

Legislação e televisão comunitária: Brasil e Argentina¹

Legislación y televisión comunitária: Brasil y Argentina

Law and community television: Brazil and Argentina

Ana Lúcia Nunes de Sousa

Doctoranda en Comunicación y Periodismo en la Universidad Autónoma de Barcelona, becaria CAPES-Brasil. Dedicase a investigaciones y prácticas en el campo de la comunicación comunitaria y audiovisual popular.

Contacto: anabetune@gmail.com

Artigo enviado em 30/03/2016

Aprovado em 05/07/2016

¹ Versión revista y ampliada del trabajo presentado en el Grupo de trabajo "Comunicación Popular, Comunitaria y Ciudadanía" del XII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (Alaic), realizado en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en Lima, de 6 a 8 de agosto 2014.

Resumo

Este artigo objetiva analisar e comparar a legislação aplicada à televisão comunitária no Brasil e na Argentina. No Brasil, as Tvs Comunitárias estão inseridas na Lei de TV por Cabo, publicada em 2011. Na Argentina, em 2009, foi aprovada a Lei de Serviços Audiovisuais, que reserva um terço do espectro para os setores sem fins de lucro; e modificada por decretos presidenciais em 2015 e 2016. Através de uma análise comparativa entre os dois marcos legais, apresentamos os principais avanços e problemáticas enfrentados pelos meios comunitários nos dois países.

Palavras-chave: televisão comunitária; Brasil; Argentina; legislação.

Resumen

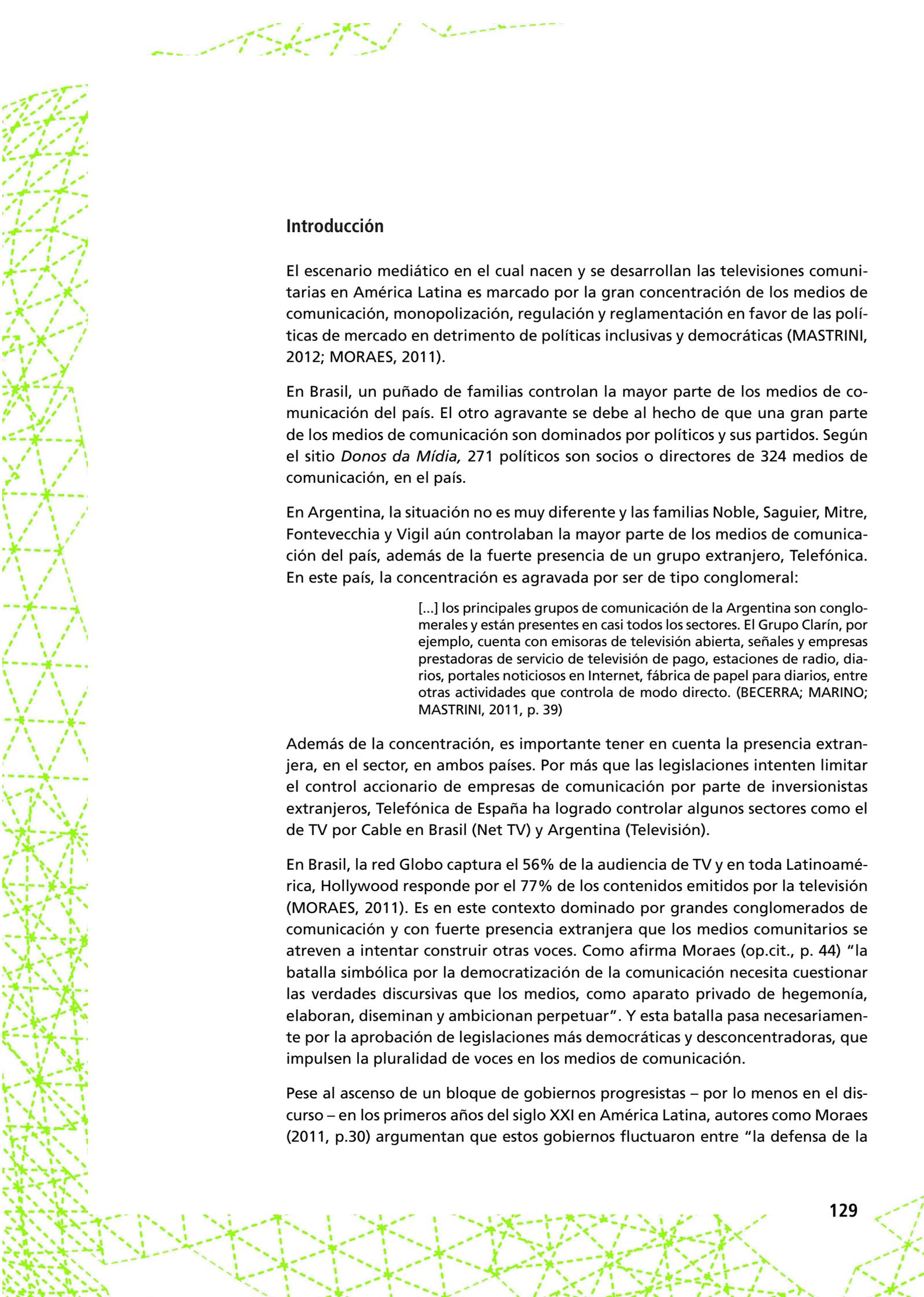
Este artículo objetiva analizar y comparar las legislaciones de Brasil y Argentina relacionadas a las televisoras comunitarias. En Argentina, en el 2009, se aprobó la nueva Ley de Servicios Audiovisuales, que reserva un tercio del espectro para los sectores sin fines de lucro; modificada por decretos presidenciales, en el 2015 y 2016. En Brasil, las televisoras comunitarias están insertadas en la Ley de TV por Cable, publicada en el 2011. A través de un análisis comparativo entre los dos marcos legales, presentamos los principales avances y problemáticas enfrentadas por los medios comunitarios en los dos países.

Palabras clave: televisión comunitaria; Brasil; Argentina; legislación.

Abstract

This article aim to analyse and compare the Brazilian and Argentinian law related to the community television. In Argentina, in 2009, was approved the new Audiovisual Communication Services Law, reserving a third of the spectrum for non-profit sectors; modified by presidential decrees in 2015 and 2016. In Brazil, the community television is inserted in the Cable TV Law, published in 2011. Through a comparative analysis between these two legal frameworks, we present the main progress and problems faced by community media in Brazil and Argentina.

Keywords: community television; Brazil; Argentina; law.



Introducción

El escenario mediático en el cual nacen y se desarrollan las televisiones comunitarias en América Latina es marcado por la gran concentración de los medios de comunicación, monopolización, regulación y reglamentación en favor de las políticas de mercado en detrimento de políticas inclusivas y democráticas (MASTRINI, 2012; MORAES, 2011).

En Brasil, un puñado de familias controlan la mayor parte de los medios de comunicación del país. El otro agravante se debe al hecho de que una gran parte de los medios de comunicación son dominados por políticos y sus partidos. Según el sitio *Donos da Mídia*, 271 políticos son socios o directores de 324 medios de comunicación, en el país.

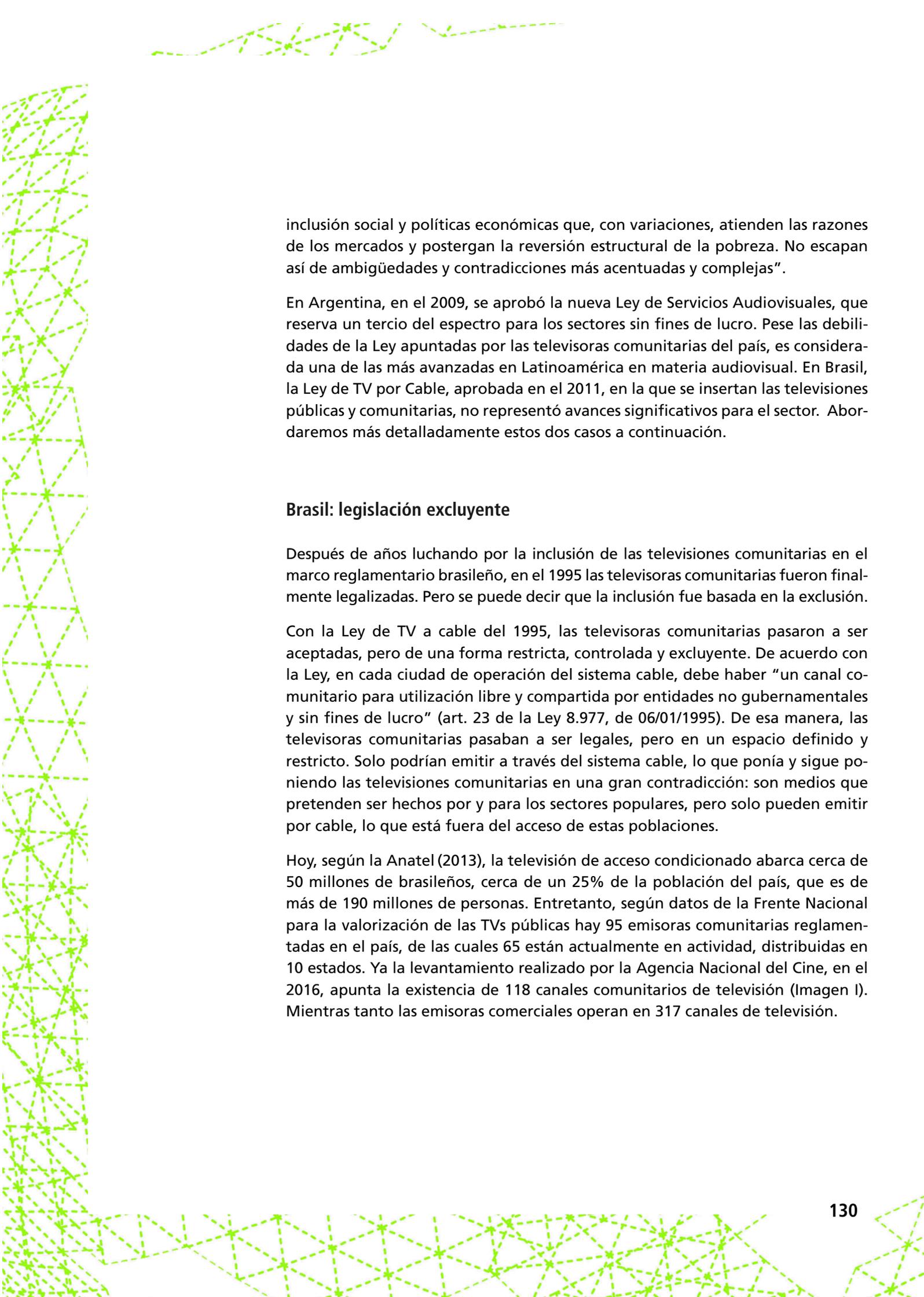
En Argentina, la situación no es muy diferente y las familias Noble, Saguier, Mitre, Fontevecchia y Vigil aún controlaban la mayor parte de los medios de comunicación del país, además de la fuerte presencia de un grupo extranjero, Telefónica. En este país, la concentración es agravada por ser de tipo conglomeral:

[...] los principales grupos de comunicación de la Argentina son conglomerales y están presentes en casi todos los sectores. El Grupo Clarín, por ejemplo, cuenta con emisoras de televisión abierta, señales y empresas prestadoras de servicio de televisión de pago, estaciones de radio, diarios, portales noticiosos en Internet, fábrica de papel para diarios, entre otras actividades que controla de modo directo. (BECERRA; MARINO; MASTRINI, 2011, p. 39)

Además de la concentración, es importante tener en cuenta la presencia extranjera, en el sector, en ambos países. Por más que las legislaciones intenten limitar el control accionario de empresas de comunicación por parte de inversionistas extranjeros, Telefónica de España ha logrado controlar algunos sectores como el de TV por Cable en Brasil (Net TV) y Argentina (Televisión).

En Brasil, la red Globo captura el 56% de la audiencia de TV y en toda Latinoamérica, Hollywood responde por el 77% de los contenidos emitidos por la televisión (MORAES, 2011). Es en este contexto dominado por grandes conglomerados de comunicación y con fuerte presencia extranjera que los medios comunitarios se atreven a intentar construir otras voces. Como afirma Moraes (op.cit., p. 44) "la batalla simbólica por la democratización de la comunicación necesita cuestionar las verdades discursivas que los medios, como aparato privado de hegemonía, elaboran, diseminan y ambicionan perpetuar". Y esta batalla pasa necesariamente por la aprobación de legislaciones más democráticas y desconcentradoras, que impulsen la pluralidad de voces en los medios de comunicación.

Pese al ascenso de un bloque de gobiernos progresistas – por lo menos en el discurso – en los primeros años del siglo XXI en América Latina, autores como Moraes (2011, p.30) argumentan que estos gobiernos fluctuaron entre "la defensa de la



inclusión social y políticas económicas que, con variaciones, atienden las razones de los mercados y postergan la reversión estructural de la pobreza. No escapan así de ambigüedades y contradicciones más acentuadas y complejas”.

En Argentina, en el 2009, se aprobó la nueva Ley de Servicios Audiovisuales, que reserva un tercio del espectro para los sectores sin fines de lucro. Pese las debilidades de la Ley apuntadas por las televisoras comunitarias del país, es considerada una de las más avanzadas en Latinoamérica en materia audiovisual. En Brasil, la Ley de TV por Cable, aprobada en el 2011, en la que se insertan las televisiones públicas y comunitarias, no representó avances significativos para el sector. Abordaremos más detalladamente estos dos casos a continuación.

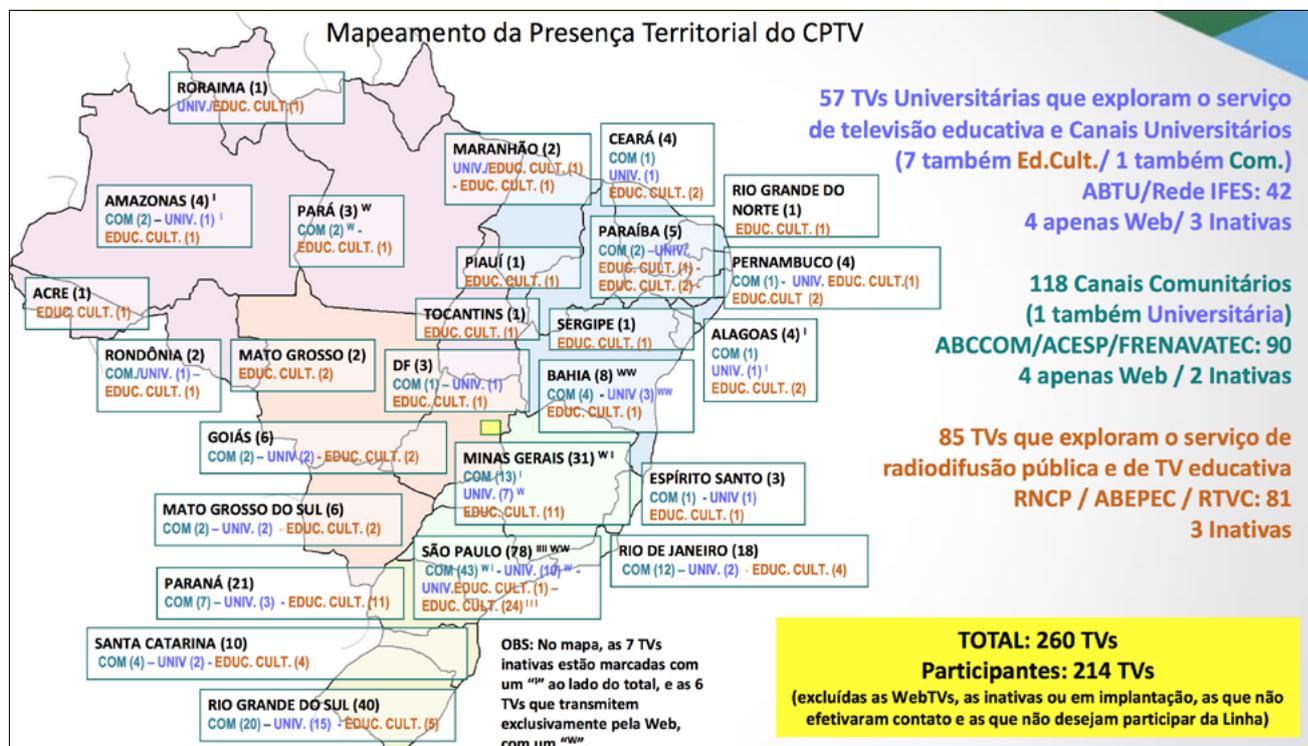
Brasil: legislación excluyente

Después de años luchando por la inclusión de las televisiones comunitarias en el marco reglamentario brasileño, en el 1995 las televisoras comunitarias fueron finalmente legalizadas. Pero se puede decir que la inclusión fue basada en la exclusión.

Con la Ley de TV a cable del 1995, las televisoras comunitarias pasaron a ser aceptadas, pero de una forma restricta, controlada y excluyente. De acuerdo con la Ley, en cada ciudad de operación del sistema cable, debe haber “un canal comunitario para utilización libre y compartida por entidades no gubernamentales y sin fines de lucro” (art. 23 de la Ley 8.977, de 06/01/1995). De esa manera, las televisoras comunitarias pasaban a ser legales, pero en un espacio definido y restricto. Solo podrían emitir a través del sistema cable, lo que ponía y sigue poniendo las televisiones comunitarias en una gran contradicción: son medios que pretenden ser hechos por y para los sectores populares, pero solo pueden emitir por cable, lo que está fuera del acceso de estas poblaciones.

Hoy, según la Anatel (2013), la televisión de acceso condicionado abarca cerca de 50 millones de brasileños, cerca de un 25% de la población del país, que es de más de 190 millones de personas. Entretanto, según datos de la Frente Nacional para la valorización de las TVs públicas hay 95 emisoras comunitarias reglamentadas en el país, de las cuales 65 están actualmente en actividad, distribuidas en 10 estados. Ya la levantamiento realizado por la Agencia Nacional del Cine, en el 2016, apunta la existencia de 118 canales comunitarios de televisión (Imagen I). Mientras tanto las emisoras comerciales operan en 317 canales de televisión.

Imagen 1 – Mapeo del campo publico de televisión en Brasil



Fuente: Alcoforado, Paulo (2016). Financiamento a Projetos de TV. Presentación en el Nordest Lab, 24-27 de mayo del 2016.

En el 2011, la Ley fue actualizada, pero no hubo cambios significativos en relación a las televisoras comunitarias, hasta la redacción del artículo que las reglamenta siguió idéntico. En realidad, la legislación es muy económica en relación a la temática. La propia palabra comunitario aparece tan solo dos veces en todos los 43 artículos de la misma. Por más limitada que sea, es importante un análisis de los puntos de la Ley n°. 12.485 de 11 de septiembre del 2011, conocida como ley de la comunicación audiovisual de acceso condicionado, que trata del espacio comunitario. Así, trataremos de analizar los aspectos más relevantes de este marco legal a partir de ahora.

En su artículo 32, la Ley destina un espacio para las televisoras comunitarias de la siguiente forma: "VIII – un canal comunitario para utilización libre y compartida por entidades no gubernamentales y sin fines de lucro". En el párrafo quinto de este artículo, sigue la misma directiva de la Ley de 1995 y prohíbe la emisión de publicidad en los canales que deben ser ofrecidos por las prestadoras sin costo:

§ 5o: Los canales previstos en los incisos II a XI de este artículo no tendrán carácter privado, siendo prohibidas la emisión remunerada de anuncios publicitarios y otras prácticas que configuren comercialización de sus intervalos, así como la trasmisión de publicidad comercial, a excepción de los casos de programas, eventos y proyectos patrocinados y emitidos bajo forma de apoyo cultural. (Ley n°12.485, art. 32, § 5.) (La traducción es nuestra)

2 Impuesto a ser pago por los prestadores del servicio de comunicación audiovisual de acceso condicionado, reglamentado por la Medida Provisoria 2.228-1, de 06/01/2001 – a las televisoras comunitarias y universitarias.

3 Según la Anatel, “Los servicios de TV por firma ofrecidos con la utilización de distintas tecnologías: por medios físicos confinados (Servicio de TV a Cable – TVC), mediante utilización de espectro radioeléctrico en micro-ondas (Servicio de Distribución de Señales Multipunto Multicanal – MMDS) y en la franja de UHF (Servicio Especial de Televisión por sumisión – TVA), y aún por satélite (Servicio de Distribución de Señales de Televisión y Audio por sumisión por Satélite – DTH). Disponible en <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carrregaNoticia&codigo=26794>>. Recuperado en 03 de enero de 2013.

La ley del 2011 confirma, por lo tanto, el carácter restrictivo de la Ley del 1995, tanto en la destinación del espacio a las televisoras comunitarias, al segregarnos en la comunicación audiovisual de acceso condicionado, como en su forma de financiamiento, al prohibirlas de emitir publicidad.

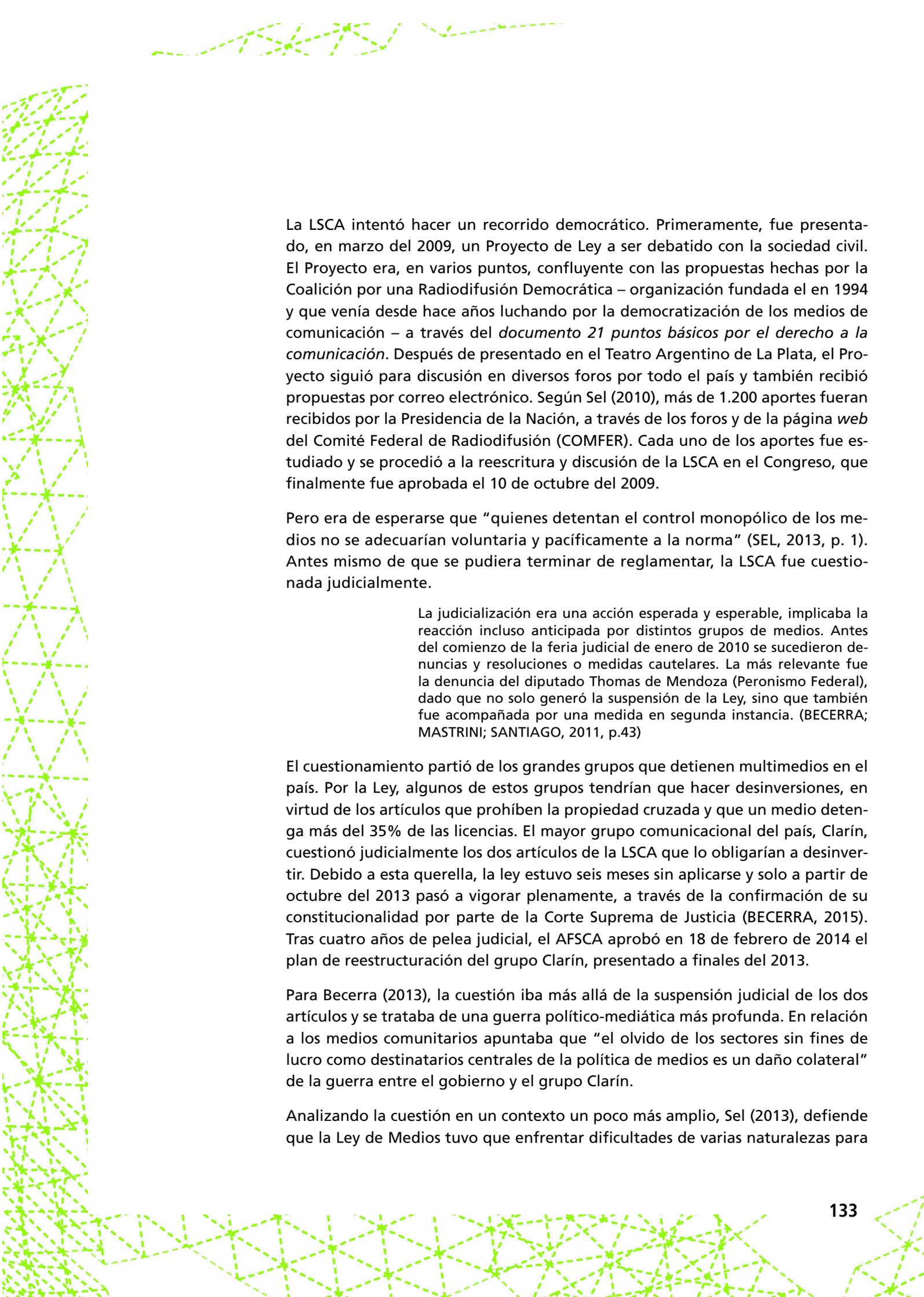
En el artículo 27, la Ley determina que el 10% de la Contribución para el Desarrollo de la Industria Cinematográfica Nacional (Condecine)² sea destinado a las televisoras comunitarias. La remisión de recursos para las televisoras comunitarias es un gran avance de la Ley y uno de los mayores reclamos del sector. Entretanto, el impacto económico y político de la medida no puede ser evaluado, ya que la reglamentación en cuanto a la forma del repase y división del presupuesto entre las televisoras comunitarias y universitarias sigue pendiente. Una parte del montante recaudado a través del Condecine es administrado por el Fondo Sectorial del Audiovisual que, a su vez, determina que el 10% de las obras audiovisuales producidas con recursos del fondo sean emitidas, por primera vez, en las televisiones comunitarias y/o universitarias. La medida es importante y democratizadora al destinar contenido a las emisoras, pero no aporta recursos económicos directos a las televisoras en cuestión.

Otro avance de la Ley 12.485 es la unificación del marco legal, a través del artículo 32, garantizando la emisión de las televisoras comunitarias en cualquier prestadora de servicio de acceso condicionado³ (TV por suscripción) independiente de la tecnología utilizada. La ley del 1995 definía como TV a cable “el servicio de telecomunicaciones que consiste en la distribución de señales de audio y video a suscriptores, mediante transporte por medios físicos”, lo que dejaba una brecha en la Ley para que las prestadoras de servicio de acceso condicionado que operaban por medios no físicos acabasen no destinando un canal para los medios comunitarios.

En resumen, al segregar las televisoras comunitarias al espacio del acceso condicionado, la ley brasileña impone al sector por lo menos dos consecuencias: 1) la limitación de sus telespectadores y, por lo tanto de su potencial de actuación; 2) la limitación de su mantenimiento, desarrollo y profesionalización, a través de la prohibición de emisión de publicidad.

Argentina: una ley democrática y sus problemáticas

La Ley n°. 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue aprobada y publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina en el 10 de octubre del 2009, en sustitución a la Ley n°. 22.285, promulgada en 1980, en el gobierno dictatorial de Jorge Rafael Videla.



La LSCA intentó hacer un recorrido democrático. Primeramente, fue presentado, en marzo del 2009, un Proyecto de Ley a ser debatido con la sociedad civil. El Proyecto era, en varios puntos, confluente con las propuestas hechas por la Coalición por una Radiodifusión Democrática – organización fundada el en 1994 y que venía desde hace años luchando por la democratización de los medios de comunicación – a través del *documento 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación*. Después de presentado en el Teatro Argentino de La Plata, el Proyecto siguió para discusión en diversos foros por todo el país y también recibió propuestas por correo electrónico. Según Sel (2010), más de 1.200 aportes fueron recibidos por la Presidencia de la Nación, a través de los foros y de la página web del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER). Cada uno de los aportes fue estudiado y se procedió a la reescritura y discusión de la LSCA en el Congreso, que finalmente fue aprobada el 10 de octubre del 2009.

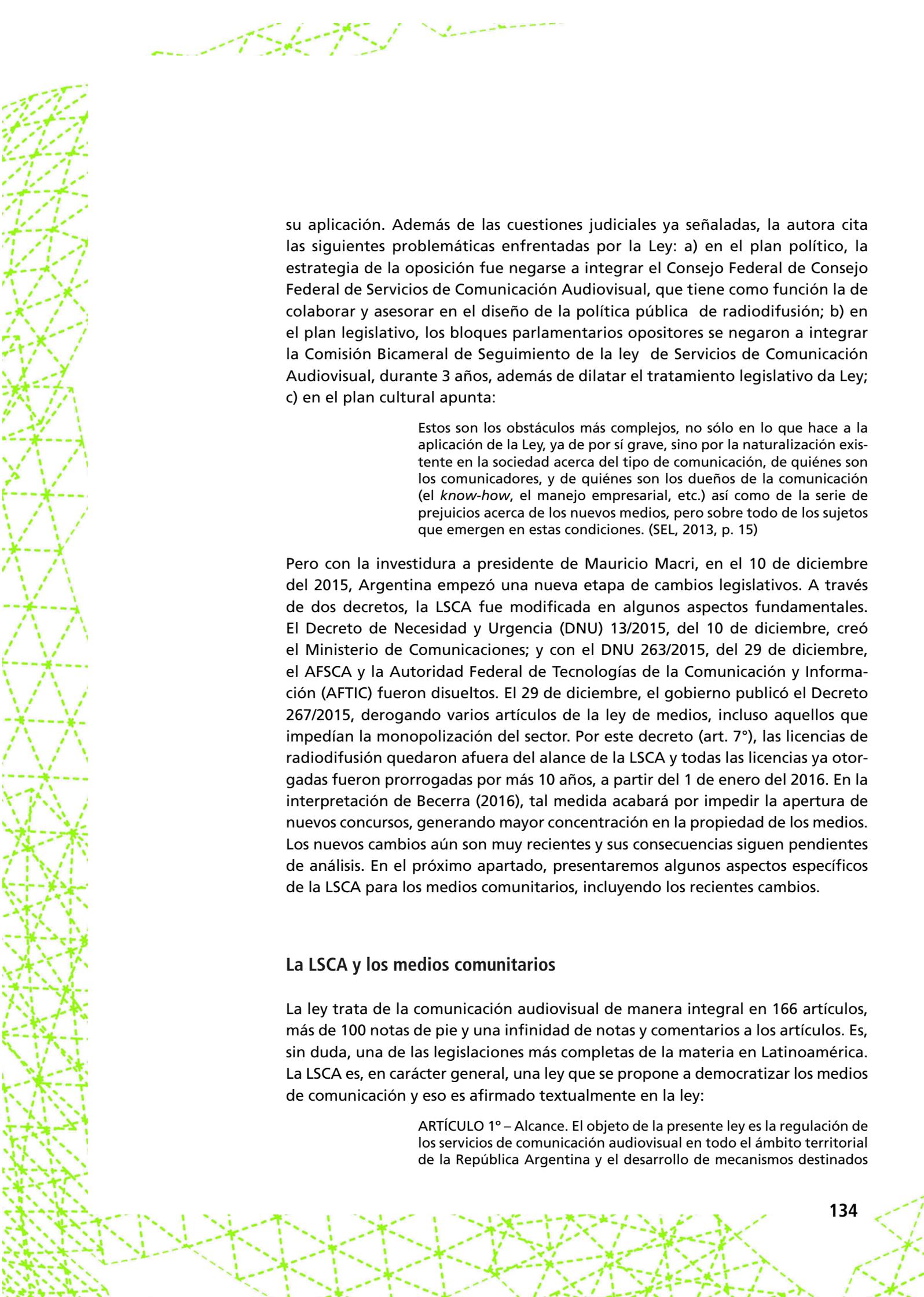
Pero era de esperarse que “quienes detentan el control monopólico de los medios no se adecuarían voluntaria y pacíficamente a la norma” (SEL, 2013, p. 1). Antes mismo de que se pudiera terminar de reglamentar, la LSCA fue cuestionada judicialmente.

La judicialización era una acción esperada y esperable, implicaba la reacción incluso anticipada por distintos grupos de medios. Antes del comienzo de la feria judicial de enero de 2010 se sucedieron denuncias y resoluciones o medidas cautelares. La más relevante fue la denuncia del diputado Thomas de Mendoza (Peronismo Federal), dado que no solo generó la suspensión de la Ley, sino que también fue acompañada por una medida en segunda instancia. (BECERRA; MASTRINI; SANTIAGO, 2011, p.43)

El cuestionamiento partió de los grandes grupos que detienen multimedios en el país. Por la Ley, algunos de estos grupos tendrían que hacer desinversiones, en virtud de los artículos que prohíben la propiedad cruzada y que un medio detenga más del 35% de las licencias. El mayor grupo comunicacional del país, Clarín, cuestionó judicialmente los dos artículos de la LSCA que lo obligarían a desinvertir. Debido a esta querrela, la ley estuvo seis meses sin aplicarse y solo a partir de octubre del 2013 pasó a vigorar plenamente, a través de la confirmación de su constitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia (BECERRA, 2015). Tras cuatro años de pelea judicial, el AFSCA aprobó en 18 de febrero de 2014 el plan de reestructuración del grupo Clarín, presentado a finales del 2013.

Para Becerra (2013), la cuestión iba más allá de la suspensión judicial de los dos artículos y se trataba de una guerra político-mediática más profunda. En relación a los medios comunitarios apuntaba que “el olvido de los sectores sin fines de lucro como destinatarios centrales de la política de medios es un daño colateral” de la guerra entre el gobierno y el grupo Clarín.

Analizando la cuestión en un contexto un poco más amplio, Sel (2013), defiende que la Ley de Medios tuvo que enfrentar dificultades de varias naturalezas para



su aplicación. Además de las cuestiones judiciales ya señaladas, la autora cita las siguientes problemáticas enfrentadas por la Ley: a) en el plan político, la estrategia de la oposición fue negarse a integrar el Consejo Federal de Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, que tiene como función la de colaborar y asesorar en el diseño de la política pública de radiodifusión; b) en el plan legislativo, los bloques parlamentarios opositores se negaron a integrar la Comisión Bicameral de Seguimiento de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, durante 3 años, además de dilatar el tratamiento legislativo da Ley; c) en el plan cultural apunta:

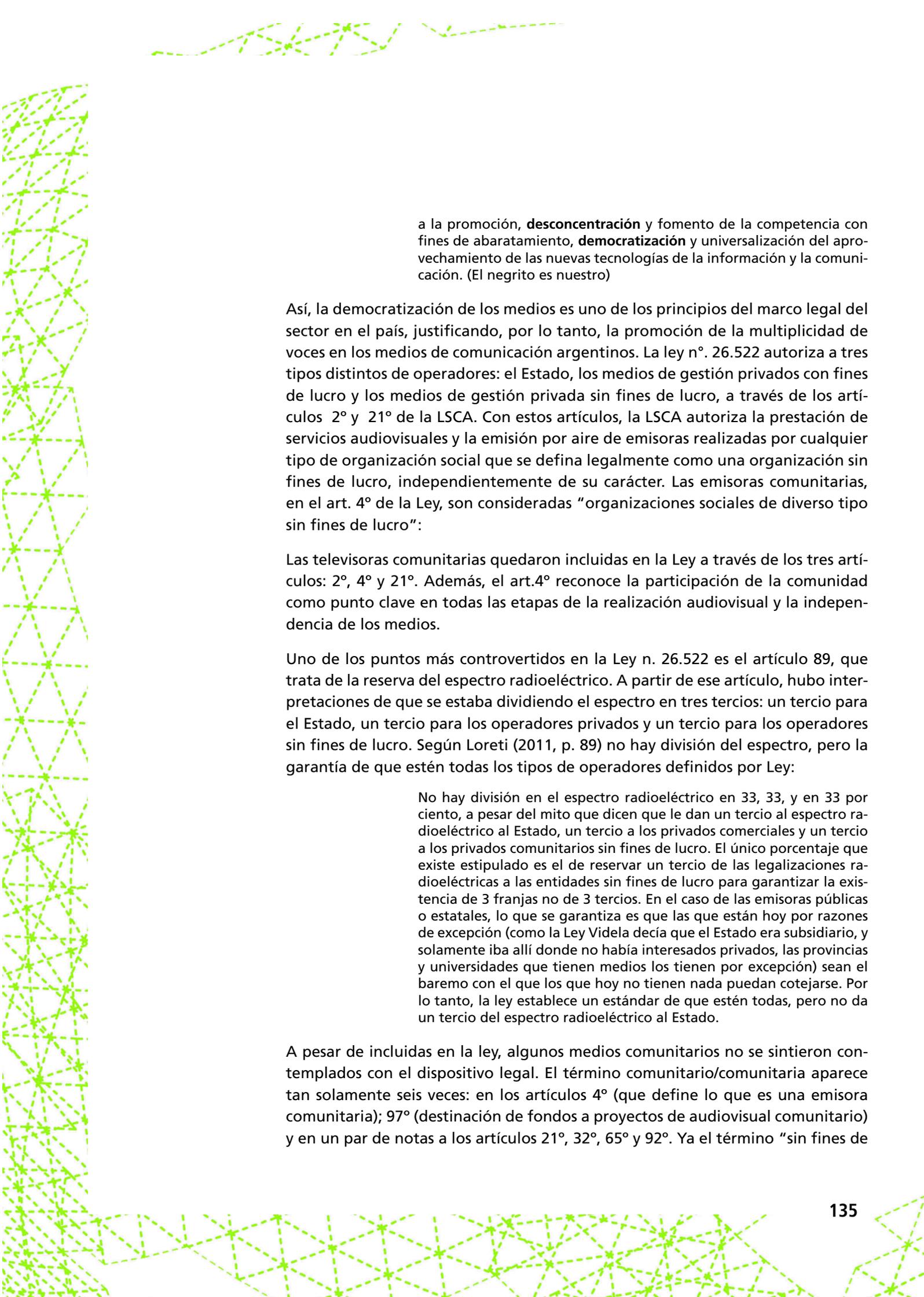
Estos son los obstáculos más complejos, no sólo en lo que hace a la aplicación de la Ley, ya de por sí grave, sino por la naturalización existente en la sociedad acerca del tipo de comunicación, de quiénes son los comunicadores, y de quiénes son los dueños de la comunicación (el *know-how*, el manejo empresarial, etc.) así como de la serie de prejuicios acerca de los nuevos medios, pero sobre todo de los sujetos que emergen en estas condiciones. (SEL, 2013, p. 15)

Pero con la investidura a presidente de Mauricio Macri, en el 10 de diciembre del 2015, Argentina empezó una nueva etapa de cambios legislativos. A través de dos decretos, la LSCA fue modificada en algunos aspectos fundamentales. El Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 13/2015, del 10 de diciembre, creó el Ministerio de Comunicaciones; y con el DNU 263/2015, del 29 de diciembre, el AFSCA y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Comunicación y Información (AFTIC) fueron disueltos. El 29 de diciembre, el gobierno publicó el Decreto 267/2015, derogando varios artículos de la ley de medios, incluso aquellos que impedían la monopolización del sector. Por este decreto (art. 7°), las licencias de radiodifusión quedaron afuera del alcance de la LSCA y todas las licencias ya otorgadas fueron prorrogadas por más 10 años, a partir del 1 de enero del 2016. En la interpretación de Becerra (2016), tal medida acabará por impedir la apertura de nuevos concursos, generando mayor concentración en la propiedad de los medios. Los nuevos cambios aún son muy recientes y sus consecuencias siguen pendientes de análisis. En el próximo apartado, presentaremos algunos aspectos específicos de la LSCA para los medios comunitarios, incluyendo los recientes cambios.

La LSCA y los medios comunitarios

La ley trata de la comunicación audiovisual de manera integral en 166 artículos, más de 100 notas de pie y una infinidad de notas y comentarios a los artículos. Es, sin duda, una de las legislaciones más completas de la materia en Latinoamérica. La LSCA es, en carácter general, una ley que se propone a democratizar los medios de comunicación y eso es afirmado textualmente en la ley:

ARTÍCULO 1° – Alcance. El objeto de la presente ley es la regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina y el desarrollo de mecanismos destinados



a la promoción, **desconcentración** y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, **democratización** y universalización del aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. (El negrito es nuestro)

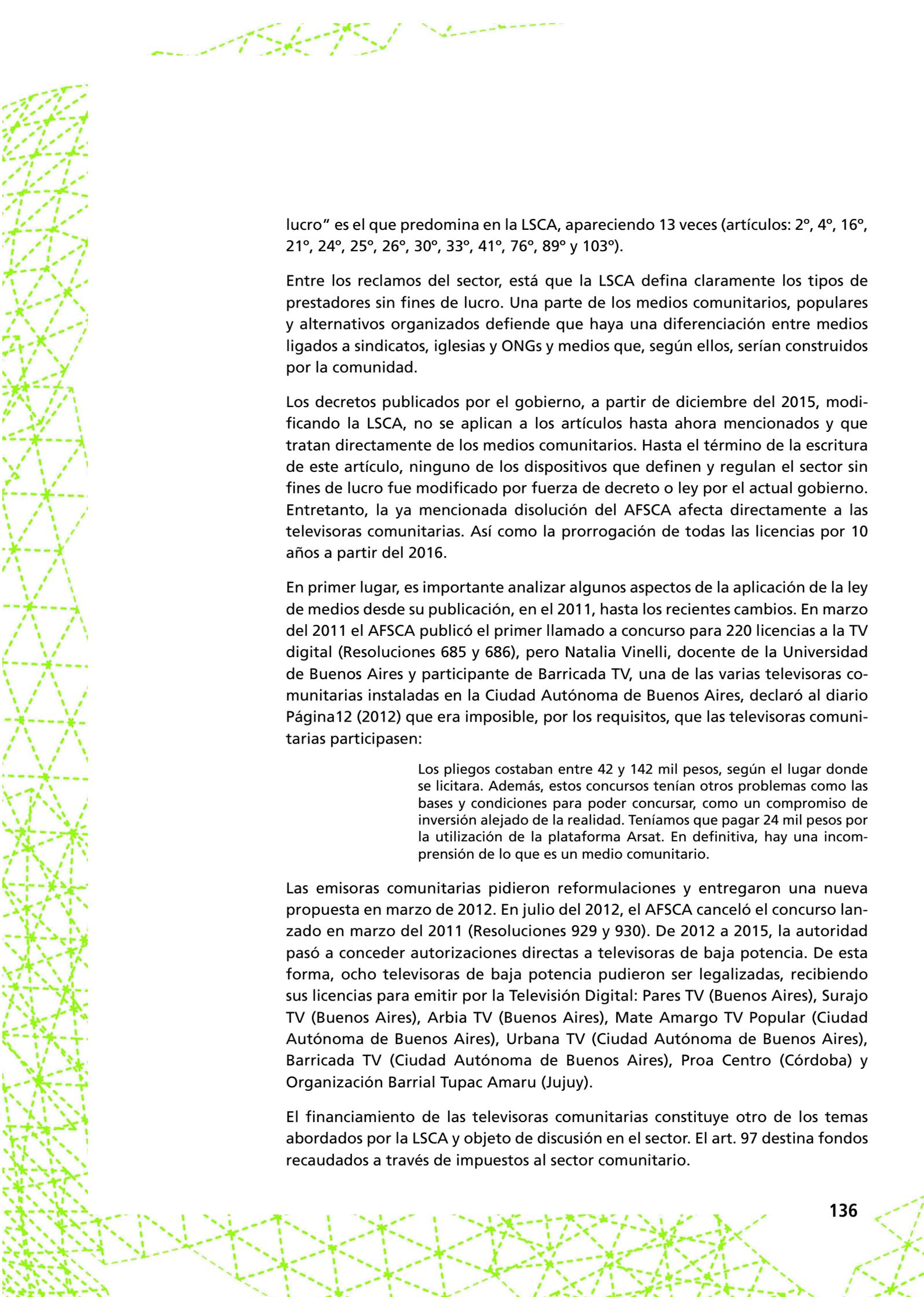
Así, la democratización de los medios es uno de los principios del marco legal del sector en el país, justificando, por lo tanto, la promoción de la multiplicidad de voces en los medios de comunicación argentinos. La ley n.º. 26.522 autoriza a tres tipos distintos de operadores: el Estado, los medios de gestión privados con fines de lucro y los medios de gestión privada sin fines de lucro, a través de los artículos 2º y 21º de la LSCA. Con estos artículos, la LSCA autoriza la prestación de servicios audiovisuales y la emisión por aire de emisoras realizadas por cualquier tipo de organización social que se defina legalmente como una organización sin fines de lucro, independientemente de su carácter. Las emisoras comunitarias, en el art. 4º de la Ley, son consideradas "organizaciones sociales de diverso tipo sin fines de lucro":

Las televisoras comunitarias quedaron incluidas en la Ley a través de los tres artículos: 2º, 4º y 21º. Además, el art.4º reconoce la participación de la comunidad como punto clave en todas las etapas de la realización audiovisual y la independencia de los medios.

Uno de los puntos más controvertidos en la Ley n. 26.522 es el artículo 89, que trata de la reserva del espectro radioeléctrico. A partir de ese artículo, hubo interpretaciones de que se estaba dividiendo el espectro en tres tercios: un tercio para el Estado, un tercio para los operadores privados y un tercio para los operadores sin fines de lucro. Según Loreti (2011, p. 89) no hay división del espectro, pero la garantía de que estén todas los tipos de operadores definidos por Ley:

No hay división en el espectro radioeléctrico en 33, 33, y en 33 por ciento, a pesar del mito que dicen que le dan un tercio al espectro radioeléctrico al Estado, un tercio a los privados comerciales y un tercio a los privados comunitarios sin fines de lucro. El único porcentaje que existe estipulado es el de reservar un tercio de las legalizaciones radioeléctricas a las entidades sin fines de lucro para garantizar la existencia de 3 franjas no de 3 tercios. En el caso de las emisoras públicas o estatales, lo que se garantiza es que las que están hoy por razones de excepción (como la Ley Videla decía que el Estado era subsidiario, y solamente iba allí donde no había interesados privados, las provincias y universidades que tienen medios los tienen por excepción) sean el baremo con el que los que hoy no tienen nada puedan cotejarse. Por lo tanto, la ley establece un estándar de que estén todas, pero no da un tercio del espectro radioeléctrico al Estado.

A pesar de incluidas en la ley, algunos medios comunitarios no se sintieron contemplados con el dispositivo legal. El término comunitario/comunitaria aparece tan solamente seis veces: en los artículos 4º (que define lo que es una emisora comunitaria); 97º (destinación de fondos a proyectos de audiovisual comunitario) y en un par de notas a los artículos 21º, 32º, 65º y 92º. Ya el término "sin fines de



lucro" es el que predomina en la LSCA, apareciendo 13 veces (artículos: 2°, 4°, 16°, 21°, 24°, 25°, 26°, 30°, 33°, 41°, 76°, 89° y 103°).

Entre los reclamos del sector, está que la LSCA defina claramente los tipos de prestadores sin fines de lucro. Una parte de los medios comunitarios, populares y alternativos organizados defiende que haya una diferenciación entre medios ligados a sindicatos, iglesias y ONGs y medios que, según ellos, serían construidos por la comunidad.

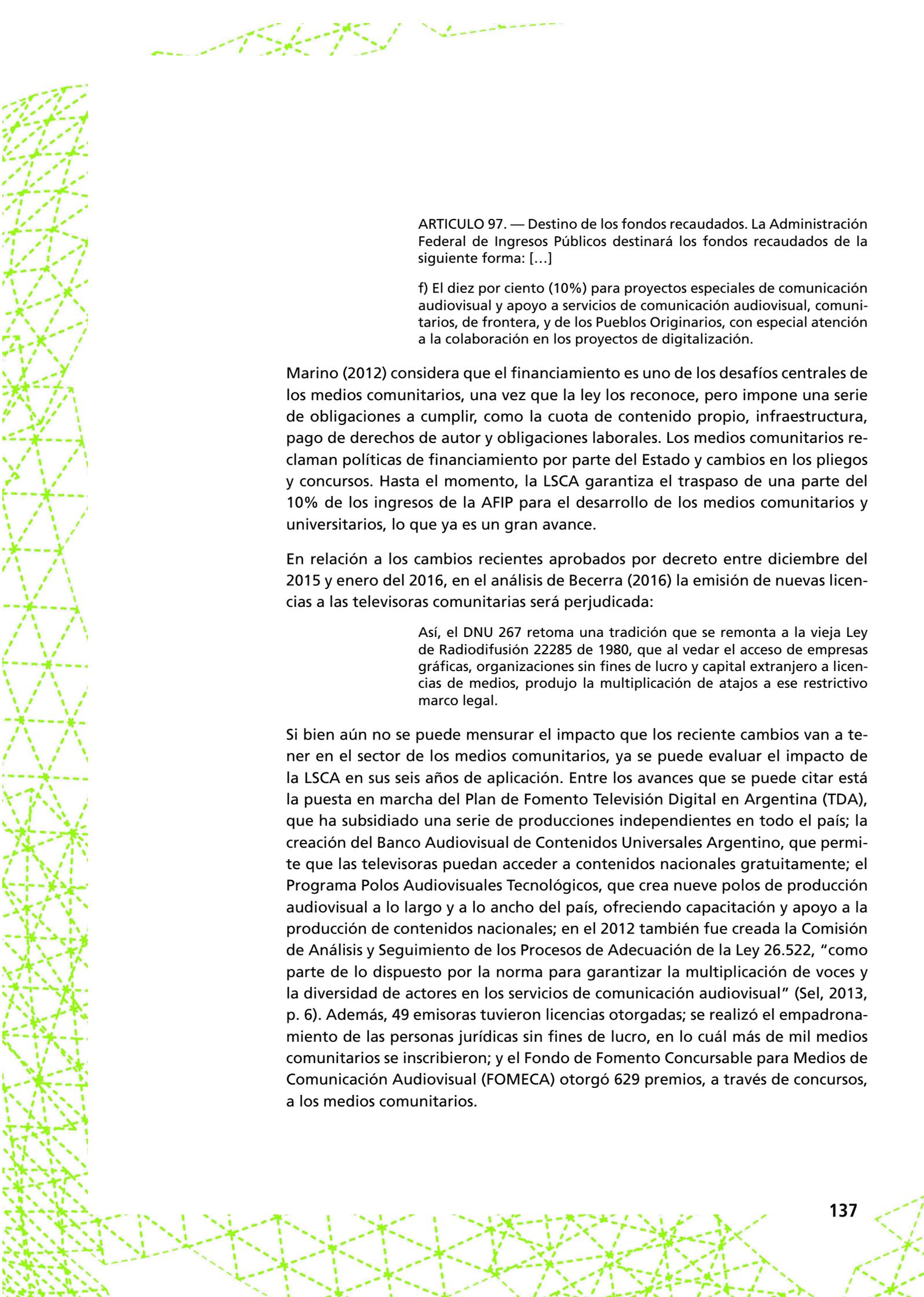
Los decretos publicados por el gobierno, a partir de diciembre del 2015, modificando la LSCA, no se aplican a los artículos hasta ahora mencionados y que tratan directamente de los medios comunitarios. Hasta el término de la escritura de este artículo, ninguno de los dispositivos que definen y regulan el sector sin fines de lucro fue modificado por fuerza de decreto o ley por el actual gobierno. Entretanto, la ya mencionada disolución del AFSCA afecta directamente a las televisoras comunitarias. Así como la prorrogación de todas las licencias por 10 años a partir del 2016.

En primer lugar, es importante analizar algunos aspectos de la aplicación de la ley de medios desde su publicación, en el 2011, hasta los recientes cambios. En marzo del 2011 el AFSCA publicó el primer llamado a concurso para 220 licencias a la TV digital (Resoluciones 685 y 686), pero Natalia Vinelli, docente de la Universidad de Buenos Aires y participante de Barricada TV, una de las varias televisoras comunitarias instaladas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, declaró al diario Página12 (2012) que era imposible, por los requisitos, que las televisoras comunitarias participasen:

Los pliegos costaban entre 42 y 142 mil pesos, según el lugar donde se licitara. Además, estos concursos tenían otros problemas como las bases y condiciones para poder concursar, como un compromiso de inversión alejado de la realidad. Teníamos que pagar 24 mil pesos por la utilización de la plataforma Arsat. En definitiva, hay una incompreensión de lo que es un medio comunitario.

Las emisoras comunitarias pidieron reformulaciones y entregaron una nueva propuesta en marzo de 2012. En julio del 2012, el AFSCA canceló el concurso lanzado en marzo del 2011 (Resoluciones 929 y 930). De 2012 a 2015, la autoridad pasó a conceder autorizaciones directas a televisoras de baja potencia. De esta forma, ocho televisoras de baja potencia pudieron ser legalizadas, recibiendo sus licencias para emitir por la Televisión Digital: Pares TV (Buenos Aires), Surajo TV (Buenos Aires), Arbia TV (Buenos Aires), Mate Amargo TV Popular (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), Urbana TV (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), Barricada TV (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), Proa Centro (Córdoba) y Organización Barrial Tupac Amaru (Jujuy).

El financiamiento de las televisoras comunitarias constituye otro de los temas abordados por la LSCA y objeto de discusión en el sector. El art. 97 destina fondos recaudados a través de impuestos al sector comunitario.



ARTICULO 97. — Destino de los fondos recaudados. La Administración Federal de Ingresos Públicos destinará los fondos recaudados de la siguiente forma: [...]

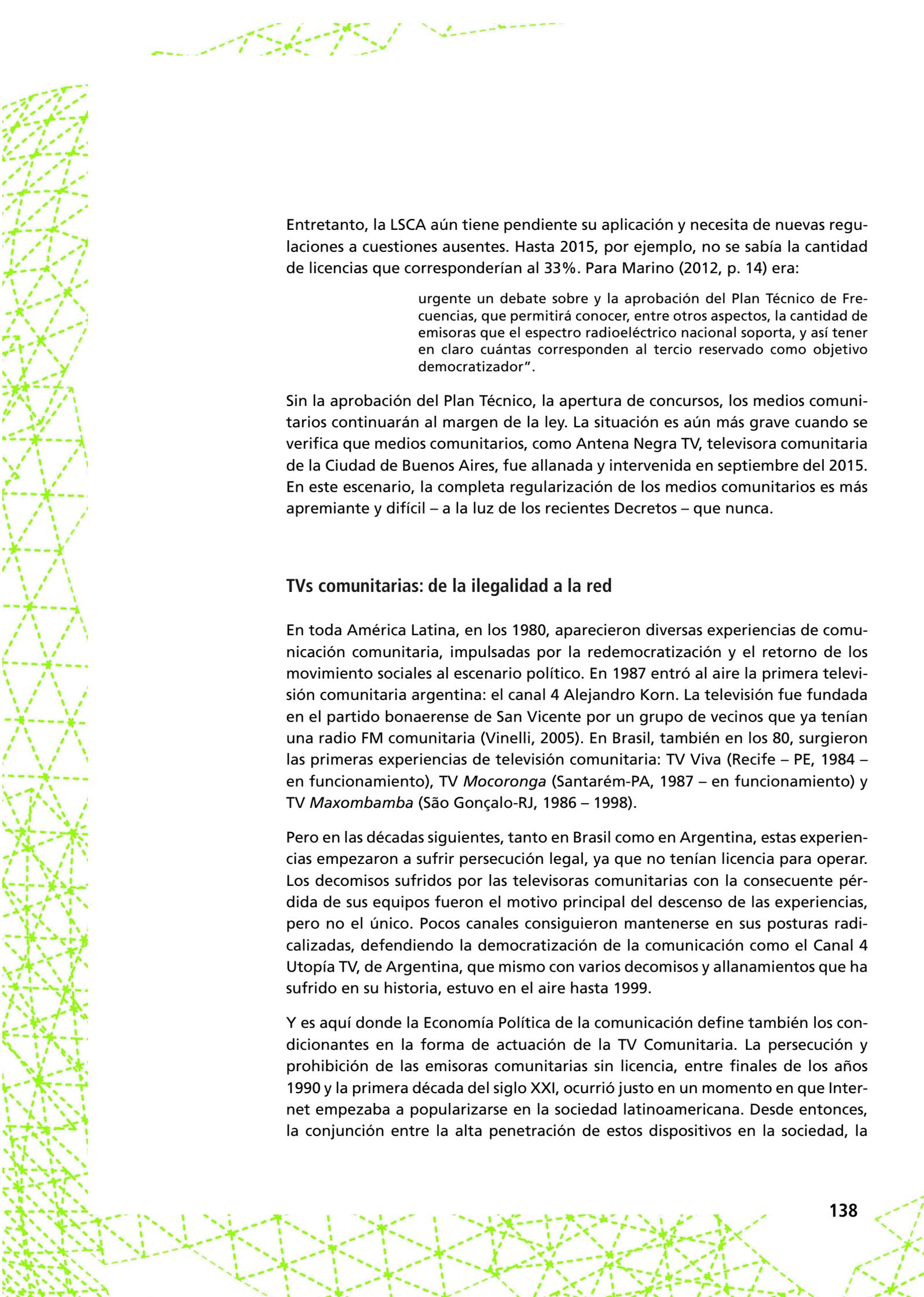
f) El diez por ciento (10%) para proyectos especiales de comunicación audiovisual y apoyo a servicios de comunicación audiovisual, comunitarios, de frontera, y de los Pueblos Originarios, con especial atención a la colaboración en los proyectos de digitalización.

Marino (2012) considera que el financiamiento es uno de los desafíos centrales de los medios comunitarios, una vez que la ley los reconoce, pero impone una serie de obligaciones a cumplir, como la cuota de contenido propio, infraestructura, pago de derechos de autor y obligaciones laborales. Los medios comunitarios reclaman políticas de financiamiento por parte del Estado y cambios en los pliegos y concursos. Hasta el momento, la LSCA garantiza el traspaso de una parte del 10% de los ingresos de la AFIP para el desarrollo de los medios comunitarios y universitarios, lo que ya es un gran avance.

En relación a los cambios recientes aprobados por decreto entre diciembre del 2015 y enero del 2016, en el análisis de Becerra (2016) la emisión de nuevas licencias a las televisoras comunitarias será perjudicada:

Así, el DNU 267 retoma una tradición que se remonta a la vieja Ley de Radiodifusión 22285 de 1980, que al vedar el acceso de empresas gráficas, organizaciones sin fines de lucro y capital extranjero a licencias de medios, produjo la multiplicación de atajos a ese restrictivo marco legal.

Si bien aún no se puede mensurar el impacto que los recientes cambios van a tener en el sector de los medios comunitarios, ya se puede evaluar el impacto de la LSCA en sus seis años de aplicación. Entre los avances que se puede citar está la puesta en marcha del Plan de Fomento Televisión Digital en Argentina (TDA), que ha subsidiado una serie de producciones independientes en todo el país; la creación del Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino, que permite que las televisoras puedan acceder a contenidos nacionales gratuitamente; el Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos, que crea nueve polos de producción audiovisual a lo largo y a lo ancho del país, ofreciendo capacitación y apoyo a la producción de contenidos nacionales; en el 2012 también fue creada la Comisión de Análisis y Seguimiento de los Procesos de Adecuación de la Ley 26.522, “como parte de lo dispuesto por la norma para garantizar la multiplicación de voces y la diversidad de actores en los servicios de comunicación audiovisual” (Sel, 2013, p. 6). Además, 49 emisoras tuvieron licencias otorgadas; se realizó el empadronamiento de las personas jurídicas sin fines de lucro, en lo cual más de mil medios comunitarios se inscribieron; y el Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA) otorgó 629 premios, a través de concursos, a los medios comunitarios.



Entretanto, la LSCA aún tiene pendiente su aplicación y necesita de nuevas regulaciones a cuestiones ausentes. Hasta 2015, por ejemplo, no se sabía la cantidad de licencias que corresponderían al 33%. Para Marino (2012, p. 14) era:

urgente un debate sobre y la aprobación del Plan Técnico de Frecuencias, que permitirá conocer, entre otros aspectos, la cantidad de emisoras que el espectro radioeléctrico nacional soporta, y así tener en claro cuántas corresponden al tercio reservado como objetivo democratizador”.

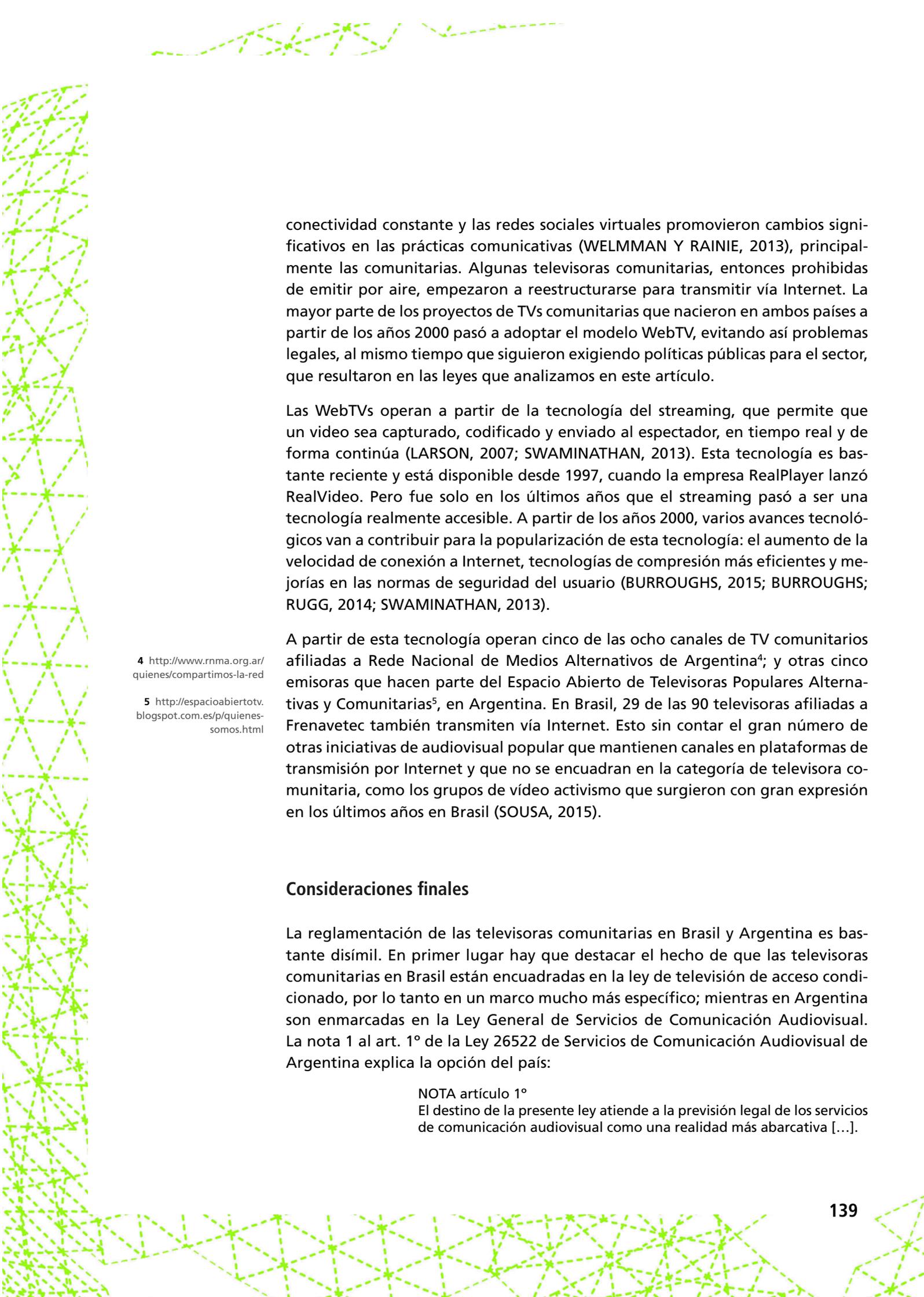
Sin la aprobación del Plan Técnico, la apertura de concursos, los medios comunitarios continuarán al margen de la ley. La situación es aún más grave cuando se verifica que medios comunitarios, como Antena Negra TV, televisora comunitaria de la Ciudad de Buenos Aires, fue allanada y intervenida en septiembre del 2015. En este escenario, la completa regularización de los medios comunitarios es más apremiante y difícil – a la luz de los recientes Decretos – que nunca.

TVs comunitarias: de la ilegalidad a la red

En toda América Latina, en los 1980, aparecieron diversas experiencias de comunicación comunitaria, impulsadas por la redemocratización y el retorno de los movimientos sociales al escenario político. En 1987 entró al aire la primera televisión comunitaria argentina: el canal 4 Alejandro Korn. La televisión fue fundada en el partido bonaerense de San Vicente por un grupo de vecinos que ya tenían una radio FM comunitaria (Vinelli, 2005). En Brasil, también en los 80, surgieron las primeras experiencias de televisión comunitaria: TV Viva (Recife – PE, 1984 – en funcionamiento), TV *Mocoronga* (Santarém-PA, 1987 – en funcionamiento) y TV *Maxombamba* (São Gonçalo-RJ, 1986 – 1998).

Pero en las décadas siguientes, tanto en Brasil como en Argentina, estas experiencias empezaron a sufrir persecución legal, ya que no tenían licencia para operar. Los decomisos sufridos por las televisoras comunitarias con la consecuente pérdida de sus equipos fueron el motivo principal del descenso de las experiencias, pero no el único. Pocos canales consiguieron mantenerse en sus posturas radicalizadas, defendiendo la democratización de la comunicación como el Canal 4 Utopía TV, de Argentina, que mismo con varios decomisos y allanamientos que ha sufrido en su historia, estuvo en el aire hasta 1999.

Y es aquí donde la Economía Política de la comunicación define también los condicionantes en la forma de actuación de la TV Comunitaria. La persecución y prohibición de las emisoras comunitarias sin licencia, entre finales de los años 1990 y la primera década del siglo XXI, ocurrió justo en un momento en que Internet empezaba a popularizarse en la sociedad latinoamericana. Desde entonces, la conjunción entre la alta penetración de estos dispositivos en la sociedad, la



conectividad constante y las redes sociales virtuales promovieron cambios significativos en las prácticas comunicativas (WELMMAN Y RAINIE, 2013), principalmente las comunitarias. Algunas televisoras comunitarias, entonces prohibidas de emitir por aire, empezaron a reestructurarse para transmitir vía Internet. La mayor parte de los proyectos de TVs comunitarias que nacieron en ambos países a partir de los años 2000 pasó a adoptar el modelo WebTV, evitando así problemas legales, al mismo tiempo que siguieron exigiendo políticas públicas para el sector, que resultaron en las leyes que analizamos en este artículo.

Las WebTVs operan a partir de la tecnología del streaming, que permite que un video sea capturado, codificado y enviado al espectador, en tiempo real y de forma continua (LARSON, 2007; SWAMINATHAN, 2013). Esta tecnología es bastante reciente y está disponible desde 1997, cuando la empresa RealPlayer lanzó RealVideo. Pero fue solo en los últimos años que el streaming pasó a ser una tecnología realmente accesible. A partir de los años 2000, varios avances tecnológicos van a contribuir para la popularización de esta tecnología: el aumento de la velocidad de conexión a Internet, tecnologías de compresión más eficientes y mejoras en las normas de seguridad del usuario (BURROUGHS, 2015; BURROUGHS; RUGG, 2014; SWAMINATHAN, 2013).

A partir de esta tecnología operan cinco de las ocho canales de TV comunitarios afiliadas a Rede Nacional de Medios Alternativos de Argentina⁴; y otras cinco emisoras que hacen parte del Espacio Abierto de Televisoras Populares Alternativas y Comunitarias⁵, en Argentina. En Brasil, 29 de las 90 televisoras afiliadas a Frenavetec también transmiten vía Internet. Esto sin contar el gran número de otras iniciativas de audiovisual popular que mantienen canales en plataformas de transmisión por Internet y que no se encuadran en la categoría de televisora comunitaria, como los grupos de vídeo activismo que surgieron con gran expresión en los últimos años en Brasil (SOUSA, 2015).

⁴ <http://www.rnma.org.ar/quienes/compartimos-la-red>

⁵ <http://espacioabiertotv.blogspot.com.es/p/quienes-somos.html>

Consideraciones finales

La reglamentación de las televisoras comunitarias en Brasil y Argentina es bastante disímil. En primer lugar hay que destacar el hecho de que las televisoras comunitarias en Brasil están encuadradas en la ley de televisión de acceso condicionado, por lo tanto en un marco mucho más específico; mientras en Argentina son enmarcadas en la Ley General de Servicios de Comunicación Audiovisual. La nota 1 al art. 1° de la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina explica la opción del país:

NOTA artículo 1°

El destino de la presente ley atiende a la previsión legal de los servicios de comunicación audiovisual como una realidad más abarcativa [...].

Contenidos audiovisuales idénticos o similares deben ser reglamentados por el mismo marco regulatorio, independientemente de la tecnología de transmisión. El reglamento debe depender – dice la Directiva – solamente de la influencia sobre la opinión pública y no de su tecnología de transmisión.

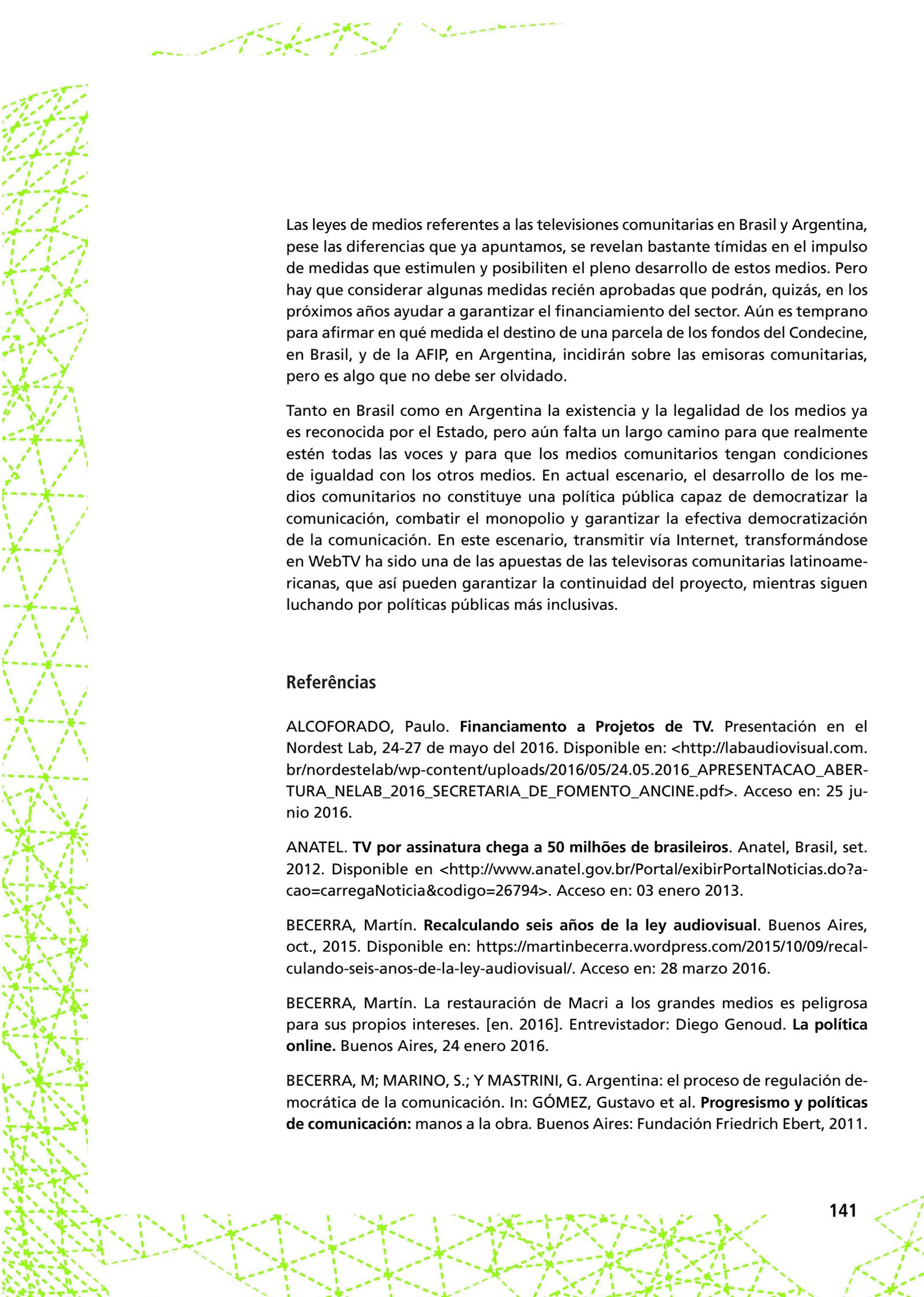
La Ley argentina tiene un carácter general y fue publicada llena de notas, puntuando los rumbos interpretativos pretendidos. Quizás una tentativa de evitar las famosas brechas de la ley. Ya La ley brasileña no tiene ninguna nota o referencia a un contexto general.

Mientras la ley n°. 26.522 de Argentina reserva el 33% del espectro radiofónico al sector sin fines de lucro, la ley brasileña otorga el uso de un canal por ciudad de operación de la TV a cable al sector. En relación a la otorga, la ley brasileña no prevé la necesidad de concursos para la adjudicación de las licencias, basta organizarse como una sociedad gestora y enfrentar la burocracia de instalación del canal, mientras en Argentina hay que concursar y enfrentar trámites un poco más burocráticos. La ley brasileña también es categórica al prohibir la emisión de publicidad en los canales de acceso público, en lo cual se incluye las televisoras comunitarias. En la ley argentina no hay prohibición de emisión de publicidad. En el cuadro siguiente se puede visualizar algunas de las diferencias y similitudes presentes en la legislación brasileña y argentina para las televisiones comunitarias.

Cuadro 1 – Legislación de TVs comunitarias en Argentina y Brasil

TELEVISIÓN COMUNITARIA – LEGISLACIÓN	ARGENTINA	BRASIL
Medio de proyección	Televisión abierta	Televisión de acceso condicionado (cable)
Cantidad de canales por ciudad	Indeterminado hasta el momento	Un canal comunitario por ciudad de operación de emisoras de cable
Reserva del espectro	33% para los canales sin fines de lucro	No hay reserva de espectro
Financiamiento público	10% de los ingresos de la AFIP (Agencia Federal de Ingresos Públicos)	10% del Condecine (impuesto), compartido con las televisoras comunitarias.
Participación popular en la elaboración de la Ley	La sociedad civil participó ampliamente de la discusión y hizo propuestas a la Ley	Participación popular casi nula
Asignación de licencias	Por concurso	No hay licencia, basta fundar una Asociación de Usuarios, contactar la operadora de cable y solicitar el espacio para emisión
Costo de la licencia	Pago y variable, de acuerdo con la potencia y local de instalación	No hay licencia, por lo tanto no hay costos
Limitación de la potencia	No hay	Hay limitación en virtud de la trasmisión ser hecha solamente a nivel local
Competencia para cerrar una emisora comunitaria	AFSCA	Agencia Nacional de Telecomunicaciones y Policía Federal

Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes en Brasil (2011) y Argentina (2009)



Las leyes de medios referentes a las televisiones comunitarias en Brasil y Argentina, pese las diferencias que ya apuntamos, se revelan bastante tímidas en el impulso de medidas que estimulen y posibiliten el pleno desarrollo de estos medios. Pero hay que considerar algunas medidas recién aprobadas que podrán, quizás, en los próximos años ayudar a garantizar el financiamiento del sector. Aún es temprano para afirmar en qué medida el destino de una parcela de los fondos del Condecine, en Brasil, y de la AFIP, en Argentina, incidirán sobre las emisoras comunitarias, pero es algo que no debe ser olvidado.

Tanto en Brasil como en Argentina la existencia y la legalidad de los medios ya es reconocida por el Estado, pero aún falta un largo camino para que realmente estén todas las voces y para que los medios comunitarios tengan condiciones de igualdad con los otros medios. En actual escenario, el desarrollo de los medios comunitarios no constituye una política pública capaz de democratizar la comunicación, combatir el monopolio y garantizar la efectiva democratización de la comunicación. En este escenario, transmitir vía Internet, transformándose en WebTV ha sido una de las apuestas de las televisoras comunitarias latinoamericanas, que así pueden garantizar la continuidad del proyecto, mientras siguen luchando por políticas públicas más inclusivas.

Referências

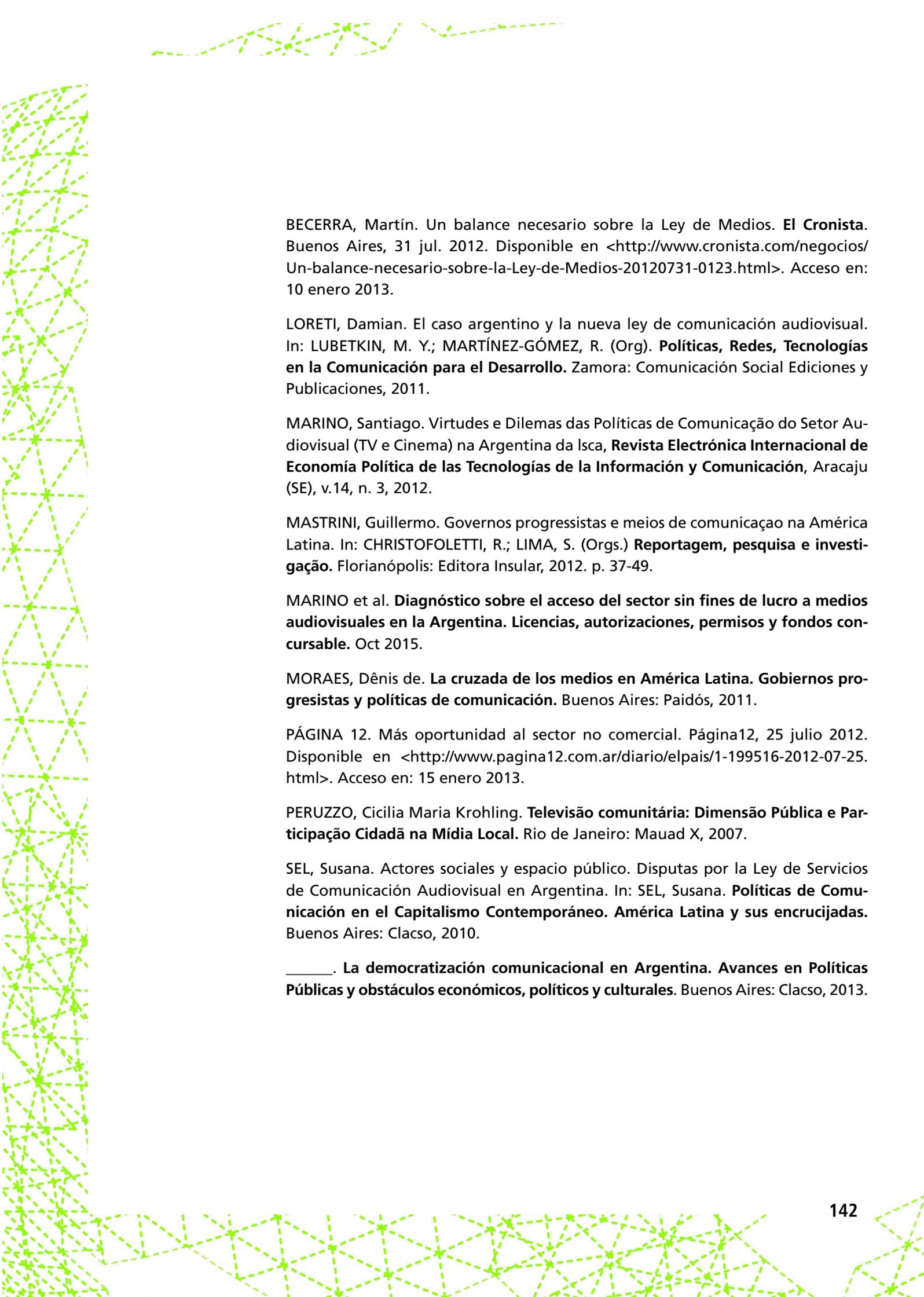
ALCOFORADO, Paulo. **Financiamento a Projetos de TV**. Apresentação en el Nordest Lab, 24-27 de mayo del 2016. Disponible en: <http://labaudiovisual.com.br/nordestelab/wp-content/uploads/2016/05/24.05.2016_APRESENTACAO_ABERTURA_NELAB_2016_SECRETARIA_DE_FOMENTO_ANCINE.pdf>. Acceso en: 25 junio 2016.

ANATEL. **TV por assinatura chega a 50 milhões de brasileiros**. Anatel, Brasil, set. 2012. Disponible en <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=26794>>. Acceso en: 03 enero 2013.

BECERRA, Martín. **Recalculando seis años de la ley audiovisual**. Buenos Aires, oct., 2015. Disponible en: <https://martinbecerra.wordpress.com/2015/10/09/recalculando-seis-anos-de-la-ley-audiovisual/>. Acceso en: 28 marzo 2016.

BECERRA, Martín. La restauración de Macri a los grandes medios es peligrosa para sus propios intereses. [en. 2016]. Entrevistador: Diego Genoud. **La política online**. Buenos Aires, 24 enero 2016.

BECERRA, M; MARINO, S.; Y MASTRINI, G. Argentina: el proceso de regulación democrática de la comunicación. In: GÓMEZ, Gustavo et al. **Progresismo y políticas de comunicación: manos a la obra**. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2011.



BECERRA, Martín. Un balance necesario sobre la Ley de Medios. **El Cronista**. Buenos Aires, 31 jul. 2012. Disponible en <<http://www.cronista.com/negocios/Un-balance-necesario-sobre-la-Ley-de-Medios-20120731-0123.html>>. Acceso en: 10 enero 2013.

LORETI, Damian. El caso argentino y la nueva ley de comunicación audiovisual. In: LUBETKIN, M. Y.; MARTÍNEZ-GÓMEZ, R. (Org). **Políticas, Redes, Tecnologías en la Comunicación para el Desarrollo**. Zamora: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones, 2011.

MARINO, Santiago. Virtudes e Dilemas das Políticas de Comunicação do Setor Audiovisual (TV e Cinema) na Argentina da Isca, **Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación**, Aracaju (SE), v.14, n. 3, 2012.

MASTRINI, Guillermo. Governos progressistas e meios de comunicação na América Latina. In: CHRISTOFOLETTI, R.; LIMA, S. (Orgs.) **Reportagem, pesquisa e investigação**. Florianópolis: Editora Insular, 2012. p. 37-49.

MARINO et al. **Diagnóstico sobre el acceso del sector sin fines de lucro a medios audiovisuales en la Argentina. Licencias, autorizaciones, permisos y fondos concursable**. Oct 2015.

MORAES, Dênis de. **La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación**. Buenos Aires: Paidós, 2011.

PÁGINA 12. Más oportunidad al sector no comercial. **Página12**, 25 julio 2012. Disponible en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-199516-2012-07-25.html>>. Acceso en: 15 enero 2013.

PERUZZO, Círcula Maria Krohling. **Televisão comunitária: Dimensão Pública e Participação Cidadã na Mídia Local**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

SEL, Susana. Actores sociales y espacio público. Disputas por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. In: SEL, Susana. **Políticas de Comunicación en el Capitalismo Contemporáneo. América Latina y sus encrucijadas**. Buenos Aires: Clacso, 2010.

_____. **La democratización comunicacional en Argentina. Avances en Políticas Públicas y obstáculos económicos, políticos y culturales**. Buenos Aires: Clacso, 2013.