



As Novas Experiências Latino-americanas nas Políticas de Comunicações: Disputas e Conjunturas¹

Pedro Leonardo Alonso Buriti²
Universidade Estadual Paulista, Bauru, SP

RESUMO

O presente trabalho busca contextualizar as principais iniciativas latino-americanas de revisão de antigas legislações e proposição de novos marcos legais das comunicações, que têm por objetivo aprofundar a democratização e alterar o *status quo* do setor. Tais avanços estão inseridos num contexto de transformações políticas desencadeadas pelo arrefecimento das políticas neoliberais que marcaram as últimas décadas do século XX. Neste cenário, apontam-se as inovações decorrentes dessa nova agenda, que se insere num ambiente de polarização entre governo e grupos midiáticos tradicionais. Por fim, busca-se problematizar essas referências com o atual debate de políticas de comunicação no Brasil, bem como o seu andamento.

PALAVRAS-CHAVE: políticas de comunicação; regulamentação; América Latina; democratização; meios de comunicação.

Introdução

A América Latina vive um processo de reestruturação em que novas lideranças políticas reorganizam o Estado na defesa de interesses nacionais, na recuperação econômica e na implementação de políticas públicas, em resposta às crises originadas pelo modelo neoliberal. Essa reorganização também se desloca para o setor de comunicações, uma vez que o debate sobre questões regulatórias e a implantação de novos marcos legais da comunicação passa a ter destaque na agenda governamental, o que acentua o conflito entre governo e os grupos de mídia hegemônicos.

Nesta área, um dos principais questionamentos é referente aos sistemas de radiodifusão, que guardam características comuns nestes países, como o predomínio da exploração comercial pelas elites econômicas nacionais. A reversão desse quadro é colocada como uma das pautas prioritárias. As garantias de direito à comunicação e acesso aos meios de comunicação também são antigas reivindicações que entram na

¹ Trabalho apresentado no DT 8 – Jornalismo do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, realizado de 3 a 5 de julho de 2013.

² Mestrando do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), graduado em jornalismo pela mesma instituição. Membro do Lecotec (Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã) da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (FAAC/Unesp). Email: pedroatibaia@yahoo.com.br.



pauta, associados às novas demandas trazidas pelos avanços tecnológicos das últimas décadas, como o surgimento de novos aparelhos e a convergência de serviços.

Nesse processo, observamos um movimento de ampliação das políticas públicas de comunicação, que inclui a revisão ou a proposição de regulamentações neste setor. Países como Venezuela, Bolívia, Equador, Argentina e Uruguai têm liderado as iniciativas na América Latina no sentido de tornar os sistemas de radiodifusão e telecomunicações mais democráticos. No Brasil, luta-se ainda para que essa pauta adquira prioridade na agenda do governo de turno.

Assim, no presente trabalho, verificamos as inovações decorrentes dessa nova agenda, que ganha força a partir da reestruturação política nos países latino-americanos e influi no conflito entre governo e as empresas de comunicação. Por fim, buscamos problematizar o debate de políticas de comunicação no Brasil a partir dessas referências na América Latina, dentro das suas possibilidades democratizantes.

Mudanças na conjuntura política

A partir do final dos anos 1990, a América Latina observa um fenômeno de vitórias eleitorais de lideranças e partidos de esquerda e centro-esquerda, de posição política nacionalista. Apesar das diferenças de origem e perspectivas ideológicas, o que não permite caracterizar esse movimento como algo “uniforme”, estes novos governos enfrentam desafios comuns para a consolidação democrática em seus países: a superação de um modelo de desenvolvimento conservador, com privilégios de oligarquias, e de concentração de riquezas (POMAR, 2011). Esse movimento na América Latina representa, de certa forma, o declínio das matrizes neoliberais predominantes nos anos 1980 e 1990, que, em alguns casos, gerou situações traumáticas na economia, grande convulsão social e instabilidade política³.

Com o desafio de proporcionar mudanças estruturais que apresentassem melhores respostas às questões econômicas e ao aumento da desigualdade, estes novos governantes eleitos, em seus primeiros passos, têm intensificado suas ações na reestruturação da economia e na implementação de políticas sociais. A partir da ascensão dessas novas lideranças progressistas e com o fim do ciclo neoliberal, tem

³ São exemplos desta instabilidade as crises decorrentes do *corralito* imposto pelo governo Fernando De La Rúa em 2001, na Argentina, e as medidas econômicas estabelecidas durante o governo de Jamil Mahuad (1998-2000), no Equador.



início um processo de desestruturação da oposição política e a ocupação desta lacuna oposicionista pelos meios de comunicação (NATANSON, 2010).

Estes grupos midiáticos, em sua maioria, representam oligarquias tradicionais e oligopólios transnacionais, beneficiados pela desregulamentação dos mercados e privatização de emissoras e empresas de telecomunicações. Beneficiados historicamente por um modelo institucional firmado na experiência dos Estados Unidos, esta hegemonia dos exploradores privados-comerciais no setor das comunicações também guarda traços próprios das “variáveis históricas” latino-americanas, como a influência direta de regimes ditatoriais e a grande desigualdade econômica e social (RAMOS, 2010).

O momentâneo enfraquecimento político das lideranças de oposição, seja pelo desmantelamento de partidos tradicionais ou pelo êxito das novas políticas sociais que desarticularam momentaneamente o discurso oposicionista, propiciou o aumento da tensão entre governos e grupos midiáticos tradicionais, preocupados em manter o *status quo* do setor de comunicações.

Em países como Venezuela, Bolívia e Equador, suas respectivas lideranças – Hugo Chávez, Evo Morales e Rafael Correa – assumem uma posição de confrontação hegemônica hostil a determinados grupos midiáticos, desde o início de seus mandatos (GERMANO, 2011). Na Argentina, o conflito se intensifica a partir dos primeiros meses de mandato de Cristina Kirchner, quando os grandes veículos de comunicação do país apoiaram a greve patronal do setor do agronegócio em 2008 (BECERRA, MARINO, MASTRINI, 2011), que bloqueou as estradas do país mais de 120 dias, sendo este um dos motivos que levaram à derrota governista nas eleições legislativas de 2009. No Brasil, sob ataque da mídia hegemônica praticamente durante todo o seu mandato, Lula adotou um discurso, ao mesmo tempo, apaziguador e provocativo para com a imprensa.

Neste ambiente de “tensão” entre governo e mídia, os embates se intensificaram quando os programas de reformas se deslocaram também para o setor das comunicações. A reação corporativa das empresas midiáticas tradicionais e dos grandes conglomerados faz uso do “velho” argumento do cerceamento à liberdade de expressão a qualquer tentativa de regulamentação e implementação de novas políticas de comunicação.

Contudo, apesar do discurso oposicionista das indústrias midiáticas, observamos em vários países latino-americanos o surgimento de novas experiências de políticas de



comunicação, que se revelam na revisão de antigas legislações e na formulação de marcos regulatórios de matrizes mais democráticas, que buscam reverter antigos privilégios dos grupos privados que controlam os meios de comunicação, com bases firmadas na cidadania, no direito à comunicação, no acesso aos meios de comunicação e na promoção da pluralidade e diversidade de vozes.

Ramos (2010) destaca que esse “rico cenário” latino-americano, de intenso debate e de iniciativas normativas, não deve ser simplificado em uma batalha entre “o bem e o mal”, seja quem estiver do lado da democracia ou do controle sobre os meios, uma vez que este contexto comporta intenções de diferentes atores numa disputa constante (RAMOS, 2010, p.27). Neste sentido, segundo o autor:

O fundamental da atual realidade midiática latino-americana é que ela se transformou em um grande laboratório de ideias, princípios e diretrizes de política pública, como há décadas não se via; e isto em um ambiente democrático, de eleições livres, pluripartidárias, com alternância de poder, sem que faltem a esse ambiente, como seria de se esperar, radicalizações políticas, polarizações ideológicas, e desigual participação popular. (RAMOS, 2010, p. 27).

Sem maiores pretensões de detalhar cada caso entre os países latino-americanos, cabe aqui citar algumas experiências relevantes para a reestruturação do setor das comunicações em sua proposta de democratização.

Novas experiências

A agenda por uma comunicação mais democrática avança na América Latina paralelamente à tensão ocasionada por lideranças oposicionistas, entre elas os grupos midiáticos tradicionais, e à histórica instabilidade institucional das democracias do continente. Todavia, devemos considerar que os avanços têm sido respaldados pela atividade legislativa, ou seja, os projetos de nova regulamentação são votados pelo Legislativo, o que deslegitima o discurso da mídia em relação ao suposto autoritarismo exercido pelo Executivo, e seus representantes de turno, para revisão dos marcos legais das comunicações.

Essas novas experiências incorporam a revisão das antigas leis de radiodifusão, a restrição aos monopólios e oligopólios no setor, a ampliação do espaço destinado à radiodifusão comunitária, o acesso universal às novas tecnologias, o direito à



comunicação e acesso aos meios e a criação de novos canais estatais de serviço público (RAMOS, 2010).

No caso venezuelano, as primeiras experiências de transformação em seu ordenamento jurídico, no que diz respeito à comunicação, ocorrem logo após a chegada de Hugo Chávez ao poder, pelo partido Movimiento Quinta República (MVR), em 1999. A Constituição venezuelana sancionada em 1999, cuja redação foi aprovada por referendo popular, estabelece uma doutrina relativa à informação e à comunicação, em que se reafirma o direito à liberdade de expressão e informação sem censura prévia, direito de resposta, direito preferencial de crianças e adolescentes receberem comunicação e informação adequadas a sua formação, o dever dos meios de comunicação (públicos e privados) de promover a formação da cidadania, o caráter de interesse público dos serviços de informação e a proibição de monopólios (HERNÁNDEZ, REINA; 2010).

Em meio ao conflito declarado entre governo e os grandes meios de comunicação da Venezuela, cujas marcas incluem uma tentativa de golpe de Estado, em 2002, com apoio de redes de televisão, e a não renovação da outorga da RCTV, mais antiga rede de TV aberta daquele país acusada de contribuir com o golpe, Chávez implementou uma série de novas políticas, como o aumento de concessões ao setor comunitário, fomento aos produtores de conteúdos independentes e a ampliação massiva dos canais estatais de radiodifusão e da publicidade oficial. Com a criação de uma rede de rádio e televisão geridas pelo Estado, Chávez propiciou a formação de um “Estado comunicador” para competir com a hegemonia da informação dos meios privados, sendo acusado por estes de não saber conviver com as críticas e implantar um monopólio oficialista.

As políticas do governo Hugo Chávez (1999-2013) neste setor também incluem um conjunto de novas legislações para as comunicações, sendo a principal delas a *Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos* (VENEZUELA, 2011), que estabelece a responsabilidade social dos concessionários, quanto ao conteúdo, em relação aos direitos humanos, à proteção de crianças e adolescentes, aos direitos dos usuários sobre o serviço e ao desenvolvimento de produção independente.

No Equador, após a eleição de Rafael Correa em 2006, também se inicia um período de dura confrontação frente aos hegemônicos meios de comunicação privados, em que o Executivo opta por uma estratégia política de comunicação direta com o público: a larga utilização da publicidade oficial e o fortalecimento de novos veículos de



comunicação estatais, que se constituem em espaços de visibilidade pessoal sem a intermediação dos tradicionais meios privados (ABAD, 2010).

Quanto aos ordenamentos que regem a comunicação, a Constituição equatoriana, aprovada em referendo em 2008, estabelece amplos direitos à comunicação e à liberdade de expressão, acesso universal às tecnologias de informação e comunicação, acesso em igualdade de condições ao uso do espectro, sendo o Estado responsável por garantir a pluralidade e a diversidade nas comunicações e impedir a formação de monopólios⁴. O texto constitucional, em sua primeira disposição transitória, ainda obriga o Congresso a aprovar uma lei de comunicação no prazo de um ano. No entanto, o projeto de regulamentação, resultado da fusão de três propostas, ainda não foi à votação, que enfrenta campanha midiática de deslegitimação e tensões políticas entre governo e oposição no debate legislativo (AGUINAGA, 2010).

O projeto de *Ley Orgánica de Comunicación*, que define os meios de comunicação como prestadores de serviço público, tem como base os próprios princípios constitucionais, como a divisão do espectro entre meios públicos, privados e comunitários de forma equilibrada (33%, 33% e 34%, respectivamente), a criação de mecanismos que impeçam a formação de monopólios e oligopólios e medidas de desconcentração dos meios, o direito a uma comunicação livre e participativa e ações afirmativas para grupos em situações de desigualdade (ECUADOR, 2012).

A experiência boliviana de novas políticas para as comunicações também se insere num contexto de enfrentamento em que Evo Morales, primeiro presidente boliviano de origem indígena, assume uma postura de crítica aos jornalistas e às principais empresas de comunicação do país. A popularidade e o carisma de Evo Morales possibilitaram a construção de sua legitimidade na comunicação direta com a base, ao mesmo tempo em que a estratégia de comunicação do governo incluía o fortalecimento dos canais estatais, compra de emissoras privadas e o uso massivo da publicidade oficial. Tal conjunto de ações, no período de declínio de confrontação social, contribuiu para uma ascendente hegemonia dos canais de informação do Estado (MOLINA, 2010).

Neste contexto, foi sancionada, em agosto de 2011, a nova *Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación* (BOLÍVIA, 2011), que tem por objetivo reestruturar o setor de radiodifusão e telecomunicações, ampliar o

⁴ Art. 16, 17 e 18. Disponível em: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf



direito de acesso da população aos serviços postais e às novas tecnologias e estabelecer o regime geral que deve garantir o direito humano individual e coletivo à comunicação. Na radiodifusão, se estabelece uma distribuição mais equitativa do espectro (até 33% para o Estado, até 33% para o setor comercial, até 17% para o setor social comunitário e até 17% para os povos originários, camponeses e afrobolivianos). Quanto às telecomunicações e novas tecnologias, a legislação institui os direitos e obrigações dos operadores e provedores dos serviços e proíbe o exercício de práticas anti-competitivas. O marco boliviano inclui na agenda a necessidade de regulamentar os novos serviços e observa o desenvolvimento e a convergência das TICs como processos fundamentais na melhoria das condições de vida da sociedade.

Na Argentina, a formação da Coalición Por Una Radiodifusión Democrática (CRD) e, posteriormente, o acirramento do conflito entre a presidenta Cristina Kirchner e os principais grupos midiáticos, entre eles o Grupo Clarín, em razão do apoio destes à greve patronal do setor agropecuário, estão entre os principais fatores que desencadearam a tramitação e aprovação de um novo marco regulatório para as comunicações. A Coalición surge como força social aglutinadora de mais de 300 organizações da sociedade civil, que, em 2004, elaborou um plano denominado *21 Puntos Para Una Radiodifusión Democrática*⁵, que foi discutido e divulgado em encontros e debates por todo o país (BARANCHUCK, 2011). A partir de 2008, no governo de Cristina Kirchner, a necessidade de uma nova lei de comunicações ganha força na agenda política quando um grupo de trabalho é constituído para elaborar um projeto de lei. O poder Executivo colocou o projeto em discussão em audiências públicas e mais de 1200 contribuições da sociedade foram incorporadas ao texto original. Após sofrer modificações durante o trâmite, foi aprovado por ampla maioria na Câmara e no Senado, em 2009 (BARANCHUCK, 2011).

As referências para *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (ARGENTINA, 2009) têm como base legislações internacionais e tratados sobre direitos humanos, direito à comunicação e à informação, como a Declaração de Princípios Sobre Liberdade de Expressão, a Convenção Americana de Direitos Humanos e a *Declaración Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*. Pela lei, cria-se uma Autoridade Reguladora (AFSCA), um Conselho Federal de promoção de políticas públicas para a radiodifusão (Consejo Federal de Comunicación Audiovisual) e

⁵ Disponível em: <<http://www.paralavictoria.com.ar/documentos/21puntos.pdf>>.



uma Defensoria (Defensoria Del Público). Como medidas de desconcentração dos meios, a lei estabelece três tipos de prestadores – estatais, privados comerciais e privados não comerciais – e limite para obtenção de licenças de radiodifusão e propriedade cruzada. O novo marco prevê ainda a reserva de 33% do espectro para emissoras não comerciais. Foi criada a empresa estatal *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado*, com o objetivo de gerir os canais federais, como a TV Pública. O governo argentino também ampliou o uso de publicidade oficial e a destinação de recursos para os canais públicos.

Ainda no conflituoso caso argentino, também merece destaque a aprovação pelo Congresso da lei que declara a fabricação, distribuição e comercialização de papel de imprensa como de interesse público, e retira do controle acionário monopolista dos grupos Clarín e La Nación a única fábrica a fornecer o papel utilizado por jornais e revistas do país (NEPOMUCENO, 2011).

No Uruguai, em que pese a ausência de confrontação hegemônica entre governo e mídia, no governo de Tabaré Vázquez (2005-2010) não se avançou para alterar os mercados de televisão aberta e a cabo. Todavia, a defesa dos direitos dos radiodifusores comunitários se converteu na principal política de democratização das comunicações. Entre os resultados desta política está a aprovação da avançada *Ley de Radiodifusión Comunitaria* (URUGUAY, 2007), que tem como princípio o direito à liberdade de expressão, comunicação e informação, sendo o Estado responsável por promover o uso do espectro com base na pluralidade, diversidade, não discriminação e transparência. O novo marco reconhece o direito de fundar meios de comunicação para rádio e televisão, sem limitações técnicas prévias, com possibilidades plenas de acesso aos recursos para sustentabilidade econômica e destina 1/3 do espectro ao setor comunitário (GERMANO, 2011).

Já no governo do presidente José Mujica, eleito em 2010, a Secretaria de Comunicação da Presidência publicou decreto que limita a quantidade de afiliadas que podem ter as empresas privadas de televisão. O limite estabelecido é de 25% do total de domicílios que uma empresa pode alcançar em todo o país e 35% em cada território, no intuito de evitar a formação de monopólios e oligopólios⁶.

A maior unidade entre os projetos e leis aqui citados concentra-se, sobretudo, na dívida histórica da radiodifusão e na regulamentação dos serviços de comunicação

⁶ Governo uruguaio limita alcance de TV a cabo, EBC, 02/01/2013. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/01/governo-uruguaio-limita-alcance-de-televisao-a-cabo>



análogos (RAMOS, 2010). Nesse sentido, observa-se uma ação efetiva na coibição de monopólios e oligopólios, numa maior abertura para participação do setor sem fins lucrativos, no fortalecimento das emissoras estatais e na criação de instrumentos para garantir o efetivo direito à comunicação, que, historicamente, na América Latina estava condicionado apenas aos principais grupos privados de mídia.

O debate e as ações no Brasil

As eleições de seguidos governos de centro-esquerda no Brasil, a partir de 2002, não se materializaram em profundas transformações no setor de comunicações. Em dez anos de governo do Partido dos Trabalhadores, poucos avanços se concretizaram nas políticas de comunicação, entre os quais podemos citar: a criação da Empresa Brasil de Comunicação, responsável pela gestão dos canais federais e de formar uma rede de emissoras públicas; a realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM), que reuniu governo, empresários da radiodifusão e telecomunicações, entidades e movimentos sociais, na qual foram aprovadas cerca de 600 propostas para balizar um novo projeto de regulação; e a sanção da Lei de Serviço de Acesso Condicionado (Lei 12.485/11), que unifica as regulamentações anteriores do serviço de televisão por assinatura e estabelece novas regras para o setor, como cota para produção nacional.

No mesmo período, debates importantes foram interditados pelos meios de comunicação, como a proposta de criação do Conselho Federal de Jornalismo e as diretrizes para comunicação do III Programa Nacional de Direitos Humanos-PNDH3. Outros foram modificados por opção do próprio governo, como retraimento do debate com a sociedade na escolha do padrão de TV digital a partir da nomeação de Helio Costa para o Ministério das Comunicações no governo Lula (LIMA, 2011). Em linhas gerais, a agenda em relação ao novo marco regulatório das comunicações e os novos desafios apresentados pela convergência de mídias não foi assumida como tema prioritário institucional.

Na questão da regulação, ainda é preciso superar obstáculos que se apresentam em legislações defasadas, ausência de regulamentação e imprecisão conceitual de artigos da Carta Magna, e na dispersão regulatória dos serviços de radiodifusão e telecomunicações.



Os dois principais códigos de regulamentação da radiodifusão e telecomunicações no país (Lei 4117/62 e Lei 9472/97) encontram-se defasados. O primeiro completou 50 anos de vigência, em 2012, e já teve boa parte de suas disposições revogadas. O segundo já está obsoleto para atender as demandas advindas dos serviços convergentes, além de possuir contradições explícitas quanto à exploração de serviços em regime público e privado⁷.

O texto final do Capítulo da Comunicação Social da Constituição de 1988, fortemente influenciado pelos interesses dos radiodifusores, possui notáveis avanços normativos, bem como disposições genéricas e imprecisas. A eficácia plena para a restrição de monopólios e oligopólios (Art. 220 §5º) e dos princípios que regem a produção e programação das emissoras de rádio e televisão (Art. 221) necessita de regulamentação específica – infraconstitucional. Já o Art. 223, que prevê a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal, traz um conceito equívocado em seu texto, uma vez que os sistemas não existem isoladamente, mas estão inseridos sob o mesmo controle do Estado no que diz respeito à outorga e regulamentação (RAMOS, 2008).

A fragmentação em diversas legislações para tratar de assuntos conexos, como os diferentes serviços de radiodifusão, também pouco contribuiu para agregar e organizar o sistema como um todo. No caso brasileiro, a supressão de regulamentações também pode ocasionar insegurança jurídica, como no caso do fim da Lei de Imprensa (Lei 5250/67), considerada inconstitucional, por maioria de votos, pelo Supremo Tribunal Federal sobre a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 130, o que, na prática, extinguiu os procedimentos que disciplinavam o direito de resposta, garantido no plano constitucional.

A necessidade de uma nova lei geral, por ora, não demonstra ser pauta prioritária do Ministério das Comunicações do governo de Dilma Rousseff. Na gestão do ministro Paulo Bernardo ganhou força o tema de melhoria na infraestrutura e prestação do serviço de telecomunicações, mas atuação do Minicom tem sido alvo de críticas até do próprio Partido dos Trabalhadores, que, em resolução do Diretório Nacional, conclamou o governo a reconsiderar o adiamento da discussão do marco regulatório⁸.

⁷ O Art. 65, §1º, da Lei Geral de Telecomunicações diz que “Não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização”. A LGT (9472/97) incluiu somente o sistema de telefonia fixa no regime público. Atualmente, a banda larga se caracteriza como serviço de interesse coletivo e de fundamental importância para democratização da informação e da comunicação, mas é prestado somente em regime privado.

⁸ Disponível em: [http://www.pt.org.br/arquivos/DN_-_resolucao_sobre_democratizacao_da_midia_\(1\).pdf](http://www.pt.org.br/arquivos/DN_-_resolucao_sobre_democratizacao_da_midia_(1).pdf)



Nas políticas para as telecomunicações, o Plano Nacional de Banda Larga, que originalmente previa a participação da estatal Telebrás como competidora na entrega do serviço, foi modificado para atender as exigências dos empresários, que se comprometeram a cumprir um plano de metas de melhora na qualidade do serviço, que inclui o aumento gradual da velocidade da banda larga, ampliação do número de municípios atendidos, além de disponibilizar pacotes com preços mais econômicos. Também é alvo de críticas a possibilidade do governo doar às empresas de telecomunicações os bens reversíveis à União, patrimônio de infraestrutura, em troca de investimentos no setor e o fim do regime público na prestação do serviço de telefonia fixa⁹. Na radiodifusão, o anteprojeto de marco regulatório entregue pelo ex-ministro da Secretaria de Comunicação da Presidência Franklin Martins, ao final do governo Lula, permanece esquecido pelo atual governo, bem como as propostas aprovadas na CONFECOM. A promessa feita por Paulo Bernardo de levar uma minuta de decreto da radiodifusão para consulta pública também não foi cumprida¹⁰.

Por parte do legislativo, o que se observa são iniciativas isoladas de alguns parlamentares, como o Projeto de Lei do Senado nº 141, de autoria do senador Roberto Requião (PMDB-PR), para regulamentação do direito de resposta, e a criação da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e Direito à Comunicação com Participação Popular (FRENTCOM), liderada pela deputada Luiza Erundina (PSB-SP)¹¹. Entretanto, tais ações estão longe de refletir um consenso no Congresso Nacional por reformas nas comunicações.

Considerações finais

Os estudos comparativos de políticas públicas em implementação e da regulamentação das comunicações na América Latina são ferramentas que podem auxiliar na compreensão dos reais efeitos destas ações em relação à ampliação aos direitos individuais e coletivos, no fortalecimento da participação social, na promoção da pluralidade e diversidade de vozes. O tema não surge por acaso na agenda destes

⁹ Audiência debate doação de bens da União às empresas de telecomunicações, IDEC, 07/05/2013. Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/noticia-consumidor/audiencia-debate-doaco-de-bens-da-unio-as-empresas-de-telecomunicacoes>

¹⁰ Proposta de decreto que regula a radiodifusão vai à consulta pública semana que vem, Telesíntese, 06/06/2012. Disponível em: <http://www.telesintese.com.br/index.php/plantao/19535>

¹¹ A Frentecom foi criada em 2011 para acompanhar o debate sobre o direito à comunicação no Estado brasileiro e discutir com a sociedade civil o aprimoramento da legislação.



países, que passam por um processo de reformas, que buscam solucionar algumas dívidas históricas, entre estas a democratização da radiodifusão, e, em razão disso, sofrem pressões de grupos opositoristas, onde se situam as organizações midiáticas.

Cabe aqui ressaltar que as reformas nas comunicações podem não estar condicionadas simplesmente à ascensão de governos progressistas ou de “esquerda”, sendo necessário verificar cada caso. No Brasil, a pauta permanece dispersa e não prioritária após dez anos do governo do Partido dos Trabalhadores. Argentina e Venezuela tiveram experiências de crises (pontuais e extremas) que, por caminhos específicos, colocaram o tema das comunicações na agenda. No México, um pacto entre partidos de oposição e situação tem marcado o debate de reforma constitucional no setor das comunicações, que visa acabar com o monopólio na radiodifusão e telecomunicações no país¹².

Os efeitos das políticas de comunicação decorrerão das ações dos governos em conjunto com a participação da sociedade civil. Nesse aspecto, um governo jamais deverá se tornar o principal destinatário das próprias políticas. No caso da formação de um sistema de comunicação de estatal, é importante que este se converta em um efetivo prestador de serviços públicos para a sociedade, bem como ter sua função na promoção da cidadania. Assim, nos países em que há um maior enfrentamento entre Executivo e grupos midiáticos tradicionais, os governos devem ter o cuidado de evitar que o sistema estatal se transforme numa mídia exclusiva para fins políticos partidários.

No caso brasileiro, a inércia dos poderes Executivo e Legislativo faz com que o protagonismo na luta pela democratização das comunicações permaneça com a sociedade civil em suas organizações, associações de rádio e televisão comunitárias, federações e sindicatos dos profissionais da comunicação, movimentos sociais, entidades defensoras de direitos humanos, universidades e coletivos. Após a realização da Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, que pode ser considerado o momento de maior unidade das representações da sociedade civil em torno do tema na última década, houve o “resfriamento” da pauta, tanto pelo tratamento dado pelo governo situacionista, quanto pela dificuldade das entidades em manter a articulação e mobilizar demais setores da sociedade.

¹² A proposta de reforma constitucional apresentada pelo presidente Henrique Peña Nieto é uma iniciativa do *Pacto Por México*, articulação entre os principais partidos de mexicanos na construção de um programa que inclui reformas estruturais para o desenvolvimento do país. Disponível em: [http:// http://noticias.terra.com.mx/mexico/pena-nieto-primeros-100-dias-de-gobierno/pena-nieto-presenta-ley-de-telecomunicaciones](http://http://noticias.terra.com.mx/mexico/pena-nieto-primeros-100-dias-de-gobierno/pena-nieto-presenta-ley-de-telecomunicaciones).



Algumas iniciativas ainda tentam retirar esse debate do “gueto” para ganhar a devida amplitude. Em 2012, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão sobre regulação da mídia, proposta pelo professor Fabio Konder Comparato, teve parecer favorável da Procuradoria Geral da República e, dessa forma, o Supremo Tribunal Federal será obrigado a julgá-la (BARBOSA, 2012). A ação tem por objetivo a determinação pelo STF da regulação dos artigos da Constituição sobre a comunicação social, uma vez que o Congresso não a realizou mesmo após 20 anos da promulgação da Carta Magna. Já em 2013, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) lançou um projeto para um novo marco regulatório¹³ durante as comemorações do Dia do Trabalhador, com apoio de entidades sindicais. A iniciativa para o lançamento do projeto de emenda popular, discutido durante meses entre as entidades representantes do FNDC, busca, pela primeira vez, agregar importantes movimentos de massas a esta causa.

Se o tema da regulamentação não tem encontrado respaldo institucional no Brasil, ações da sociedade civil desta natureza podem recolocar a pauta novamente diante dos poderes Executivo, Legislativo e, também, do Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAD, Gustavo. El club de la pelea... poder político vs poder mediático. **¿Por qué nos odian tanto?** Estado y medios de comunicación en América Latina. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert, 2011.

AGUINAGA, Hernán Reyes. Pos-neoliberalismo y luchas pela hegemonía en Ecuador: los entrecruces entre la política y la comunicación. In: SEL, Susana (Coord.). **Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo: América Latina y sus encrucijadas.** Buenos Aires: CLACSO, 2010.

ARGENTINA. **Servicios de Comunicación Audiovisual. Regúlanse los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina.** Lei 26.522, de 10 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.comfer.gov.ar/web/ley26522.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2011.

BARANCHUCK, Mariana . La democracia necesitaba su Ley: la historia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. In: _____; USÉ, Javier (Orgs.). **Ley 26.522: hacia um nuevo paradigma em comunicación audiovisual.** Lomas de Zamora: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora, 2011.

BARBOSA, Bia. PGR dá parecer favorável à ação de Comparato que determina a regulamentação da mídia. **Carta Maior**, 18 mai de 2012. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20172>. Acesso em: 31 mai. 2012.

¹³ Disponível em: http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/arquivos-nocms/plip_versao_final.pdf



BECERRA, Martín; MARINO, Santiago; MASTRINI, Guillermo. O processo de regulação democrática da comunicação na Argentina. **RECIIS**. Rio de Janeiro, v.4, n.4, p.104-113, nov. 2010. Disponível em: <http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/415/675>. Acesso em: 10 mar. 2011.

BOLÍVIA. **Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información e Comunicación**. Lei 164, de 8 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.adsib.gob.bo/adsibnueva/documento/Ley164.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2011.

ECUADOR. **Proyecto de ley orgánica de comunicación, libertad de expresión y acceso a la información pública**, de 4 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www.eluniverso.com/data/recursos/documentos/proyectoleycomunicacionmontufar.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

GERMANO, Gustavo Gómez. Gobiernos progresistas y políticas públicas de comunicación: una aproximación regional para provocar la reflexión. In: GERMANO, Gustavo Gómez et al. **Progresismo y políticas de comunicación: manos a la obra**. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2011.

HERNÁNDEZ, Daniel; REINA, Oliver. Elementos para la definición de una política de información y comunicación de Estado. In: SEL, Susana (Coord.). **Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo: América Latina y sus encrucijadas**. Buenos Aires: CLACSO, 2010.

LIMA, Venício Artur de. **Regulação das comunicações: história, poder e direitos**. São Paulo: Paulus, 2011.

MOLINA, Fernando. De la polarización a la hegemonía. In: RINCÓN, Omar (ed.). **¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina**. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert, 2011.

NATANSON, José. La nueva izquierda latinoamericana frente a los medios de comunicación: una relación compleja. **Temas y debates: revista universitaria de ciencias sociales**, Rosario, n.20, p.61-67, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/sip/tyd20.pdf#page=61>>. Acesso em: 17 jul. 2011.

NEPOMUCENO, Eric. O caso Papel Prensa. **Observatório da imprensa**, 27 dez 2011. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/_ed674_o_caso_papel_prensa>. Acesso em: 25 mar. 2012.

POMAR, Valter. Balance y desafíos de las izquierdas continentales. **Nueva sociedad**, Buenos Aires, n.234, p.43-59, júlio-agosto, 2011. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3785_1.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2011.

RAMOS, Murilo Cesar. Reestruturação do sistema e controle público. In: **Anais eletrônicos da XIV Plenária Nacional de Comunicação**. Brasília: Fórum Nacional Pela Democratização da Comunicação, 2008. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/arquivos/Murilo_%20Ramos_2008.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2011.

_____. Possibilidade de uma nova agenda para as políticas de comunicação na América Latina. **RECIIS**. Rio de Janeiro, v.4, n.4, p.20-28, nov. 2010. Disponível em:



<<http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/406/643>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

URUGUAY. **Ley de radiodifusión comunitaria**, de 11 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://servindi.org/pdf/Ley_Radio_Comun_Uruguay.pdf>. Acesso em: 15 out. 2012.

VENEZUELA. **Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos**, de 07 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.leyresorte.gob.ve/wp-content/uploads/2012/07/ley_de_responsabilidad_social_20110214-04143.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2012.