

A AGENDA DA DEMOCRATIZAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL

Uma análise da Lei da Mídia Democrática

1

THE AGENDA FOR THE DEMOCRATIZATION OF THE MEDIA IN BRAZIL

An analysis of Lei da Mídia Democrática

Marina Freitas Garcia e Marina Schneider²

Resumo: *Este trabalho analisa alguns aspectos do Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática, produzido pela campanha Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo, liderada pelo Fórum Nacional Pela Democratização da Comunicação (FNDC). Parte de uma contextualização sobre a atuação da sociedade civil no tema da democratização da comunicação na redemocratização e chega à proposta do Fórum, que se pretende como uma estratégia de regulamentação dos principais pontos que a Constituição Federal de 1988 estabelece para a comunicação social. Apresentado em maio de 2013, o PLIP conseguiu menos de 10% das assinaturas necessárias para ser apreciado. O fracasso na arrematamento de apoio, no entanto, não parece significar uma derrota completa para o movimento. Argumenta-se que o debate em torno do projeto contribuiu para aumentar a presença do tema da democratização da comunicação na esfera pública, mas sinalizam-se alguns desafios tanto com relação ao conteúdo do projeto quanto à estratégia adotada pela campanha.*

Palavras-Chave: 1. Projeto de Lei da Mídia Democrática. 2. Democratização da comunicação. 3. Sociedade civil

Abstract: *This paper analyzes the Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática, made by the campaign Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo, led by the National Forum for Democratization of Communication (FNDC). It parts from a contextualization about the civil society's action on the democratization of communication in redemocratization period and comes to the Forum's*

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII COMPOLÍTICA), realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), de 10 a 12 de maio de 2017.

² Marina Garcia é cientista social, mestra e doutoranda em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPCIS/UERJ). E-mail: marinafgarcia04@gmail.com. Marina Schneider é jornalista e mestranda em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio. E-mail: marinacschneider@gmail.com

proposition, which is aimed at a strategy to regulate the main points that the Brazilian Constitution establishes for social communication. Presented in May 2013, PLIP has achieved less than 10% of the signatures needed to be led to the Congress. It is argued that the The failure in support regimentation, however, doesn't seem to mean a failure of the movement. The debate around the project contributes to increase the presence of the issue of the democratization of communication in the public sphere, but it points out some challenges both with regard to the content of the project and the strategy adopted by the campaign.

Keywords: 1. Projeto de Lei da Mídia Democrática. 2. Democratization of the communication. 3. Civil Society

Introdução

Este trabalho analisa alguns aspectos do Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática, produzido pela campanha *Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo*, liderada pelo Fórum Nacional Pela Democratização da Comunicação (FNDC). Partindo de uma contextualização a respeito da tentativa de incidência da sociedade civil no tema da comunicação durante o período de redemocratização, chegamos à proposta do Fórum, que se pretende como uma estratégia de regulamentação dos principais pontos que a Constituição Federal de 1988 estabelece para a comunicação social. Apresentado para a sociedade em geral em maio de 2013, o PLIP até hoje conseguiu menos de 10% das assinaturas necessárias para ser apreciado. No intuito de tentar entender melhor tal projeto, fazemos uma breve análise sobre quatro pontos que julgamos centrais em seu conteúdo: complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal; o combate aos monopólios; as definições quanto à programação; e o direito de antena. Depois, apontamos alguns desafios e limites encontrados pela campanha.

O fracasso na arregimentação de apoio, no entanto, não parece significar uma derrota completa para o movimento. Apesar de a perspectiva legiferante do projeto ter sido deixada de lado em 2016 devido ao contexto político do país, argumentamos que o debate em torno do projeto contribuiu para aumentar a presença do tema da democratização da comunicação e do direito à comunicação na esfera pública brasileira.

1. Contexto

Durante a redemocratização, setores da sociedade civil brasileira se organizaram para reivindicar também a democratização do setor de comunicação no país, que acabava de passar por cerca de duas décadas de censura institucionalizada. Essa agenda foi levada adiante principalmente a partir de duas frentes de ação principais, paralelas e complementares: veículos de comunicação, como rádios livres e jornais populares que, na prática, produziam conteúdo alternativo ao da mídia dominante, contribuindo diretamente para ampliar a pluralidade de vozes levadas à esfera pública; e, de outro lado, organizações da sociedade civil que tomavam para si a democratização da comunicação como uma bandeira. Nesse contexto foi criada, em 1984, a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação. Federação Nacional dos Jornalistas, Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais, Departamento de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Estudos de Comunicação e Cultura de Brasília, Associação Brasileira de Imprensa e Federação das Associações de Moradores do Rio de Janeiro estavam entre as entidades fundadoras. No início de 1985, a Frente chegou a reunir 45 entidades e 27 parlamentares. (MOTTER, 1994, p. 140; VIEIRA DE SOUZA, 1996, p. 31).

Apesar da organização desses setores da sociedade civil e do apoio de alguns parlamentares à causa, o debate travado na Assembleia Nacional Constituinte sobre o que se tornaria o capítulo “Da comunicação social”, enfrentou uma correlação de forças desfavorável ao movimento pela democratização da comunicação. Questões como o direito de antena, a criação de um conselho nacional responsável por fiscalizar concessões públicas e deliberar sobre políticas de comunicação e a criação de um sistema público de comunicação ficaram de fora do texto final. Devido à polêmica em torno da questão, o texto nem chegou a ser concluído pela Subcomissão de Ciência e Tecnologia e da Comunicação, responsável pela temática. Pesquisadores apontam que prevaleceu o *lobby* do empresariado da mídia, que já nesta época era formado também por parlamentares,

e o texto final teve que ser elaborado já no âmbito da Comissão de Sistematização, sem refletir de forma fiel as discussões da subcomissão. (LIMA, 1987; MOTTER, 1994; SUIAMA, 2009; VOGEL, 2013).

Ainda que boa parte das demandas dos setores da sociedade civil que reivindicavam maior democratização do sistema de comunicação não tenham sido expressas no texto constitucional, a Carta de 1988 avançou ao assegurar a liberdade de expressão em um período pós-ditadura e fixou princípios que poderiam incentivar a democratização por meio de legislação complementar futura. Paulino Motter (1994) destaca três desses pontos: a criação do Conselho de Comunicação Social (por mais que estabelecesse o órgão apenas como auxiliar do Congresso Nacional e não deliberativo); a proibição do monopólio; e a complementaridade entre os sistemas estatal, privado e público (MOTTER, 1994, p. 299). Entretanto, desde então, os principais artigos que incluíram na Constituição Federal as diretrizes legais sob as quais deveria operar a comunicação social, norteando os princípios de regulação para o setor, ainda não foram regulamentados, em especial os artigos 220, 221, 222, 223 (BRASIL, 1988). A literatura especializada vem apontando que, a despeito da inclusão normativa, os sistemas de rádio e televisão brasileiros são caracterizados hoje pela forte concentração, pela formação de oligopólios privados e pela propriedade cruzada dos meios de comunicação (BRITTOS e COLLAR, 2008; LIMA, 1998; LIMA, 2010). Ademais, soma-se ao diagnóstico o caráter obsoleto das legislações, incompatíveis com o cenário das convergências tecnológicas (MATOS, 2013; FARIA *et al.*, 2016).

O Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), que data de 1962, por mais que tenha sido modificado em alguma medida, segue como a principal norma concernente à radiodifusão aberta – modalidade de comunicação que é o principal alvo da proposta de lei que analisaremos neste trabalho. Anacrônico e em descompasso com os avanços tecnológicos, o CBT contribui para a fragmentação da regulação do setor de comunicação social, no sentido oposto do que vem ocorrendo nas democracias que têm tradição na regulação dos meios de comunicação e já possuem órgãos reguladores convergentes, como é o caso da Inglaterra (BARBOSA, 2013, p. 53). De acordo com Venício Lima, os pontos mais

marcantes do CBT são, na realidade, as omissões em relação aos limites da propriedade e à propriedade cruzada³, principais causas da concentração da mídia no Brasil (LIMA, 2012, p. 25). A fragmentação fica clara se pensarmos que a partir da Lei Geral de Telecomunicações, de 1997, o Código Brasileiro de Telecomunicações, apesar de ter “Telecomunicações” no nome, passa a reger apenas a radiodifusão. Martins e Magro (2007), observam esta fragmentação e a desatualização da legislação também como geradora de instabilidade jurídica:

O código em vigor oferece um marco legal frágil e defasado ao setor de radiodifusão – um setor que demanda proteção robusta e estável, em razão do enorme impacto que tem sobre o direito de livre expressão e acesso à informação da população brasileira e frente às grandes mudanças que as novas tecnologias têm trazido. (MAGRO, MARTINS, 2007, p. 134).

Além do caráter obsoleto e fragmentário do CBT, mantido nos governos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as políticas de comunicação alavancadas no período tomaram alguns traços de fortalecimento do mercado e dos interesses privados de grupos e empresários das comunicações. Sobretudo, elas responderam à subsunção ao padrão internacional das convergências tecnológicas e dos *global players*, na qual os Estados e os organismos internacionais partilhavam de interesses na formulação de políticas para o setor.

Lima (1998) aponta algumas das políticas setoriais implementadas no governo FHC, tais como: A Lei do Cabo (Lei 8.977/1995), que permite a participação estrangeira em até 49% do capital das concessionárias; a queda do monopólio estatal das telecomunicações (EC 08/1996); a Lei Mínima (Lei 9.295/1996), que permitiu a entrada de capital estrangeiro nas áreas de telefonia celular e das telecomunicações via satélite, no limite de 49%, até julho de 1999; e a Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97), que já citamos, e que autoriza o Poder Executivo a estabelecer quaisquer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações.

³ Segundo João Brant (2011), a propriedade cruzada ocorre “quando o mesmo grupo controla diferentes mídias, como TV, rádios e jornais. Na maior parte das democracias consolidadas, há limites a essa prática por se considerar que ela afeta a diversidade informativa”. Disponível em <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=25290>

Tais medidas não provocaram mudanças substantivas no estado da arte da comunicação brasileira. Pelo contrário, o novo padrão universal de gestão das políticas comunicacionais reforçaria os velhos problemas existentes no cenário brasileiro: a concentração da propriedade midiática nas mãos de poucos grupos e famílias, sem prezar pelos princípios constitucionais.

O padrão universal vem assumindo no Brasil feições próprias: primeiro, porque fortalece e consolida – através da expansão horizontal, vertical e cruzada da propriedade – a posição já hegemônica de um único grupo nacional – As Organizações Globo; segundo, porque mantém inalterado o histórico domínio do setor por uns poucos grupos familiares e pelas elites políticas locais e/ou regionais (LIMA, 1998, p. 4).

Uma nova perspectiva é posta ao tema a partir de 2002 quando o Partido dos Trabalhadores (PT), nas eleições presidenciais que lançou como candidato Luiz Inácio Lula da Silva incluiu no programa de governo a proposta de democratização dos meios de comunicação. Embora nos governos de FHC tenha se mencionado, algumas vezes, a necessidade de reformular a comunicação a partir de uma lei geral que modernizasse o setor, foi no programa de governo do PT que a abordagem dos meios de comunicação apareceu intrinsecamente ligada aos compromissos democráticos de um governo. No documento de 21 páginas intitulado “Concepções e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil – Lula 2002”⁴ foi incluído o tema da comunicação no que o documento chamara das bases de um programa democrático e popular para o Brasil. Segundo o texto, era objeto de uma reforma política “a democratização dos meios de comunicação, com a implementação imediata dos Conselhos de Comunicação Social previsto na Constituição”. Embora previstos na legislação desde 1991, na lei 8.389, na prática os Conselhos de Comunicação ainda não operavam.

No entanto, na leitura de Liedtke e Aguiar (2011), as propostas mais extensas de um programa para a comunicação social como plano de governo para a área, aprovadas no Encontro Nacional do PT em 2002, não foram incorporadas ao programa de campanha e também não foram assimiladas pelo governo quando Lula

⁴ O programa pode ser encontrado no seguinte meio eletrônico: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/concepcaoediretrizesdoprog.pdf>

assumiu o Palácio do Planalto em 2003. Assim, contrariando as expectativas de grupos e segmentos sociais da sociedade civil organizada que participaram nas ocasiões de formulação das propostas junto ao partido, a ênfase na comunicação foi tomada pelo governo de uma forma fragmentada das propostas culturais e de infraestrutura do Estado, sem entrar nas questões mais polêmicas que historicamente marcaram o setor (LIEDTKE, AGUIAR, 2011).

Tomando como ponto de partida a Constituição de 1988, contabilizamos quase três décadas sem modernizações significativas no sentido do combate à concentração e da busca de pluralidade e diversidade da propriedade e do conteúdo dos meios de comunicação. Uma exceção desse quadro de vazio regulatório e descompasso com os avanços tecnológicos foi a criação da Agência Nacional de Cinema (Ancine), regulamentada em 2002. O órgão possui tripla responsabilidade: fomentar, regular e fiscalizar a atividade audiovisual. Além disso, também com relação à primeira década dos anos 2000, pode-se apontar como um avanço, ainda que tímido e objeto de diversas ressalvas, a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), instituída pela lei 11.652 de 7 de abril de 2008. Apesar das críticas que podem ser feitas ao processo de implantação da EBC e ao seu funcionamento e gestão, até setembro de 2016⁵ a EBC parecia um passo em direção da valorização da comunicação pública no Brasil e um potencial canal de produção e disseminação de informação, entretenimento e cultura desvinculados de finalidade lucrativa.

Um marco do período, ocorrido logo após a criação da EBC, foi a realização, em 2009, já no final do segundo governo Lula, da I Conferência Nacional de Comunicação (I Confecom). O evento aconteceu em Brasília, de 14 a 17 de dezembro daquele ano, e teve como tema “Comunicação: Meios para a Construção de Direitos e de Cidadania na Era Digital”. Sem caráter deliberativo, a Confecom gerou de 633 teses, sendo 80% delas aprovadas por consenso entre os 1.800 delegados participantes. Segundo a publicação oficial onde foram concatenadas as

⁵ O presidente Michel Temer, por meio da Medida Provisória nº 744, de 2 de setembro de 2016, alterou a lei de criação da EBC, extinguindo seu Conselho Curador e, com isso, encerrando a participação da sociedade civil na gestão da Empresa o que acaba definitivamente com seu caráter público.

informações do evento, a Confecom pretendia-se como um espaço de participação social na elaboração de princípios, diretrizes e recomendações para contribuir na formulação de políticas nacionais de comunicação. O Ministério das Comunicações chegou a registrar que “há ainda muito por fazer, mas este primeiro passo, envolvendo diferentes órgãos de governo e representantes dos três segmentos, apontou na direção da pluralidade e do diálogo em meio à diversidade”. (COMUNICAÇÕES, 2010, p. 11).

A I Confecom é considerada por pesquisadores e pelo próprio movimento que impulsionou sua organização como uma conquista. De acordo com Marcos Dantas, as principais teses aprovadas buscavam aperfeiçoar nosso sistema de comunicações num sentido liberal-democrata. Isso porque estabeleceu princípios que os meios de comunicação eletrônicos precisam cumprir a partir da noção de que executam um serviço público, por mais que através de empresas privadas concessionárias, como é o caso da radiodifusão aberta. Segundo ele, entender esses meios como mecanismos de desenvolvimento cultural, político e econômico – e como objetos de políticas públicas a partir de definições feitas em debates democráticos como o ocorrido na Confecom – seria uma expressão do amadurecimento da nossa democracia. (DANTAS, 2010, p. 15).

O maior evento que teve como tema políticas públicas de comunicação e debateu a necessidade de construção de um marco regulatório para o setor desde a Assembleia Nacional Constituinte, no entanto, não gerou desdobramentos práticos. O governo federal não encampou as propostas aprovadas no encontro e, por mais que tenha ensaiado algumas vezes propor ao Congresso Nacional uma nova regulação para o setor de comunicação, a pauta não caminhou nem no âmbito do Executivo e nem do Legislativo. O governo federal chegou a iniciar um estudo para formular um anteprojeto de marco regulatório para o setor de comunicação quando criou, em julho de 2010, uma comissão interministerial para “elaborar estudos e apresentar propostas de revisão do marco regulatório da organização e exploração dos serviços de telecomunicações e radiodifusão” (LIMA, 2012, p. 131). No final daquele ano, a minuta do marco ainda estava em análise pela comissão criada pelo governo e a proposta nunca foi apresentada pela presidente Dilma Rousseff nos

anos seguintes. É nesse contexto que, como veremos a seguir, a partir de organizações da sociedade civil, nascem a campanha *Para expressar a liberdade* e o Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática, que chamaremos de PLIP.

2. Campanha *Para expressar a liberdade* e PLIP

No intuito de retomar as demandas externalizadas pelas entidades e instituições que participaram da I Confecom, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) realizou, em maio de 2011, no Rio de Janeiro, o seminário “Marco regulatório: propostas para uma regulação democrática”. Nesse encontro foi aprovada a Carta do Rio de Janeiro, documento que reivindicava que o governo federal estabelecesse um debate público sobre a regulação do setor de comunicação e apresentasse uma proposta de marco regulatório para consulta à sociedade. Tendo como base as teses da Confecom, os participantes do seminário construíram a “Plataforma para um novo marco regulatório das comunicações”, que reuniu 20 pontos considerados prioritários e foi colocada em consulta pública no site do FNDC. Em sua XVI plenária, no final daquele ano, o FNDC resolve que no período seguinte sua atuação será pautada pela defesa do direito à comunicação e centrada na luta por um novo marco regulatório (FNDC, 2011, p. 2). No início do ano seguinte, a entidade divulga o um documento intitulado “Convite aos que lutam pela democratização da comunicação”, retomando a decisão de rearticular e buscar unificar o movimento para reivindicar um novo marco regulatório para a comunicação.

A partir do seminário “Desafios da Liberdade de Expressão”, realizado em maio de 2012, em São Paulo, inicia-se a consolidação da campanha *Para Expressar a Liberdade*, com o intuito de angariar mais apoio para pressionar o governo federal a dar seguimento ao debate iniciado na Confecom. A campanha *Para Expressar a Liberdade - Uma nova lei para um novo tempo* é lançada oficialmente em agosto de 2012, no aniversário de 50 anos do Código Brasileiro de Telecomunicações. Em uma plenária nacional realizada pela campanha, em dezembro de 2012, cria-se um

Grupo de Trabalho para formular o que viria a ser o Projeto de Lei de Iniciativa Popular – Lei da Mídia Democrática. O texto do projeto foi lançado oficialmente em âmbito nacional no dia 1º de maio de 2013 e propõe a regulamentação dos artigos 5, 21, 220, 221, 222 e 223 da Constituição Federal. Para ser apreciado no Congresso Nacional, o PLIP precisaria conseguir a adesão de 1% dos eleitores do país, o que significava, no momento de lançamento, 1,3 milhões de assinaturas. No site da campanha há o registro de apoio de 273 entidades.

O projeto é formado pelos seguintes capítulos: 1) Objeto da lei e definição dos serviços; 2) Da comunicação social eletrônica; 3) Da organização do serviço e critério de outorgas; 4) Dos mecanismos para impedir a concentração, o monopólio ou oligopólios; 5) Da programação e dos mecanismos de incentivo à diversidade; 6) Dos órgãos reguladores e organismos afins. Segundo o *Guia de Mobilização* da campanha *Para expressar a liberdade*, feito para divulgar o projeto e angariar apoios, a proposta prevê:

(...) regras claras e transparência nas concessões de rádio e TV, consolidar o sistema público de comunicação, garantir o direito de resposta a toda população, possibilitar a programação regional e independente em todas as emissoras, impedir o monopólio e oligopólio do setor, fomentar a cultura nacional e a diversidade da nossa sociedade, e estabelecer a participação popular na regulação das políticas de comunicação. (FNDC, 2013, p. 9)

Os quatro pontos que elencamos para análise neste artigo, de alguma forma, estão presentes neste trecho sumarizado pela própria campanha. São eles: a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal; o combate aos monopólios; as definições quanto à programação; e o direito de antena.

A complementaridade é proposta no Artigo 4, que estabelece os princípios e objetivos que deverão reger a comunicação social eletrônica. Entre eles está: “f) garantia da complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação”. O tema volta a ser tratado no Artigo 8, onde o projeto trata do “Plano Básico de Distribuição de Frequências”, que deve ser criado para dispor sobre o número de operadoras de rede, área de cobertura, potência, frequência e outras definições técnicas. Isso deverá ser feito “sempre contemplando as obrigações de complementaridade entre os sistemas emissores, não havendo limite prévio de potência ou cobertura por tipo de serviço” (FNDC, 2013, p. 8). A questão volta à tona

quando, no Artigo 9, o PLIP estabelece as funções da Agência Nacional de Cinema (Ancine) no que concerne à organização e condução de licitações para outorga onerosa de programação, que deve ser feita de forma a contribuir com a complementaridade entre os sistemas. A definição explícita das características de cada um desses sistemas é uma demanda que surge com a previsão de complementaridade já na Constituição de 1988, mas que até hoje não foi estabelecida por nenhuma norma. Deixar claro quais as funções de cada um desses sistemas é, a nosso ver, um ponto nodal do projeto. Através dessa definição seria possível fiscalizar e incidir sobre a natureza dos meios de comunicação social eletrônica do país, predominantemente pertencentes à iniciativa privada, ainda que por meio de concessões públicas.

Ainda sobre a complementaridade, a novidade trazida pelo PLIP diz respeito à estipulação em termos percentuais do espectro destinado ao sistema público. O parágrafo 1 do Artigo 5 determina que 33% dos canais sejam destinados à televisão terrestre e rádio do sistema público e 50% deles para os serviços prestados por entes de caráter associativo-comunitário. Do mesmo modo, o parágrafo 2 estipula que cabe ao Poder Executivo assegurar que os serviços prestados por emissoras integrantes do Sistema Público mantidas ou vinculadas ao Poder Público cheguem a pelo menos 80% dos municípios brasileiros (FNDC, 2013). Esta formatação legal torna clara a intenção pelo fortalecimento do sistema público de comunicação e o reforço das emissoras de rádio e televisão comunitárias, aspectos também presentes nas novas legislações aprovadas para a radiodifusão na Argentina, Uruguai e Equador⁶.

A existência de meios estatais e públicos de forma complementar aos veículos de cunho privado pluraliza o setor de comunicação em termos de propriedade, incentivando a diversificação de conteúdo já que a lógica do lucro

⁶ A *Ley de Medios* (nº 26.552/2009) no governo da presidenta Cristina Kirchner na Argentina, a *Ley Orgánica de Comunicación* (2013) do governo de Rafael Correa no Equador e a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (2013) do governo do presidente José Mujica trazem inscrições legais a respeito do fortalecimento do sistema público e comunitário da radiodifusão, além de critérios relacionados à estipulação de limites para a concessão ou outorga por grupos econômicos, ao estabelecimento de cotas mínimas de produção audiovisual nacional e regional, à proibição da propriedade cruzada para o mesmo grupo concessionário dos serviços audiovisuais e outras providências (MELO, 2015).

passa a não ser a principal guia das programações. Segundo Rothberg *et al.* (2016), essa complementaridade está sintonizada inclusive com diretivas estabelecidas pela União Europeia, que qualifica os serviços de comunicação social audiovisual como de natureza econômica e cultural, mas estabelece uma regulação desses serviços de modo que o poder econômico não predomine, o que poderia gerar riscos à democracia (ROTHBERG *et al.*, 2016, p. 93).

Outra determinação do PLIP da Mídia Democrática diz respeito à criação de mecanismos para impedir a constituição de monopólios e/ou oligopólios nos serviços da radiodifusão. O Capítulo 4 do projeto de lei se propõe a regulamentar o artigo 220⁷ da Constituição de 1988, que estipula que os meios de comunicação não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

Como proposta de regulamentação, a Lei da Mídia Democrática traz no seu Artigo 14 que o mesmo grupo não poderá controlar diretamente mais do que cinco emissoras no território nacional (PLIP, 2013). Neste sentido, o projeto de lei fixa um limite a emissoras pertencentes ao um mesmo grupo de rede, já previsto pelo Decreto-Lei 236/1967, mas não praticado concretamente pelas prestadoras de serviço e nem fiscalizado pelos órgãos reguladores.

Também os Artigos 15 e 16 discorrem sobre a concessão de outorgas para as empresas de comunicação, delimitando dois aspectos centrais: a) que o mesmo grupo econômico não poderá ser contemplado com outorgas do mesmo tipo de serviço de comunicação social eletrônica que ocupem mais de 3% do espectro reservado àquele serviço na mesma localidade; b) que uma prestadora não poderá obter outorga se já explorar outro serviço de comunicação social eletrônica na mesma localidade, se for empresa jornalística que publique jornal diário ou ainda se mantiver relações de controle com empresas nestas condições (FNDC, 2013). Ambos os mecanismos indicam, por parte do PLIP, a coibição da formação da denominada propriedade cruzada no processo de concessão de outorgas, ou seja, a estipulação de limites para que um único grupo econômico não controle diversos

⁷ Ver mais detalhes do artigo 220 no link:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

veículos de comunicação numa mesma região, sejam eles canais televisivos, emissoras de rádio, jornais impressos e revistas.

Tomado pelo seu conjunto, concordamos que o capítulo 4 do PLIP traz importantes inscrições normativas com vistas a assegurar a pluralidade das prestações de serviços de comunicação, visto que ficam claros os objetivos de inibição não apenas da propriedade cruzada, mas também das concentrações horizontais e verticais⁸, amplamente verificadas no sistema privado da radiodifusão brasileira.

Outro aspecto que chama atenção na proposta de Lei da Mídia Democrática está presente no capítulo 5, que trata especificamente da programação e dos mecanismos para a garantia da diversidade. As disposições contidas neste capítulo trazem como objetivo central a regulamentação do artigo 221⁹ da Constituição Federal de 1988, que estabelece a preferência pela finalidade educativa, artística, cultural e informativa nas produções e programações no rádio de televisão, a promoção da cultura nacional e regional e o estímulo às produções independentes, a regionalização da produção cultural, artística e jornalística e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (BRASIL, 1988).

Os 10 artigos deste capítulo do PLIP contém majoritariamente a estipulação, em termos percentuais, das programações das emissoras de televisão e rádio para que se cumpram as funções de diversidade e pluralidade dos conteúdos veiculados pelos meios de comunicação. A estipulação de cotas de veiculação de conteúdos regionais indica uma premissa do modelo de regulamentação proposta, qual seja: a de que a regionalização dos conteúdos pode reverberar a diversidade cultural dos territórios e os veículos de mídia podem vocalizar essas manifestações. Além disto, o mecanismo regional parece apostar no estímulo ao mercado audiovisual local, descentralizando a produção das grandes redes nacionais.

⁸ Entende-se por concentração horizontal a monopolização ou oligopolização dentro de uma mesma área do setor, por exemplo, o caso de uma rede de televisão possuir grande número de afiliadas nas diversas regiões do país. A concentração vertical constitui-se na integração das diferentes etapas da cadeia de produção e distribuição, quando um único grupo controla desde os vários aspectos da produção de programas de televisão até a sua veiculação, comercialização e distribuição.

⁹ Ver o artigo na íntegra no seguinte link: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10646387/artigo-221-da-constituicao-federal-de-1988>

Desde logo, nos soa um tanto obscuro o critério em termos percentuais para tratar da pluralidade e diversidade nos meios de comunicação. Não fica clara a justa medida dos veículos de radiodifusão, em cada região do Brasil, capazes de assegurar uma comunicação social mais plural. No PLIP, parece haver a suposição que as programações de rádios e TVs, quando regionalizadas em termos quantitativos e percentuais, *per si*, promoveriam o pluralismo de ideias.

Artigo 22 – As emissoras de televisão terrestre deverão observar os seguintes princípios na definição de sua grade de programação: **I** – Mínimo de 70% do tempo de programação ocupado com *conteúdo brasileiro*; **II** – Mínimo de 2 horas diárias de programação destinada a conteúdo jornalístico, nos termos da regulamentação. **§ Único** – a regulamentação estabelecerá limites de tempo e demais regras para veiculação de programas visando propaganda de partido político ou propagação de fé religiosa, respeitando os princípios de pluralidade, diversidade e direitos humanos, e a proibição a qualquer tipo de manifestação de intolerância, nos termos da Constituição, desta lei e outras leis relacionadas.

Artigo 23 - Pelo menos 50% das outorgas de rádio em cada localidade devem ser reservadas a emissoras que veiculem no mínimo 70% de *conteúdo brasileiro* (PLIP, 2013 – grifos nossos).

A estipulação percentual não nos parece suficientes para assegurar a pluralidade de ideias nos veículos de comunicação. Em certo sentido, a radiodifusão com apelo à localidade pode, no limite, até reproduzir conteúdos já veiculados nas grandes redes televisivas e produzir efeito oposto ao esperado. Ademais, é impreciso também o significado do conteúdo brasileiro lançado pelo projeto. No cenário de globalização e crescimento de organizações supranacionais, sem territórios objetivamente definidos para suas atuações, torna-se dificultosa a separação de conteúdos brasileiros dos não brasileiros. Sobretudo no campo do jornalismo, as informações cada vez mais envolvem um conjunto de nações, e as empresas, por sua vez, tomam as dimensões de multinacionais, com conteúdos e alcances indeterminados. Neste sentido, o PLIP suscita indagações a respeito da natureza dos conteúdos nacionais mencionados: não se sabe precisamente se são aqueles produzidos e distribuídos no Brasil ou aqueles que tratam da história e cultura nacional, independente de onde tenha sido produzido.

Outro ponto que julgamos passível de comentário do Capítulo 5 diz respeito à responsabilização no caso de veiculação de programação que afete os direitos ou a reputação individual, coletiva ou difusa. São eles:

I. promover discriminação de gênero, étnico-racial, classe social, orientação sexual, religião ou crença, idade, condição física, região ou país, ou qualquer manifestação de intolerância relativa a esses atributos, ressalvadas as declarações feitas por terceiros em programas jornalísticos ou as obras de dramaturgia; II. violar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, ressalvados os casos de prevalência do interesse público; III. expor pessoas a situações que, de alguma forma, redundem em constrangimento ou humilhação; IV. incitar a violência, ressalvadas as declarações feitas por terceiros em programas jornalísticos e as obras de dramaturgia; V. violar o princípio de presunção de inocência; VI. promover proselitismo político, a não ser em conteúdo jornalístico e no horário eleitoral e reservado aos partidos políticos (PLIP, 2013).

O alongar-se nas explicitações, caso a caso, das possíveis situações de injúria, de discriminação e, conseqüentemente, de ferimento à reputação individual, nos parece demasiadamente detalhado, podendo gerar margem para incongruências com outras legislações, o que poderia dificultar sua execução. Ainda que a proposta se dispusesse a tratar cada caso de irregularidade, seria insuficiente, dado que a interpretação das situações e fenômenos sociais são múltiplas e condicionais, o que escapa o caráter objetivo das normas.

A nosso ver, o horizonte de possibilidade lançado pelo projeto de lei neste aspecto, se aprovado, poderia gerar um caos regulatório e jurídico, porque seria competência dos órgãos reguladores e do poder Judiciário julgar as ocorrências e propor medidas legais aos responsáveis pela ação discriminatória.

Estas e algumas outras prerrogativas indicam dificuldades de operacionalização da proposta de regionalização lançada pelo PLIP e corrobora para torná-las polêmica. Em certo sentido, elas podem soar como proibição e censura à livre manifestação de pensamentos e expressões. Por mais que ao examinar as trajetórias e posturas públicas das principais entidades que trouxeram o PLIP para o debate público seja possível perceber que atuam numa perspectiva da defesa da liberdade de expressão e do direito à comunicação, a definição detalhada do que pode ou não ser veiculado dá margem a interpretações que julgarão a regulação do conteúdo como censura. Sinalizamos esta questão aqui com o intuito de chamar atenção para algo que pode ter sido um dos empecilhos para que a

adesão ao projeto se ampliasse e não por julgar esse tipo de regulação desnecessária. Agências reguladoras independentes e com participação da sociedade no acompanhamento de programações e monitoramento de violações de direitos são, a nosso ver, estratégias democratizantes para o setor.

Uma novidade que vemos com entusiasmo lançada pelo projeto de lei de iniciativa popular é expressa no direito de antena, ou seja, a destinação de um espaço nos meios de comunicação para que a sociedade civil se manifeste nos canais televisivos e de rádios. As legislações da radiodifusão da Alemanha e de Portugal adotam, em diferentes formatos, esta prerrogativa. No caso de Portugal, o direito de antena é previsto apenas para o sistema público de radiodifusão e permite que os movimentos sociais tenham acesso ao rádio e à televisão sem maiores interferências na programação da rede privada¹⁰.

A proposição presente no PLIP deverá seguir a seguinte formatação no Brasil: as emissoras de televisão terrestre ou rádio ou redes consideradas como de poder de mercado significativo deverão assegurar, como direito de antena, 1 hora por semestre para cada um de 15 grupos sociais relevantes, definidos pelo órgão regulador por meio de edital com critérios transparentes e que estimulem a diversidade de manifestações (PLIP, 2013). A nosso ver, a iniciativa sugere a abertura para a diversidade de manifestações oriundas da sociedade nos veículos de grande porte econômico e de maior extensão no território nacional, buscando-se estimular a pluralidade de vozes em tais meios. Conforme delinea Lima (2012),

trata-se de uma forma de democratizar o acesso aos meios de comunicação de massa. Nas sociedades contemporâneas, a liberdade de expressão é apenas um direito subjetivo se não se garante a pessoas e grupos representativos da sociedade civil acesso ao debate público que (ainda) é, grande parte, agendado e controlado pelos grandes grupos de mídia (LIMA, 2012, p. 173).

A definição de 15 grupos sociais relevantes, entretanto, apesar de ser um detalhe, é algo que pode causar estranheza ao cidadão que resolve se apropriar do

¹⁰ A Lei nº 4, de 23 de Fevereiro de 2001 regula o sistema português de rádio. Segue o link para acesso à lei: <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2001/02/046A00/10301042.pdf>. As previsões para regulação da TV seguem o mesmo parâmetro quanto ao tempo concedido.

conteúdo do projeto para apoiá-lo ou não. Por que 15 e não 10 ou 20? Mesmo sendo este um detalhe, como se trata de um tema com potencial para gerar resistência entre os empresários de comunicação, qualquer pequena inconsistência é um potencial fator de resistência ao texto.

Os pontos que analisamos no PLIP em relação à complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal; o combate aos monopólios; as definições quanto à programação; e o direito de antena parecem indicar um recurso mobilizado pelo FNDC e demais segmentos que levantaram a campanha *Para Expressar a Liberdade* para retomar e incorporar suas demandas à agenda da democratização dos meios de comunicação na sociedade, sobretudo diante do contexto pós-Confecom e da omissão do governo em relação ao tema da comunicação. Sob esta perspectiva, o PLIP parece constituir um meio de expressar as reivindicações e unificar as lutas nacionais da sociedade civil em torno da democratização dos meios de comunicação, buscando a visibilidade pública e reconhecimento à luta pela democratização da comunicação. Em relação a sua expectativa legiferante, trataremos no próximo tópico.

3. Os limites e os desafios postos ao PLIP

Como foi mencionado, a campanha *Para expressar a liberdade* recebeu, ao menos oficialmente, de acordo com o que ainda está disponível em seu site,¹¹ o apoio de 273 entidades. Uma parcela de mais ou menos 20% dos apoios vem de sindicatos, não apenas de trabalhadores do setor da comunicação, como jornalistas e radialistas, mas também de outras categorias. Consta também o apoio da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB). Participam, ainda, associações de rádio e TV comunitárias e de veículos públicos, movimentos amplos e não diretamente ligados à pauta da comunicação, como Marcha Mundial de Mulheres e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e, ainda, a União Nacional dos Estudantes. Organizações

¹¹ A lista foi consultada novamente em 28 de abril de 2017, no endereço: <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/quem-somos/>

que historicamente atuam na defesa da democratização da comunicação, como Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), Conselho Federal de Psicologia (CFP), Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão (Fitert), Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), União Cristã Brasileira de Comunicação Social (UCBC), também estão entre os apoios.

O apoio formal das organizações que ora citamos – e que possuem uma base relativamente numerosa de filiados – não parece ter se revertido no número de assinaturas angariado pelo Projeto de Lei. Na plenária da campanha Para expressar a liberdade realizada em 2014 o FNDC divulgou que a estimativa era que o número de assinaturas tivesse chegado a 50 mil. Este é também o número oficial informado pelo Fórum já em 2017. Isso significa que, mesmo passados mais de dois anos, o apoio popular ao Projeto de Lei permaneceu estagnado.

Ao analisar os documentos tornados públicos pela própria campanha, como um relativo à plenária de 2014 que acabamos de mencionar, é possível notar que foram muitos os entraves de ordem prática enfrentados pelas organizações mais ativas na campanha. A forma de coleta de assinaturas parece o principal deles, já que a lei exige que as assinaturas sejam feitas em papel, não permitindo assinatura digital, e ainda é necessário informar o número do título de eleitor, documento que raramente é utilizado e portado no dia a dia. O balanço feito pela campanha em 2014 inclui a seguinte avaliação e autocrítica:

Nesses oito meses pós-lançamento do Projeto de Lei da Mídia Democrática, avançamos pouco na coleta das assinaturas. Poucos comitês (da campanha ou do FNDC) conseguiram estabelecer um calendário permanente de atividades nos estados. Os GTs criados (mobilização, formação e comunicação) não estão funcionando. As folhas de coleta de assinaturas estão sendo amplamente distribuídas, mas sem nenhum controle nem monitoramento. As que são recolhidas e remetidas à secretaria do FNDC revelam um baixo grau de rigor com as exigências legais. Quase nenhuma entidade tem assumido como sua a tarefa de conferir os dados e buscar os dados que faltam (título de eleitor) via site do TSE. Alterar este quadro requer mais compromisso e maior envolvimento das organizações que coordenam a campanha, assim como de seus demais membros. (PARA EXPRESSAR A LIBERDADE, 2014, p. 2).¹²

¹² A ata da plenária pode ser acessada na íntegra em <http://www.fndc.org.br/system/uploads/ck/files/circular%20plenaria%20novo.pdf>

A dificuldade em transformar o apoio formal de quase três centenas de entidades em assinaturas de apoio ao projeto para que ele pudesse tramitar é evidente. Além desse problema de ordem prática no recolhimento das assinaturas, aventamos duas hipóteses complementares para que o PLIP tenha tido dificuldade de conseguir adesão mais ampla. Uma, presente também em outras análises sobre o projeto e também em trabalhos que abordam a discussão da regulação da mídia de forma mais geral, é a de que o bloqueio que a própria mídia comercial impõe ao tema da democratização é um empecilho importante para sua capilarização.

Temos uma mídia predominantemente privada que, nas raras ocasiões em que o tema é exposto, isso é feito com de forma desequilibrada, quase que exclusivamente opinativa, e tendo como foco principal a defesa da livre iniciativa e uma defesa da liberdade de expressão que não contempla os cidadãos não proprietários de empresas de comunicação. Há uma espécie de interdição do debate nos meios de comunicação comercial de maior alcance no país (principalmente televisão e rádio abertas), que impede que o tema alcance outros setores que não os já envolvidos inicialmente. Um dos poderes da grande mídia ainda é sua capacidade de construir a agenda pública e mesmo no caso da I Confecom, um evento de âmbito nacional, o tema esteve praticamente ausente da programação (LIMA, 2011, p. 19).

Neste cenário, não podem ser ignoradas as características da concentração da propriedade midiática no Brasil e a existência de famílias e de grupos políticos e religiosos que a detém.

A mídia no Brasil, historicamente privada e comercial, vem assumindo feições particulares nos últimos anos: primeiro, porque se mantém, com poucas alterações, o domínio do setor por uns poucos grupos familiares que agora se internacionalizam; segundo, porque permanece, e até se intensifica, a aliança entre a mídia e as elites políticas locais e/ou regionais; terceiro, porque assistimos ao avanço ímpar de um novo e poderoso ator nacional: as igrejas, sobretudo as evangélicas neopentecostais; e quarto, porque fortalece e consolida-se — através da expansão horizontal e vertical, possível pela ausência de restrições à propriedade cruzada — a posição já hegemônica de um único grupo nacional associado a grupos transnacionais: as Organizações Globo (LIMA, 2006, p. 13).

Soma-se ao fato a existência do chamado coronelismo eletrônico que, para sermos bastante sintéticas, é caracterizado pelo fato de políticos serem

concessionários de televisão e/ou rádio, principalmente parlamentares que, de forma ilegal, são sócios de empresas que operam as concessões. Segundo o diagnóstico Pieranti e Martins (2008) a presença de grupos políticos regionais no cenário da radiodifusão brasileira se dá também pela associação aos grandes empresários da mídia, incidindo nos problemas anteriormente discutidos – concentração dos meios de comunicação e pouco estímulo à produção regional e independente. Embora haja expressamente tanto na Constituição de 1988 como no Código Brasileiro de Telecomunicação (CTB) a vedação da propriedade dos meios por políticos, existe a posse de emissoras por familiares, amigos e correligionários dos parlamentares, quando não por eles mesmos, devido, sobretudo, à inexistência de uma fiscalização e sanções mais rigorosas. Apenas a título de ilustração, pelo menos 32 deputados federais e oito senadores da legislatura 2015-2018 se enquadram nesta realidade¹³. Isso dificulta, por exemplo, o debate, no âmbito do legislativo, de propostas como o controle social sobre a propriedade e a programação veiculada pelas empresas que operam concessões públicas.

Apesar de ser um entrave significativo à ampliação do debate, o bloqueio da mídia tradicional em relação ao tema não pode ser considerado a única explicação para o fato de adesão ao PLIP ter chegado apenas a cerca de 5% do necessário para que o projeto fosse apreciado. Parece haver uma dificuldade de gestão da agenda no interior da campanha e do próprio FNDC, organização que liderou todo o processo. Uma pergunta a se fazer para ter melhor visão sobre isso seria em que medida a questão da democratização é uma prioridade para as organizações afiliadas.

A literatura a respeito da constituição dos novos arranjos sociais vem apontando para a amplitude de segmentos e a diversidade da natureza constitutiva dos grupos no contexto de globalização e informatização da sociedade, sobretudo

¹³ Em 2015 o PSOL entrou com uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no STF em que pedia o cancelamento de outorgas de emissoras de rádio e TV a parlamentares (legislatura 2015 a 2018). O argumento principal é que parlamentares não poderiam ser beneficiados em concessões que eles mesmos outorgam. No entanto, parecer da AGU entregue ao STF indicou não haver prejuízo à democracia no fato de políticos serem concessionários. Ver matéria completa em “AGU defende concessão de emissoras de rádio e TV a políticos”, publicado no Portal EBC em 16/06/2016. Disponível em <http://www.ebc.com.br/noticias/politica/2016/06/agu-defende-concessao-de-emissoras-de-radio-e-tv-politicos>

no Brasil e países da América Latina (SCHERER-WARREN, 2006). Assim como o FNDC, as denominadas redes de movimento social integram novos formatos de organização da sociedade civil, que tendem a se complexificar em formações de sujeitos coletivos em termos de valores, objetivos ou projetos em comum.

A realidade posta lança luz à condução da agenda da regulação dos meios de comunicação nos diferentes grupos e segmentos sociais que elaboraram coletivamente o projeto de lei de 2013. Faz-se oportuno também compreender como estes grupos constroem suas redes de ação, quais as motivações e aspirações que os impulsionam e em que medida o debate da regulação intercepta suas agendas específicas de luta. Nestes termos, a explicação para a retração da expectativa legiferante do PLIP passa pela compreensão das forças internas dos grupos que compõem o FNDC e como se articula a questão da regulação da mídia na dinâmica real de suas atividades, questão que ainda pretendemos investigar.

4. Considerações finais

Após o impedimento da presidenta Dilma Rousseff em 2016, a decisão do FNDC foi priorizar a nova campanha *Calar Jamais*¹⁴ e tentar frear as alterações impostas no campo da comunicação e que resultarão em novos retrocessos em termos de democratização do setor. As modificações que fazem com que a Empresa Brasil de Comunicação deixe de ter caráter público e o Projeto de Lei da 79/2016, que altera a Lei Geral das Telecomunicações, são dois exemplos de iniciativas do tipo. A alteração na Lei das Teles determina que a infraestrutura da telefonia fixa, sob regime de concessão e operada pela iniciativa privada, passe para o regime de autorização, entregando às empresas um patrimônio público estimado em R\$ 100 bilhões¹⁵.

¹⁴ Para saber mais sobre esta campanha, ver <http://www.fndc.org.br/campanhas/calar-jamais/>.

¹⁵ “PL das teles’ volta ao Senado por ‘inexatidão material”. VIEIRA, Ramênia. Reportagem publicada em 2 de fevereiro de 2017, no Observatório do Direito à Comunicação. Disponível em <http://www.fndc.org.br/noticias/pl-das-teles-volta-ao-senado-por-inexatidao-material-924781/>. Última consulta em 11 de março de 2017.

Por mais que o projeto de lei tenha deixado de ser o carro-chefe do FNDC, em 2016, quando redirecionou suas atividades para a campanha *Calar Jamais*¹⁶, em meio à drástica alteração no contexto político nacional¹⁷, o número de 50 mil assinaturas, como vimos, demonstra significativa dificuldade em conquistar apoio ao projeto de maneira formalizada. As subscrições não alcançaram 5% do necessário à apreciação do projeto na Câmara dos Deputados. Entretanto, em geral esse dado é trazido por autores que têm observado o processo como algo secundário. A literatura – ainda que restrita já que o tema é recente e pouco abordado na Academia - tem frisado que o Projeto de Lei da Mídia Democrática foi uma estratégia acertada de fomento do debate sobre a necessidade de se renovar o marco regulatório do setor de comunicação do país com vistas a democratizá-lo. (CABRAL FILHO; CABRAL, 2014; FARIA *et al.*, 2016; ROTHBERG *et al.*, 2016).

Igualmente partilhamos que, a despeito da retração da expectativa legiferante, o PLIP buscou promover a reativação das discussões e mobilizações em torno da democratização da comunicação no seio da sociedade. Ao fim e ao cabo, funcionou como uma estratégia de reunificar a agenda histórica da regulação da comunicação e dar visibilidade pública ao tema, no contexto de recentes aprovações de legislações da radiodifusão com ampla participação da sociedade civil em países vizinhos, como Argentina, Equador e Uruguai.

¹⁶ Ver mais sobre a campanha em <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/calar-jamais/>

¹⁷ Após a XIX Plenária do FNDC, realizada em abril de 2016, a coordenadora geral da entidade, Renata Mielli, concedeu uma entrevista na qual comentou a conjuntura da época, pouco antes de o Senado acatar o pedido de impeachment de Dilma Rousseff, e apontou que a plenária avaliou ser aquele um momento político era adverso. “Vivemos um momento de rompimento! O FNDC e todas as suas entidades e movimentos que lutam pela democracia e pela democracia na comunicação têm que se juntar a outros movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil para impedir o retrocesso, tentar barrar o golpe”, disse. Mielli afirma que, nos anos anteriores, o FNDC tinha intensificado a luta pelo novo marco regulatório das comunicações, por meio do Projeto de Lei da Mídia Democrática, mas sinaliza que a conjuntura exigia que se repensasse a atuação: “(...) a pauta da comunicação está inserida na necessidade de denunciar também a mídia privada, que tem sido um dos articuladores do golpe, sem deixar de acompanhar as outras agendas que se sucedem e que estão todas vinculadas de forma estratégica a essa tentativa de regressão de direitos, como a mais recente delas, que é a tentativa de mudar a forma da prestação de serviço da internet banda fixa”. <http://www.fndc.org.br/noticias/renata-mielli-nosso-inimigo-e-o-monopolio-924695/> . “Renata Mielli: ‘nosso inimigo é o monopólio’”. Entrevista concedida a Elizângela Araújo, publicada em 29 de abril de 2016, no site do FNDC. Disponível em <http://www.fndc.org.br/noticias/renata-mielli-nosso-inimigo-e-o-monopolio-924695/>. Último acesso em 1º de março de 2017.

Apesar de ser possível notar um adensamento recente neste debate, quando emerge na esfera pública brasileira o tema da democratização da comunicação, ainda enfrenta dificuldade para se estabelecer na agenda pública e atingir outros espaços, como a universidade, os partidos, movimentos sociais, sindicatos e outras associações da sociedade civil que não atuam diretamente com comunicação ou cultura. A questão tendeu a permanecer restrita às organizações que atuam prioritariamente nestas áreas. A partir dessa indicação acreditamos ser imprescindível atentar para a gestão da agenda da democratização na complexa rede de movimentos que compõem o FNDC.

Referências

BARBOSA, Beatriz Costa. **Violações de direitos humanos e regulação de conteúdo na TV: Brasil em perspectiva comparada com França e Reino Unido**. Orientador: Maria Rita Loureiro. Dissertação (MPGPP) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 2016.

BRITTOS, Valério Cruz; COLLAR, Marcelo Schmitz. **Direito à Comunicação e Democratização do Brasil**. In: SARAIVA, Enrique; MARTINS, Paulo Emílio Matos;

CABRAL FILHO, Adilson; CABRAL, Eula. **“O posicionamento da sociedade civil diante da Concentração da Mídia no Brasil”**. XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2015.

COMUNICAÇÕES, Ministério das. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação**. 2010.

DANTAS, Marcos. **Resultados da 1ª Confecom: Uma avaliação preliminar**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho “Economia Política e Políticas de Comunicação”, do XVIII Encontro da Compós, na PUC-MG, Belo Horizonte, MG, em junho de 2010.

FARIA, Alessandra; RODRIGUES, Theófilo; ORMAY, Larissa. **Sociedade Civil e regulação da mídia: estudo de caso sobre o PL da mídia democrática**. E-compós, Brasília, v. 19, n. 2, p.1-17, maio 2016.

FNDC. **Convite aos que lutam pela democratização da comunicação**, 2013.

LIEDTKE, Paulo Fernando; AGUIAR, Itamar. **Políticas Públicas de Comunicação no Governo Lula (2003-2010): Avanços e Retrocessos Rumo à Democratização do Setor**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 34., 2011, Recife. **Papers**. São Paulo: Intercom, 2011. p. 1 - 13. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2011/resumos/R6-0897-1.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

LIMA, Venício. **“Comunicação na Constituinte de 1987/88: A defesa de velhos interesses”**. Publicado no site Vermelho. Publicada em 3 de outubro de 2008. Texto original de 1987. Disponível em http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id_coluna_texto=1828&id_coluna=36. Consultado em 10 de fevereiro de 2017.

_____. **Política de Comunicações no Brasil**. Chicago, Illinois: XXI International Congress Of The Latin American Studies Association, 1998. p. 1-16. Disponível em: <http://www.andi.org.br/sites/default/files/legislacao/18.%20Pol%C3%ADtica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%B5es%20no%20Brasil%20novos%20e%20velhos%20atores.pdf> Acesso em: 17 ago. 2016.

_____. **Comunicação, poder e cidadania. Rastros - Revista do Núcleo de Estudos de Comunicação**, Santa Catarina, v. 7, n. 7, p.8-16, out. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/rastros/article/viewFile/6009/5475>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

_____. **Regulação das Comunicações: história, poder e direitos**. São Paulo: Paulus, 2011.

_____. **Políticas de Comunicações: Um balanço dos governos Lula [2003-2010]**. São Paulo: Publisher Brasil, 2012. 328 p.

MOTTER, Paulino. **A batalha invisível na Constituinte: interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil**. Brasília: UNB, 1994.

MATOS, Carolina. **Mídia e política na América Latina: globalização, democracia e identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. 375 p.

MAGRO, Maíra; MARTINS, Paula Ligia. **A mídia entre regulamentação e concentração**. Cadernos Adenauer VIII (2007), número 4. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

PARA EXPRESSAR A LIBERDADE. **Plenária da Campanha Para Expressar a Liberdade aponta próximos passos**, 2014.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Concepções e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil – Lula 2002**. 2002. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/node/5881>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

PIERANTI, Octavio Penna; MARTINS, Paulo Emílio Matos. **Políticas Públicas para as comunicações no Brasil: adequação tecnológica e liberdade de expressão**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 2, n. 42, p.303-325, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n2/05.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

PLIP - Projeto de Lei de Iniciativa Popular – Lei da Mídia Democrática. 2013. Disponível em <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br>. Acesso em: 15 nov. 2016.

ROTHBERG *et al.* “Direito, sociedade e comunicação: um exame do anteprojeto de lei da mídia democrática no Brasil”. In.: Comunicação e Sociedade, vol. 30, pp. 87 – 102, 2016.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p.109-130, jan. 2006.

SUIAMA, S. G. “O Direito Fundamental à Comunicação e o STF”. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do; JUBILUT, Liliana Lyra. (Org.). **O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Sao Paulo: Quartier Latin, 2009, v. , p. 233-259.

VIEIRA DE SOUZA, Marcio. **As vozes do silêncio – O movimento pela democratização da comunicação no Brasil**. Florianópolis: Diálogo Cultura Comunicação, 1996.

VOGEL, Luiz Henrique. **A comunicação social na constituição de 1988 e a concentração da mídia no Brasil**. Câmara dos Deputados, 2013.