZ, 2016, entrevistas)

Há, ainda, considerações sobre a venda de espaços na grade de programação e de publicidade, como explica Gabriel Fernandez sobre a realidade da Rádio Gráfica:

A lei não inclui nenhuma referência ao financiamento. Então a pergunta é: como nos financiamos? É difícil. Gestionamos avisos e subsídios. Vendemos publicidade e muitos dos programas individuais, com produtoras particulares que procuram a rádio e pagam o seu espaço. Apesar de todas as dificuldades arrumamos um pressuposto para manter tudo isso. Não temos por lei nenhum financiamento especial. (FERNANDEZ, 2016, entrevistas)

Entre as rádios e TVs comunitárias também surgiu, durante as entrevistas, o entendimento de que esses espaços não podem ter a mesma relação com a veiculação de publicidade comercial ou com a venda de espaços que as emissoras comerciais. Alguns veículos têm publicidade comercial, embora admitam que em pequenas proporções, os

que ainda não usam esse recurso admitem que será feito obedecendo critérios que não descaracterizem sua linha editorial, como relata Luciana Lavila:

Neste momento não temos publicidade comercial. Talvez tenhamos. Mas neste momento não. Obviamente não teremos publicidade da Coca-Cola, tampouco a Coca Cola vai querer anunciar na Barricada TV, mas com certos critérios acreditamos que se possa fazer. Restaurantes de bairro, sindicatos de trabalhadores, isso sim temos como lidar. (LAVILA, 2016, entrevistas)

No que concerne a sustentabilidade dos meios a relação solidária com outras entidades dos movimentos sociais parece ter força, como aponta o relato de Lavila, da Barricada TV:

Temos ajuda de algumas organizações que são constantes, digamos. Por exemplo, uma organização nos ajudou para comprar a antena anterior, analógica, nos deu um dinheiro que foi uma ajuda muito grande; algumas organizações que vem aqui colaboram com um pequeno aporte mensal, ou compram microfones, resolvem por parte, ao longo do tempo. (LAVILA, 2016, entrevistas)

Todos os operadores de veículos que foram entrevistados apontaram que o próximo passo é destacar um setor responsável para arrecadação de recursos, seja através de especialização para concorrer a projetos e editais, seja na captação de recursos externos através de venda de publicidade comercial ou de eventos que ajudem na captação de recursos.

Algo que temos de encarar nesse primeiro semestre, março ou abril, quando voltarmos com tudo é pela primeira vez ter uma equipe de eventos. Tratar de buscar recursos genuínos que nos próximos anos tendo ou não FOMECA que isso siga caminhando. Temos recursos de publicidade, mas temos que encarar que para seguir crescendo precisamos de uma estrutura maior, então queremos encarar dessa maneira. Essa é um pouco a ideia deste projeto. (DALRUICH, 2016, entrevistas)

Somos 30 companheiros no total, divididos por área de trabalho e uma das áreas é financiamento e há duas companheiras dedicadas especialmente para essa área. (LAVILA, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

A questão do financiamento, de acordo com Martin Becerra, deve ser observada a partir de um foco mais amplo. Ele pondera que toda a mídia na Argentina tem problemas para subsistir e dependem de suporte do poder público.

Das cinco mil estações de rádio que funcionam no país, menos de 3% se autofinancia só com publicidade comercial. As empresas de televisão aberta, setor que absorve 35% da fatia publicitária, sustenta que não são rentáveis. Os canais líderes em audiência são uma exceção, pois geram lucros baseados em sua ampla rede de transmissão em cadeia no horário central e na exportação de conteúdos. (BECERRA, 2014)

Deste modo o autor ressalta que compreender o problema do financiamento dos meios sem fins de lucro exige o reconhecimento de que o quadro é mais complexo e diverso do que se supõe e que a mídia comercial não teria sobrevivido sem o auxílio dos governos mediante perdão de dívidas fiscais e de seguridade social, a venda de concessões de televisão e rádio a preços irrisórios, socorro financeiro para evitar os credores, subsídios elétricos, regimes de competitividade, a prorrogação de prazos para a operação do negócio, entre outras medidas.

8.6 As dificuldades para se manter no espectro – apontamentos para discutir barreira à entrada nos meios sem fins de lucro

Diferente do que esperávamos a questão do financiamento não foi apontada diretamente como a principal dificuldade para a atuação dos meios sem fins de lucro na radiodifusão argentina, embora figure como uma das principais questões. Aspectos relacionados às questões sociais como o envolvimento com as comunidades, a produção de conteúdos populares e a conscientização dos mais jovens com relação ao papel dos veículos comunitários e cooperativos foram apontadas pelos operadores dos veículos, em primeiro lugar durante as entrevistas e enfatizadas ao longo das conversas. Para Gabriel Fernandez,

É muito provável que uma rádio que começa agora não pode desenvolver-se, mas é certo que tendo capacidade de trabalho (...) com um bom computador, um microfone e um transmissor é possível fazer. Eu creio que nós, se não tivéssemos dinheiro ou financiamento, seguiríamos transmitindo, ainda que ficássemos menores estruturalmente. (FERNANDEZ, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

De acordo com Luciana Lavila os trâmites administrativos são, no momento, as principais preocupações da Barricada TV, uma vez que o grupo se orienta por “uma lógica militante” e com a possibilidade de transmissão digital e maior alcance surge a demanda de maior capacidade administrativa.

Estamos agora vendo como solucionar tudo isso, como, com o mesmo objetivo político de fundo, abriremos a programação para encaixar programas que não tenham relacionamento com nossa linha política, que seja o que as pessoas estão assistindo, como um programa de cozinha, para que depois se apreenda um programa político ao invés de busca-lo em outro lugar. Este é um desafio, nos adequarmos a uma estrutura para alcance maior. (LAVILA, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Outro aspecto relacionado aos desafios que se apresentam no cenário de adequação à Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, de acordo com Javier Dalruich, é manter a consciência do caráter alternativo e popular dos meios, a despeito do seu crescimento e qualificação técnica, para os profissionais que se somam aos veículos com o seu crescimento.

O dilema é como transferir tudo isso [a experiência acumulada pelos fundadores], como vamos incorporando os que chegam. [Como fazer] entender o formato cooperativo onde todos cumprimos ao mesmo tempo duas funções: por um lado somos trabalhadores da cooperativa, em outro momento onde todos somos também donos da rádio e temos que tomar boas decisões e as vezes decisões que não gostamos. (DALRUICH, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

O financiamento aparece como um entrave, sobretudo ao crescimento e qualificação das atividades dos veículos, mas nenhum entrevistado considerou encerrar as atividades do veículo por falta de financiamento.

Creio que o mais importante é ter um projeto político comunicativo e uma equipe que o leve adiante, capacitada, depois o problema é ter recurso econômico para fazê-lo, mas o mais importante é ter equipe capacitada e projeto definido. (BUSSO, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Além da questão econômica a regulamentação do setor com foco para as necessidades dos pequenos veículos também surgiu como uma potencial barreira ao ingresso e permanência de meios alternativos no processo de radiodifusão.

Produzir conteúdo diário é muito caro, somado ao ato de sustentar uma organização (impostos, insumos, infraestrutura, equipamento de acordo com nossos tempos, etc) faz com que tudo se torne muito difícil. Se a comunicação está desregulada e liberada ao mercado, os pequenos não temos muitas possibilidades de crescer, mas temos algo que é fundamental, pelo menos para nós, que é a informação local. É aqui onde fazemos a diferença e podemos competir com qualquer programa com superprodução nacional. (GUSAMERINI, 2016, entrevistas, tradução nossa)

Nos documentos da *Red Nacional de Medios Alternativos* a questão da regulamentação é o ponto mais enfatizado. A rede deixa claro nas suas posições públicas que a regulamentação precisa ser mais clara no que diz respeito aos meios alternativos, populares e comunitários, garantindo que seu espaço seja assegurado e diferenciado, inclusive, dos meios sem fins de lucro.

Segura aponta dois pontos importantes no que se refere às dificuldades enfrentadas pelos setores sem fins de lucro para entrada e manutenção no processo de radiodifusão. A primeira é a questão da relação de trabalho, uma vez que em veículos

comunitários militância e trabalho se confundem em uma linha muito tênue. O segundo aspecto diz respeito a questão estética e de linguagem, em “como pensar na possibilidade de ser massivos e disputar com os meios comerciais. Há uma grande discussão sobre copiar o formato dos meios massivos, que o povo está acostumado a ver e ouvir, ou se tem que propor coisas novas”. (SEGURA, 2016)

8.7 As expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Nestes quase seis anos da LSCA muitas questões estiveram postas para os meios sem fins de lucro. No âmbito do setor alternativo e comunitário, foco da nossa pesquisa, alguns aspectos foram discutidos como a efetiva implementação da Lei no que afirma a respeito à necessidade de reorganizar o espectro; sobre medidas eficazes para financiamento dos meios populares e discussão de medidas de distribuição da publicidade oficial federal, conforme relatos dos entrevistados. Todas essas questões deram lugar a incertezas diante do novo cenário político.

Como as entrevistas aconteceram no mês de janeiro de 2016, quase um mês após a posse do novo presidente Mauricio Macri e após edição de dois decretos que alteram a LSCA tivemos alguma dificuldade em resgatar as expectativas em curso meses atrás, no aniversário da Lei e antes da eleição. Em artigo, Martin Becerra analisa as mudanças propostas pelo novo presidente e num ensaio a respeito das perspectivas pondera:

A intervenção abre uma nova etapa das políticas de meios e telecomunicações. É um início que recria o velho método de subordinar institucionalmente o regulador ao Presidente da República (como o antigo COMFER, a Secretaria de Comunicações ou a interditada Comissão Nacional de Comunicação) e que infringem os padrões regulatórios vigentes até o momento no país e que outros países do mundo, sobretudo os citados como exemplo de regulações democráticas, cultivam há décadas. (BECERRA, 2015a)

Em todas as opiniões, acentuadas pela chegada do presidente Mauricio Macri, a incerteza apareceu como o principal aspecto sobre o novo cenário. Surgiram preocupações com o rumo da política em linha gerais e como isso deve afetar o desenvolvimento nacional, os trabalhadores e conseqüentemente os veículos populares e

comunitários. Para Gabriel Fernandez não há como antecipar o futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual:

Estamos em uma cruzada, portanto não tenho resposta. O governo pretende anulá-la [a LSCA], pretende derrotá-la, e boa parte da população argentina pretende aplicá-la. Não sei como vai terminar. Nesse momento há juízes a favor da Lei de Meios juízes contra. (...) O neoliberalismo na Argentina será difícil, sempre chegou através de golpe de Estado, e agora chega através de eleições, mas procede como se tivesse ascendido por golpe de Estado, com decretos, anula leis. Vai depender muito da capacidade de resistência, das lutas e das pressões que hajam. (FERNANDEZ, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Luciana Lavila e Mariela Pugliese destacaram que o cenário aponta para dificuldades em avançar em um debate acerca de questões mais específicas aos meios comunitários e que não foram previstas na LSCA, enfatizando que a defesa da Lei se tornará o centro do debate.

Nesse sentido [da construção de um entendimento sobre as necessidades dos meios comunitários junto a AFSCA] foi um trabalho árduo, mas, nosso desafio é com o momento político que estamos atravessando é manter a lei, esse é o primeiro desafio para o setor comunitário. Impedir o governo Macri de voltar a visão de meios para a lógica de mercado, que um pouco a lei de meios supria isso, e encarar a comunicação como um direito. (LAVILA, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Pugliese, acrescente que o cenário sugere retrocesso nos debates:

Estávamos começando a discutir questões mais de fundo, neste contexto voltamos a discutir o básico, não podemos discutir mudanças na lei sobre os trabalhadores autogestionados, por exemplo, meios comunitários não têm empregadores e empregados; mas agora voltamos a discutir direito a comunicação versus direito de empresa. Nós retrocedemos. (PUGLIESE, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Outras preocupações dizem respeito a indefinição sobre os entes reguladores e à continuidade das medidas e aplicação dos projetos em curso, como é possível perceber nos trechos citados abaixo:

Com toda essa transição, mudanças, marcha e contramarcha, há incerteza porque não está de todo claro a política que o novo governo quer aplicar. Com um organismo [Enacom] que se está se estruturando, que não sabemos como vai ser já que não tem ainda um organograma então não sabemos que área vai atender, são dois meses bastante complexos. (...) (DALRUICH, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

Com as modificações feitas a lei está completamente desarticulada. Na prática não há limites à concentração, então não sabemos, depois muitas

outras coisas dependem da interpretação. O grave é que o ministro das Comunicações disse que os meios são demarcados, uma questão comercial, tem que competir, com essa mentalidade a lei não existe. Não sabemos o que vai acontecer. Não sabemos se o FOMECA vai continuar. Isso para nós é uma preocupação importante porque os organismos de organização da lei estão destruídos. O Conselho Federal de Comunicação hoje não existe mais, não temos espaço de participação, de debate, de discussão. Nós participávamos da política de implementação da lei hoje isso não existe, não sabemos o que vai acontecer, agora é o poder econômico que está governando. (BUSSO, 2016, entrevistas. Tradução nossa)

A primeira medida que tomou o novo governo foi derrubar alguns pontos que favorecem o monopólio da comunicação. Dentro da desregulação o que mais nos prejudicou foi que os meios [que transmitem via] a cabo passaram a ser considerados TICs (agora o cabo é como uma aplicação de internet) e em consequência não terão a obrigação de incorporar os canais abertos em sua grade... (GUSAMERINI, 2016, entrevistas, tradução nossa)

Para Soledad Segura (2016, informação pessoal) o futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual não está muito claro, no entanto a orientação política do governo de Mauricio Macri se mostra contrária ao paradigma que pauta a LSCA, ou seja, uma visão da comunicação como direito humano, o que, de acordo com a pesquisadora, possibilitou o florescimento dos meios sem fins de lucro. “É um procedimento que aponta para os meios comerciais, não apenas para o mercado, mas para os negócios” (SEGURA, 2016, informação pessoal).

9. Síntese da análise

A Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual na Argentina foi aprovada e sancionada na Argentina sob forte expectativa dos setores ligados aos movimentos sociais e aos meios de comunicação alternativa do país, uma vez que tiveram papel decisivo na construção da Lei, como se viu na primeira parte deste trabalho. De forma direta ou indireta as pessoas entrevistadas tiveram influência para que a LSCA deixasse de ser uma aspiração dos movimentos em defesa da comunicação e se tornasse uma norma aprovada e legitimada pelos três poderes constitucionais da Argentina. Para proceder essa análise buscamos situar o lugar de fala de cada entrevistado, na perspectiva de considerar aspectos que dizem respeito à autonomia e à independência das fontes, na tentativa de compreender a natureza e o significado das interações. Essa atenção se volta também para nosso olhar sobre o tema, uma vez que nosso próprio lugar de fala remete às lutas por um marco regulatório para as comunicações no Brasil.

Amparamos nossa análise a partir de cinco categorias: a) A percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, b) Implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, c) As possibilidades de financiamento, d) As dificuldades para se manter no espectro e, e) As expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, melhor detalhadas no quadro abaixo:

Categorias	Abordagem
Percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	Necessidade da LSCA
	Qualidade da LSCA
Implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	Principais dificuldades
	Motivos apontados para principais dificuldades
Possibilidades de financiamento	Experiências atuais
	Perspectivas de financiamento
Dificuldades para se manter no espectro	Experiências atuais
Expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual	Ajustes necessários
	Perspectivas subjetivas

Tabela 9 - Quadro de categorias e abordagens.

Fonte: Elaborado pela autora

Nossa amostra foi considerada a partir de quatro grupos: a) especialistas, b) entidades representativas de meios sem fins de lucro, c) representantes do Governo e d) operadores de veículos sem fins de lucro comunitários e cooperativos, assim organizados:

Grupo	Composição
Especialistas	Maria Soledad Segura
	Martin Becerra
	Nestor Busso
Entidades representativas	Fórum Argentino de Rádios Comunitárias – FARCO
	Rede Nacional de Meios Alternativos – RNMA
Representantes do Governo	Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual – AFSCA
Operadores de veículos sem fins de lucro	Barricada TV
	Pares TV
	Rádio Gráfica
	Rádio Frecuencia Zero

Tabela 10 - Grupos de entrevistados.

Fonte: Elaborado pela autora

9.1 Percepção sobre a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Percebemos que a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual instituiu mudanças significativas que alteram o panorama dos meios de comunicação na Argentina, embora não considere aspectos ligados às telecomunicações ou novas tecnologias, aspectos que foram tratados com a edição posterior de novas leis. A análise das entrevistas demonstrou que a LSCA é considerada, em todos os grupos, uma lei que atendeu às demandas dos movimentos sociais e pela democratização da comunicação na Argentina. De acordo com Martin Becerra:

Nunca antes a sociedade tinha discutido tanto e tão intensamente, sobre os interesses e a regulação dos meios de comunicação, interditando a imaculada concepção e a ideologia da objetividade e independência que se atribuía ao

campo de mídia há décadas. Nunca antes o sistema político e o poder judiciário se enredaram tanto nas regras do jogo da mídia. (BECERRA, 2015)

A análise positiva por parte dos entrevistados não isenta as críticas sobre as lacunas existentes, sobretudo no que diz respeito à convergência digital e à discussão sobre financiamento e destino das verbas de publicidade oficial.

A partir das entrevistas realizadas para esta dissertação percebe-se que a instituição da LSCA é considerada principalmente uma conquista dos movimentos sociais e em defesa da democratização da comunicação e não como uma decisão da então presidenta Cristina Kirchner, embora atribuam valor a sua decisão política. As redes e veículos entrevistados também se posicionam em vários momentos como parte das decisões e não apenas beneficiários. Durante os contatos com estes entrevistados, em vários momentos, foram citados aspectos do perfil das entidades e veículos que evidenciam a capacidade de mobilização e a articulação para o diálogo como pontos estruturais de sua constituição.

9.2 Implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

Após cinco anos de mobilização contínua os meios de comunicação audiovisual na Argentina se viram diante de um novo marco legal, que contempla, segundo avaliação de Lara (2013, p. 326), “quase todos os parâmetros dos consultores da Unesco Toby Mendel e Eve Salomon para uma regulação democrática”. Os desafios passaram da perspectiva ideológica para uma instância menos abstrata e exigiram novos posicionamentos e estratégias. Assim, a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática, conforme se observa nos relatos constantes da parte I, registra uma dispersão e passa a um acomodamento de acordo com as novas necessidades de cada veículo.

Inaugura-se uma fase onde, de acordo com Segura (2014), as rádios e televisões sem fins de lucro optaram por estratégias complementares:

procurar o apoio econômico reconhecimento legal do Estado em sua função de regulador das políticas da área e importante financiador do sistema; visibilizar sua inserção social e territorial na medida em que esse é um fator que as diferencia dos outros setores da radiodifusão e fortalecer suas

capacidades de produção de conteúdos audiovisuais e suas estratégias de financiamento, em alguns casos, por meio da construção de articulações de maior grau. (SEGURA, 2014, p. 76)

Verifica-se que as reivindicações e manifestações pela implementação da Lei aparecem no discurso dos veículos e redes analisados. Do mesmo modo noticiam resultados exitosos de reuniões com o organismo responsável pela regulação, a AFSCA, assim como pontuam acertos de encaminhamentos feitos pelo Conselho Federal de Comunicação enfatizando a importância da participação popular no processo. De acordo com Tatagiba (2010), a relação entre movimentos sociais e sistema político é permeada por uma tensão intrínseca entre os princípios da autonomia³¹ e da eficácia política³², e que a depender da conjuntura essa tensão se apresenta de forma mais ou menos intensa. Acreditamos que a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda nas últimas décadas na América do Sul agregam novos elementos a esse debate evidenciando os desafios da ação dos coletivos em contextos democráticos.

As entrevistas e análises sugerem que a principal dificuldade na implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, no que diz respeito aos meios alternativos, nos últimos cinco anos foi a garantia de 33% do espectro radioelétrico para meios sem fins de lucro. A elaboração do plano técnico de frequências foi apontado como o principal entrave ao prosseguimento do processo de adequação a lei. Entre as razões apontadas para a ausência do plano técnico surgem a falta de iniciativa política e a limitação do corpo técnico da AFSCA.

Considerando que a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual teve como principal impulsionador para a sua aprovação a mobilização dos setores sociais, acreditamos que a manutenção da Coalizão por Uma Radiodifusão Democrática, organizada em torno das principais demandas do setor alternativo e comunitário, a despeito de toda dificuldade em se manter o consenso e a unidade em um cenário político tão complexo, poderia ter influenciado o cumprimento da Lei e contribuído para desviar a polarização entre Governo Kirchner e Grupo Clarín.

³¹ Para Tatagiba (2010, p. 68) autonomia “é compreendida, de forma muito preliminar, como a capacidade de determinado ator de estabelecer relações com outros atores (aliados, apoiadores e antagonistas) a partir de uma liberdade ou independência moral que lhe permita codificar as formas, as regras e os objetivos da interação, a partir dos seus interesses e valores”.

³² Eficácia política, para a autora, remete aos esforços empreendidos pelos movimentos no sentido de afetar o jogo político e a produção das decisões, numa direção que seja favorável à realização dos seus interesses

Ramiro Alvarez Ugarte (2013) defende que os êxitos em demandas dos movimentos sociais desta natureza acarretam custos para sua autonomia e sua capacidade de ação. Ele analisa o caso da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual a partir do modelo teórico de Coy e Hedeem³³ que sugere que o êxito de movimentos sociais acarreta custos para a sua autonomia e capacidade de ação. Em resumo o modelo explica que o nascimento de uma reivindicação social é reforçada pelo surgimento de oportunidades políticas, seguidas por fases de apropriação pelo Estado de linguagens e técnicas, bem como via inclusão e participação. Na terceira etapa é analisada a incidência de assimilação de indivíduos e finalidades dos movimentos e, por fim, na quarta etapa, quando o Estado legisla e regula sobre as demandas dos movimentos.

O efeito imediato da institucionalização das demandas é o envolvimento de lideranças. Ativistas já não são condenados a interpelar o Estado para promover mudanças coletivas, mas encarregados de implementá-los no seu papel de funcionários do Estado. (UGARTE, 2013)

Assim como Ugarte acreditamos que parte das dificuldades encontradas no processo de implementação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual pode ser fruto das lacunas entre os princípios normativos apresentados pela Coalizão por uma Radiodifusão Democrática e o Projeto de Lei apresentado ao Congresso Nacional, como por exemplo a renovação de licenças e a regulamentação do uso da publicidade oficial. “Este ponto está ligado mais com a tensão entre o que a lei exige e a realidade de que o mercado oferece meios audiovisuais locais em termos econômicos” (UGARTE, 2013) Este aspecto, no entanto, não apareceu de forma espontânea durante as entrevistas de campo.

Deste modo a dispersão da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática após a sanção da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual e posterior cooptação³⁴ de parte de seus membros pode ter influência no processo de implementação da lei, sobretudo quando boa parte dos entrevistados aponta espontaneamente a falta de vontade política como um fator decisivo para que a reserva de espectro não fosse

³³ Patrick G. Coy e Timothy Hedeem. Um Modelo de Estágio do Movimento Social Cooptação: Mediação Comunitária nos Estados Unidos. *A Sociological Quarterly*, Vol. 46, No. 3 (Verão de 2005), pp. 405-435.

³⁴ Neste caso nos referimos à cooptação no sentido de institucionalização, aproximação das atividades institucionais de participação.

cumprida e para a demora em implementar o Fundo de Fomentos Concursável para Meios Alternativos (FOMECA).

Entendo, porém, que (a) a perpetuação de práticas contrárias à pluralidade e diversidade do governo e (b) os efeitos lógicos de institucionalização das demandas sociais de sucesso contribuiu para um presente sombrio em relação ao LSCA. O paradoxo desta situação é que isso era precisamente o sucesso das demandas que parece que desmantelaram o movimento capaz de continuar a lutar por eles. (UGARTE, 2013)

De acordo com o Diagnóstico realizado pela Universidade de Quilmes (MARINO, et al., 2015), alguns desafios se apresentam como temas-chave. A elaboração do Plano Técnico de Frequências é apontada como o principal entrave à implementação da Lei. O estudo aponta ainda a necessidade de 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. Esses pontos também foram destacados pelos entrevistados e nos sites das redes analisadas, aliados a questão específica do financiamento para os meios comunitários.

Entre as razões apontadas pelas redes e operadores de veículos como fatores que dificultaram o avanço da lei se destacam a falta de decisão política e a insuficiência de recursos humanos. Soledad Segura e Martin Becerra apontam múltiplos aspectos envolvendo a gestão da AFSCA, o governo, a oposição política e até mesmo o Poder Judiciário, para que a lei não fosse implementada.

Durante este período, a política de comunicação aplicada pelo governo, bem como as reações de conglomerados de grandes atores do sistema de mídia (tanto os opositores quanto os governistas), o comportamento de setores da oposição político-partidária e, com um nível secundário de influência e responsabilidade, o desempenho dos atores sociais que apoiaram a promulgação da norma, se combinaram para produzir como resultado o não cumprimento de boa parte do texto da lei do audiovisual. (BECERRA, 2015)

Percebemos que há entre os entrevistados uma compreensão de que a conjuntura política é impactada por uma série de fatores econômicos, incluindo a incidência do mercado da comunicação, e que esse é um forte motivo para que não se tenha realizado questões estruturais na aplicação da Lei nesse período. Há também a compreensão de que a discussão sobre os benefícios da LSCA, embora tenha abrangência ampla, está restrito a um grupo específico de lutadores pelos direitos à

comunicação. Sintetizamos as principais observações a respeito da implementação da LSCA na tabela a seguir, por ordem de incidência nas entrevistas:

Principais dificuldades
1. Ausência do Plano Técnico
2. Demora na concessão de licenças
3. Demora na implementação do FOMECA
Principais motivos:
1. Iniciativa política
2. Limitação do corpo técnico da AFSCA
3. Conjuntura política

Tabela 11- Dificuldades na implementação da LSCA.
Fonte: Elaborado pela autora

9.3 As possibilidades de financiamento

Sobre os subsídios previstos na LSCA, materializados através do Fundo Concursável para Meios de Comunicação Audiovisual (FOMECA), são considerados aportes importantes para qualificar a estrutura ou a gestão dos meios, mas não é compreendido como uma política continuada de fomento. A discussão sobre uma lei federal que disponha sobre publicidade oficial foi apontada por Luciana Lavila, da Barricada TV, como uma das prioridades de lutas do coletivo. A lei de publicidade oficial da cidade de Buenos Aires também foi citada durante as entrevistas como exemplo de aporte continuado que contribui com a sustentabilidade dos meios. Outras fontes de recursos, não oriundas de meios estatais também foram apontadas como necessárias. A estruturação de recursos humanos ou setores responsáveis pela arrecadação de fundos para os veículos foram citadas junto às considerações sobre

fomento financeiro de fontes públicas. Os veículos reivindicam maior participação do Estado, através de incentivos financeiros ou fiscais, mas compreendem que esta não deve ser a principal fonte de renda dos meios alternativos e comunitários.

Com relação a barreiras de entrada percebe-se que as discussões a respeito desse tema, com relação aos meios alternativos não pode se dar exclusivamente no âmbito das questões econômicas, mas precisa considerar a discussão da pauta editorial, a capacidade de produção, as questões relacionadas à estética e a busca de uma audiência identificada com as ideias defendidas pelo veículo. As entrevistas evidenciam a disputa de correntes de pensamentos entre os veículos da mídia comunitária e os meios comerciais como principal desafio a ser enfrentado pelos novos meios na sua entrada nos processos de transmissão audiovisuais e sonoros. A questão econômica se sobressai na avaliação da necessidade de maior capacidade técnica, diante da necessidade de aquisição de equipamentos mais modernos e com maior qualidade, assim como na ampliação de equipes de trabalho e ampliação do raio de ação. Esses pontos estão organizados na tabela abaixo de acordo com a incidência de citações durante as entrevistas e análises.

Elementos para constituição de barreiras de entrada de meios alternativos

1. Manutenção da identidade social e do caráter comunitário ou cooperativo dos veículos

2. Capacitação para gestão administrativa

3. Adequação das leis às características dos veículos comunitários, sobretudo no que diz respeito às questões trabalhistas

4. Financiamento para crescimento e qualificação dos veículos

5. Manutenção do caráter alternativo da pauta editorial

Tabela 12- Elementos para constituição de barreiras à entrada.

Fonte: Elaborado pela autora

Acreditamos que a questão da sustentabilidade dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares precisa ser observada para além dos parâmetros financeiros. O fomento ao setor deve considerar ajustes na legislação que considerem

aspectos específicos relacionados à organização de recursos humanos, simplificação dos trâmites burocráticos, incentivos fiscais e subsídios estabelecidos em regras claras que respeitem a independência e autonomia dos veículos.

9.4 As expectativas acerca do futuro da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual

O período de entrevistas, marcado pelas tensões do momento político em que assume um novo presidente e equipe de governo, opositores ao governo anterior, como era esperado, influenciou os debates acerca do futuro dos meios sem fins de lucro. As entrevistas demonstraram preocupações no que diz respeito ao futuro da LSCA de modo mais amplo, o que sem dúvida afeta os meios sem fins de lucro, mas só após estímulo os entrevistados tocaram em questões mais específicas e pragmáticas. Os entrevistados demonstraram grande grau de incerteza com relação ao futuro; embora apontem tentativas institucionais pelo caminho do diálogo reforçam a opinião de que o cenário deve ser mais de resistência do que de avanços. As incertezas sobre o que acontecerá com os pedidos de licença em curso, com o trâmite de processos do FOMECA, assim como o pagamento de parcelas dos projetos em curso; surgiram como preocupações específicas.

Becerra (2016) observa que uma revisão dos últimos seis anos de políticas de comunicação na Argentina teria que focar no que aconteceu com a promoção da pluralidade e da diversidade previstas como objetivo principal da LSCA.

Há realmente mais diversidade e pluralismo dentro dos meios de comunicação? O sistema de meios se beneficiou com o ingresso de “novas vozes” que de forma significativa lhe agregaram lógicas de funcionamento, de organização produtiva de conteúdos, de gêneros, de mensagens, de atores com caráter de novidade? A menos que o fanatismo incida na resposta, estes interrogantes não tem em seis anos da lei um saldo positivo. (BECERRA, 2016)

Embora tenha completado seis anos de vigência a Lei de Serviços Audiovisuais só começou a ser implementada, de fato, a partir de 2014. As questões que implicaram nesse atraso por si só acarretariam um saldo negativo na avaliação de cinco

ou seis anos da LSCA, no entanto ponderamos que as variantes necessárias à reacomodação do setor para enfrentar os desafios de operar dentro da norma legal podem ser considerados fatores positivos.

Nos últimos anos a conjuntura política na Argentina permitiu que os meios comunitários exercitassem com certa ênfase seu lado empreendedor. Percebemos que com o momento político mais favorável e canais de diálogos abertos junto aos órgãos que executam a política pública, os veículos, tradicionalmente voltados à luta política e setorial, tiveram oportunidade de se dedicar às questões de cunho técnico, o que lhes permitiu maior crescimento e novas expectativas de atuação no panorama da comunicação, seja no campo da estética, seja no campo do alcance, seja no campo do conteúdo editorial.

As mobilizações acerca do direito à comunicação fazem parte da estrutura desses veículos e são percebidas como fator diferencial que podem influir na qualidade de suas estruturas e do material que produzem. Uma vez mais estes meios devem voltar-se a defesa de princípios o que retarda as experimentações e progressos no campo da produção de informação e conteúdo.

10. Conclusões

Neste trabalho buscamos compreender em que medida as políticas públicas intervêm na sustentabilidade, fomento e autonomia dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares, bem como se as medidas previstas na política pública desenvolvida são suficientes para contribuir com o ingresso e permanência destes meios no processo de radiodifusão da Argentina; quais os desafios que estão postos para os atores envolvidos neste processo e que tipos de vínculos são criados entre Estado e organizações na implementação de tais políticas públicas.

Em um cenário complexo, marcado por disputas políticas e judiciais, percebemos que em cinco anos poucas medidas foram concretizadas para implementação da LSCA no tocante aos meios sem fins de lucro. De acordo com os estudos e relatos foi tímida à inclusão de novos meios e a reserva de 33% do espectro, ponto estrutural da LSCA, ainda não se concretizou. Apesar das brechas na implementação é possível verificar que a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual representa um incentivo para que surjam novos veículos e para que os veículos existentes se mantenham ativos no processo de radiodifusão.

Os subsídios estabelecidos pela LSCA, embora implementados apenas nos últimos dois anos, mostraram que são capazes de cumprir com o papel de fomentar os meios, qualificando e preparando para que se tornem maiores e mais competitivos.

Entre os principais desafios verificados, destacamos várias facetas ligadas à sustentabilidade. Para além da questão do financiamento, está a qualificação profissional e a busca por um modelo administrativo que concilie gestão e militância ideológica em um espaço competitivo e viável, que fale para, com e através das comunidades, mas também para um público maior e mais amplo. Percebe-se ainda a importância de uma norma legal adequada, que compreenda a realidade dos veículos comunitários e adeque exigências e questões burocráticas.

Não houve relatos de interferência direta do poder público com relação aos conteúdos veiculados em detrimento de liberação de aportes financeiros, mesmo na análise de entrevistados mais críticos à condução política da gestão da presidenta Cristina Kirchner. Por outro lado, demonstrou-se que os veículos e entidades reivindicam espaço na tomada de decisões por parte do Estado e que essa discussão é

importante para que o poder público conheça a realidade dos meios alternativos e possa implementar políticas que contribuam para seu desenvolvimento.

A consolidação da Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA) como entidade responsável pela aplicação da Lei de Serviços de Comunicação Visual ficou evidente ao longo do processo de análise das entrevistas e documentos. Houve demonstração de respeito ao trabalho efetuado e reconhecimento daquela instância como órgão tomador de decisões e como interlocutor entre governo e meios de comunicação sem fins de lucro. A dissolução da AFSCA a partir do decreto nº 267/2015 é verbalizada como um impedimento à continuidade de implementação dos meios sem fins de lucro. Aparentemente a estrutura apresentada pelo governo de Maurício Macri para gerir a comunicação gera desconforto e sentimento de inadequação por parte dos meios analisados. Até mesmo a *Red Nacional de Medios Alternativos*, que mantém crítica contumaz da gestão da AFSCA por considerar que prioriza a polarização entre oposição e situação ao governo, incluiu em seus documentos desde o final de 2015 o respeito à AFSCA e a AFSTIC como autarquias, como prevê a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual.

A ausência de percepção dos representantes da AFSCA pode ser apontada como uma lacuna deste trabalho. Além dos balanços disponibilizados no site do organismo na internet, não havia documentos de análise, balanço crítico ou artigos que evidenciassem as dificuldades do ente na implementação da lei ou a relação do órgão com os meios sem fins de lucro e seus representantes.

Embora possamos identificar lacunas, consideramos que este trabalho colabora com o debate sobre a importância do financiamento para a autonomia das mídias alternativas aos meios estatais e comerciais, evidencia algumas dificuldades comuns aos processos de implementação de Leis e lança olhares sobre os desafios da participação popular na política.

Contribui, ainda, com o debate acerca de uma definição conceitual para mídia alternativa e conceitos próximos como comunicação comunitária, popular, de resistência, entre outros; dialogando com as importantes discussões em curso no âmbito da América Latina, quando evidencia a produção de autores dessa região.

Por fim, acreditamos que ao observar este cenário em constante movimento, influenciado por fatores sociais, técnicos e políticos os mais diversos, percebemos que o intervalo de análise, inferior a uma década, é muito pequeno para verificar se houve consolidação de uma política tão ampla e complexa, que implica concretização jurídica e sócio-cultural, como propõe a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual. No entanto é perceptível que houve mudanças no setor dos meios sem fins de lucro comunitário e alternativo a partir da sua vigência.

A condução política na aplicação da lei mostrou-se fundamental para a viabilização dos resultados. Mais que o texto da lei as decisões que orientam sua aplicação assumem papel fundamental na construção de uma política de fomento, como ficou claro em nossa pesquisa. Com a mudança na orientação política do governo a partir da eleição de Maurício Macri é impossível saber quais os desdobramentos que a LSCA terá a partir de então. A análise desse novo período e as implicações dessa mudança podem constituir-se como uma boa alternativa de prosseguimento deste trabalho, na busca de compreender se é possível uma política de governo se consolidar a como uma política de Estado mesmo em contextos de governos com opções político-ideológicas em oposição.

O universo dos meios de comunicação sem fins de lucro, alternativos e comunitários é muito vasto e oferece inúmeras possibilidades de análise. Assim, para além das contribuições deste trabalho, esta pesquisa poderia se desdobrar por vários caminhos, como na observação dos perfis dos meios consolidados dentro do setor sem fins de lucro, avançando no debate sobre conceito de mídia alternativa, popular, comunitária e afins. O campo estudado poderia apresentar resultados interessantes em estudos de recepção, para perceber como a programação produzida por esses veículos é apreendida pelos telespectadores/ouvintes, se constituindo em importante elemento para discussão de barreiras à entrada no setor de comunicação alternativa; ou ainda, partindo de uma amostragem maior, envolvendo análise efetiva de planilhas e comparações entre diferentes perfis de meios: comunitários, populares, cooperativos, fundações, mutuais e associações, ampliar a discussão sobre financiamento em meios sem fins de lucro.

O cenário em curso de mudança de governo e de concepções acerca do papel da comunicação, assim como as mudanças estruturantes decorrentes dessa visão realizadas na LSCA certamente se constituirão em farto campo de pesquisa para aqueles

que pretendem se dedicar ao estudo dos impactos das legislações para o acesso ao direito à comunicação.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

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

ARGENTINA. Lei nº 26.522, de 10 de outubro de 2009. Dispõe sobre serviços de comunicação audiovisual. Buenos Aires. 2009

BECERRA, Martin; MASTRINI, Guillermo. (Coord) *Periodistas y Magnates: Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros. 2006

_____. Recalculando seis anos de la ley de audiovisual. 2015. Disponível em: <<https://martinbecerra.wordpress.com/2015/10/09/recalculando-seis-anos-de-la-ley-audiovisual/>> Acesso em 10/02/2016

_____. Com V de Vendetta Macri interviene em Afsca y Afstic. 2015ª. Disponível em < <https://martinbecerra.wordpress.com/2015/12/23/con-v-de-vendetta-macri-interviene-af-sca-y-afstic> > Acesso em 10/02/2016

_____. Como ordenar el desmadre de la publicidad oficial. 2016. Disponível em <https://martinbecerra.wordpress.com/2016/02/09/como-ordenar-el-desmadre-de-la-publicidad-oficial/> Acesso em 10/02/2016

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989

BOLAÑO, Cesar; BRITTOS, Valério; JAMBEIRO, Othon. *Comunicação, informação e cultura: Dinâmicas globais e estruturas de poder*. Salvador: EDUFBA. 2004

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> Acesso em 15/11/2014

CALICCHIO, Pascual. Garantizar el 33%, um desafio para el Estado y las organizaciones populares. Disponível em: <HTTP://clacpi.org/observatorio/?p=443>. Último acesso: 13/10/2014

CALICCHIO, Pascual. VINELLI, Natalia. *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

CAMPETELLA, Andrea; BOMBAL, Inés; ROITTER, Mario. Definiendo el sector sin fines de lucro en Argentina. Buenos Aires: CEDES. 2000.

DORNELLES, Beatriz. *Divergências conceituais em torno da comunicação popular e comunitária na América Latina*. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação – COMPÓS. Ago 2007. Disponível em: www.compos.org.br/e-compos

DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação*, 2ª ed. São Paulo: Atlas. 2012

KAPLÚN, Gabriel. La Comunicación Comunitária. Anuário de Medios. pp 311-320. 2007 Disponível em: http://www.academia.edu/5235619/La_comunicaci%C3%B3n_comunitaria_en_Am%C3%A9rica_Latina

LARA, Glauciene Diniz. Desconcentração na Comunicação Audiovisual Argentina: três anos de tensões pela implementação da Lei de Meios. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Faculdade de Comunicação Social, Universidade de Brasília. Brasília. 2013.

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

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

MARINO, S. et al. Diagnóstico sobre el acceso del sector sin fines de lucro a medios audiovisuales en la Argentina. Licencias, autorizaciones, permisos y fondos concursables. Universidade de Quilmes, Argentina. Outubro de 2015. Disponível em: http://media.wix.com/ugd/ffb9b9_32f3423284ea4b46b86df5384abf37c9.pdf

MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. Revista Lua Nova. Nº 55-56. São Paulo: CEDEC. 2002. Pp 155-184

MORAES, Denis. La Mirada desde América Latina. In BARRANCHUK, M e USÉ, J. Ley 26.522: hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual. AFSCA/Universidad Nacional Lomas de Zamorra. Buenos Aires. 2013. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=27384> Acesso: 31/01/2016

MORIN, Edgar. O método. Mem Martins: Publicações Europa-América. 1987

PATERMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1992

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>

_____. Revisitando os Conceitos de Comunicação Popular, Alternativa e Comunitária. In Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 29º Intercom, 2006, Brasília.

_____. Aproximações entre comunicação popular e comunitária e a imprensa alternativa no Brasil na era do ciberespaço. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 31º, Natal, RN, 2008a

RNMA. Posición de la RNMA sobre la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. 2010. Disponível em http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com_content&task=view&id=997&Itemid=29 Acesso 31/01/2016

_____. La Corte, el Clarín, el Gobierno e los médios alternativos, populares y comunitários. 2013. Disponível em http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com_content&task=view&id=1733&Itemid=29. Acesso 31/01/2016

_____. Ley de Medios: Ni decretos, n interventores. 2015. Disponível em <http://www.rnma.org.ar/documentos/comunicados/2904-ley-de-medios-ni-decretos-ni-interventores> Acesso 31/01/2016

_____. El cambio es aplicar la ley. 2016. Disponível em <http://www.rnma.org.ar/documentos/comunicados/2909-el-cambio-es-aplicar-la-ley>. Acesso 31/01/2016

_____. La comunicación no es rehen de ningun gobierno. 2016a. Disponível em <http://www.rnma.org.ar/documentos/comunicados/2893-la-comunicacion-no-es-rehen-de-ningun-gobierno>. Acesso 31/01/2016

ROMANINI, Moisés; ROSO, Adriane. Midiação da Cultura Moderna e Hermenêutica de Profundidade: contribuições de Jonh B. Thompson aos estudos críticos sobre mídia. VI Conferência Brasileira de Mídia Cidadã. Pato Branco, Paraná. 2010

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.

_____, Cómo ocupar el 33%? Condiciones e estrategias del sector social. Question . Volume 1, número 38, 2013a.

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

_____, Desintermediación y participación. Los nuevos roles de periodistas y públicos em los medios no lucrativos. La Trama de La Comunicación, volume 18, janeiro a dezembro de 2014.

THOMPSON, John B. Ideologia e Cultura Moderna: Teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes. 1990

_____. Mídia e Modernidade: Uma teoria social da mídia. 14ª ed. Petrópolis: Vozes. 2013

VERONESE, Marília; GUARESCHI, Pedrinho Arcides. Hermenêutica de Profundidade na Pesquisa Social. Ciências Sociais Unisinos. Vol 42, num 2, mai/ago 2006 pp 85-93. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93842201>

WITHAKER, J.O. Psicologia. 3 ed. Rio de Janeiro: Interamericana. 1977

APÊNDICES

Roteiros de perguntas para Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual – AFSCA

1. Por que os editais do FOMECA só passaram a ser aplicados a partir de 2013?
2. Quantos projetos foram inscritos nos concursos do FOMECA? Quantos foram rejeitados? Quais os motivos?
3. Como se estabeleciam os critérios para a seleção dos projetos?
4. Por que alguns editais do FOMECA não exigiram que os veículos tivessem licença oficial para concorrer?
5. O que a AFSCA tem discutido com relação a destinação de publicidade oficial para meios sem fins de lucro?
6. Quais as principais dificuldades para implementar a LSCA?
7. Por que a reserva de 33% para meios sem fins de lucro não foi cumprida após seis anos de aprovação da LSCA?

Roteiro de perguntas para os meios sem comunitários

1. Qual a estrutura do veículo? (sede, funcionários, programação) Tem permissão legal para funcionar? Desde quando?
 2. Quais as principais dificuldades para entrar (se manter) no processo de radiodifusão?
 3. Há verba publicitária oficial na manutenção do veículo? Na ordem de quanto por cento?
 4. O veículo consegue captar verba publicitária comercial? Como? Na ordem de quanto?
 5. Já recebeu incentivos do Fundo de Fomento? Se sim, para quê? Esse incentivo é, ou foi, indispensável para o funcionamento do veículo?
 6. Há ou houve, em algum momento, a tentativa por parte do governo de influenciar o funcionamento do veículo no âmbito da escolha de conteúdo ou da sua administração?
 7. Acredita que com o novo governo haverá mudanças significativas no cotidiano do veículo?
-
1. Quais as expectativas acerca do futuro dos meios sem fins de lucro?

Roteiro de perguntas para os especialistas

1. Após esses seis anos e diante das dificuldades de implementação efetiva de vários aspectos da Lei, qual a avaliação que você faz da LSCA?
1. Que motivos você apontaria para que a LSCA não fosse implementada no que diz respeito a garantia dos meios sem fins de lucro?
2. Qual sua avaliação sobre o FOMECA? Os concursos FOMECA poderiam ter iniciado antes de 2013?
3. É possível perceber novos arranjos no que diz respeito à gestão e formas de financiamento dos meios sem fins de lucro, especificamente os meios comunitários?
4. Que elementos/fatores – além da questão econômica - poderiam dificultar a entrada e permanência dos meios sem fins de lucro, especialmente os meios comunitários, no processo de radiodifusão na Argentina?
5. Como as mudanças na Lei, efetuadas pelos decretos do presidente Macri, impactam no setor sem fins de lucro, especialmente no setor comunitário?
6. Qual sua expectativa a respeito do futuro da LSCA? Que fatores podem ser decisivos para manutenção/defesa da Lei?

Roteiro de perguntas para Redes e Fóruns

1. Como funciona a entidade: história de fundação, associados, princípios...
2. A partir da LSCA é possível verificar se houve aumento na quantidade dos meios sem fins de lucro? Considerando que indicadores?
3. Acredita que a LSCA influenciou na organização dos meios sem fins de lucro?
4. No âmbito do financiamento, as medidas previstas na LSCA são suficientes para viabilizar o funcionamento dos meios sem fins de lucro?
5. Qual o papel do FOMECA? Há algum impasse na sua distribuição?
6. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos veículos?
7. Houve alguma tentativa do Governo (anterior) em influenciar os veículos?
8. O que pode mudar com relação à LSCA neste novo Governo?
9. Qual o motivo de haver, ainda, tantos veículos sem autorização?
10. Por que a reserva de 33% para meios sem fins de lucro não conseguiu ser cumprida após seis anos de aprovação da LSCA?