



Leis de Mídia na América Latina e mecanismos de impedimento à concentração da propriedade¹

Paulo Victor Melo²

Resumo: A edição de novas legislações para o setor da comunicação na América Latina tem representado a principal medida no sentido de coibir a concentração da propriedade de mídia, marca histórica dos sistemas de comunicação da região. Observa-se que as leis da Argentina, do Equador e do Uruguai são resultados de um processo mais amplo de abertura do debate público sobre a regulação setorial, até então interdito nos países latinoamericanos, superando uma concepção de formulação das políticas públicas que ignorava a sociedade civil. Pode-se concluir, a partir da análise das novas leis, que os mecanismos e instrumentos de limitação à concentração representam processos iniciais de ruptura na concepção de comunicação adotada pelos governos nacionais, mas que, ao mesmo tempo, necessitam de permanente ação do Estado para garantir, de fato, a diversidade e o pluralismo no setor.

Palavras-Chave: Leis de Mídia. América Latina. Concentração da propriedade.

Abstract: The edition of new legislation for Latin America communication sector has represented the main tool to diminish media property concentration, historical evidence of the region communication systems. It is observed that Argentina's, Ecuador's and Uruguay's laws are the result of a much bigger process of public debate opening about sectorial regulation, then stopped in Latin American countries, overcoming a conception of public policy formulation that ignored the civil society. It can be concluded, from the new legislation analysis, that mechanisms and limitation instrument regarding concentration represent initial rupture processes in the conception adopted by national governments but that, at the same time, need permanent State action to guarantee, in fact, diversity and pluralism in the sector.

-
- 1 Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação do VI Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VI COMPOLÍTICA), na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), de 22 a 24 de abril de 2015.
 - 2 Doutorando em Comunicação e Política no Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia. E-mail: paulovictorufs@gmail.com



Keywords: *Media Legislation. Latin America. Property Concentration.*

1. Introdução

Os meios de comunicação têm cumprido, de modo crescente, um papel determinante na estrutura econômica em nível mundial, bem como na mediação das relações sociais. Essa função preponderante assumida pelos meios de comunicação tem uma inflexão importante no momento da crise estrutural do capitalismo – a partir de meados da década de 1970 – em que importantes transformações ocorrem na organização do trabalho, com os modelos de produção flexíveis.

Esse processo de reestruturação capitalista é um processo em que a esfera econômica mantém uma posição predominante, subsumindo, no seu movimento, todas as outras, ao mesmo tempo em que fica claro que essa ‘determinação’ pelo econômico só se verifica na medida em que o capital consegue impor sua lógica de expansão ao conjunto de uma sociedade, o que não se dá sem lutas e resistências, que podem advir tanto da própria lógica contraditória do capital que, enquanto relação social, engloba um polo dominado, quanto de fatores de ordem cultural alheios a essa lógica.

Assim, os meios de comunicação constituíram-se em um importante campo de valorização do capital, em que o caráter concentrador fica nítido, com as indústrias da informação cada vez mais reunidas nas mãos de poucos. Bagdikian (1997), no prefácio à 5ª edição de seu livro *The Media Monopoly*, advertia que:

antes era possível descrever as empresas dominantes em cada mídia separadamente – jornais diários, revistas, rádio, televisão, livros e filmes. A cada novo ano e a cada nova edição deste livro, o número de empresas que controla todas essas mídias tem encolhido: de 50 grandes empresas em 1984, para 26 em 1987, seguidas de 23 em 1990 e, então, na medida em que as fronteiras entre as diferentes mídias começam a explodir, para menos de 20, em 1993. Em 1996 o número de grandes empresas de mídia



com poder dominante na sociedade é próximo de dez (BAGDIKIAN, 1997, p. 12-13).

No caso específico da América Latina, a concentração da propriedade por poucos grupos econômicos se revela como uma das marcas históricas do setor das comunicações. No que diz respeito ao mercado televisivo, por exemplo, em todos os países da região, os quatro maiores canais de televisão controlam, ao menos, 50% de todas as verbas publicitárias destinadas ao setor bem como de toda a audiência. Cabe frisar ainda que independente da quantidade de licenças existentes para operação de televisão (no Brasil, por exemplo, são mais de 300, enquanto na Argentina são menos de 50), os níveis de concentração permanecem elevados.

Em nível regional, os quatro maiores conglomerados de mídia latino-americanos - *Globo*, do Brasil; *Televisa*, do México; *Cisneros*, da Venezuela; e *Clarín*, da Argentina -, retêm, juntos, 60% do faturamento total dos mercados e das audiências, assim distribuídos: *Clarín* controla 31% da circulação dos jornais, 40,5% da receita da TV aberta e 23,2% da TV paga; *Globo* responde por 16,2% da mídia impressa, 56% da TV aberta e 44% da TV paga; *Televisa* e *TV Azteca* formam um duopólio, acumulando 69% e 31,37% da TV aberta, respectivamente. Brasil, México e Argentina reúnem mais da metade dos jornais e das emissoras de rádio e televisão e 75% das salas de cinema da região.

Segundo Moraes (2011), esse cenário está relacionado a uma série de fatores articulados, dentre os quais a expansão do setor de radiodifusão ter sido historicamente vinculada a interesses privados e transnacionais, favorecidos pela fragilidade dos mecanismos de regulação e controle dos fluxos audiovisuais e de capital que cruzam fronteiras por satélites e redes infoeletrônicas.

Os baixos investimentos dos governos em tecnologias e produção cultural, as políticas públicas inconsistentes ou inexistentes e a inércia regulatória afastaram o Estado do protagonismo nas áreas de informação, entretenimento e telecomunicações. As desregulações e privatizações neoliberais durante os anos 1980 e 1990 favoreceram a acumulação de propriedade, meios e tecnologias, permitindo a constituição de verdadeiros



latifúndios midiáticos, que exploram simultaneamente as cadeias de produção, distribuição, circulação e consumo de dados, sons e imagens, em busca de dividendos competitivos e lucros acelerados. (MORAES, 2011, p. 52).

2. Concentração da propriedade e barreiras à democracia

Esse grau de concentração dos meios de comunicação na América Latina tem gerado como consequências, de acordo com Moraes (2011), a conformação de um padrão tecno-estético no imaginário coletivo, o controle oligopólico sobre a produção, a distribuição e a difusão dos conteúdos, a definição de políticas públicas destinadas a eliminar ou restringir a concorrência, além da prevalência dos interesses empresariais em detrimento dos interesses do conjunto da sociedade.

Becerra (2014, p. 21), por sua vez, frisa que o processo de concentração implica em riscos diretos para a liberdade de expressão, podendo sintetizá-los da seguinte maneira:

- a) reducción de fuentes informativas (menor pluralidad de emisores);
- b) relativa homogeneización de géneros y formatos;
- c) unificación de línea editorial en temas sensibles;
- d) resistencia de los grupos más concentrados a desempeñar funciones de servicio público cuando se regula en tal sentido;
- e) conflictos de intereses por parte de los grupos concentrados que influyen en información socialmente relevante de otros mercados (como alimentos y bebidas, o sistema bancario) en los que estos grupos tienen interés directo o indirecto a través de asociaciones o para dañar competencia con intereses en esos mercados;
- f) desarrollo de un sistema de apropiación de derechos exclusivos en el espectáculo, deportes;



g) centralización geográfica de la programación y de la producción de contenidos;

h) autocensura de los trabajadores (ambiente precario para la libertad de expresión).

Em síntese, os riscos a que se refere Becerra evidenciam que a concentração midiática é uma das principais barreiras à própria noção de democracia, dada a importância da diversidade de perspectivas e informações para o exercício da liberdade de expressão, entendendo esta como condição fundamental para a transparência, a existência efetiva de alternativas, a responsabilização pública e para a participação cidadã nos sistemas políticos, sendo, portanto, a liberdade de expressão uma pedra angular para a democracia.

Este princípio tem sido referendado por diversos organismos internacionais de direitos humanos, incluindo a *Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos* (OEA), ao estabelecer que:

Os monopólios ou oligopólios na propriedade e controle dos meios de comunicação devem estar sujeitos a leis antimonopólio, uma vez que conspiram contra a democracia ao restringirem a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito dos cidadãos à informação. (...) As concessões de rádio e televisão devem considerar critérios democráticos que garantam uma igualdade de oportunidades de acesso a todos os indivíduos (CIDH, 2000).

Outro órgão internacional que tem posição a respeito do papel da diversidade informacional para a democracia é a *Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Organização das Nações Unidas* que, em seu relatório anual do ano de 2004, definiu que “a concentração da propriedade dos meios de comunicação se configura como uma violação indireta à liberdade de expressão”.

Nesse sentido, evidencia-se que a existência de estruturas concentradas, sejam governamentais ou privadas, afeta o requisito de diversidade de perspectivas e do pluralismo ao reduzir as fontes de informação disponíveis para o exercício da cidadania e se torna um obstáculo que impede outros setores da população de



difundir seu próprio pensamento, o que dificulta o recebimento pela sociedade de opiniões e informações diversas.

Outra consequência da existência de concentração da propriedade de mídia diz respeito à possibilidade dos meios de comunicação de exercerem poder superior às instituições oficiais do Estado. Sobre isso, um Informe da Sociedade Civil para Audiência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ressalta que

Los monopolios, duopolios u oligopolios de la información y la comunicación no sólo afectan la pluralidad informativa, sino que, al permitir el control de la información y permear a la opinión pública, cuando se ejerce por personas, empresas y grupos económicos privados, también pueden adquirir un poder incluso superior al que ejercen las instituciones políticas. La concentración genera poderes fácticos que determinan la agenda pública y el impacto de los medios en los espacios del poder político para privilegiar sus intereses (OBSERVACOM, ARTIGO XIX, et al, 2014, p. 2)

Pode-se afirmar, portanto, que a concentração da propriedade de meios de comunicação é uma ameaça à diversidade, visto que pode reduzir diretamente o número de opiniões e perspectivas, bem como a quantidade e diversidade informações, além de permitir que poucos proprietários estabeleçam a agenda de debate público para condicionar ou moldar as opiniões públicas, sejam para favorecer os seus interesses empresariais sejam para favorecer projetos políticos.

Exemplo de um viés analítico que problematiza o cenário de concentração pode ser percebido na formulação das Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). No documento “Um mundo, muitas vozes”, texto que fora produzido por intelectuais de diversos países e matizes ideológicas, o organismo aponta que a concentração da propriedade da imprensa pelos monopólios de rádio e TV, assim como a censura e o controle governamental, pode vir a infringir a liberdade de informação (UNESCO, 1980, p. 173). Ao contrário, a Unesco defende que a todos deveria ser assegurado o direito de receber e difundir informação e opinião, formulação que levou adiante o desenvolvimento conceitual da comunicação como um direito humano fundamental (ibid., p. 193).



Com vistas à concretização desse direito, a Unesco defende o desenvolvimento políticas de comunicação, inclusive de políticas que objetivem dividir de forma equitativa o espectro eletromagnético e a órbita geoestacionária, de modo que os meios sejam espaços mais plurais e diversos (UNESCO, 1980, p. 217-8). O documento é claro, ainda, ao recomendar que “deberán diseñarse medidas legales eficaces para: a) limitar el proceso de concentración y monopolización” (ibid., p. 235). Já em 2010, a organização editou a publicação “Indicadores de Desenvolvimento da Mídia”, na qual considera positivo que o Estado adote medidas de promoção da pluralidade da mídia, tais como:

- Regulamentações eficazes para impedir a concentração indevida da propriedade e promover a pluralidade;
- Legislação específica acerca da propriedade cruzada no âmbito da mídia eletrônica e entre a mídia eletrônica e outros setores da mídia, a fim de impedir o domínio do mercado;
- As regulamentações reconhecem a distinção entre atores de pequeno e de grande porte no mercado de mídia;
- Disposições sobre transparência e divulgação para empresas de mídia com relação à propriedade, investimento e fontes de receitas;
- O processo de concessão para a distribuição de frequências específicas para determinadas empresas de mídia promove a diversidade da propriedade de mídia e do conteúdo da programação;
- Conformidade com padrões internacionais (UNESCO, 2010, p. 23-24).

Como veremos, esse cenário de concentração da mídia na América Latina, que impacta diretamente no grau de democracia, tem sido enfrentado nos últimos anos em alguns países da região, especialmente Argentina, Equador e Uruguai, por meio de legislações que, dentre outras coisas, visam coibir a concentração da propriedade, permitindo, assim, a possibilidade de diversidade e pluralismo no setor das comunicações em nível regional.

3. Leis de Mídia e rupturas paradigmáticas nas políticas de comunicação

Nos últimos anos, a formulação e aprovação de novas legislações para o setor das comunicações, mais precisamente na Argentina, no Equador e no Uruguai, tem



representado a principal medida no sentido de coibir a concentração e garantir maior diversidade e pluralismo na mídia latinoamericana.

De início é importante frisar que as novas leis de meios desses três países foram possíveis a partir do binômio disposição política dos governos nacionais-mobilização social e resultam de um processo mais amplo de abertura do debate público sobre a regulação da mídia, até então interdito nos países da América Latina, superando uma concepção de formulação das políticas que ignorava a sociedade civil.

(...) a discussão sobre a regulação democrática dos meios constitui um fenômeno que excede a dimensão nacional e se insere em um saudável processo latinoamericano. Pela primeira vez na história da região, a cidadania está encarando processos de debate e ação em torno de políticas públicas de comunicação, superando os acordos 'não escritos' entre governos e donos de meios (MASTRINI e SANTOS, 2010, p. 33).

A *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (LSCA) nº 26.552, sancionada em outubro de 2009 pelo Congreso de la Nación da Argentina, é um marco deste processo que, inclusive, influenciou a construção de legislações semelhantes em outros países. O artigo 1º da LSCA é preciso ao explicitar os objetivos de desconcentração da propriedade e garantia da diversidade e do pluralismo no setor de comunicação do país.

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 (ARGENTINA, 2009, p. 1).

Nesse sentido, a LSCA – que demarcou a comunicação como um direito humano, reposicionou o papel do Estado como garantidor deste direito e tem como uma das principais medidas a reserva de 33% do espectro para organizações sem fins lucrativos – foi alvo de campanhas contrárias por parte do empresariado de radiodifusão da Argentina, que, a partir de então, tinha o seu *status quo* abalado.



Junto con representantes políticos de derecha, los empresarios de los principales grupos de medios organizaron su resistencia a la sanción de una norma democrática para el sector a partir de dos principios: en primer lugar, sostener que la concentración em pocas manos no perjudica la libertad de expresión y, en segundo lugar, que el único poder que restringe la libertad de expresión es el del Estado y el de su gestión contigente (el gobierno) (MARINO, MASTRINI e BECERRA, 2011, p. 36).

Um aspecto determinante na *Ley de Medios*, que cabe ser ressaltado, foi a mobilização da sociedade em toda a discussão e elaboração da lei. Segundo dados do governo argentino, mais de 10 mil pessoas participaram e manifestaram a sua opinião em 24 fóruns realizados em todas as regiões administrativas do país. Esse processo de participação social teve como protagonista a Coalición por una Radiodifusión Democrática, articulação multisetorial criada em agosto de 2004, formada por mais de 300 organizações sociais, sindicatos, entidades de pesquisa, movimentos populares, associações profissionais que, segundo documento próprio, “*se constituyó con el objetivo de evitar la concentración e impulsar una ley de medios de la democracia*”. Foi a Coalición que, no mesmo dia do seu lançamento público, divulgou o documento “*21 puntos básicos por el derecho a la comunicación*”, que apresentava as bases para uma nova legislação de mídia.

No mesmo período em que os parlamentares argentinos aprovavam a *Ley de Medios*, outro país latino americano tornava público o debate sobre a regulação da mídia, o Equador. Porém, diferente do que ocorreu na Argentina, a reforma dos sistemas de comunicação equatorianos começou pela mudança no texto constitucional do país.

Na nova Constituição do Equador, promulgada em 2008, foi reservado um capítulo para o direito à comunicação, colocado no texto da legislação como um dos direitos necessários para o “*buen vivir*”, no mesmo status da educação, cultura, saúde, alimentação, moradia e trabalho, o que, segundo Burch (2013), representa uma ruptura paradigmática em termos de concepção de comunicação.



A Constituição equatoriana se destaca não só por reconhecer o direito a participação nos processos comunicacionais e a uma cidadania bem informada, como também por estabelecer um terceiro setor da comunicação, além do privado e do público, que é o setor cidadão sem fins de lucro – denominados como ‘meios comunitários’- o qual deve desenvolver-se em igualdade de condições com os outros dois setores (BURCH, 2013, p. 1).

Com a mudança constitucional, o governo equatoriano criou as bases necessárias para efetivar políticas públicas que visam coibir a concentração da propriedade e, já no ano seguinte à promulgação da nova Constituição, em 2009, enviou à Assembleia Nacional o *Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación*, aprovado em 14 de junho de 2013, após inúmeros fóruns públicos de discussão e sete votações no Legislativo.

Assim como ocorreu na Argentina, a elaboração da nova lei de mídia foi marcada por dois processos relacionados: a ampla participação da sociedade civil, por um lado, tendo como principal espaço de articulação o coletivo *Autoconvocados por la Ley*, que reúne entidades de radiodifusão comunitária, associações profissionais, pesquisadores e professores universitários e movimentos sociais; e, por outro, a reação contrária dos empresários de comunicação do país, que chegaram a iniciar uma campanha apelidando a nova lei de mídia como “lei da mordaza”.

No Uruguai, país latino americano que mais recentemente aprovou uma nova lei de mídia, o processo teve uma distinção com relação à Argentina e ao Equador. Ainda que entidades da sociedade civil atuem há décadas na busca pela democratização das comunicações no país, a participação social de forma mais ampliada se deu apenas após o envio do *Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* pelo presidente José Mujica para a Câmara dos Deputados. Em estudo sobre a elaboração da lei, a própria *Coalición por una Comunicación Democrática*, articulação composta por cerca de 30 organizações,



ressaltou a importância da iniciativa do Executivo uruguaio para estabelecer um novo momento de debates sobre o tema no país.

Aunque varias de las organizaciones que decidieron dar este paso trabajan desde hace años en la defensa y promoción de los derechos en juego en el espacio comunicacional, la decisión del actual gobierno de convocar a un proceso participativo de discusión para elaborar las bases para una futura Ley de Comunicación Audiovisual catalizó la conformación de este espacio (FES, 2010, p. 7).

O processo de elaboração das bases de uma lei de mídia no Uruguai se iniciou em 2010, com a composição de um Comitê Técnico Consultivo, convocado pelo Departamento Nacional de Telecomunicações, que teve a participação de representantes do poder público, movimentos sociais, associações profissionais e empresariais de comunicação. Os trabalhos do Comitê se estenderam até julho de 2013, quando o presidente José Mujica encaminhou ao Congresso uruguaio o projeto de lei que, segundo a carta de exposição dos motivos assinada pelo próprio chefe do Executivo, tinha dois objetivos essenciais: garantir equilíbrio entre os sistemas de comunicação e estabelecer um marco legal em consonância com as transformações tecnológicas do setor.

El proyecto tiene como objetivo regular los servicios de Radio, Televisión y otros Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA). Plantea un abordaje integral del sector a efectos de cubrir los vacíos legales existentes, estableciendo reglas claras que permitan generar un sistema de medios audiovisuales armónico, con una competencia equilibrada y justa entre los operadores. Mediante el mismo, se consagra un marco normativo nuevo que tiene en cuenta la intensa y permanente transformación tecnológica del sector, particularmente en lo referente a los avances en materia de digitalización de las telecomunicaciones, superando el régimen jurídico vigente desactualizado, concretando su imprescindible modernización (URUGUAY, 2013, p. 1).

Após cinco meses de discussões entre segmentos da sociedade civil e de mais de um ano de tramitação no Congresso uruguaio, o projeto foi aprovado em definitivo pelos parlamentares em dezembro de 2014 e regulamenta os setores de rádio, televisão, além de outros serviços de comunicação audiovisual, deixando de fora internet e redes sociais.



4. Leis de Mídia e mecanismos de limite à concentração

Analisado, ainda que brevemente, o percurso histórico de elaboração das novas legislações de comunicação da Argentina, do Equador e do Uruguai, objetiva-se agora apresentar quais mecanismos e instrumentos de coibição à concentração da propriedade estão previstos em cada texto lei.

Importante frisar também que, para além dos instrumentos e mecanismos previstos, passagens das leis aprovadas demonstram que a limitação da concentração do setor de comunicação é um princípio comum entre os marcos legais.

A *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* da Argentina, por exemplo, assevera em seu artigo primeiro que:

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 de la provechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. (ARGENTINA, 2009, p. 1).

Partindo da mesma perspectiva, a *Ley Orgánica de Comunicación* equatoriana determina:

Que el Estado constitucional de derechos y justicia, en concordancia con principios y normas de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, se reconocen los derechos a la comunicación, que comprenden: libertad de expresión, información y acceso a igualdad de condiciones al espectro radioeléctrico y las tecnologías de información y comunicación; (...) Que a través de la promoción y creación de medios de comunicación social se garantiza el acceso a igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias; (...) Que, es justo impedir el oligopolio y monopolio, directo e indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico." (EQUADOR, 2013, p..4)

Já a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, do Uruguai, aponta que os serviços de comunicação "audiovisual" são um elemento estratégico para o desenvolvimento nacional. No artigo 8º, que tem o título "Dereito ao uso equitativo de frequências



radioelétricas”, a lei é categórica ao frisar que o espectro radioelétrico é patrimônio comum da humanidade, e por isso, sujeito a administração dos Estados, e assim sendo, sua limitação será feita apenas para estabelecer o respeito aos direitos da população.

El estado tiene deber de garantizar la diversidad y el pluralismo em el sistema de servicios de comunicación audiovisuales, en todos los âmbitos de cobertura, previniendo la formação de oligopólios y monopólios, aí como reconociendo y promoviendo la existência de servicios de comunicacion audiovisual comerciales, públicos y comunitários. (URUGUAY, 2013, p. 1).

A Tabela 1 apresenta um detalhamento dos mecanismos e instrumentos de coibição à concentração da propriedade previstos nas três legislações citadas.

Tabela 1. Quadro comparativo sobre os mecanismos de coibição à concentração

Mecanismos de coibição à concentração	Ley Orgânica de Comunicación (Equador)	Ley de Servicios de Comunicación (Argentina)	Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Uruguai)
Limites de licenças, autorizações e concessões	<p>-Até uma concessão para rádio AM, uma para rádio FM, e uma para televisão em todo o território nacional;</p> <p>-Proibição de concessão para operação em rádio ou TV a familiares diretos de concessionários, ou que tenham parentesco em segundo grau ou por consanguinidade num mesmo estado.</p> <p>-Quem já detém concessão para radiodifusão em AM ou FM, pode participar de concurso público para adjudicação para não mais de uma licença.</p>	<p><u>Em nível nacional:</u></p> <p>- 01 licença de serviço de radiodifusão por satélite;</p> <p>-Até 10 licenças de serviço de comunicação audiovisual aberta ou por assinatura;</p> <p>-Até 24 licenças por serviço de meio físico (cabo) em locais distintos e determinados pelas autoridades</p>	<p><u>Serviços de Rádio e TV Aberta:</u></p> <p>-Até 3 autorizações para rádio ou tv aberta;</p> <p>-Até 2 para prestar serviços de radiodifusão aberta na mesma banda de frequência (AM, FM, TV) em todo o país;</p> <p><u>Serviços de TV Paga:</u></p> <p>- Até 06 licenças ou autorizações para operar em todo o território nacional;</p> <p>-Até uma licença ou autorização para um mesmo serviço de</p>



		<p><u>Em nível local:</u></p> <p>-Até uma licença de radiodifusão em AM;</p> <p>-Até uma licença de radiodifusão FM ou até duas se houver mais de oito emissoras na localidade</p> <p>- Uma licença de TV aberta ou por assinatura mutuamente excludente.</p> <p>-Não será concedida licença a quem já tenha outorga na área.</p>	<p>cobertura local;</p> <p>O número de 06 poderá ainda ser reduzido para três licenças no caso de uma das licenças incluir o território de Montevidéu</p>
<p>Outras disposições</p>	<p>Divisão equitativa do espectro em 33% para os meios públicos; 33% para os meios privados; 34% para os meios comunitários</p>	<p>Reserva de 33% do espectro eletromagnético às associações sem fins lucrativos</p>	<p>Proibição de titularidade cruzada entre licenças ou autorizações para operar serviços de rádio e televisão aberta ou paga e licenças para operações de telefonia ou transmissão de dados</p>

Fonte: Elaboração própria, tendo a partir das três legislações citadas (Ley Orgânica de Comunicación (Equador), Ley de Servicios de Comunicación (Argentina), Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Uruguai).

A análise da tabela mostra que as três legislações contemplam diversos mecanismos diretos de coibição à concentração da propriedade, como a divisão do espectro eletromagnético (garantindo espaço equilibrado para a existência de



emissoras públicas, estatais e comunitárias, além das privado-comerciais); a regulamentação do regime de licenças; limites à participação de um único grupo nos mercados locais e nacional; restrição de alcance da cobertura, que impacta diretamente na pulverização da audiência; e impedimento da propriedade cruzada.

Além desses mecanismos mais claros de limitação da concentração e de estímulo à pluralidade, políticas relacionadas à veiculação de conteúdos previstas nas três legislações também podem favorecer a competitividade e evitar a centralização. Sobre esse aspecto, destacam-se as seguintes medidas:

a) Estabelecimento de cotas de 60% de produção nacional, 30% de produção própria e 10% de produção independente em todas as rádios e emissoras de TV do país (lei argentina);

b) Obrigatoriedade de 40% de conteúdo nacional nos meios audiovisuais e 10% de produção nacional independente. Nas rádios, 50% do conteúdo musical veiculado devem ter sido produzidos, compostos ou executados no Equador (lei equatoriana);

c) Cotas mínimas de produção audiovisual nacional, sendo 60% de produção ou co-produção nacional na televisão comercial e, dessa porcentagem, ao menos 30% deverão ser realizadas por produtores independentes (lei uruguaia).

Também pode-se entender que mecanismos de transparência e de incentivo à comunicação não-comercial estabelecidos pelas leis podem contribuir com o combate à concentração midiática. É o caso, por exemplo, da obrigação de que os grupos que possuam licenças e autorizações prestem informações à autoridade de fiscalização, as quais são tornadas públicas em relatórios anuais (Argentina), da determinação de cotas para a publicidade oficial entre os meios públicos, privados e comunitários, nas zonas rurais e urbanas, independentemente de seu alcance (Equador) e do pagamento de taxa pelos beneficiários de licenças e outorgas para destinação a um fundo para a produção audiovisual de televisão nacional (Uruguai).



Por fim, pode-se afirmar que instâncias e órgãos de participação social contemplados nas três legislações também exercem papel indireto na limitação da concentração, visto que garantem o controle social do setor. São os seguintes órgãos: Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (Argentina), Conselho de Regulação e Desenvolvimento da Comunicação (Equador), que tem entre suas funções elaborar o informe vinculante para cessão ou autorização de concessões de frequências; Conselho Nacional de Comunicação (Uruguai), com o objetivo de propor, implementar, monitorar e fiscalizar o cumprimento das políticas públicas.

5. Conclusões

As experiências na construção de novas legislações para a regulação do sistema de radiodifusão nos países da América Latina, com destaque aos casos da Argentina, Equador e Uruguai apresentam elementos importantes de análise, tanto no que concerne ao processo histórico quanto no que diz respeito à atual conjuntura política desses países, que possibilitou a implementação de novas legislações para o setor, resultantes de um processo mais amplo de abertura do debate público sobre a regulação setorial, até então interdito nos países latinoamericanos, superando uma concepção de formulação das políticas públicas que ignorava a sociedade civil.

Uma primeira questão refere-se à coalizão de cenários históricos que permearam a construção das políticas de comunicação nos países latinos. As características de concentração dos meios de comunicação por parte de grupos econômicos locais, o distanciamento do serviço de radiodifusão do seu caráter público e a parca atuação do Estado na execução e fiscalização destes serviços, foram elementos que constituíram, historicamente, o modo de regulação das concessões e outorgas de rádio e TV na região.

No que diz respeito ao cenário atual de ruptura do paradigma concentrador de



comunicação na Argentina, no Equador e no Uruguai, cabe ressaltar que as situações experimentadas para a construção e aprovação das novas legislações no sistema de radiodifusão nesses três países se deram pela conjunção de dois fatores determinantes: a mobilização e articulação popular em torno da defesa da democratização das comunicações e a opção política dos governos nacionais em implementar medidas que coíbam a concentração da propriedade.

A análise da LCSA, na Argentina, da Ley Orgánica de Comunicación, no Equador, e da Ley para la Comunicación Audiovisual, no Uruguai, revela que as legislações desses três países têm uma mesma raiz conceitual: a limitação da concentração no setor como princípio para a garantia da liberdade de expressão e, assim, da democracia, visto que diversos mecanismos e instrumentos com esse objetivo estão previstos nas três legislações.

Pode-se concluir também, a partir da análise das novas leis, que os mecanismos e instrumentos de limitação à concentração representam processos iniciais de ruptura na concepção de comunicação adotada pelos governos nacionais, mas que, ao mesmo tempo, necessitam de permanente ação do Estado para garantir, de fato, a diversidade e o pluralismo no setor.

Referências

BAGDIKIAN, B. H. **The Media Monopoly**. Boston: Beacon Press, 1997.

BECERRA, Martín. **Concentración de medios y libertad de expresión**. Buenos Aires: Centro Carter, 2014.

BURCH, Sally. **Lei de Comunicação no Equador - a disputa de sentidos**. Disponível em www.dialogosdosul.org.br/lei-de-comunicacao-do-equador-a-disputa-de-sentidos
Acessado em: 10 de março de 2015.

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em:



<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>
Acessado em 21 de março de 2015.

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. **Aportes para una política de comunicación democrática.** Montevideu: FES, 2010.

JAMBEIRO, Othon. **Regulando a TV – uma visão comparativa no Mercosul.** Salvador: Edufba, 2000.

JAMBEIRO, Othon. **A TV no Brasil do século XX.** Salvador: Edufba, 2002.

MARINO, Santiago; MASTRINI, Guillermo; e BECERRA, Martín. El proceso de regulación democrática de la comunicación In **Progresismo y Políticas de Comunicación: manos a la obra.** Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung, 2011.

MASTRINI, Guillermo; e SANTOS, Suzy dos. **A regulação da comunicação na Argentina: novas diretrizes nas políticas de meios.** In Revista PoliTICs. nº 7. 2010.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação,** 2010.

MORAES, Dênis de. La mirada desde América Latina In **Ley 26.55: hacia um nuevo paradigma em comunación audiovisual.** Buenos Aires: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual/Universidad Nacional Lomas de Zamora, 2011.

OBSERVACOM, ARTIGO XIX, et al. **Informe da Sociedade Civil para Audiência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 2014.

UNESCO. **Un solo mundo, voces múltiples.** Comunicación e información en nuestro tiempo. Fondo de Cultura Económica, México: 1984. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>. Acessado em 18 de março de 2015.

UNESCO. **Indicadores de desenvolvimento da mídia:** marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102por.pdf>. Acessado em 18 de março de 2015.

VILLARRUEL, Marco Antonio. Mapa mediático y situación política de Ecuador In **El observador de medios de comunicación en América Latina.** Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2008.

Legislações e endereços eletrônicos correspondentes

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) nº 26.552



Disponível em: www.afsca.gob.br/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual
Acessada em: 12 de março de 2015.

Ley Orgánica de Comunicación

Disponível em: www.asambleanacional.gov.ec/ley_organica_comunicacion.pdf

Acessada em: 14 de setembro de 2015.

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

Disponível em: presidencia.gub.uy/proyectos/servicios-de-comunicacion-audiovisual

Acessada em: 16 de março de 2015.