

# Muitos problemas para poucas vozes: a regulamentação da comunicação no século XXI

39

GUILLERMO MASTRINI E CAROLINA AGUERRE

## RESUMO

**A**tualmente, o planejamento de políticas de comunicação enfrenta, em nosso entender, quatro grandes desafios: a convergência entre os setores audiovisual, informático e de telecomunicações; a crescente influência dos organismos supranacionais no planejamento das políticas, que caracterizaremos com o anglicismo “governança” global da comunicação (uma área muito vinculada ao debate em torno da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação); as novas formas de regulamentação dos direitos de propriedade intelectual; e, finalmente, a concentração da propriedade. Depois de analisar as lógicas históricas que predominaram na regulamentação da comunicação e analisar os desafios atuais, realizaremos uma análise do impacto desses desafios na Argentina

## ANTECEDENTES

**E**m um trabalho importante, Jan Van Cuilenburg e Denis McQuail (2005) mostram que na história da regulamentação da comunicação podemos encontrar três paradigmas: um primeiro paradigma “emergente”, que teve vigência entre o começo das comunicações de massa no início do século XX e o fim da Segunda Guerra Mundial; um segundo paradigma “de serviço público”, que se desenvolveu entre 1945 e 1980; finalmente, os autores des-

tacam que desde 1980 temos a busca de um novo paradigma, que os autores por enquanto não terminam de qualificar. Neste artigo, trataremos de apresentar alguns dos elementos que contribuem de maneira notável para as profundas mudanças que ocorrem na regulamentação da comunicação.

Cabe recordar que Van Cuilenburg e McQuail fazem distinções também entre o modelo de regulação do setor audiovisual e o das telecomunicações, e entre a tradição norte-americana e a européia. Os paradigmas indicados mais acima surgem a partir do encontro dos elementos comuns das quatro variáveis aqui mencionadas.

Sem dúvida, um momento fundamental para compreender as dificuldades atuais é o ano de 1980, quando foi aprovado na Assembléia Geral da UNESCO o muito conhecido “Informe MacBride”, que ainda hoje constitui o principal documento sobre políticas de comunicação aprovado de forma unânime pela comunidade das nações e que é, além disso, o que mais se aprofunda numa proposta séria de democratização dos sistemas de comunicação social. Especialmente a partir da vigência dos dois conceitos mais importantes e mais claramente expressos no Informe: “acesso” e “participação”, que constituem elementos essenciais para o processo de democratização da comunicação; o primeiro garante o direito universal de contar com bens culturais e fontes de informação plurais, enquanto que o segundo busca formar uma cidadania que seja sujeito das políticas e não um mero objeto delas. Essa observação não impede que apontemos a necessidade de revisar e atualizar alguns de seus conceitos, especialmente a partir da consideração do novo contexto político. Também é preciso levar em conta o paradoxo que representa, por um lado, a aprovação de uma proposta de políticas democráticas, e de outro, a irrupção quase paralela de um contexto político que caracterizaremos inicialmente como neoliberal, que propiciou políticas de comunicação totalmente opostas às indicadas no informe MacBride.

Precisamente a partir da crise do paradigma de serviço público, o processo regulatório passou de ser sumamente estático a sumamente dinâmico. Durante a maior parte do século XX, a regulamentação das comunicações se caracterizou pela presença de poucos atores (Estado, parlamento, agências especializadas, proprietários de meios de comunicação), por uma legislação que tinha vigência por muitos anos, e por uma forte capacidade do Estado para regulamentar, com uma lógica de política cultural, em que o setor privado geralmente ficava limitado a empresas familiares, de pequenas dimensões, o qual supunha que não existiam barreiras econômicas que impedissem a entrada de novos operadores. Sem ser um mercado competitivo ideal, dis-

tava muito do que vamos encontrar quando o processo regulatório se torna muito mais dinâmico.

É de fundamental importância considerar as novas características do processo regulatório, que acompanham um mercado midiático cada vez mais dinâmico, já que, entre outras conseqüências, elas aceleraram o processo de concentração da mídia. A partir dos anos 80, os sistemas de regulação perceberam que seus antigos esquemas de funcionamento não permitiam intervir na nova conjuntura. Esta se caracterizou por enfrentar um grande movimento de privatizações, entre os quais se destacam as telecomunicações e os serviços audiovisuais, assim como uma crescente internacionalização do mercado. Diante desses fatos, alguns autores começam a apontar uma suposta debilidade dos Estados para regular a comunicação, a retirada do Estado da regulamentação da comunicação, mais conhecida também como desregulamentação. Não obstante, analisamos em outro artigo (Mastrini-Mestman, 1996) essa suposta debilidade dos Estados, e em lugar de endossar o conceito de desregulamentação, propomos pensar o papel do Estado desde uma perspectiva muito mais ativa, a partir da re-regulação.

Aceitar o conceito de desregulamentação de forma acrítica leva a pensar na liberalização completa do mercado. É preciso abandonar a idéia de uma suposta não-intervenção do Estado. O Estado continua intervindo, e intervém cada vez mais porque o mercado é mais dinâmico. Prova disso é a reestruturação dos organismos reguladores de vários países: em muitos casos, suas funções foram ampliadas ao delimitar-se com maior precisão seu campo de ação diante da irrupção da TICs e o avanço do setor das telecomunicações. No entanto, o Estado intervém com um critério muito diferente daquele que utilizou nas políticas de meios de comunicação entre 1920 e 1980.

Hoje destaca-se uma racionalidade econômica, em detrimento das lógicas culturais, e o apoio aos processos de acumulação de capital, como se verá ao analisar o caso argentino. Um processo regulatório dinâmico é aquele em que numerosos e poderosos atores pressionam permanentemente os diversos organismos do Estado, com o fim de alcançar marcos legais adequados a suas necessidades, entre as quais se destaca a de eliminar barreiras ao fluxo internacional de capitais no conjunto das indústrias culturais. O Estado costuma responder a essas pressões, embora nem sempre possa fazê-lo a partir de uma posição estratégica que contemple os interesses de todos os envolvidos (empresas, organismos de consumidores, organizações sociais), predominando, em sua maior parte, as lógicas próprias do setor privado. A nova lógica que orienta a intervenção estatal é criticada pela equipe do professor Jean Claude

Burgelman (2002), para quem ela está baseada em duas suposições econômicas que resultam dos novos fetiches. A primeira é que a competição é precondição econômica para o desenvolvimento; a segunda é que qualquer intervenção do setor público tem um efeito restritivo sobre a liberdade de imprensa.

No que se refere à estrutura de propriedade, nesta década também surgiram novos atores como bancos, empresas de telecomunicação e grandes corporações internacionais com uma importante participação no conjunto das indústrias culturais. Além disso, ocorreu uma marcada afluência de capitais ao setor, em detrimento das velhas estruturas familiares. Outra tensão que é necessário considerar é a que reflete uma abundante disponibilidade de tecnologias de informação e, ao mesmo tempo, uma crescente exclusão, uma crescente pobreza, uma crescente distância informacional e econômica. Num trabalho muito interessante em que analisa o impacto da “Sociedade da Informação” na África, Burgelman conclui que um mundo de abundância é projetado enquanto se fabrica a escassez.

A nova dinâmica do mercado de mídias não pode ser compreendida se não se considera, como mostra Sergio Caletti (2001), que esses processos de transformação do Estado avançam a partir de uma importante derrota política que teve lugar no final da década de 70 e que reorientou os principais governos do Ocidente para uma hegemonia neoliberal.

Somente a partir da consideração das transformações aqui esboçadas é possível analisar os eixos propostos: a convergência entre setores, o governo supranacional da comunicação, a concentração da propriedade e os novos sistemas de propriedade intelectual. Vamos nos deter com mais detalhe nestes dois últimos por considerar que a concentração é um desafio fundamental para a democratização da comunicação e porque o segundo ponto não costuma ser abordado neste tipo de análise.

## CONVERGÊNCIA: ENTRE O FETICHE E A REALIDADE

**E**m relação à convergência, a reunião das telecomunicações, da informática e do audiovisual, tantas vezes anunciada a partir da consolidação de processos de digitalização, pode ser definida como a distribuição de múltiplos conteúdos e serviços interativos ao conjunto de mercados, através de uma rede de banda larga comutada. Diante daqueles que postulam a iminência de um mundo convergente, Nicholas Garnham (1999) adverte que se trata de uma idéia alimentada por forte dose de fetichismo tecnológico, e que o mode-

lo de convergência ainda carece de um modelo econômico, político, e social consolidado, por isso só é possível se referir a um potencial tecnológico, que ainda deve encontrar um modelo de desenvolvimento. Não obstante, é necessário destacar que estão sendo projetados cenários para a convergência e, portanto, é necessário analisar esse processo.

Um dos principais problemas continuam sendo as intensas disputas entre os principais grupos audiovisuais e de telecomunicações para ver qual setor irá predominar sobre o outro. É possível constatar, em relação à convergência, um crescente grau de confluência patrimonial. Por exemplo, as telefônicas avançaram sobre a propriedade dos meios de comunicação; alguns grupos de meios de comunicação avançaram sobre a participação de propriedades vinculadas às novas tecnologias da informação. Isso parece indicar que existe uma incapacidade do Estado para regular a convergência, e é o mercado que resolve o problema pela via de integração patrimonial. Atualmente, ainda vemos dificuldades para encontrar um modelo de pagamento, isto é, um modelo econômico que torne rentáveis os enormes investimentos que a convergência exige. Essa questão se expressou, por exemplo, no fracasso até hoje da Internet para encontrar um modelo de pagamento que combine massividade e pagamento por acesso a conteúdos. O mercado, que necessita recuperar seus investimentos rapidamente, mostrou sérias dificuldades para desenvolver redes de acesso universal. Isto é, pode desenvolver pequenas redes com consumidores de alto gasto e poder aquisitivo e localizados em pequenas áreas urbanas, mas quando tem que expandir a rede, enfrenta o problema do grande investimento e o longo período que necessita para recuperá-los.

Diante desse panorama, cabe perguntar quais são as tensões regulatórias. Quais são os problemas que os reguladores vão enfrentar diante da convergência? Em primeiro lugar, o principal problema é decidir quem vai administrar a rede ou as redes, e resolver se haverá uma ou mais redes, que parece se resolver neste último sentido com a aparição de múltiplas plataformas (por satélites, terrestres abertas, fibra óptica) de distribuição. Cabe destacar que o mercado de redes digitais tende a se concentrar rapidamente, uma vez encontradas as aplicações exitosas. A concentração da distribuição da maioria dos bens e serviços simbólicos em poucas redes pode significar um sério desafio para as políticas de comunicação que busquem democratizar o acesso à rede e a uma pluralidade de conteúdos. Uma das opções que se apresenta como mais factível é separar a distribuição dos conteúdos, embora para isso seja preciso contar com mecanismos de decisão política que não atendam somente às necessidades dos principais grupos transnacionais da comunicação.

## GOVERNO GLOBAL DA COMUNICAÇÃO: DESAFIOS PARA A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

**T**anto o problema da convergência como o da concentração da propriedade antecipam fenômenos que cada vez mais excedem a capacidade regulatória dos Estados nacionais, que não contêm os problemas, não podem regular em muitos casos, porque o tamanho das empresas excede o próprio tamanho do mercado doméstico. Mas também porque o sistema político tradicional, com suas instituições parlamentares, parece não corresponder às necessidades de rápidos ajustes que o mercado exige.

A pesquisadora Katharine Sarikakis (2004) analisou as políticas de comunicação promovidas pelo Parlamento Europeu, de acordo com a lógica de governança global da comunicação. Seu trabalho conclui que essas instituições, onde prima um critério econômico de organização da agenda, se transformaram nos melhores atores das políticas de comunicação, com maior capacidade para responder a um cenário cambiante. Dessa forma, instituições internacionais com um sistema de representação em que há excessivas mediações estão assumindo uma nova liderança no planejamento das políticas de comunicação. Os Estados nacionais, inclusive suas agências especializadas, assistem tarde e mal a discussões que requerem dispor de muita informação e equipes técnicas formadas.

Como mostrou a pesquisadora Sandra Braman (2004) estamos diante de um novo regime global emergente de políticas de informação em que se destacam como características comuns a ausência do interesse público em geral, em favor da opinião dos especialistas; a existência de elementos obscuros como a reestruturação da propriedade intelectual; a interatividade entre o desenvolvimento da arquitetura da infra-estrutura e a política de comunicação; as diferenças na atuação dos Estados-nações, com o predomínio de um hegemônico (Estados Unidos) e a competição de outros dois poderes (Japão e União Européia); o crescente peso dos atores não estatais, especialmente o setor privado e os organismos supranacionais (WIPO, OMC), e em menor proporção, as ONGs. Conforme Braman, é importante destacar que o regime global de informação emergente desafia a natureza do governo em quatro aspectos: a definição do cidadão; o governo por contrato; a substituição da representação geral pela representação dos que têm capacidade econômica; e a propriedade do sistema de governo é discutida (por exemplo na ICANN - Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), em um contexto em que os atores corporativos se movem mais rápido e com mais liberdade.

Nesse sentido, a ICANN é um modelo de neoliberalismo que supera as organizações intergovernamentais, que se opõe e reage à jurisdição territorial e não responde diretamente à necessidade de regulamentação. Não obstante, se erigiu em um regulador mais poderoso que a União Internacional de Telecomunicações (UIT). A história da ICANN reforça as crescentes suspeitas de que os regimes auto-regulados, globais, privados, dominados pela indústria não são necessariamente mais liberais do que os regimes baseados nas negociações intergovernamentais (Mueller e Thompson, 2004). Representam apenas a delegação do poder estatal aos cartéis industriais, com menos *accountability* política.

Uma das principais discussões que ocorrem em todas essas organizações é sobre se os produtos culturais devem ser considerados uma mercadoria a mais, sujeitos aos processos de liberalização do comércio mundial. Podem ser a informação, a comunicação e a cultura consideradas um serviço ou *commodities*, ou se deve manter a exceção cultural e garantir a diversidade cultural? Se as poucas barreiras nacionais que existem fossem eliminadas, diminuiria ainda mais a capacidade dos Estados nacionais para intervir e eles se veriam impedidos de sancionar normas que contradissem os acordos comerciais internacionais. É certo que é preciso reconhecer que essas organizações tiveram êxito ao apresentar o tema – a comunicação, a informação e a cultura como *commodities* estão hoje no centro do debate –, o que não é pouco.

Os mecanismos de convergência tecnológica têm um correlato na convergência político-econômica mundial com os fenômenos de governança descritos nesta seção. Por isso, propomos um quarto ponto nevrálgico dessa situação de ameaça à pluralidade e diversidade que se expressa no valor dos bens simbólicos, entre os quais se destacam as regulamentações sobre propriedade intelectual.

Não é possível encerrar esta breve introdução ao problema da governança global da comunicação sem mencionar a importante resistência que despertou esse processo. A sociedade civil global também começou a se organizar e a gerar respostas, como foi possível ver na Cúpula Mundial da Sociedade da Informação de Genebra.

## DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

**N**este contexto de globalização, convergência e mudanças das regras do jogo da produção simbólica, o atual paradigma de propriedade intelectual sofre questionamentos. As primeiras leis de propriedade intelectual

datam de 1710 na Inglaterra, com o objetivo de proporcionar sustento para os artistas, criadores e cientistas. A preocupação principal era proteger os direitos de autor, e de cópia, que surgiam de uma pessoa para garantir-lhe um benefício econômico. Quando essa primeira legislação foi redigida, já se havia consolidado a indústria da imprensa, que não somente reclamava pelo benefício do autor, como também pela proteção da empresa que detinha os direitos de cópia da obra. Esse controle limitava o acesso a uma criação, que assim se tornava disponível apenas para quem estivesse disposto a pagar, o que promoveu a noção de escassez dos bens culturais. Mas ao mesmo tempo, a lei procurou não restringir o acesso aos bens culturais do conjunto da população. Ou seja, procurou-se inicialmente obter um equilíbrio entre rentabilidade econômica dos artistas e liberdade de informação.

Longe estávamos da era da Internet, que permite reunir boa parte da informação e do conhecimento, com um crescente número de usuários em torno de um quase espaço público e virtual. Ademais, a era digital promete cópias gratuitas, de qualidade igual à do original, possíveis de ser difundidas em escala planetária. Isso alarma cada vez mais os criadores, mas sobretudo as indústrias de entretenimento, farmacêutica, editorial, discográfica, museus e coleções de toda índole. A resposta tem sido defensiva, e nos últimos anos, vemos uma ampliação dos direitos de autor, que restringem o acesso a esses conhecimentos mediante diversos mecanismos, desde a extensão de prazos de copyright até a proibição do desenvolvimento de mecanismos de reprodução tecnológicos.

#### *Bens culturais e informativos: públicos versus privados*

A chamada sociedade da informação estabelece uma ordem econômica e política, além de tecnológica, em torno da informação e do conhecimento. Uma das características mais notáveis da informação é que, considerada como um bem público, ela é *não-excludente*. Isso significa que uma vez produzida, são muitas as pessoas que podem usufruir dela sem mais custos do que os incorridos para sua criação primária. Outra característica é que ela é *não-rivalizante*: o uso do bem informativo não o faz desaparecer e, portanto, não afeta seu consumo posterior.

Os direitos de autor introduzem a dimensão de escassez, neste caso artificial, para desenvolver um mercado de bens informativos que permitam ao criador receber uma compensação econômica por seu trabalho. A escassez é determinada pelo número de cópias feitas de uma obra ou criação. Os defen-

sores de leis estritas de copyright sustentam que uma proteção adequada dos direitos de autoria promove e fomenta a produção intelectual e o conhecimento, já que seus autores/criadores verão seus esforços recompensados com o pagamento dos direitos quando alguém tem acesso a sua obra. Os detratores, ao contrário, argumentam que as leis cada vez mais restritivas, sofisticadas e onerosas constituem uma barreira para o desenvolvimento e o conhecimento, já que só podem ter acesso a certa informação ou material, muitas vezes considerado um bem de domínio público, aqueles que podem pagar grandes quantias de dinheiro. A questão é mais delicada ainda se entendermos que a liberdade de expressão não implica somente a habilidade para expressar opiniões e crenças, mas também o direito ao acesso e à divulgação da informação, conforme registram vários tratados sobre direitos humanos, como o artigo 10 da Convenção Européia de Direitos Humanos.<sup>1</sup>

Enquanto a postura anglo-saxônica faz uma negociação entre os interesses dos autores e da sociedade, pela qual esta última concede aos primeiros um monopólio temporal e limitado para controlar e explorar suas obras, a tradição européia continental postula que existe um direito natural dos autores à propriedade de suas obras, e que a lei deve limitar-se a reconhecê-la. A doutrina do “uso legítimo” ou *fair use*, cumpre a função de buscar um equilíbrio entre os direitos dos autores e os dos cidadãos. O “uso legítimo” autoriza os usuários a utilizar obras com copyright, sempre que não se prejudique sua exploração econômica. Por uso legítimo entendem-se circunstâncias como a natureza do uso (comercial *vs.* não lucrativo), a natureza da obra, a qualidade e substância da parte utilizada em relação ao conjunto da obra e o efeito de seu uso no mercado.

Sob a categoria de “uso legítimo” abundam as exceções ao copyright, que discriminam positivamente as instâncias de estudo privado, de crítica e de pesquisa com fins não comerciais (reconhecendo explicitamente as fontes e referências). Mas muitas vezes o problema nesses casos está em definir o que se entende por “pesquisa”, e por “não comercial”, já que a interpretação estrita que fazem alguns autores ou empresas não coincide com os interesses dos usuários.

---

1. “Todos têm direito à liberdade de expressão. Este direito inclui a liberdade de ter opiniões e de receber e difundir informação e idéias sem a interferência da autoridade pública e sem levar em conta as fronteiras. Este artigo não impedirá que os Estados requeiram licenças para a radiodifusão, a televisão e as companhias cinematográficas”. [www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-)

Um dos setores protegidos é o da pesquisa científica que permite, por exemplo, as referências em que se explicitam as relações entre as novas idéias de um autor em relação a outras teorias, ou a crítica e análise, que são atividades próprias do exercício de estudo. Nesses casos, deve-se estabelecer claramente a referência para marcar a origem da informação. Mas há alguns fatores mais novos, como a propriedade intelectual (PI) das bases de dados. É cada vez mais freqüente encontrar-se com estas, cuja função é agregar conteúdos que não estão demarcados por leis de PI. Essas bases de dados cobram, às vezes excessivamente, pelo acesso a suas informações, já que se amparam nas leis de copyright ou no mais recente *database right*. Esse negócio constitui uma das grandes barreiras ao acesso razoável dos acadêmicos, sobretudo no terreno dos materiais visuais.

Um informe de 2006 da Academia Britânica das Artes e Humanidades<sup>2</sup> estabelece que a música e as artes visuais são dois dos setores mais prejudicados pelo fenômeno das leis de PI. O copyright não deve se converter em uma censura, pois seria inconsistente com os requisitos de liberdade de expressão, com o estímulo das atividades criativas e com os propósitos mais amplos do domínio público que o copyright deveria impulsionar. A extensão de prazos do copyright também constitui uma ameaça para a liberdade de expressão em geral. Se os direitos de autor existem para estimular a invenção e para proteger o direito do criador receber uma compensação econômica, então a crescente ampliação dos prazos do copyright contradiz esse argumento. Em 1790, nos Estados Unidos, este prazo durava enquanto o criador fosse vivo. Atualmente, ele foi estendido até 70 anos para as obras posteriores a 1978, e no caso da autoria corporativa, dura 95 anos, desde a primeira data de publicação, ou 120 anos desde a criação, dependendo de qual delas expire antes.

#### ○ FANTASMA DA REPRODUÇÃO INFINITA OU POTENCIALIZAR O ACESSO E A LIBERDADE DE EXPRESSÃO

**N**o longo prazo, a digitalização deveria reduzir os custos, e isso implicaria um benefício universal: às indústrias, corporações e titulares de direitos de autoria pela possibilidade de difusão e alcance da obra – embora isso implique uma mudança do modelo de negócios; ao público, porque se promovem os canais de acesso e difusão.

---

2. <http://www.britac.ac.uk/reports/copyright/> (18 de setembro de 2006).

Lawrence Lessig, autor de “O código e outras leis do ciberespaço” (2001), e defensor de uma nova forma de recompor um sistema polarizado através de sua proposta de *Creative Commons*, analisa como o ciberespaço se encontra cada vez mais regulado por um código que os programadores inserem para limitar o acesso a certas obras e informações, substituindo a lei como principal instrumento regulatório. “Falamos, pois, de cercas privadas, não de lei pública (...) Não estamos entrando em uma época na qual os direitos de autor se encontram sob uma ameaça maior que a que sofriam no espaço real. Antes, estamos entrando em uma época na qual os direitos de autor poderiam gozar do maior nível de proteção desde os tempos de Gutenberg”. O grande desafio é não deixar morrer em sua totalidade a antiga arquitetura da Internet, que permitia o livre intercâmbio de informação.

Os códigos a que se refere Lessig são também chamados “mecanismos de proteção tecnológicos” ou MPTs (em inglês, *Technological Protection Mechanisms – TPMs*). Eles surgiram como resposta à ameaça de que com apenas um clique no mouse se podem fazer e distribuir milhões de cópias de um bem informativo, algo que solapa as bases mais fundamentais do sistema de direitos de autor. O grande problema com os MPTs é que não discriminam os usos que o usuário pretende dar às informações. Desse modo, o “uso legítimo” ou *fair use* do direito anglo-saxão fica reduzido a escombros no ambiente digital. As pesquisas sobre liberdade de expressão e copyright reconhecem dois sistemas ou dimensões para a análise do tema.

De um lado, existe uma dimensão interna do sistema do copyright que explora o equilíbrio e os limites entre os direitos exclusivos dos autores e seus limitantes, como o uso legítimo, que força os donos do copyright a abrir exceções para certos casos. Neste nível, os donos dos direitos de autor (que não são necessariamente os artistas, mas as companhias que adquirem os direitos) vêm ganhando terreno, não só na aplicação do copyright, mas também nas barreiras tecnológicas – MPTs – que dominam cada vez mais o espaço digital e o mundo da Internet. Mas do outro lado está o debate externo ao sistema que se encontra nas grandes leis e princípios normativos que regulam a liberdade de expressão, como as cartas constitucionais (a Primeira Emenda da Constituição dos Estados Unidos é um bom exemplo).

O debate não está resolvido, mas há grupos consolidados de cada lado, dispostos a defender suas posições. De qualquer modo, a tecnologia digital e as mudanças na apreciação dos direitos fundamentais mais básicos chegaram para ficar, e o sistema de copyright de trezentos anos já não pode permanecer imutável perante uma realidade que se impõe com tal força. O grande desa-

fio dos reguladores é garantir que as novas regras de propriedade intelectual não afetem a possibilidade de os cidadãos continuarem a receber bens culturais a custo baixo. O panorama não é alentador se levarmos em conta que os acordos TRIPS incorporam a convenção de direitos de autor de Berna à OMC, fato que implica que as disputas sobre propriedade intelectual ficam sujeitas aos procedimentos da OMC, reforçando as convenções do copyright anglo-saxão e afastando a resolução de conflitos de âmbitos nacionais.

### CONCENTRAÇÃO DA PROPRIEDADE: ENTRE O TAMANHO CRÍTICO E O PLURALISMO

**A** concentração da propriedade dos meios de comunicação representa um importante problema para a compreensão da estrutura das indústrias culturais. Em primeiro lugar, porque gera posições dominantes que podem afetar a necessária diversidade de opiniões de uma sociedade. De outra perspectiva, frente à crescente mundialização do mercado cultural, aparecem fortes pressões para possibilitar a existência de campeões nacionais que possam sobreviver nesse mercado. A digitalização do conjunto da produção cultural e os processos de convergência tecnológica contribuíram para estimular o fenômeno da concentração.

A concentração da produção pode ser definida de acordo com incidência que as maiores empresas de uma atividade econômica têm no valor de sua produção. Por sua vez, a centralização econômica explica como uns poucos atores aumentam o controle sobre a propriedade dos meios de produção em uma sociedade determinada. O principal perigo da concentração é a tendência ao oligopólio e ao monopólio. Falamos de situação de oligopólio quando deixam de operar as regras próprias da fase concorrencial e em seu lugar atuam poucas empresas de grande dimensão.

Outras teorias menos críticas apresentam matizes. Para os schumpeterianos, os mercados imperfeitos com dose de concentração estimulam a inovação e o desenvolvimento econômico, sempre que não haja abuso de posição dominante em longos períodos de tempo. Finalmente, as teorias clássicas sustentam a capacidade auto-regulatória do mercado e desestimam a atuação estatal para evitar a concentração.

A concentração dos sistemas de meios de comunicação implica um processo que, em um determinado conjunto, tende a aumentar as dimensões relativas ou absolutas das unidades presentes nele (Miguel de Bustos, 1993). No setor cultural, podemos iluminar três formas de concentração que tam-

bém podemos encontrar em outras indústrias. Em primeiro lugar, temos a concentração horizontal ou expansão monomídia. Esta ocorre quando uma firma se expande com o objetivo de produzir uma variedade de produtos finais dentro da mesma atividade, com o objetivo de aumentar sua participação no mercado. Esse tipo de concentração foi precocemente reconhecido na imprensa e também existe nos mercados fonográfico e cinematográfico.

Em segundo lugar, ocorre uma integração ou expansão vertical quando a fusão ou aquisição de uma empresa acontece adiante ou atrás na cadeia de valor. Neste caso, as empresas se expandem com o objetivo de abarcar as distintas fases da produção, desde as matérias-primas ao produto acabado para obter redução de custos e melhor aprovisionamento. Esse modo de concentração apareceu de forma constante nas últimas duas décadas no mundo inteiro.

Em terceiro lugar, aparecem os conglomerados ou crescimento diagonal ou lateral. Trata-se de buscar a diversificação fora do ramo de origem com o objetivo de reduzir e compensar riscos através da criação de sinergia. Segundo Gillian Doyle (2002), os dados mostram que o crescimento diagonal mais efetivo é o que facilita compartilhar um conteúdo especializado comum ou uma estrutura de distribuição comum. A diversificação permite que as firmas dispersem os custos dos riscos de inovação ao longo de uma variedade de formatos e métodos de distribuição. A aparição fulminante da Internet parece ter potencializado essa possibilidade. Um dos casos em que mais se verificaram estratégias de crescimento por conglomeração é o da imprensa diária, que procurou entrar em áreas mais rentáveis, como a televisão. Trata-se de uma estratégia de longo prazo com o objetivo de buscar investimentos mais seguros, tendo em vista a tendência levemente decrescente de sua taxa de lucro.

A partir da crescente convergência entre os setores das telecomunicações, da informática e do audiovisual, há autores que colocam a necessidade de incorporar a categoria convergente aos processos de concentração (Miguel de Bustos, 2003). Desse modo, aqueles movimentos que vão desde *off line* até a Internet podem ser considerados de convergência. Evidentemente, todas essas formas podem complementar-se ou superpor-se.

Em consequência dos processos de concentração, a nova empresa fica numa posição mais forte que se erige como barreira de entrada contra outros capitais. Em um mercado dinâmico e internacionalizado, as empresas muitas vezes se vêem na encruzilhada entre crescer a partir da compra de empresas menores, ou ser absorvidas por grupos internacionais.

A multiplicação de fusões e aquisições de empresas do setor info-comunicacional levou a que a tradicional estrutura de firmas desse lugar a uma

estrutura de grupos. Cabe destacar que apesar da crescente concentração, continua existindo uma funcionalidade estrutural de milhares de pequenas empresas que participam do setor e que embora, na maioria dos casos, tenham uma vida efêmera e pouca importância econômica, renovam o mercado mediante a exploração de novos formatos.

Um problema importante a elucidar é a questão do controle. Historicamente, as empresas de meios de comunicação eram de propriedade familiar. No entanto, nas últimas décadas se observa uma mudança paulatina para empresas de capital disperso. Para compreender os processos de concentração em sua real magnitude, é preciso analisar as diversas formas de controle e participação dos grandes grupos de comunicação na atualidade.

#### *Diversas reflexões em torno do tema*

Podemos distinguir três posições em relação ao fenômeno da concentração: em primeiro lugar, uma perspectiva liberal que não questiona os processos de concentração, exceto em casos de monopólio. Em segundo lugar, a escola crítica que vê na concentração da propriedade um dos principais mecanismos do capitalismo para legitimar-se; e, em terceiro lugar, uma posição intermediária, que não compartilha desta crítica, mas adverte sobre os riscos da concentração e reclama a participação estatal para limitá-la.

De uma perspectiva liberal, Eli Noam (2006) destaca que “o pluralismo é importante. Mas não existe uma maneira conceitual, prática ou legal de definir e medir oficialmente o vigor do mercado de idéias. O melhor que se pode fazer é contar vozes e presumir que em um sistema competitivo, a diversidade de informação aumenta com o número de suas fontes”.

Outros trabalhos procedentes dos Estados Unidos (Della Vigna e Kaplan 2006; Groseclose e Milo 2005) procuram mostrar que a presença de grandes meios de comunicação não influi definitivamente no equilíbrio informativo, nas fontes utilizadas ou inclusive no comportamento eleitoral. Desse modo, a concentração da propriedade não representaria uma ameaça para as sociedades democráticas.

Na Europa, as teses liberais encontram correspondência nos trabalhos dos espanhóis Alfonso Sánchez Tabernero, Alfonso Nieto e Francisco Iglesias. Tabernero e Miguel Carvajal (2002) relativizam a concentração dos mercados de mídia ao apontar para os limites do fenômeno: o crescimento desmesurado pode produzir paralisia. Embora os autores reconheçam que a concentração de poder pode obstaculizar a livre competição e dificultar o contraste de

idéias, destacam que não é conveniente deter os processos de crescimento, porque dessa forma se penaliza o sucesso e se freia a inovação.

De outra perspectiva, a escola crítica denunciou os processos de concentração da propriedade. Em um trabalho pioneiro, Ben Bagdikian (1986) demonstra como os proprietários dos meios de comunicação promovem seus valores e interesses. Sua interferência na linha editorial pode ser indireta, mediante a influência dos editores e a autocensura, ou direta, quando um texto é reescrito. A concentração da propriedade em mãos dos setores dominantes economicamente tende a dificultar que se expressem as vozes críticas ao sistema. Na mesma linha, mas muito mais próximos no tempo, Edward Herman e Robert McChesney (1997) alertam para os riscos da concentração comunicacional em nível global, transcendendo as históricas barreiras nacionais: “Segundo a lógica do mercado e da convergência, deveríamos esperar que o oligopólio global dos meios evolua gradualmente para um oligopólio global da comunicação ainda maior.”

Na Europa, o pesquisador inglês Graham Murdock, já no começo da década de 90, observava com preocupação os conflitos que representa a concentração: “A liberdade de imprensa foi vista como uma extensão lógica da defesa geral da liberdade de expressão. Isso foi plausível enquanto a maioria dos proprietários tinha apenas um periódico e os custos de entrada no mercado eram relativamente baixos (...) Para o início do século XX, a era dos barões da imprensa havia chegado, levando os estudiosos liberal-democráticos a reconhecer uma contradição entre o idealizado papel da imprensa como um recurso fundamental da cidadania e sua base econômica de propriedade privada”. (Murdock, 1990).

Na área latina, destacam-se os trabalhos dos espanhóis Enrique Bustamante (1999), Ramón Zallo (1992) e Juan Carlos Miguel (1993). O trabalho deste último apresenta uma análise detalhada das estruturas e estratégias dos grupos de comunicação.

Em um ponto intermediário em relação às escolas anteriores encontramos diversos trabalhos. Destaca-se, em primeiro lugar, a análise específica de Gillian Doyle (2002), que observa duas lógicas para abordar o fenômeno. De um lado, os argumentos econômicos ou industriais que tendem a favorecer uma aproximação mais liberal ao problema, com inclinações a permitir algum nível de concentração. Por outro, as posições que concentram suas preocupações na sociedade e nos cidadãos, no poder político, no pluralismo político e na diversidade cultural.

Finalmente Carles Llorens Maluquer (2001) observa a necessidade de defender o pluralismo e a diversidade enquanto formadores, não exclusivos,

da opinião pública, mas adverte que a homogeneização dos serviços audiovisuais se deve mais à competição do que à estrutura concentrada da indústria. De acordo com esse autor “a liberalização do audiovisual proporcionou mais pluralidade, mas níveis de variedade similares ou inferiores”.

### *Meios, pluralismo e diversidade*

Uma das chaves da configuração das democracias modernas é a garantia ao acesso e à participação cidadã na colocação em circulação social das mensagens, o que define que a sociedade pode ter acesso a uma variada gama de produtos culturais e opiniões diversas.

A concentração da propriedade dos meios de comunicação limita essa variedade e existem diversos exemplos de intervenção dos Estados nacionais com o objetivo de fomentar a pluralidade. Basicamente, essa intervenção pode se dar através de dois mecanismos. De um lado, sancionaram-se leis que limitam a concentração da propriedade de empresas culturais, que incluem os meios de comunicação, e por outro, concederam-se subsídios para estimular o desenvolvimento de novos empreendimentos, de caráter cidadão, independente, ou autônomo dos principais grupos produtores e distribuidores de conteúdos.

Além disso, deve-se considerar que não é somente a diversidade na propriedade que garante o pluralismo. Também devem-se desenvolver mecanismos que permitam uma maior variedade de conteúdos e o reflexo das distintas identidades, tradições e práticas. A diversidade no conteúdo dos meios de comunicação representa um espelho central do pluralismo político e cultural de uma sociedade.

Sobre este ponto, em um estudo da concentração da propriedade em indústrias culturais (Mastrini e Becerra, 2006), considerou-se esse fenômeno de acordo com suas implicações sociopolíticas e culturais. Cabe destacar que não há muita pesquisa empírica sobre essa questão, pois se trata de uma tarefa muito difícil isolar o papel desempenhado pelo modelo de propriedade para determinar o conteúdo oferecido ao público, e para avaliar a medida dos efeitos produzidos pelas mensagens da mídia. Por esse motivo, o estudo é de caráter preliminar, e tenta consolidar informações e estabelecer as bases para essa temática no continente latino-americano.

Historicamente, definiu-se que a forma de garantir o pluralismo é mediante a diversidade de meios de comunicação, de múltiplas vozes, e da expressão pública de diferentes definições políticas. Sem uma provisão de

meios aberta e pluralista, prejudica-se o direito de receber e distribuir informação. É por isso que esse direito não deve ficar confinado à garantia de uma estrutura de propriedade não oligopolista, mas também deve-se assegurar a multiplicidade de conteúdos na mídia. Essa diversidade de proprietários e conteúdos deve se refletir em todos os níveis relevantes: o político, o cultural e o lingüístico.

Se a diversidade é garantia de pluralismo, os processos de concentração implicam, em geral, a redução de proprietários, a contração de vozes e uma menor diversidade. No entanto, não se deve considerar essa relação de forma absoluta. Em alguns casos, o crescimento do tamanho das empresas culturais pode acarretar benefícios. Em mercados pequenos, apenas poucas organizações estariam em condições ideais para produzir e para inovar. Dessa forma, a questão do pluralismo pode ser vista em função de outras variáveis, incluindo o tamanho de mercado e os recursos disponíveis, que são aspectos estruturais do sistema de meios de comunicação.

Nos mercados menores, aparece a contradição, em face de mercados cada vez mais internacionalizados, de que as empresas nacionais sejam absorvidas pelos grandes grupos globais, ou permitam que elas alcancem um “tamanho crítico” de rentabilidade, que as impeça de ser absorvidas. (Mastrini, Becerra 2006). No mercado mundial, só podem aspirar a ser os *campeões nacionais*, isto é, aqueles grupos que dominaram o mercado nacional ou que têm ali posições importantes. Embora, em um primeiro momento, a entrada de novos capitais possa gerar uma ilusão de diversidade, com a aparição de novos atores, o fenômeno que se verifica é a concentração da propriedade e a desapareição de atores em nível global. Enrique Bustamante (2003) lembra o paradoxo de Demers, que assinala que: “a intensificação global da competição resulta em menos competição a longo prazo”. Desse modo, a substituição progressiva de mercados nacionais por um mercado mundial representa um sério desafio para países periféricos –como os países latino-americanos –, porque o aumento do tamanho dos grandes grupos globais ameaça absorver os grupos nacionais.

Essa disjunção se apresentou recentemente na Argentina, com uma política de fomento à propriedade nacional dos meios de comunicação, expressa na lei de proteção de bens culturais, depois que na década de 1990 se promoveu a alienação do setor. O discurso público do *Clarín* diante da crise do pagamento de sua dívida, contraída em dólares antes da desvalorização do peso, ratificava o caráter estratégico de seu crescimento. De acordo com esse critério, o Grupo “Clarín” teve de se endividar para poder alcançar um “tamanho crítico” que impedisse sua absorção por capitais norte-americanos. Mesmo diante

das enormes dificuldades derivadas dessa estratégia, que levou ao *default* de suas obrigações negociáveis, apontava-se para ela como a única via possível.

Diante desse panorama, cabe perguntar quais são os problemas e as tensões que se colocam para os reguladores e quais são as alternativas em face desse nível de concentração cada vez mais alto. A primeira alternativa, limitar os níveis de concentração permitidos, apresenta o problema de que esses limites foram sistematicamente superados. Além disso, a concentração da propriedade alcançou um grau tão alto que torna inútil a legislação. É muito difícil legislar retroativamente obrigando as empresas a vender propriedades que já adquiriram. Outra possibilidade – mais fácil em termos práticos, e mais difícil em termos econômicos – é subsidiar através de fundos públicos o surgimento de novos meios de comunicação. Esse processo procura garantir a diversidade através da promoção de novos meios. A grande dificuldade que medidas desse tipo enfrentam é que são onerosas, e entram em contradição com as lógicas econômicas hegemônicas dos últimos anos que proclamam a necessidade de menos intervenção estatal.

Na Europa e nos Estados Unidos, predominou outra estratégia anticoncentração que é o estudo caso a caso. Diante de cada processo de fusão ou de concentração, existe uma autoridade do Estado que se encarrega de autorizar ou não sua materialização. Esse mecanismo tem a vantagem da flexibilidade, mas apresentou o inconveniente de que os grupos multimídia mostraram muita maior capacidade de ação e de pressão do que as autoridades competentes.

## PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

**A** partir destas quatro dimensões analisadas, podemos reafirmar que a consolidação de um mercado global, com seus produtos e serviços simbólicos e empresas com estratégias de crescimento global, pôs em questão, do nosso ponto de vista, as formas tradicionais de regulação dos meios de comunicação. Não há dúvidas a respeito do crescente peso de novos atores na regulamentação da mídia: o setor privado e os organismos internacionais do comércio e das telecomunicações têm maior influência, em detrimento das agências especializadas do Estado. É preocupante que, se na etapa do Estado regulador, as políticas de comunicação contaram com escassa participação da sociedade civil, o novo paradigma apresenta maiores dificuldades para que os cidadãos se envolvam na definição dos ecossistemas comunicacionais.

Um exemplo dessa situação ocorreu quando a OMC promoveu a liberalização absoluta das telecomunicações, em detrimento da regulação nacional

e da propriedade estatal. Os acordos fechados em 1997 por mais de setenta países constituíram um novo marco regulatório mundial que serviu de guia e, ao mesmo tempo, constituiu uma obrigação para os Estados nacionais que, uma vez assinado o acordo, se viram na necessidade de adaptar sua legislação pertinente. Os princípios foram a liberalização e a privatização.

No âmbito da OMC, existem várias pressões em torno de mudanças que poderiam ser essenciais para o setor audiovisual e para as próprias políticas de cooperação. Em primeiro lugar, as propostas, geradas especialmente pelos Estados Unidos, para incluir também o setor audiovisual nos acordos de liberalização. Uma pressão mais sutil é aquela que busca integrar as telecomunicações e o audiovisual em um único setor, seguindo o critério que em ambos os casos se trata de difusão de serviços digitalizados, que são impossíveis de distinguir. Com este argumento, promove-se a preponderância dos critérios econômicos e políticos que orientam o setor das telecomunicações.

Cabe destacar que essa disputa, de enorme importância para o futuro das políticas de comunicação, se trava, quase exclusivamente, em esferas muito reservadas. Se, como observamos, as políticas de comunicação não apresentaram historicamente um alto grau de participação social, nos últimos anos diminuiu o caráter nacional delas e aumentou o perfil técnico-econômico, em âmbitos internacionais que deixam menos espaço para a participação cidadã.

É interessante considerar os argumentos de autores como Milton Mueller (2004), que depois de mostrar que as forças tecnológicas e econômicas que sustentam a convergência digital dissolvem os meios de comunicação em um grande meio de distribuição, afirma que: “As autoridades de radiodifusão que acreditem que podem impor normas culturais à audiência ou forçá-la a uma dieta de diversidade, só terão êxito em gastar dinheiro e tempo valioso de emissão. Subsídios e cotas afetarão apenas uma porção em queda das alternativas de conteúdos nos lares. Se a linha cultural oficialmente promovida não encontra o gosto cosmopolita dos consumidores, os reguladores nacionais só terão êxito em acelerar a migração do público a novas formas de mídia.”

Diante deste tipo de raciocínio, é preciso que os países em desenvolvimento promovam argumentos que mantenham sua capacidade de elaborar políticas culturais e de comunicação, e de cooperação, evidentemente, frente a um cenário economicista no qual tendem a prevalecer os interesses dos países mais desenvolvidos e, em especial, dos grandes atores corporativos, que podem até chegar a pôr em risco algumas formas de cooperação disfuncionais ao desenvolvimento pleno do mercado internacional.

É por isso que a sociedade civil deveria trabalhar para promover quatro alternativas não excludentes entre si, destinadas a fortalecer a capacidade dos países em relação à articulação de políticas de comunicação e cultura.

Em primeiro lugar, definir uma estratégia para manter a atual capacidade de implementar políticas nacionais de comunicação e cultura. O principal desafio é representado pela passagem de uma indústria analógica para uma digital. Nesse sentido, é preocupante o acordo de livre comércio assinado entre Chile e Estados Unidos, pelo qual o país andino renuncia a uma parte importante de sua capacidade futura de implementar políticas específicas no setor digital.

Em segunda instância, promover a existência de recursos humanos formados especificamente na matéria, com conhecimento do direito comercial internacional, mas com capacidade de defender as capacidades regulatórias dos estados nacionais nas áreas de comunicação e cultura.

Em terceiro lugar, ter uma proposta de política de comunicação e cultura na OMC que supere os critérios tecno-economicistas. Isso supõe, no plano nacional, alertar numerosos economistas que estariam predispostos a negociar a liberalização do terceiro setor em troca de concessões dos países do G8 no setor primário. Essa concessão, que seria benéfica no curto prazo, supõe desconhecer o setor econômico que gera mais valor agregado. Por outro lado, implica ter uma clara estratégia de participação em organismos internacionais como a OMC e a OMPI, evitando cair em resoluções que possam afetar seriamente a capacidade política dos Estados-nações, incluídas aí questões que podem parecer menores, como a reclassificação de setores econômicos.

Finalmente, ter uma política para potencializar o uso e o desenvolvimento das novas tecnologias da informação (NTIs). Não basta promover políticas de acesso a elas, é preciso avançar no desenvolvimento de seus melhores usos, para potenciar os recursos culturais ibero-americanos. Nesse sentido, a cooperação ocupa um importante lugar para promover a articulação dos países da região no uso avançado das NTIs, especialmente em grandes portais de indexação, busca, serviços de aviso e de classificação da enorme quantidade de produtos culturais da região. Se isso não for feito, é provável que as NTIs sirvam apenas para aumentar a distância existente na produção e consumo de produtos culturais entre países desenvolvidos e os periféricos. O altíssimo custo de desenvolvimento desse tipo de iniciativa e seu caráter estratégico tornam indispensável que isso seja resolvido de forma cooperativa e coletiva entre os países ibero-americanos.

Em termos gerais, propomos uma estratégia complementar que promova a defesa das capacidades políticas existentes, que se mantenha atenta e com

opções claras e definidas diante das novas agências regulatórias internacionais, e que finalmente tenha capacidade de usufruir as potencialidades que oferecem as NTIs para potencializar os efeitos das políticas desenvolvidas.

O setor da comunicação e da cultura tornou-se um lugar estratégico na economia global. O especialista norte-americano, Eli Noam (2004), de um ponto de vista completamente distinto do desenvolvido nestas páginas, antecipa as conseqüências de não ter isto presente: “Falhar na participação no comércio global implica estagnação a longo prazo”. Tendo sofrido esse processo repetidas vezes, o desafio da sociedade ibero-americana é evitar que ocorra uma vez mais, embora, para isso, deva enfrentar um contexto internacional ameaçador.

## ARGENTINA

**N**a Argentina, a regulamentação dos sistemas de comunicação apresenta um forte déficit de democracia. Para confirmar esta afirmação basta recordar que a atual Lei de Radiodifusão foi sancionada durante a última ditadura militar. Ou seja, há uma incapacidade manifesta do parlamento para regulamentar os sistemas de comunicação. Cabe perguntar quais foram as pressões que legisladores e governantes enfrentaram para impedir que os mais de setenta projetos de nova lei apresentados desde 1983 nem sequer tenham recebido tratamento em alguma das câmaras. Sabemos que não foi a sociedade civil que freou essa discussão.

Como se isso não fosse suficiente, vimos a sanção de numerosas reformas parciais da lei, mediante mecanismos parlamentares, mas também por decretos de necessidade e urgência, que serviram para re-regular o sistema de radiodifusão. Mediante essas reformas parciais, ajustou-se a estrutura comunicacional ao novo paradigma emergente: facilitou-se a formação de grupos multimídia, estimulou-se a participação de capitais estrangeiros na radiodifusão, permitiu-se que um mesmo grupo tivesse até 24 licenças de radiodifusão (a ditadura permitia apenas quatro), concederam-se dez anos de extensão das concessões aos atuais proprietários, em detrimento de outros potenciais aspirantes, limita-se cotidianamente a entrada de novos atores no setor. No que diz respeito à convergência, o governo não permitiu até agora o desenvolvimento do chamado “triple play” que ofereceria serviços integrados de telefonia, Internet e televisão por cabo, assim como atrasou a decisão na escolha da norma de televisão digital. Mas tampouco se importou com a fusão das empresas de telefonia móvel e de televisão por cabo, que reforçaram a estru-

tura concentrada do mercado comunicacional, uma vez que, em ambos os casos, os grupos resultantes dominam uma porcentagem do mercado superior a 60%. Por ação ou por omissão, o Estado argentino estimulou nos últimos 24 anos um ecossistema comunicacional altamente concentrado, no qual os principais grupos de mídia conseguiram obter sucessivas modificações regulatórias conforme seus interesses.

## CONCLUSÃO

**E**m geral, pode-se concluir que a passagem de um mercado e de uma estrutura regulatória de estáticos a dinâmicos está diretamente vinculada a uma mudança estrutural na função do Estado. Como aponta Ramón Zallo (1992), esse processo se enquadra na crescente substituição do Estado pelo capital na função de reprodução ideológica. O capital assume diretamente não apenas a reprodução do capital, mas também a reprodução ideológica e social. Essa transformação é fundamental, porque é a que promove a penetração de grandes capitais nos mercados de comunicação e cultura.

Diante deste panorama, as estratégias de um programa para democratizar as estruturas de comunicação devem se preocupar em defender as políticas de serviço público como elemento essencial de todo planejamento de políticas; uma concepção pública ampla e participativa, que não se limite aos que têm recursos econômicos. É também importante aproveitar os espaços que o Estado nacional ainda oferece para desenvolver políticas de comunicação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, Perry. *Neoliberalismo: balance provisorio*, em E. Sader e P. Gentili (eds.) *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires, Eudeba, 1999.
- BRAMAN, Sandra. *The emergent global information policy regime*. Houdsmills, Palgrave MacMillan, 2004.
- BUSTAMANTE, Enrique. *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona, Gedisa, 2003.
- BURGELMAN J.C. et al. *El futuro de las industrias de medios informativos: factores de cambio y escenarios posibles para 2005 y después*. *Revista Telos* nº 53, Madri, Fundación Telefónica, 2002.
- CALETTI, Sergio. "Sobre globalidades, democracia y autoritarismos". *Revista Zigurat* nº 2. Buenos Aires, Carrera de Comunicación UBA, 2001.

- COGBURN, Derrick. *Elite Decision-making and epistemic communities; implications for Global Information Policy*, em Braman, Sandra (ed.) *The emergent global information policy regime*. Houdsmills, Palgrave MacMillan, 2004.
- DELLA Vigna, S. e KAPLAN, E. *The Fox News effect: Media bias and voting*. Cambridge, National Bureau of Economic Research, 2006.
- Digiworld América Latina 2007*. Madri, Fundación Telefónica/Ariel, 2007.
- DOYLE, Gillian. *Media ownership*. Londres, Sage, 2002.
- GARNHAM, Nicholas *El desarrollo del multimedia: un desplazamiento de la correlación de fuerzas*, em E. Bustamante e J. Alvarez Monzoncillo (eds.) *Presente y futuro de la televisión digital*. Madri, Comunicación 2000, 1999.
- GROSECLOSE, T. e MILO, J. "A measure of media bias". *Quarterly Journal of economics*, vol. CXX. nº. 4, Harvard, MIT, 2005.
- HERMAN, E e MCCHESENEY, R. *The global media. The new Missionaries of corporate capitalism*, Madri, Cátedra, 1997.
- KRALJ, Ma Dolores. *Copyright and Freedom of expression: new challenges bought by the digital era. The case of Technological Protection Mechanisms*. Tese de mestrado, London School of Economics and Political Science, 2005.
- LLORENS MALUQUER, C. *Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo: la acción de la Unión Europea*. Barcelona, Tese de doutorado, 2001.
- MACBRIDE, Sean *et al.*. *Un solo mundo, voces múltiples*. París, UNESCO, 1980.
- Mastrini, G. e M. Mestman. "¿Desregulación o re-regulación? De la derrota de las políticas a la política de la derrota". *CIC* nº 2. Madri, UCM, 1996.
- Mastrini, G. e Becerra, M. *Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires, Prometeo, 2006.
- MIGUEL DE BUSTOS, J. *Los grupos multimedia. Estructuras y estrategias en los medios europeos*. Barcelona, Bosch, 1993.
- \_\_\_\_\_. "Los grupos de comunicación: la hora de la convergencia", em Bustamante, E. *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona, Gedisa, 2003.
- MURDOCK, G. *Redrawing the map of the communications industries: concentration and ownership in the era of privatization*, em Ferguson, Marjorie (ed.) *Public Communication. The new imperatives*. Londres, Sage, 1990.
- MUELLER, Milton. *Convergence: a reality check*, em Geradin, Damien e David Luff, *The WTO and global convergence in telecommunications and audio-visual services*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- NIETO, A. e IGLESIAS, F. *La empresa informativa*, Madri, Ariel, 2000.
- NOAM, E. *How to measure media concentration*", em FT.com, 19/06/2006.
- NOAM, Eli. *Overcoming the three digital divides*, em Geradin, Damien e David Luff, *The Wto and global convergence in telecommunications and audio-visual services*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

- SÁNCHEZ Tabernero, A e CARVAJAL, M. "Concentración de empresas de comunicación en Europa: nuevos datos contradicen los viejos mitos". *Comunicación y Sociedad*, vol. XV nº. 1, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2002.
- SARIKAKIS, Katharine. *Powers in media policy. The challenge of the European Parliament*. Berna, Peter Lang, 2004.
- SINCLAIR, John. *Latin American Television. A global view*. Nova York, Oxford, 1999.
- Smiers, Joost. *Un Mundo Sin Copyright*. Barcelona, Gedisa, 2006.
- The British Academy [www.britac.ac.uk/reports/copyright](http://www.britac.ac.uk/reports/copyright) (último acesso 24 julho de 2007)
- VAN CUILENBURG, Jan e McQuail, Denis. *Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación. European Journal of Communication*, vol. 18. nº. 2, pp. 181-207. Londres, Sage, 2005.
- ZALLO, Ramón. *El mercado de la cultura*. San Sebastián, Ed. Gakoa, 1992.

GUILLERMO MASTRINI – Diretor e professor de Ciências da Comunicação da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires.

CAROLINA AGUERRE – Professora da Licenciatura em Comunicação na Universidade Católica do Uruguai.