

Características das relações entre Estado e comunicação - Uma leitura do Brasil, Argentina, Equador e Bolívia à luz das mudanças da América Latina

Mariana Martins de Carvalho

marianamartins@unb.br

University of Brasília, Brazil

I. Introdução

O presente estudo propõe-se a fazer uma leitura atual e levantar questões sobre a relação entre Estado e Comunicação à luz das mudanças vividas na última década por alguns países da América Latina, mais especificamente o Brasil.

Simbolicamente iniciada com a vitória de Hugo Chávez na Venezuela em 1998, as mudanças de governos neoliberais para governos menos aliados com as diretrizes do Consenso de Washington foram progressivamente ganhando espaço no continente. Com questões, formas e políticas diferentes, governos como o da Venezuela, Bolívia, Equador, Argentina e Brasil possuem importantes pontos de interseção, seja nas relações com os capitais individuais seja com o capital imbuído do interesse geral, representado pelo Estado, que passa a ter um outro papel nas políticas públicas, dentre elas as políticas de comunicação.

Os governos eleitos nestes últimos quinze anos nos países anteriormente citados, alguns mais outros menos, entraram em conflito direto com setores do capital ligados aos meios de comunicação. Sob forte oposição desse segmento, os governos promoveram mudanças (em diferentes níveis) a partir de duas questões básicas: a reestruturação das antigas leis de comunicação, em boa parte delas limitando poderes até então pouco regulamentados - principalmente dos radiodifusores, e a reestruturação/criação de sistemas estatais de comunicação.

Essas disputas de hegemonia se dão em diversos setores, mas os meios de comunicação cumprem função essencial tanto para a reprodução dos modelos hegemônicos como para a construção do que Antonio Gramsci (2002) chama de contra hegemonia, e que caracteriza a política de alguns desses países.

Desde a ascensão dos meios de comunicação de massa, a construção da hegemonia vem se dando por forte intermédio desses veículos, ao passo que o mercado de radiodifusão foi se tornando cada vez mais concentrado e mais monopolizado (mas não que esta seja uma característica exclusiva desse setor), tendo como forte característica na América Latina a quase exclusividade de exploração pelo setor privado.

Esse monopólio é beneficiado pela manutenção de legislações antigas que não acompanharam o desenvolvimento das novas tecnologias ou que se negam a atualizar pontos considerados importantes para uma comunicação mais plural e democrática. A não atualização destas leis por vários anos foi resultado da pressão de grupos econômicos que atuam como indústrias da cultura, da informação e do conhecimento e que sempre detiveram e, em alguns casos ainda detêm, relações estreitas com grupos políticos – chegando mesmo a se confundirem. Nos países em que estas leis foram modificadas, a exemplo da Argentina, Venezuela, Bolívia e, mais recentemente, o Equador, as relações entre governo e grupos de mídia tornaram-se praticamente insustentáveis. Na Venezuela, antes mesmo da mudança das leis que dizem respeito à comunicação, os radiodifusores orquestraram, junto com a oposição partidária ao Presidente da República, um golpe de Estado que destituiu por alguns dias o então presidente eleito, Hugo Chávez.

O confronto dos interesses dos grupos de mídia e outros setores do capital com o dos governantes que não tinham – a priori – tão íntimas relações de fisiologismo com estes, fez redesenhar um antigo objeto de estudo para a comunicação, que são os veículos estatais, sejam eles públicos generalistas ou governamentais. Este último, menos estudado e mais marginalizado, tanto dentro da academia como na sociedade como um todo.

Contudo, este tipo de comunicação também ressurgiu, junto com as novas leis em alguns países do continente sul-americano. Dênis de Moraes (2009) diz que em alguns países existe uma revalorização dos meios governamentais que “para além da função de publicizar atos e realizações oficiais, passam a ser utilizados como instrumentos ideológicos, divulgando posições e esclarecimentos do executivo”, num claro confronto com os interesses dominantes até então.

II. As dificuldades de se regular/regulamentar a comunicação de massa no mundo globalizado e as especificidades do Brasil

As relações entre o modelo de Estado e a regulamentação das comunicações é uma das áreas de interesse da Economia Política da Comunicação e, portanto, muitos pensadores desta linha trouxeram importantes contribuições para se entender as dificuldades de regular/regulamentar este setor. “Diferentemente dos enfoques econômicos, os enfoques

políticos se referem principalmente aos marcos jurídicos e ao papel dos governos na regulação, controle e manejo dos sistemas de comunicação” (Rendón, 1995: 89)¹¹.

Em torno da década de 1980, principalmente depois do processo de globalização, houve uma tendência mundial à desregulamentação de vários serviços públicos, dentre eles a comunicação social. Como o modelo de Estado adotado por cada país vai ser determinante nas formas como serão conduzidas as políticas, dentre elas as das comunicações, é importante definir a partir de que compreensão e análise de Estado serão estudadas a sociedade e a política. José Carlos Lozano Rendón (1995) defende que os economistas políticos da comunicação sigam uma linha baseada no pensamento de Gramsci:

Nos novos enfoques críticos, baseados em Gramsci, e outros teóricos mais recentes, o controle político, econômico e social de uma sociedade está nas mãos de uma classe hegemônica na qual coexistem, em ocasiões com fortes rivalidades internas, diversos grupos econômicos e sociais. Estes grupos negociam e se enfrentam para favorecer seus objetivos, porém mantém certa coesão e consenso para seguir detendo o controle da sociedade. (...) O governo, ainda que tente defender os interesses da elite econômica, por ser a mais forte, responde também às pressões e aos interesses dos demais grupos, que por ocasião se enfrenta com o primeiro. (Rendón, 1995: 89)¹²

Marcial Murciano (2006) confirma o que diz Rendón sobre os representantes da linha e escreve sobre a relação entre o Estado e a regulamentação dos meios: “Em termos gerais, esta articulação do Estado foi levada a cabo através de políticas de comunicação específicas que oscilam sempre entre a defesa dos valores promovidos pela indústria e pelo comércio e os valores promovidos pelo interesse geral” (Murciano, 2006: 105).

As comunicações devem ser analisadas a partir de um aspecto fundamental, que é a importância que os meios adquiriram ao longo dos anos - mais fortemente depois da década de 1980, com a popularização dos veículos massivos, principalmente da televisão. De modo que este setor passou a ser, como argumenta Graham Murdock (2007, p. 43), uma das chaves mestras do capitalismo contemporâneo.

11 A diferencia de los económicos, (...) los enfoque políticos se refieren principalmente a los marcos jurídicos y el papel de los gobiernos en la regulación en la regulación, control y manejo de los sistemas de comunicación (RENDÓN, 1995, p.89).

12 En los nuevos enfoques críticos, basados en Gramsci y otros teóricos más recientes, el control político, económico y social de un a sociedad se le adjudica a una clase hegemónica en la coexisten, en ocasiones con fuertes pugnas internas, diversos grupos económicos y sociales. Estos grupos negocian y se enfrentan constantemente para favorecer sus objetivos, pero mantienen cierta cohesión y consenso para seguir detentando el control de la sociedad.(...) El gobierno, aunque tiende a defender los intereses de la élite económica, por ser la más fuerte, responde también a las presiones y los intereses de los demás grupos, por lo que en ocasiones se enfrenta a los de la primera. (Rendón, 1995: 89).

O capitalismo sempre tem confiado nos sistemas avançados de comunicação para rastrear, reunir e coordenar as atividades dispersas de produção e consumo que estão em andamento. Na primeira fase da expansão tecnológica o telégrafo, depois o telefone e a máquina de cédulas se encarregavam desta tarefa. Hoje em dia depende da convergência da informática, das telecomunicações e da produção cultural possível graças à conversão de todas as formas de expressão – textos, dados, voz, som gravado, imagens fixas e em movimento – na linguagem única e universal dos uns e dos zeros. Este processo de digitalização tem criado redes de alcance e capacidade sem precedentes. Lutas para estabelecer quanto desta capacidade será acessível ao público, como se organizarão as redes públicas, quem terá acesso a elas, como e com que propósito, serão questões essenciais de conflito nas próximas décadas.¹³

Nesta passagem, o autor anuncia uma dificuldade que será real e que vai balizar as disputas pela regulamentação da comunicação no mundo, que é o acesso do público às novas capacidades tecnológicas, às organizações de redes públicas, enfim, a qualquer regulamentação que vise democratizar o acesso aos meios, e, portanto, a uma das esferas do poder.

No livro “La televisión económica”, o espanhol Enrique Bustamante (1999) descreve detalhadamente as relações econômicas que envolvem a televisão, mas que podem tranquilamente ser atribuídas a qualquer veículo das Indústrias Culturais. Bustamante narra o período de “desregulação” dos meios de comunicação de massa que aconteceu em todo o mundo, e que seguiu a lógica de desregulação dos demais setores da economia, que veio junto com o aumento das privatizações e o avanço do neoliberalismo. Para ele, esta é uma tendência que tem início nos Estados Unidos na década 60 do século passado, e que atinge o audiovisual especificamente na segunda metade da década de setenta, e posteriormente se espalha pelo mundo. A desregulação, segundo Bustamante, é caracterizada pela retirada paulatina do Estado e pela expansão de uma dinâmica econômica do mercado (Bustamante, 1999:27). E ela pode se manifestar de diferentes formas, até mesmo com o aumento no número das leis. Contudo, as novas leis fundamentam o afastamento do poder público no processo de regulação e coloca o mercado como promotor deste novo período.

13 El capitalismo siempre ha confiado en los sistemas avanzados de comunicación para rastrear, recopilar y coordinar las actividades dispersas de producción y consumo que pone en marcha. En la primera fase de expansión tecnológicas como el telégrafo y después el teléfono y la máquina de fichar se encargaban de estas tareas. Hoy en día dependen de la convergencia de la informática, las telecomunicaciones y la producción cultural, posible gracias a la conversión de toda forma de expresión— texto, datos, voz, sonido grabado, imágenes fijas y en movimiento — al lenguaje único universal de los unos y los ceros. Este proceso de digitalización ha creado redes de alcance y capacidad sin precedentes. Luchas para establecer cuánta de esta capacidad será accesible al público, cómo se organizarán las redes públicas, quién tendrá acceso a ellas, cómo y con qué propósitos, serán cuestiones esenciales de conflicto en las próximas décadas (Murdock, 2007: 43)

A desregulamentação chega ao audiovisual (...) articulada em duas formas fundamentais: a eliminação das restrições regulamentares sobre a televisão a cabo e o mais flexível e progressivo desaparecimento das regras que tinham regido o funcionamento da televisão e que havia estruturado o setor audiovisual como um todo, especialmente aquelas que limitam a concentração e ordenação do conteúdo. Em ambos os terrenos verifica-se uma filosofia de fundo destinado a reduzir a intervenção estatal e aumentar a concorrência, como regra suprema identificada não só com o desenvolvimento econômico, mas também com a garantia do pluralismo. (Bustamante, 1999:46).¹⁴

A marca do período neoliberal é o fortalecimento da atuação do setor voltado para acumulação do capital na privatização dos direitos sociais e, neste processo, os setores não organizados foram os mais afetados, dentre eles a comunicação, que ainda não é nem legal nem socialmente¹⁵ defendido enquanto direito humano na maioria dos países analisados. Crítico deste processo de privatização e desregulamentação das comunicações, Murilo César Ramos fala das dificuldades que posteriormente os países vão ter para lidar com as sequelas deste período. O desafio central para iniciar uma mudança no sentido contrário seria o reconhecimento da comunicação como um direito.

A primeira e fundamental consequência de se reconhecer o direito à comunicação é entender que ela precisa ser vista como passível de discussão e ação enquanto política pública essencial, tal como políticas públicas para os segmentos de saúde, alimentação, saneamento, trabalho, segurança, entre outros. Mas, como bem expresso em documento fundador do Laboratório de Políticas Públicas (LPP), da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 'na medida em que o mercado não reconhece direitos, a função central que ele vai assumindo na reformulação das relações econômicas e sociais representa uma transformação do que era direito em um bem negociável no mercado. Assim, de direitos universais os direitos à educação e à saúde passaram a ser mercadorias, e, concomitantemente, o Estado deixou de desempenhar seu papel na afirmação de direitos, para, ao contrário, centrando-se em políticas de desregulamentação, abrir espaços para a mercantilização crescente das políticas sociais' (Ramos, 2005: 250)

14 La desregulación llega al audiovisual (...) bajo dos formas fundamentales articuladas: la remoción de las restricciones reglamentarias que pesaban sobre la televisión por cable y la flexibilización y desaparición progresivas de las normas que habían regido el funcionamiento de la televisión y que habían estructurado el sector audiovisual en su conjunto, especialmente las que limitaban la concentración y las que ordenaban los contenidos. En ambos terrenos, hay una filosofía de fondo dirigida a disminuir la intervención del Estado y a potenciar la competencia, como regla suprema identificada no sólo con el desarrollo económico sino también con la garantía del pluralismo. (Bustamante, 1999:46)

15 Existem grupos sociais que fazem esta reivindicação, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, a Campanha CRIS Brasil (que faz parte de uma articulação internacional pelo direito à comunicação e a informação), o Coletivo Intervezes, os Comunicativistas, dentre outras organizações. Entretanto, esta defesa não é ainda amplamente conhecida e reivindicada pela sociedade como um todo, como são a educação, a saúde e a cultura, por exemplo.

Importante ressaltar que o setor da comunicação tem suas particularidades por fazer parte das chamadas Indústrias Culturais (uma importante força propulsora do capitalismo moderno). As Indústrias Culturais compõem de forma essencial o sistema que sustenta a sociedade do consumo e trabalham diretamente com os bens simbólicos, que são cada vez mais caros ao sistema em voga. Sobre a regulação do setor, Napoli (2001) apresenta três diferenças básicas entre a regulação das comunicações e dos demais setores da economia:

A primeira é que [a comunicação] tem uma influência muito grande sobre questões sociais, culturais e políticas; a segunda é a dificuldade que há para definir esta área de regulação como sendo unicamente econômica ou unicamente social; e a terceira está ligada ao fato de que suas consequências não afetam apenas a estrutura ou o funcionamento de uma empresa, mas a produção e o fluxo de ideias. (Napoli apud Rebouças, 2004: 06)

Outros fatores para a dificuldade da regulação/regulamentação do setor da Comunicação Social são também apontados por Murilo César Ramos (2005: 250):

Difícil é e será sempre o reconhecimento da comunicação como política pública no capitalismo, justamente por ser ela entendida, na ideologia liberal das sociedades de mercado, como a principal garantidora e, mesmo, alavancadora da liberdade de mercado, por meio da teoria do livre fluxo da informação. Segundo esta teoria, toda ação do Estado sobre os meios de comunicação torna-se automaticamente ação censória e, por isso, uma ameaça a todos os direitos e a toda liberdade.

Esta constatação está presente nas disputas que são travadas em torno das tentativas de regulamentação das comunicações promovidas em alguns países da América Latina a partir da década de 2000.

III. A regulamentação de sistemas públicos na América Latina a partir dos anos 2000

Como foi dito, as mudanças nas políticas de comunicação de alguns países da América Latina tiveram início em 1998 com a eleição de Hugo Chávez para a presidência da Venezuela. Contudo, pode-se considerar as mudanças propriamente ditas conquistadas posteriores ao ano 2000, início do que Dênis de Moraes chama, em seu livro “A Batalha da Mídia” (2009), de era pós-neoliberal da América Latina¹⁶. De acordo com Moraes:

16 O Conceito por Moraes adaptado à leitura da América Latina é originalmente um conceito de Perry Anderson desenvolvido no texto Balanços do Neoliberalismo e publicado na coletânea “Pós-Neoliberalismo: As políticas e o Estado Democrático (1995).

As novas lideranças catalisaram o descontentamento popular assumindo propostas de soberania nacional sobre as riquezas naturais e em setores estratégicos, em contraposição à hegemonia dos mercados financeiros e ao atrelamento a potências estrangeiras, notadamente os Estados Unidos. O que se deseja agora é a reconstrução do Estado como espaço institucional e ético-político, capaz de interagir com a sociedade e as comunidades locais e de frear e disciplinar o papel do mercado, regulando aspirações a partir do consenso obtido junto a um amplo conjunto de classes que almeja ver suas expectativas refletidas na ação governamental. Um Estado que amplie sua presença nas atividades produtivas não-mercantis e em benefício da coletividade, no fomento às políticas sociais inclusivas e na proteção dos direitos de cidadania. (Moraes, 2009: 102)

Não cabe no momento avaliar o quanto esses Estados foram fiéis ou não à construção de um Estado Ético-Político, mas como as mudanças nas políticas de comunicação estavam e ainda estão dentre as políticas necessárias para a construção deste tipo de Estado. Moraes diferencia ainda os países em dois grupos, o primeiro que ele considera de ruptura mais brusca com o sistema, que seria formado de Equador, Bolívia e Venezuela, e outro grupo, de ruptura parcial, onde estariam o Brasil, a Argentina, o Chile, dentre outros em que os embates com os capitais individuais seriam vacilantes. Contudo, Moraes afirma que há um consenso entre estes grupos, que ele chama de forma geral de “governos-progressistas”, sobre o caráter estratégico da comunicação, “não apenas para a formação de consensos sociais, como também para a soberania nacional, o desenvolvimento cultural, a integração regional e a cooperação internacional” (Moraes, 2009: 116).

Até o ano de 2013, dentre Argentina, Bolívia, Brasil, Equador e Venezuela, foram vistas diferentes formas de lidar com as mudanças nas políticas de comunicação. A criação ou atualização, portanto, de regulamentação específica dos meios de comunicação foram, de fato, realizadas na Venezuela, Argentina, Bolívia e, mais recentemente no Equador. Apenas no Brasil ainda tramitam projetos de lei, pré-projetos de lei, ou discussões sobre a renovação das leis da comunicação. Em contrapartida, a criação ou reestruturação de sistemas públicos de comunicação aconteceram em todos os países.

Venezuela

A Venezuela foi o primeiro país do “pós-neoliberalismo” latino americano a assumir mudanças nas leis de comunicação e também na criação e reestruturação dos sistemas públicos de comunicação.

Eleito em 1998, Hugo Chávez assumiu no início de 1999 e suas primeiras mudanças já datam do ano 2000. A Venezuela teve a sua primeira emissora a Rádio Nacional em 1936. Em 1945 foi institucionalizada a Radiodifusora Nacional da Venezuela como emissora governamental, com caráter cultural e educativo. Ocorreram mudanças ao longo dos anos, mas significativamente as alterações de sentido na legislação vieram no início do governo de Chávez, que se reconhece como o governo da Revolução Bolivariana.

De acordo com as pesquisas do Observatório da Radiodifusão na América Latina, em 28 de março de 2000 foi publicada a Ley Orgánica de Telecomunicaciones pelo Régimen de Transición del Poder Público, com o objetivo de estabelecer o marco legal da regulação geral das telecomunicações no país. “A Ley Orgánica de Telecomunicaciones estabelecia o Ministerio de Infraestructura como órgão reitor das Telecomunicações no Estado e a CONATEL como instituto autônomo subordinado ao Ministério da Infra-estrutura com a finalidade de controle de supervisão administrativa” (Observatório da Radiodifusão na América Latina, 2012).

A partir de 2002, com o Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central, o presidente Hugo Chávez (eleito em 2 de fevereiro de 1999) cria na estrutura de governo o Ministerio de Comunicación e Información (MinCI), cuja finalidade é reger a política de comunicação, informação e publicidade do governo nacional. O Ministério está encarregado de administrar os sistemas de comunicação do Estado, que reúne quatro emissoras de rádio – Radio Nacional de Venezuela (RNV); La Radio Del Sur; Radio Mundo YVKE e Radio Alba Ciudad – e quatro de televisão – TeleSUR, Venezolana de Televisión - VTV; TV Vive e ANTV (Fundación Televisora de La Asamblea Nacional). As emissoras se auto-identificam como governamentais e operam a serviço da gestão do presidente Hugo Chávez, com exceção ANTV, vinculada ao Legislativo (*Ibidem*).

A regulamentação da radiodifusão de forma geral veio logo em seguida, em 2004, com a aprovação da Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Médios Electrónicos, conhecida como “Ley Resorte”, que tem como objetivo estabelecer a responsabilidade social dos prestadores dos serviços de rádio e televisão públicos, privados e comunitários, através dos valores de liberdade, justiça, igualdade, solidariedade, entre outros.

A partir dessa lei, há uma maior regulação do espectro radioelétrico, no qual as crianças e os adolescentes estão protegidos da programação e publicidade que promovam linguagem inadequada, consumo de bebidas alcoólicas, tabaco ou drogas, a violência desmedida e o sexo explícito. Também, com a Ley Resorte os cidadãos podem exercer o controle social sobre os serviços de rádio e televisão organizados num comitê de usuários (*Ibidem*).

Contudo, muitas polêmicas foram criadas em torno da regulação dos meios de comunicação, e o Presidente Hugo Chávez foi por diversas vezes apresentado pela imprensa local e internacional como um ditador que teria como objetivo cercear a liberdade de imprensa no país. A maior polêmica se deu em torno da não renovação da concessão da emissora RCTV, que de acordo com o governo não cumpriu com critérios estabelecidos pela legislação do país. A RCTV esteve por trás de uma tentativa de golpe contra o presidente Hugo Chávez que o deixou fora do poder por 24 horas em 2003. A oposição ventila que a não renovação da concessão da RCTV teria caráter político. Contudo, o processo mostrou violações da empresa para além da legislação da comunicação.

A guerra entre Hugo Chávez e a imprensa é muito grande e alimentada pela figura caricata do Presidente, que apesar de incorporar o estigma da mudança e da autonomia do continente com relação ao capital estrangeiro, deu argumentos durante a sua gestão para ser visto também como personalista.

Argentina

Assim como na Venezuela, a Argentina fez mudanças tanto no que diz respeito à reestruturação do Sistema Público de Comunicação, com a renovação da *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado* (RTA SE), que abarca a TV Pública (Canal Siete), a *Radio Nacional (La Radio Publica)* e a *Radiodifusión Argentina al Exterior* (RAE). A RTA SE é supervisionada pela *Secretaría de Comunicación Pública*, que além dos meios de comunicação que integram a RTA SE, tem sob sua alçada a *Télam*, agência de notícias. (Observatório da Radiodifusão na América Latina, 2012)

À RTA SE, soma-se outro sistema criado em 2009: o Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre, ligado ao Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, ao qual foi acrescido o sinal do Canal 7. Em algumas cidades já funciona a plataforma digital com mais de 10 canais de TV, abertos e gratuitos, entre eles: o Canal 7 (TV Pública), TV Pública HD, Encuentro, Pakapaka e INCAA TV, o canal do Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (*Ibidem*).

O sistema público estatal argentino existe desde 1951, quando entrou no ar o até hoje conhecido Canal 7, por iniciativa de Perón (Martins, 2011). Depois de idas e vindas, com direito a apropriação por ditaduras destes canais públicos, a era Carlos Menem marcou a crescente privatização dos meios e a volta de grupos estrangeiros ao domínio da comunicação no país.

O crescimento e investimento nas redes privadas e gradual esquecimento dos veículos públicos fez com que o Canal 7 entrasse em franca decadência. A etapa seguinte, (...) que inicia em 1995 é praticamente a potencialização do período anterior marcada pela fusão de grandes grupos de comunicação e que vai resvalar numa crise geral no país, que entrou em colapso no início da década de 2000 (Martins, 2011: 12).

Os anos 2000 marcam a retomada da autonomia argentina com a posse de Néstor Kirchner. O governo de Kirchner foi marcado por alguns desencontros com a imprensa e uma forte oposição dos veículos. Mas foi com a chegada ao poder da sua esposa, Cristina Kirchner, que esta relação se desgastou ainda mais, justamente pelas intenções da presidenta de fazer reformas na antiga Lei de Radiodifusão.

E é no final da década de 2000 que a Argentina parece conseguir dar seus primeiros suspiros e retoma pela primeira vez em quase trinta anos a discussão sobre a Lei de Radiodifusão de 1980. A partir de uma forte mobilização social e de uma também forte oposição dos principais grupos de mídia do país, o atual governo da Presidenta Cristina aprovou, em 2009, a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Ley N°26.522. Esta lei substituiu por fim a Ley 22.285, a Ley de Radiodifusão promulgada em 1980 pela Ditadura Militar (Martins, 2011: 13).

A lei atual é bem ampla e confere espaços específicos para a comunicação estatal e também, especificamente, governamental. A lei, a princípio, divide o espectro em três partes iguais, sendo uma delas para ser explorada via gestão estatal, outra para a gestão privada com finalidade de lucro, e uma terceira para a gestão privada sem finalidade de lucro, que são os meios comunitários.

A Argentina é, portanto, o segundo país do bloco citado que fez reformas nas leis de comunicação, e como não fora diferente em nenhum país, sofreu com forte oposição dos já fortes e estruturados grupos de mídia locais.

Bolívia

A Bolívia foi também um dos países que além de reestruturar o seu sistema público de comunicação, conseguiu, não imune às críticas dos grandes meios, aprovar uma nova lei geral das comunicações. “A Televisão Boliviana surgiu 1969. (...) Nos anos 70, a Televisão Boliviana iniciou sua própria produção, que era disseminada para o resto do país. Na década seguinte, a emissora se torna ENTB (Empresa Boliviana Nacional de Televisão)”. (Observatório da Radiodifusão na América Latina, 2012).

Assim como todos os países vistos, a Bolívia vai ser vítima da desregulamentação promovida pelos governos neoliberais da década de 1990. “Neste contexto, a ENTB se mantém com uma programação informativa e educativa. As empresas e redes de TV começam a se tornar mais fortes, enquanto as informações estatais diminuíram na ENTB, que começava a fazer concorrência às emissoras comerciais” (*Idem*). A chegada de Evo Morales à presidência da Bolívia marca o início de mudanças em vários aspectos da política boliviana, desde soberania com relação às riquezas naturais do país, quanto à valorização do povo indígena, ampla maioria no país historicamente governado por brancos de uma mesma região. Morales vai enfrentar uma forte oposição da imprensa, e não diferentemente passa a reinvestir em um sistema público, que o Observatório vai taxar como de interesses governamentais.

Em 2006, com a chegada do presidente Evo Morales e a aplicação da Constituição da Bolívia em todo o país, começou-se a recuperar o caráter governamental da emissora. Desta forma, foi determinada a criação em abril de 2009 da empresa Bolívia TV. Assim, as informações publicadas neste canal se constituem na posição oficial do estado da Bolívia e não puramente na prestação de um serviço público de comunicação (*Ibidem*).

Concomitante a esse processo, Morales começa a reestruturar a legislação específica para comunicação no país, e em 2011 o Senado aprova a Lei de Telecomunicações, que estabelece um marco regulatório para a propriedade privada de rádio e televisão no país, e garante vários direitos aos povos originários. O artigo 1º define o objeto da nova lei como “estabelecer o regime geral de telecomunicações e tecnologias da informação, do serviço postal e o sistema de regulação, na busca do bem viver, garantindo o direito humano individual e coletivo à comunicação, com respeito à pluralidade econômica, social, jurídica, política e cultural da totalidade das bolivianas e dos bolivianos, as nações e povos indígenas originários e camponeses, as comunidades interculturais e afrobolivianas do Estado Plurinacional da Bolívia” (Bolívia, 2011).

Segundo a nova lei, a distribuição dos canais de rádio e televisão analógica em nível nacional deverá obedecer o seguinte princípio: ao Estado, caberá até 33% do total de canais; ao setor comercial privado, caberá até 33%; ao setor social comunitário, até 17%; aos povos indígenas originários, camponeses e comunidades afrobolivianas, caberá até 17%. A concessão das frequências se dará mediante decisão do Executivo, no caso das frequências do Estado, e por licitação pública, no caso das frequências destinadas ao setor comercial. No caso do setor social comunitário e dos povos originários, camponeses e afrobolivianos, as concessões serão feitas mediante concurso de projetos. (Avelar, 2011)

Mantendo-se na mesma linha dos processos anteriormente citados, a imprensa acusou Morales de atentar contra a liberdade de expressão ao tentar ampliar poderes de comunicação do Estado. Mesmo sofrendo com oposição da imprensa, a Bolívia foi o terceiro entre os países analisados por este artigo a sancionar lei para regulamentar as comunicações após as sequelas deixadas por anos de neoliberalismo e desregulamentação das comunicações.

Equador

De acordo com os dados apresentados pelo Observatório da Radiodifusão da América Latina, “a primeira lei a gerir o sistema de radiodifusão e televisão do Equador foi a Ley de Radiodifusión y Televisión, publicada em 1975”. Não há informações de serviços voltados para a radiodifusão pública propriamente dita antes da chegada ao poder do atual presidente Rafael Correa, que assumiu em janeiro de 2007. Em outubro do mesmo ano a Televisión Nacional de Ecuador (TEVECUADOR S.A.) entrou no ar. Contudo, a construção do sistema público de comunicação propriamente dito veio com o Decreto nº 193, em janeiro de 2010. Além da criação da empresa pública de comunicação, retomou as atividades de telecomunicações públicas.

As mudanças nas políticas de radiodifusão demoraram um pouco mais para acontecer. Um grupo com a participação de especialistas internacionais foi formado para pensar uma nova lei geral das comunicações para o país, depois de promulgada a Constituição de 2009. A urgência do processo foi defendido por acadêmicos e por militantes do direito à comunicação como não só necessário, mas também imprescindível para o cumprimento na nova Constituição.

El año 2009 empezó para el Ecuador con una nueva Constitución aprobada, hace escasos dos meses y días, mediante una consulta popular. En la nueva Carta fundamental se incluyeron tres cuestiones de suprema importancia en materia de comunicación. (...) Dicho de una forma concisa, el marco constitucional manda elaborar, en el plazo de un año, una Ley de Comunicación cuya institucionalidad se articule en un gran sistema nacional y cuyo contenido sustancial sean coherente con una visión pos-liberal de los derechos de la comunicación -promovida desde los sectores considerados progresistas- así como con la concepción garantista que gobierna al texto constitucional en su conjunto. (Vargas, 2012)

O projeto de lei foi encaminhado por Correa para o Congresso Nacional, e passou anos em tramitação. Assim como no Brasil, a correlação de forças e a dificuldade de se mudar políticas historicamente estabelecidas para as comunicações são um entrave muito grande. Depois de uma longa batalha e de uma série de negociações, o governo do presi-

dente Rafael Correia conseguiu a aprovação da lei na casa legislativa em junho de 2013. Assim como nos outros países, a aprovação veio acompanhada de críticas das empresas de mídia tradicionais do país.

Brasil

O Brasil reconstruiu o seu sistema público de comunicação, mas não aprovou uma nova lei geral da comunicação para regular o sistema de radiodifusão, cuja lei que ainda está em vigor data de 1962.

A criação do sistema público de comunicação Brasileiro tem início em 1967, com as outorgas de tipo educativa, e com uma concessão desse tipo dada em nome da Universidade Federal de Pernambuco para exploração educativa. Em seguida, outras outorgas educativas foram concedidas para praticamente todos os governos estaduais, criando, na verdade, uma estrutura de emissoras governamentais estaduais ligadas aos interesses dos governos locais. Esta estrutura nunca contou com investimentos reais do Governo Federal, e apenas na década de 1980 foi formada uma rede de emissoras públicas que trabalhariam minimamente em âmbito nacional, contudo com pouca duração e amplitude. A força desse sistema público sempre foi pouca e quase inexpressiva, com algumas exceções.

Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, e sua chegada ao poder no início do ano seguinte, começa a tomar fôlego dentro do governo um processo de reconstrução ou mesmo de real construção de um sistema público brasileiro. Esta era uma reivindicação histórica de grupos que lutavam pela democratização das comunicações.

Bem como os outros quatro líderes governamentais citados anteriormente, Lula não tinha apoio dos setores da elite ideologicamente dominante, tampouco dos meios de comunicação. Proveniente do Partido dos Trabalhadores, lutou durante toda a sua história política contra o modelo de mídia tradicionalmente estabelecido no Brasil, assim como diretamente com as principais corporações, como a Rede Globo. Na primeira eleição direta do Brasil pós-ditadura, em 1989, Lula concorreu ao pleito de Presidente da República e perdeu, sabe-se hoje com a ajuda de coberturas desiguais entre os candidatos e, principalmente, da edição do último debate realizado nas vésperas das eleições pela principal rede de televisão do país, a Rede Globo. Durante todo o primeiro mandato do Presidente Lula, poucos enfrentamentos foram feitos com setores da indústria cultural. Uma tentativa de mudar a Agência Nacional do Cinema para Agência Nacional do Audiovisual e uma tentativa de criar o Conselho Nacional de Jornalistas foram abortadas por acordos do governo com setores que não queriam regulamentações para as comunicações.

Apenas no segundo governo Lula, em 2007, foi criada, primeiramente por meio de uma Medida Provisória e posteriormente com a Lei 11652/2008, a Empresa Brasil de Comu-

nicação (EBC). Já no final do seu segundo mandato Lula inicia a discussão em torno de um anteprojeto de lei para modificar o marco regulatório das comunicações no país. Realizou a primeira Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, e deixou, ao fim do seu mandato, o projeto de revisão da lei de comunicação pronto.

Tal iniciativa foi coordenada pelo então Ministro da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, Franklin Martins, que foi execrado pelos grandes veículos de mídia, que o taxavam de censor por defender a criação de um órgão regulador nacional das comunicações. O projeto foi então repassado aos sucessores do governo Lula, que foram apoiados pelo então presidente e que representam a continuidade do seu governo.

Já se encaminhando para o final do seu primeiro mandato, a atual presidenta, Dilma Rousseff, ainda não encaminhou ao Congresso Nacional nenhum projeto de lei sobre uma regulação mais ampla da radiodifusão no Brasil e segue fazendo pequenas ou pontuais alterações, como no caso da aprovação da Lei nº 12.485/2011, que ficou conhecida como “Lei do Audiovisual”. Essa lei traz avanços para a regulamentação do conteúdo nacional, mas está circunscrita apenas no âmbito da TV por assinatura, e não da TV aberta.

IV. Notas conclusivas

Os governos analisados têm em comum a ligação direta com o projeto de mudanças que teve início na América Latina no início da década de 2000. Este projeto se caracteriza por uma maior autonomia desses países com relação às grandes potências mundiais, principalmente os Estados Unidos, responsáveis por uma contundente forma de domínio cultural nos países analisados, sendo responsáveis, dentre outras coisas - em maior ou em menor grau - pela chegada das comunicações de massa no continente.

Como os governos citados ao longo deste estudo foram eleitos sob o estigma da mudança, principalmente com relação ao domínio do capital internacional, o choque na disputa da hegemonia do continente foi grande. Um ponto coincidente para todos os governantes citados foi a forte oposição midiática aos processos de mudanças. No caso da Venezuela, grupos de mídia orquestraram, juntos com a oposição, um golpe de Estado, levando a queda temporária do então Presidente Hugo Chávez.

A necessidade de criação e reestruturação de empresas públicas de comunicação mostraram-se - independente dessa conjuntura política específica dos países, demandas presentes em praticamente todos eles, que viveram sob o comando ou predomínio das comunicações privadas.

Essa conjuntura, atrelada à necessidade de se criar alternativas para veicular informações que não eram cobertas ou que eram deturpadas pelos meios convencionais, pode ser considerada um condicionante para que em todos esses países a (re)criação de um

sistema público de comunicação fosse política prioritária. Não buscou-se neste trabalho uma análise das coberturas para saber o quão governamental ou generalistas são essas empresas públicas. Entretanto, compreende-se estas atitudes como parte da necessidade de construir veículos alternativos aos hegemônicos, ou seja, de se criar uma contra-hegemonia, em termos gramscianos, para uma real disputa de poder dentro da sociedade.

A criação de leis específicas para a regulação de todo o sistema de comunicação, seja ele público ou privado, representou também um processo de enfrentamento que não se deu apenas no sentido do debate da disputa do espaço midiático, mas da regulamentação de um direito que até então vinha ou ainda vem sendo tratado como mercadoria. Esta mudança é, portanto, como pode ser visto, ainda mais difícil de se construir, pois afeta diretamente a zona de conforto dos radiodifusores e também de uma elite ideologicamente dominante que historicamente contou com o apoio desses meios de comunicação e vice-versa.

Referências

Argentina (2009). *Ley 26.522. Regúlanse los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina*. De 10 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>. Acesso em: 05 de fev. de 2012

Avelar, I. (2012) *Bolívia aprova lei de telecomunicações*. São Paulo: Revista Fórum. Disponível em: http://www.revistaforum.com.br/conteudo/detalhe_noticia.php?codNoticia=9405/. Acesso em: 15 de jan. de 2012

Bustamante, E. (1999) *La televisión económica: financiación, estrategias y mercados*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Bolívia (2011) *Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación*. De 30 de julho de 2011. Disponível em: <http://eju.tv/2011/07/ley-general-de-telecomunicaciones-tecnologas-de-informacin-y-comunicacin-texto/>. Acesso em: 15 de janeiro de 2012.

Gramscl, A. (2002) *Cadernos do Cárcere*. Vol. III. Tradução de L.S. Henriques, M.A. Nogueira, C.N. Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Martins, M. (2011) *A informação entre o Estado e o Capital: Algumas considerações sobre comunicação governamental a partir da experiência de Portugal e Argentina*. In XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2011. Refife. Intercom – Anais 2011. São Paulo: Intercom.

Murdok, G. (2006) “Bajo la playa, los adoquines: Mercancías, Consumismo, Contradicciones”. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación*. V.11, p. 31- 46. Madrid: Universidad Complutense Madrid. Disponível em: <http://www.ucm.es/BUCEM/revistas/inf/11357991/articulos/CIY-C0606110129A.PDF>. Acesso em: 27 dez. 2007.

Murciano, M. (2006) “As políticas de comunicação frente aos desafios do novo milênio: pluralismo, diversidade cultural, desenvolvimento econômico e tecnológico e bem-estar social”. In: Sousa, H. (2006) *Comunicação, Economia e Poder*. Coleção Comunicação. Porto: Porto Editora.

Ramos, M. C.; Santos, S. (orgs.) (2007) *Políticas de Comunicação. Buscas Teóricas e práticas*. São Paulo: Paulus.

Rebouças, E. (2004) *Lobby nas políticas e estratégias de comunicações: a movimentação dos atores sociais no Brasil e no Canadá*. In: XXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2004, Porto Alegre. Intercom - Anais 2004. São Paulo: Intercom.

Rendón, J.C.L. (1995) *Teoría de la investigación de la comunicación de masas*. Monterrey: Pearson e Alhambra Mexicana.

Vargas, R. J. (s/d) *Derecho a la Comunicación en Ecuador: avances, dificultades y expectativas*. Disponível em: <http://www.ciespal.net/mediaciones/index.php/ensayos/237-derecho-a-la-comunicacion-en-ecuador-avances-dificultades-y-expectativas-.html>. Acesso em: 29 de fev. de 2012.

Venezuela. (204) *Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos*. De 07 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.derechos.org/ve/proveaweb/wp-content/uploads/ReformaLeyResortell.pdf>. Acesso em: 21 de jan. 2012.

(s/n) (2005) “Comunicação, direitos sociais e políticas públicas”. In Marques de Melo, J.; Sathler, L. (2005) *Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação*. São Bernardo do Campo, São Paulo: Umesp.

Websites

<http://www.observatorioradiodifusao.net.br/>