

Mídia e Democracia: como as políticas para a comunicação de sete países protegem o sistema do autoritarismo e dos monopólios

Media and Democracy: How Communication Policies in Seven Countries Protect the System From Authoritarianism

Medios de Comunicación y Democracia: cómo las políticas de comunicación de siete países protegen al sistema del autoritarismo

Alexandre Douvan

Universidade de Estadual de Ponta Grossa
Brasil

ORCID: 0000-0002-3274-9089

Felipe Simão Pontes

Universidade Estadual de Ponta Grossa
Brasil

ORCID: 0000-0003-1377-2272

Abstract: This article offers the results of a comparative analysis of public communication policies in Brazil, South Africa, Argentina, Australia, Japan, Mexico and Portugal from the perspective of studies on media hegemony and democratisation. It analyses, based on the legislation of each of the countries, the normative instruments to combat monopolies, the rules for granting broadcasting concessions and the confrontation with political and economic parallelism. It starts by observing the deregulation of markets, the existence of private monopolies and power struggles in the field of communication as a global trend, until reaching the conclusion that some countries have legal mechanisms in place that are seeking to promote democracy in the media, while others still need to create or implement policies in this area.

Keywords:

Political parallelism, Economic parallelism, Media. Monopoly, Democracy

Resumo: Este artigo oferece resultados de uma análise comparada das políticas públicas para a comunicação do Brasil, África do Sul, Argentina, Austrália, Japão, México e Portugal sob a perspectiva dos estudos sobre hegemonia e democratização da mídia. Analisa, a partir da legislação de cada um dos países, os instrumentos normativos para combate de monopólios,

as regras de concessão de radiodifusão e o enfrentamento ao paralelismo político e econômico. Parte-se da observação da desregulamentação dos mercados, da existência de monopólios privados e disputas de poder no campo da comunicação como tendência global até se atingir a conclusão de que alguns países contam com mecanismos legais e que buscam efetividade para promoção da democracia na mídia, enquanto outros ainda demandam a criação ou a efetivação de suas políticas para a área.

Palavras-chave:

Paralelismo político, Paralelismo econômico, Mídia, Monopólio, Democracia

Resumen: Este artículo ofrece los resultados de un análisis comparativo de las políticas públicas de comunicación en Brasil, Sudáfrica, Argentina, Australia, Japón, México y Portugal desde la perspectiva de los estudios sobre hegemonía mediática y democratización. Analiza, a partir de la legislación de cada uno de los países, los instrumentos normativos de lucha contra los monopolios, las reglas de otorgamiento de concesiones de radiodifusión y la confrontación con el paralelismo político y económico. Comienza observando la desregulación de los mercados, la existencia de monopolios privados y las luchas de poder en el campo de la comunicación como una tendencia global, hasta llegar a la conclusión de que algunos países cuentan con mecanismos legales que buscan promover la democracia en los medios, mientras que otros aún necesitan crear o implementar políticas en esta área.

Palabras clave:

Paralelismo político, Paralelismo económico, Medios de comunicación, Monopolio, Democracia

1. Introdução

Liberdade de imprensa e o direito à informação, condições para o exercício pleno da cidadania, mantêm-se como objeto de luta de profissionais e setores do público diante de ataques reiterados de agentes do Estado e do mercado. É possível destacar os recentes ataques sofridos por jornalistas na gestão de Jair Bolsonaro no Brasil; os posicionamentos extremistas de integrantes do partido Chega em Portugal; os ataques e cortes orçamentários feitos nas emissoras públicas pelo presidente Javier Milei, na Argentina. Ao mesmo tempo em que sofrem com pressões, ataques e arroubos de autoritarismo dos ocupantes do poder político, o

coronelismo digital se mantém vivo, com a manutenção das relações estreitas entre os mandatários políticos e os donos do poder econômico (Douvan & Pontes, 2023).

Neste artigo, exploram-se as relações entre governos, empresas e mídia de radiodifusão, seus intercâmbios de influência e mecanismos de controle adotados nos diferentes contextos, a partir do estudo das legislações de Brasil, África do Sul, Argentina, Austrália, Japão, México e Portugal. Trata-se, portanto, de um estudo comparado dos sistemas de radiodifusão com base na legislação promulgada até 2022. Em cada país, diferentes dinâmicas de forças formam os sistemas de comunicação, alguns com rupturas históricas que afastaram a influência do capital sobre as decisões editoriais, mas que mantiveram aberta a relação de dependência aos governos. Outros possuem códigos legais que limitam tanto a influência política quanto a dos anunciantes sobre o editorial das empresas de mídia, mas ainda assim restam lacunas potencialmente perigosas à participação civil na regulação da mídia (Nazareno, 2020).

A ausência de diversidade na propriedade dos meios e o favorecimento de determinados grupos pelos Estados autoritários levou a criação de privilégios que se estenderam às redemocratizações (caso de Brasil, México, África do Sul, Portugal e Argentina), o que levanta a necessidade de uma categorização que dê conta da maneira que ocorrem os câmbios de influência entre os meios de comunicação, as classes dominantes/mercado e os governos. Por conta disso, discute-se o conceito de paralelismo político, descrito por Hallin e Mancini (2010). Os autores partem do original “paralelismo partido-imprensa”, em que os jornais defendem pautas dos partidos a que se filiam. No novo arranjo, chamado de paralelismo político, a mídia reflete posicionamentos políticos, partidarizando suas pautas de acordo com a influência dos governos de ocasião. O conceito, portanto, diz respeito à cultura política e sua influência sobre a mídia.

O controle da informação, ou então a “desregulação selvagem do sistema” entregue ao mercado podem levar a diferentes formas de instrumentalização da mídia, como o clientelismo – descrito no Brasil por Liedtke (2003), Dória (2012) e Lobato (2017) –, a concentração de propriedade e o conseqüente baixo pluralismo. O antônimo deste último é uma demanda elementar da democracia e um dos fundamentos que proporciona o exercício da cidadania (Becker, 2001).

Devido a esse conjunto de elementos, o presente artigo discute as regulamentações para a radiodifusão e suas principais conseqüências em cada um dos sete países a partir da interface da democratização da mídia, que compreende a liberdade editorial, as pressões

econômicas públicas e privadas sobre as empresas de mídia e destas sobre a política, além da pluralidade dos sistemas em termos de variedade de atores e política editorial.

2. Metodologia

A presente pesquisa é parte de um trabalho maior, que engloba os aspectos políticos, sociais e econômicos da regulamentação da radiodifusão em sete países: África do Sul, Argentina, Austrália, Brasil, Japão, México e Portugal. Os critérios para seleção dos países se constituíram a partir da busca pela compreensão das regulamentações aplicadas em diferentes regiões do planeta, com cultura e história social distintas. Todavia, a inclusão ou não de um país na pesquisa obedeceu a parâmetros previamente estabelecidos, de modo a objetivar o processo. Os critérios inicialmente estabelecidos foram: representação dos continentes (América do Sul, América Central/ Norte, Europa, Ásia, África e Oceânia); extensão territorial e contingente populacional similares ao Brasil; tempo de democracia/redemocratização similares aos do Brasil; histórico de concentração de mídia. Passado pelo primeiro crivo, passou-se a estabelecer aproximação idiomática dos países, aferir documentos e literaturas disponíveis para o trabalho.

Como o Brasil é o país onde a pesquisa se realiza, torna-se objeto central para o trabalho, sendo o eixo a partir do qual partem as comparações metodologicamente estabelecidas. Considerando o Brasil como base de comparação, a Argentina foi escolhida como representante da América do Sul no processo comparativo. Já em relação à América Central, optou-se por considerar o México, devido a ser o que melhor adequou às delimitações preestabelecidas. África do Sul e Japão compõem a amostra por representarem, respectivamente, África e Ásia, possuindo histórico de democratização, regulamentações de fácil acesso, estudos sobre a mídia listados nas seções seguintes, contingente populacional amplo. A Austrália entra como a representante da Oceania, possui sistema federativo, população e território amplos - tal como o Brasil -, além de códigos sobre a mídia disponíveis para pesquisa. A escolha de Portugal como representante da Europa levou em conta a proximidade história e idiomática com o Brasil, a disponibilidade de literatura e documentos para análise, o histórico relativamente recente de redemocratização e a situação de concentração de mídia.

São utilizadas a revisão bibliográfica e análise documental como instrumentos metodológicos para a realização da pesquisa (Sá-Silva et al., 2009); (Cellard, 2008). São métodos assemelhados na ação do pesquisador, mas distintos no que se refere ao conteúdo, que combinados podem alicerçar a base para a construção de critérios analíticos e descritivos.

Sá-Silva et al. (2009) diferencia a revisão bibliográfica pelo objeto se caracterizar por textos redigidos em caráter científico. A análise documental aqui empreendida se refere ao estudo de documentos oficiais (Cellard, 2008). Vieira (2021) pontua que por meio da revisão bibliográfica é possível verificar de forma sistemática o que já foi produzido sobre o tema tratado, com recorte temporal, de enfoque, geográfico, linguístico ou de qualquer outro parâmetro que o pesquisador estipule, como salientam Lima e Miotto (2007).

Para o desenvolvimento desta análise, parte-se de Hallin e Mancini (2010) e são utilizados os termos paralelismos político e econômico para indicar as influências de cada um desses grupos sobre a mídia. Por fim, são elaboradas valências aplicadas às políticas públicas para a mídia de cada um dos países com o objetivo de caracterizar e classificar o ponto em que cada um se encontra quando o objetivo é controlar as influências autoritárias do Estado e do capital. De forma objetiva, a partir das reflexões de Hallin e Mancini (2010) acerca do paralelismo político e seus efeitos. Afere-se nas normas para a mídia de cada país considerado nesta pesquisa a existência de: 1) proibição e maneiras de sancionar a prática de monopólios e oligopólios; 2) normas claras e objetivas para a concessão de licenças de operação; 3) garantias contra a interferência política no processo de concessão e de operação das emissoras; 4) garantias contra a interferência econômica sobre o conteúdo informativo das organizações de mídia. A fundamentação teórica desses critérios será debatida na seção 2, e a abordagem nas legislações procede nas seções 3, 4 e 5.

3. Oligopólios, debate público e paralelismos

A organização em conglomerados/oligopólios de comunicação é uma característica dos sistemas de todos os sete países abordados. Nesse esquema, o controle da mídia fica restrito a um pequeno grupo de pessoas, que por sua vez podem ter relações de cooperação ao invés de concorrência, fator característicos dos oligopólios, como indica Habermas (2014). O autor esclarece que o conceito de Esfera Pública Burguesa (EPB) se estabelece na formação de um espaço de debate que reúne tanto agentes do Estado como sujeitos privados interessados em debater sobre temas que dizem respeito a efeitos coletivos, como as relações comerciais, segurança e saúde. A EPB, portanto, não se estabelece como um movimento, como um grupo organizado para tomar o poder para si, mas sim como um ambiente no qual se procura discutir e racionalizar o poder. Entretanto, a EPB não é pública em sentido amplo, pois não representa os interesses gerais e sim os da burguesia que a compõe, como esclarece o tradutor Denilson Werle (Habermas, 2014).

Nessa esfera pública, ampliada pelos meios de comunicação, o poder comunicativo – isto é, quem tem a condição de expressar seu conjunto de ideias na mídia de massa – dá e tira a legitimação dos atores envolvidos na democracia deliberativa. Em condição ideal de funcionamento, os meios de comunicação se orientariam a garantir o máximo esclarecimento dos cidadãos, munindo-os do conjunto de saberes necessários para discutir e deliberar em sociedade. Habermas (2014, p. 67; 77) assevera que as sociedades se mostram cada vez mais complexas, o que demanda que o sistema político esteja aberto a múltiplas preferências. Na interpretação do tradutor Werle (Habermas, 2014), conforme as sociedades se dinamizam, rendem-se às técnicas dos meios de comunicação de massa. Estes se firmam como os responsáveis por atribuir prestígio às autoridades, a política se torna um espetáculo transmitido *ao vivo* às massas impossibilitadas de participar do debate – e é a própria massa quem legitima os programas políticos a partir do que conhece por meio da mídia.

Para Habermas (2014, p. 140; 212), um fator preponderante para que a mídia não cumpra com sua função plural é a colonização econômica da esfera pública – ou a cooptação da imprensa. Sendo a esfera pública o ambiente das discussões políticas autônomas em relação ao Estado, há a demanda por um conjunto amplo e diversificado de informações. Mas os subsídios que a esfera pública midiática pode fornecer à cidadania são colocados em xeque quando não há a diversidade necessária. A mídia privada demanda captação de recursos, que podem ser tanto de entes públicos como de particulares. A colonização econômica ocorre quando a mídia se afasta da tentativa de cumprir com seu papel ideal de fornecimento de informações e demais conteúdos plurais e atende às demandas dos anunciantes, ou se vale de publicações meramente diversionais ou sensacionalistas com o objetivo de atrair maior audiência.

Esse procedimento pode ser notado em sua aplicação prática quando se lança olhar para o paralelismo político e econômico. Hallin e Mancini (2010) desenvolveram estudo sobre os sistemas de mídia e seus modelos de comunicação e política, e nesta obra aplicam a categoria analítica de paralelismo político: “nível a que a estrutura do sistema de media ficava paralelo ao do sistema do partido” (Hallin & Mancini, 2010, p. 41), ou seja, a mídia atua a refletir os posicionamentos políticos, tanto de forma ativa quanto de forma reativa, quando é levada a tal por pressões ou favorecimentos promovidos pelo sistema político. O paralelismo descrito pelos autores conta com uma série de gradações, contudo o enfoque unicamente no aspecto político torna o modelo incompleto diante dos desafios aferidos neste trabalho, uma vez que as atividades econômicas influem de maneira mais evidente no cenário midiático analisado. A perspectiva de Habermas (2014) também se aplica a este contexto na

medida em que descreve a privatização da esfera pública, o domínio de pequenos grupos da sociedade civil com grandes poderes econômicos sobre a agenda de debate público.

É importante que se observe que quanto menos profissionalizada for a organização da mídia, maiores são as possibilidades de sua instrumentalização política, como defende Dahl (2015), e segue ao encontro da discussão sobre o paralelismo político, como elucidam Hallin e Mancini (2010). Os autores elencam a necessidade de serem verificados elementos objetivos para a avaliação do grau de profissionalismo da mídia. Sob essa inspiração, são listadas quatro categorias a serem aplicadas sobre os sistemas de radiodifusão dos países analisados. As categorias 1, 2 e 4 (respectivamente: proibição e maneiras de sancionar a prática de monopólios e oligopólios; normas claras e objetivas para a concessão de licenças de operação; garantias contra a interferência econômica sobre o conteúdo informativo das organizações de mídia) estão diretamente relacionadas com a delimitação da radiodifusão como um campo de debate público visado pela colonização por interesses privados. Já a categoria 3 (garantias contra a interferência política no processo de concessão e de operação) e também a 2 dizem respeito à instrumentalização dos meios de comunicação para fins políticos, como forma de coibir concessões direcionadas a apoiadores na sociedade civil.

O desempenho dessas funções pelo Estado (sociedade política) pode contar com sentido ambíguo: ao mesmo tempo em que é possível estabelecer uma regulamentação sob princípios democráticos, na qual as organizações culturais e ideológicas sejam respeitadas de forma equânime e a gerência das emissoras fique a cargo de profissionais orientados por um código deontológico; também é possível tolher as liberdades de fala plurais, restringir a diversidade de propriedade das emissoras e instrumentalizá-las como departamentos de propaganda hegemônica. O controle da informação, ou então a “desregulação selvagem do sistema” entregue ao mercado (Hallin & Mancini, 2010, p. 72) podem levar a diferentes maneiras de instrumentalização da mídia, como o clientelismo.

4. O combate aos monopólios e oligopólios

No Brasil, a Constituição Federal aponta para a democratização dos meios, entretanto seus artigos não encontram correspondência na prática. O cenário midiático brasileiro se configurou de maneira altamente concentrada durante a ditadura, o que culminou em uma redemocratização com preocupações legislativas de aumentar a pluralidade na mídia. Tais preocupações se expressam nos artigos 220 ao 224, e se refere à organização dos meios de comunicação. No inciso 5º do artigo 220 é identificada a proibição da organização das empresas de mídia em monopólios ou oligopólios. Todavia, como este e outros artigos não

foram regulamentados pelo Congresso, não possuem conteúdo normativo (Aguiar, 2014), o que leva à inércia diante dos conglomerados.

Situação similar é a do sistema japonês. Naquele país, cinco grandes conglomerados privados de mídia estão estabelecidos e dificultam a entrada de novos concorrentes (Nazareno, 2020). Mas diferente do Brasil, que possui artigos constitucionais sobre os monopólios e oligopólios na mídia, o *Broadcasting Act* (Japão, 1950a; 1950b) não demonstra tal preocupação. O elemento que se sobressai é a diferença estrutural da organização da mídia. No Brasil, não só a propriedade da mídia é concentrada, como o modelo de exploração é predominantemente privado. No Japão, a rede pública NHK desempenha o papel de desenvolvimento tecnológico, produção de conteúdo, canais abertos em multi-programação, exigências estatutárias de pluralidade de conteúdos e cooperação com o sistema privado (Nazareno, 2020).

Nazareno (2020) explica que assim como as Organizações Globo brasileiras, a NHK também é dominante na audiência e conta com poucos concorrentes em termos de alcance e relevância – se é que se pode dizer que enfrenta concorrência – mas no Japão isso não é tratado como um prejuízo à democracia, ao direito à informação ou à cidadania tendo em vista que uma série de critérios são cumpridos pelas emissoras do grupo, como o atendimento às demandas da sociedade civil e prestação de contas sobre a programação e receitas.

Esses traços são também observados na Argentina e no México, que se aproximam do Brasil mais em termos práticos do que legais. Os dois países promoveram profundas mudanças legais nas últimas décadas, mas as mudanças nas regulamentações ainda não se apresentam implementadas na íntegra, principalmente no que se refere aos elementos de propriedade da mídia e garantias contra paralelismos (Moraes, 2016), uma vez que o sistema de radiodifusão permanece com alto grau de concentração mesmo após as reformas da última década (Muñoz et al., 2022).

No capítulo 2 da Constituição Argentina é assegurado aos consumidores e usuários o direito à proteção da saúde, dos interesses econômicos, à informação adequada e veraz, à liberdade de eleição e condições de trabalho equitativo e digno. Sob essa explicação, a Constituição determina que cabe ao Estado restringir monopólios e regular conflitos e serviços. Nota-se que o texto argentino nomina o direito à informação a ser protegido das práticas monopolistas. Embora o texto não seja direto como o brasileiro, a função reguladora do Estado é articulada na Ley de Medios. Doze de seus artigos observam o combate às práticas monopolistas e estabelecem normativas para as licenças de operação. Porém, esse conjunto de artigos é sobrepujado pelas emendas à Lei via decretos de 2015. Em suma, ao

mesmo tempo em que trata de diversidade de propriedade e pluralidade, o artigo 45 do terceiro título (emendado em 2015) permite que uma mesma pessoa seja detentora de até 15 licenças de rádio e televisão aberta em âmbito nacional e até 3 licenças por localidade. O que se observa com a emenda é a legalização da posse de um grande número de emissoras, o que atende aos interesses do grupo Clarín (Moraes, 2016). Ainda assim, o conglomerado portenho conta com uma gama muito maior de emissoras e outras empresas de mídia e nada é feito, uma vez que o Clarín ganha seguidas liminares judiciais com a justificativa de prestar amplo serviço público (Moraes, 2016, p. 155). Para Rauschenberg (2018), a Ley de Medios argentina surgiu como uma grande esperança de modificação no cenário de concentração de mídia, principalmente com o vislumbre de seu potencial em fomentar o debate público, como defendem Habermas (2014) e Hallin e Mancini (2010). Todavia, o esforço para a revitalização da radiodifusão no país acabou esbarrando no incremento de políticas neoliberais que revigoraram os conglomerados tradicionais de mídia.

No México, um dos principais elementos legais é proibir a concentração e a propriedade cruzada, mesmo sem ser claro na quantidade de licenças permitidas por indivíduo, o que não é mencionado pela reforma constitucional (México, 2014). O país é o único a contemplar todas as quatro categorias de análise das disputas de poder em sua Constituição, mas ainda assim, isso não é sinônimo de efetivação das prescrições legais, pois o país se destaca como um dos que tem a propriedade da mídia mais concentrada do mundo, com sobrelevada influência sobre a política nacional.

Esse aspecto é debatido por Gómez (2020), que reproduz o modelo matemático do Índice de Concentração Herfindahl-Hirschman para demonstrar a redução da concentração de mercado de televisão aberta desde 1995. O autor argumenta melhora no setor após a reforma e entrada em operação de uma terceira rede nacional de televisão, com queda do índice de 8.334 em 1995 para 4.729 em 2018. Entretanto, os dados mostram que a maior queda na concentração da radiodifusão televisiva mexicana se deu entre 1995 e 2013, antes da reforma mas com o crescimento da TV Azteca diante da Televisa. A queda do índice no período foi de 2.882 pontos, enquanto que após a entrada de um terceiro *player*, a queda de concentração foi de 723 pontos até 2018, sendo que a Televisa continuou mantendo-se na casa dos 62% em termos de concentração da audiência (Gómez, 2020). No caso específico das emissoras de rádio, os grupos Acir e Radiorama possuem, respectivamente, 16% e 11% do total de emissoras licenciadas no país, como destacam Huerta-Wong e Gómez (2013).

Paradoxalmente aos dados apresentados por Gómez (2020), desde 2013, o artigo 28 da constituição mexicana proíbe os monopólios na mídia e, por meio da instrumentalização

no Diário Oficial da Federação (México, 2014), que instaura o IFT, determina “castigo” às práticas monopolistas. Na mesma publicação, é criado um marcador contra o paralelismo econômico, com a proibição da propriedade cruzada de meios de comunicação. Porém, a conjuntura legal não se demonstrou mais efetiva que o poder econômico dos grupos privados que dominam a radiodifusão no país, que ainda se mantém com mais da metade da audiência concentrada em seus meios de radiodifusão (Muñoz et al., 2022).

Diferente dos países latinos e próximo ao que ocorre no Japão, em Portugal a contenção aos monopólios não é uma preocupação constitucional. Mas, há cinco leis que coíbem a prática de monopólios e oligopólios na mídia. E é neste ponto que Portugal ingressa no grupo de Brasil, Argentina e México, pois publicações acadêmicas e relatórios do ente regulador demonstram que a concentração de propriedade é uma realidade no país e que a distribuição de licenças reordenada em média a cada cinco anos não resulta na desmobilização da concentração (Silva, 2005). Mas o sistema português vai além e é acompanhado apenas pela Austrália ao ser fixada a obrigação de transparência das empresas de mídia quanto aos seus donos, isto é, devem ser discriminados os acionistas e, até o fim do primeiro semestre de cada ano, ser publicado em cada veículo o balanço de suas receitas (Portugal, 2007).

Além da declaração anual de propriedade e receitas, em Portugal há de ser levado em conta o volume de concessões individuais permitidas. A exemplo, a Lei de Rádio (Portugal, 2007) permite que um indivíduo possua até 50% dos meios de comunicação em uma área de cobertura específica. Esse artifício pode ser de considerável valia em regiões de oferta reduzida, como aquelas que tem de uma a cinco empresas de mídia. Já em casos de maiores proporções, é possível que haja um cenário de monopólio, com um só grupo com metade dos veículos de alcance regional, já que em âmbito nacional é vedada a propriedade de mais de 10% dos veículos. Os relatórios anuais da Entidade para a Regulação da Comunicação (2021) portuguesa demonstram que antes e depois das reformas legais pouco se alterou em termos de concentração, com os mesmos grupos empresariais que se constituíram com as privatizações pós-ditadura mantendo seus poderios. Embora a própria ERC aponte que as leis não modificaram de forma substancial a concentração da mídia na radiodifusão, Espírito Santo (2007) defende que esse conjunto de obrigações pode ser compreendido como um mecanismo para clarificar ao cidadão qual é a procedência e quais interesses nas informações que consome pela divulgação da propriedade e origem de recursos.

Na África do Sul, o contexto da redação da constituição explica a razão da concentração de propriedade não ser objeto de preocupação. O primeiro órgão regulador

criado surge no momento de redemocratização, privatização de parte das emissoras estatais e fomento às emissoras comunitárias. Ou seja, não havia monopólios privados ou estatais que gerassem preocupação legislativa além do processo de privatização de seis emissoras da South África Broadcast Corporation (SABC), como observam Angelopoulos e Potgieter (2013).

As regras anti-monopólio na mídia surgem na África do Sul apenas no final dos anos 1990, quando se observou a tendência global do predomínio da mídia comercial e do consequente risco, ainda que paradoxal, à diversidade e à pluralidade, como aponta Bagdikian (2018). Angelopoulos e Potgieter (2013) ressaltam que desde o início do processo de privatização de parte da grande rede pública do país, ao invés de surgir um ambiente midiático mais diversificado, ocorreu apenas a transferência do monopólio estatal para o comercial. Leis foram criadas com objetivo de equilibrar a mídia. Angelopoulos e Potgieter observam que o número de emissoras comerciais abertas é ínfimo, com 10 licenças ativas, se comparado ao volume de emissoras comunitárias, que somam mais de três mil. Mas, ainda assim, a audiência permanece concentrada nas emissoras comerciais, que têm alcance nacional e diversas fontes de investimento. O *Broadcasting Act* vem logrando alguns êxitos na efetivação de suas disposições, principalmente no que se refere à desconcentração da propriedade por meio do fomento à mídia comunitária, com a criação de novas emissoras, que penetram em comunidades isoladas dos grandes centros e recebem apoio financeiro e tecnológico para iniciar suas atividades (África do Sul, 2010).

A Austrália oferece o mais amplo conjunto de normas que coíbem os monopólios a partir do *Broadcasting Act* (Austrália, 1992). Uma característica própria dos oligopólios australianos em relação aos demais países é o elemento da regionalidade. As únicas redes autorizadas a trabalhar em escala nacional são as públicas ABC e SBS, já as emissoras comerciais e comunitárias se dividem entre as regiões (estados) e localidades. Contudo, grupos de alto poderio econômico se capilarizaram por diferentes estados e localidades, possuindo alguma porcentagem da propriedade dos canais ou sendo a principal acionista. Isso leva à criação de poderosos conglomerados que não tem direto alcance nacional, mas o fazem por meio da interiorização.

O dado central é que na Austrália isso ocorre mesmo havendo a legislação mais completa em relação ao controle de propriedade das companhias. A lei apresenta as diretrizes, como a proibição de uma pessoa exercer controle sobre mais de uma emissora comercial, e explicita quais as condições para que alguém exerça tal controle. O *Broadcasting Act* determina que uma pessoa não pode deter mais de uma emissora de

televisão na mesma área de cobertura ou possuir emissoras em diferentes áreas que cheguem a atingir mais de 75% da população do país. Este exemplo que, conforme Christofolletti (2018, p. 11), é a tônica dos monopólios da mídia em todo o mundo, demonstra que antes de mais nada “o poder da mídia é um poder político”. Isso não apenas no sentido da eleição direta, mas na obtenção de favores e benefícios, no controle da agenda pública, na capacidade de penetração nos lares e na geração de influência.

5. Normas objetivas para concessões

A existência de normas objetivas para concessões possui elo com a existência de monopólios ou oligopólios, pois se entende que tais normas dão o tom da organização do sistema. Em todos os cenários aqui estudados, impedimentos aos monopólios comerciais são definidos pelas constituições e códigos para a mídia. As normas, por sua vez, vão além do controle de propriedade, podendo estabelecer critérios para conteúdos, profissionalização e outros elementos.

Na Constituição do Brasil, são fixadas diretrizes para a concessão de licenças de operação. O artigo 222 orienta que somente brasileiros natos ou naturalizados ou empresas estrangeiras com sede no Brasil têm o direito a operar meios de comunicação. As diretrizes para concessões prosseguem no artigo 223, que centraliza no poder Executivo a outorga e a renovação de licenças de radiodifusão e fixa 15 anos de validade para licenças de televisão e 10 para as de rádio. Essas disposições são complementadas por leis específicas, inclusive anteriores à própria Constituição, como o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT). Entretanto, não é possível encontrar critérios para avaliação das propostas dos concessionários ou mecanismos para fazer com que a lei se cumpra. Na ausência de um órgão regulador independente do Estado e do mercado, responsável pela fiscalização e aplicação de sanções, as normas para concessões ficam mais sujeitas à instrumentalização, à mercê dos interesses do mercado e do Estado.

O modelo brasileiro de centralização das ações na figura do chefe do Poder Executivo é similar apenas ao que se pratica no Japão. Na Constituição do Japão não são mencionados elementos específicos que se enquadrem no grupo de categorias aqui analisado, mas o *Broadcasting Act*, delega ao primeiro-ministro e ao seu ministro das comunicações as deliberações sobre todo assunto relacionado à mídia. Esse modelo de gestão que não conta com mecanismos de controle independentes do poder político fica desprovido de segurança e previsibilidade profissionais no manejo do sistema. Uma materialização disso é a

possibilidade de interferência política censória, com o silenciamento sobre temas sensíveis ou a supervalorização das ações governamentais.

Outro país em que a profissionalização do sistema atinge patamar mais elevado é a Austrália. Pode-se afirmar que é o país que melhor organiza formalmente seu sistema de comunicação entre os aqui comparados. Conta com legislação centralizada no *Broadcasting Services Act*, (Austrália, 1992), o qual estabelece diretrizes, sanções, órgão regulador e requisitos para sua autonomia. Paradoxalmente, ainda assim a concentração de propriedade da mídia ainda é um problema no país, tanto que em 2006 fora publicado o *Media Ownership Bill*, com o objetivo de atender a questões contornadas pelos grandes grupos de comunicação.

São abrangentes os dispositivos desenvolvidos no *Broadcasting Act* australiano em relação às normas para concessões, indo dos mais comuns em todos os países, como a determinação de que cada licença de operação é individual e obedece a uma área de cobertura específica, até o estabelecimento de um padrão de qualidade técnica e informativa das produções. Os critérios utilizados pelo ACMA para decidir se concede ou não a licença dizem respeito ao número de emissoras de cada modalidade por região – número que pode aumentar conforme cresce a população – e o potencial de retorno público comum que o concorrente pode oferecer. Contudo, há de se destacar que a lei de 1992 sequer se propõe a dismantelar os conglomerados já existentes no país naquele período, mas sim impedir seus avanços ou a formação de novos.

Com o país dividido em sete grandes regiões e várias localidades isoladas, um concorrente à licença regional ou local deve garantir que consegue suprir as necessidades informativas daquela área. A duração das licenças é de cinco anos. A ACMA emite diretivas sobre conteúdos necessários para cada localidade, além de fiscalizar e receber denúncias dos cidadãos quanto a qualidade informativa. Ademais deliberações sobre novas licenças devem ser publicizadas e a concorrência, quando existem espaços no espectro, deve ser amplamente divulgada. Na lei australiana também há um tempo de carência de dois anos para compra e venda de emissoras concessionárias, que, assim como na África do Sul, passam pela avaliação do órgão regulador. No mesmo sentido, para fins de renovação das licenças, caso o concessionário tenha infringido o *Broadcasting Act* ou tenha cometido alguma violação civil, pode se decidir cancelar a renovação. Essa decisão, contudo, se mostra maleável à interpretação dos agentes do ACMA.

A partir de 2006, com a publicação do *Broadcasting Services Amendment*, uma série de modificações foram implementadas, como a remoção de barreiras à propriedade estrangeira de empresas de radiodifusão com a justificativa de ampliação da diversidade na

oferta de conteúdo. Mas, assim como os proprietários australianos, a mídia comercial passa pela avaliação do *Australian Competition and Consumer Commission* (ACCC), que avalia se a aquisição de novas licenças prejudica a concorrência. É permitido que uma mesma empresa detenha uma emissora de rádio, uma televisão e um jornal impresso em cada área de cobertura, desde que o aprovado pela ACCC.

A Argentina também teve significativos avanços em suas legislações nas últimas décadas. Assim como a Austrália, faz jus à recomendação da Unesco (Mendel & Salomon, 2011) acerca da centralização das diretivas em um código legal e estabelece um órgão independente que opera em função desse código. A Ley de Medios apresenta elementos que organizam a disputa por novas concessões de rádio e televisão, ao mesmo tempo que estende seus domínios sobre os monopólios e oligopólios já existentes. A Argentina consegue dar um passo adiante em relação aos demais países também na clarificação dos critérios e exigências mínimas para conceder uma licença de operação de modo que as normas para concessões tornam possível a aproximação de alguns ideias, como o fortalecimento da democracia pela maximização da pluralidade de vozes e diversidade de propriedade dos meios de comunicação, barreiras formais à formação de oligopólios e o fomento ao desenvolvimento de meios comunitários e sem fins lucrativos.

Após concedida a licença, sua validade é de 10 anos. A licença é prorrogada automaticamente por mais cinco anos e, caso haja interesse em permanecer operando, deve ser submetido um pedido formal para nova prorrogação, desta vez por mais 10 anos. Se por algum motivo o concessionário a decidir vender, o comprador é submetido ao mesmo crivo do concessionário original. Entretanto, isso não quer dizer que tais regras são efetivadas diante do acionamento do Judiciário que concede seguidas liminares ao conglomerado Clarín para que mantenha seu modelo de operação.

Assim como África do Sul, Argentina e Austrália, em Portugal as normas para concessões estabelecem o modelo de concurso público orientado pelo órgão regulador nacional. O país tem a menor população dentre todos os países aqui estudados, mas ainda assim questões sobre a falta de pluralidade e diversidade na mídia são destacadas. Tanto é que as leis de Assembleia da República (2007) e do Assembleia da República (2010) preconizam a não concentração, a pluralidade e a diversidade. Portugal não tem uma estrutura normativa para concessões tão bem estruturada quanto a argentina, a australiana e a sul-africana, mas ainda assim se apresenta consideravelmente à frente do Brasil e do Japão. Além das exigências territoriais de cobertura, são descritos valores mínimos de capital dos operadores, propostas de produções que salvaguardem o interesse público, regular situação

fiscal e suficiência e qualidade dos recursos humanos e técnicos. Estabelecidos esses elementos, fica a cargo da ERC trabalhar pela diversificação da propriedade e pluralização das vozes na mídia e estabelecer critérios técnicos a serem cobrados na realização dos concursos.

Quando observada a Constituição do México, foram inseridas normas que orientam o processo de concessão de novas licenças de operação, como a garantia de aquisição, administração e operação de meios de comunicação pela comunidade indígena no artigo 2º. Uma ponderação pertinente feita no texto constitucional é a preconização pela máxima concorrência nas licitações como forma de prevenir fenômenos de concentração que contrariem o interesse público e, assim, em contraponto ao que ocorre em Portugal, em nenhum caso o fator econômico pode ser determinante na escolha do concessionário. Esse fator é descrito como avanço positivo para o sistema por Gómez (2020), ainda que Muñoz et al. (2022) salientem que o poderio econômico segue sendo fator de privilégios no país. O título 4º da Lei Federal de Telecomunicações estabelece o regime de concessões. É o Instituto Federal de Telecomunicações do México o responsável por todo o trâmite do concurso até a assinatura da concessão e acompanhamento dos trabalhos, checando a capacidade técnica, jurídica e administrativa do concessionário.

Para concessões de cada finalidade, como as públicas, comerciais, privadas sem fins lucrativos, comunitárias e indígenas, são pontuados elementos específicos a serem cumpridos pelos concessionários, mas todos têm em comum a obrigação de contribuir para o desenvolvimento nacional, para a pluralidade informativa e para o combate a toda ordem de preconceitos. A importância dessa desvinculação do aspecto econômico ocorre pela possibilidade de ampliar os discursos produzidos para além dos círculos financeiramente bem estruturados, exigências primárias no processo de concessão dos outros países. Em termos de regimento, o México é o único país que se desloca dos demais no sentido de ampliar a diversidade da mídia, porém, em termos práticos, a prevalência dos conglomerados Televisa e Azteca é um impeditivo para democratizar o setor.

No cômputo das normas para concessões, percebe-se que embora todos os países tenham algum tipo de regulamentação, a força dos grupos hegemônicos faz com que sua eficiência seja reduzida. Ainda assim, há iniciativas que buscam democratizar o sistema, sempre sem o apoio daqueles já estabelecidos. Bagdikian (2018, p. 322) partilha a visão de Moraes (2016) que de forma concisa observa que os conglomerados se comportam de forma a preservar sua reserva de mercado e assim manter seus lucros e, se necessário, cooptando parlamentares para derrotar iniciativas democráticas do Congresso.

6. Como cada país encara os paralelismos

Os paralelismos político e econômico são dois dos principais elementos que promovem o debate sobre hegemonia política (Liguori & Voza, 2017) e a privatização da esfera pública (Habermas, 2014). Compreende-se que os paralelismos ocorrem em qualquer sistema, dos mais amadores aos mais profissionalizados, contudo, nesses últimos são desenvolvidas barreiras e remédios mais eficazes para impedir que o jornalismo e as produções culturais se tornem reféns de interesses hegemônicos, isso é, sem abertura ao contraditório, ao plural, em suma, aos ideais democráticos (Dahl, 2015).

Partindo dos elementos identificados para a análise, o caso japonês pode ser considerado paradoxal, uma vez que não são identificadas denúncias de paralelismo no país ao mesmo tempo em que todo o sistema de radiodifusão é vinculado ao Primeiro Ministro. Essa é exatamente uma das principais preocupações da Unesco (Mendel & Salomon, 2011) em relação à independência dos meios de comunicação e, mais precisamente, da imprensa. O sistema diretamente vinculado ao chefe do Executivo, tal como ocorre no Brasil, é constantemente passível a interferências políticas, como o uso de concessões e verba publicitária como moeda de troca. No Japão existem algumas barreiras culturais a esse tipo de articulação do poder político. Já os abusos de poder econômico, seja com assédio de anunciantes ao jornalismo ou dos conglomerados sobre o governo são vedados pelo *Broadcasting Act* e pelo *Radio Act*, ambos de 1950.

No Brasil não só inexistem garantias institucionais efetivas contra os paralelismos como os movimentos contra-hegemônicos historicamente não contam com a força necessária para barrar a ampliação dos monopólios e oligopólios. No Brasil (2008), a Lei 11.652/08 é a única voltada a diretamente colocar embargos ao paralelismo político. Trata-se da lei que estabelece os princípios e objetivos da radiodifusão pública, explorada desde então em âmbito nacional pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC). No artigo 2º da sua declaração de princípios, atenta-se para valores humanísticos e democráticos, e a “autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão” (Brasil, 2008, s/p.).

Porém, diferente das emissoras públicas dos outros países aqui estudados, a EBC não conta com qualquer apoio fiscalizador que faça valer a prerrogativa de autonomia, tanto é que tem conteúdo e forma moldados de acordo com o governo de situação, inclusive com desvelado proselitismo (Intervozes, 2020; Sardinha, 2020) vedado pelo artigo 3º da mesma Lei. Outro elemento que coloca em dúvida sua condição de autonomia é uma contradição

interna às funções da EBC estabelecidas pela Lei, como a competência expressa no art. 8º de prestar serviços de comunicação ao Governo Federal e distribuir a publicidade da administração federal. Desde sua criação, não é possível aferir real garantia de autonomia à EBC, uma vez que surge aparelhada como órgão de propaganda do Governo Federal, cumprindo a função de divulgação estatal acrítica do antigo canal NBR ao invés de praticar jornalismo público. Para a mídia comercial, a independência é garantida desde o CBT e a Lei de Imprensa, o que historicamente não impediu ações autoritárias, tal como o AI-5.

Já em relação ao que neste trabalho é chamado de paralelismo econômico, quatro leis tratam do tema, entretanto sem a determinação de meios para fiscalização. Assim, a propriedade cruzada e preços discriminatórios, vedada pelo art. 7º da Lei 12.485/2011 (Brasil, 2011), parece ser algo legalizado quando se nota a atuação comercial das Organizações Globo (MOB, 2021). Já as outras três leis reafirmam impedimentos a monopólios e fixam a necessidade de 70% do capital das empresas ser brasileiro nato ou naturalizado.

Muitas das leis tratam do paralelismo econômico, mas é possível compreender que ela ocorre de forma estrita, pois é considerada apenas a propriedade direta dos meios de comunicação por meio de monopólios, concentração de propriedade ou propriedade cruzada, mas nada é versado em relação às pressões dos anunciantes que abolem a barreira entre editorial e comercial (Schudson, 2010), e dessa maneira não se criam artifícios para proteger a produção informativa das orientações do mercado publicitário. A literatura descreve que este é o principal responsável por modelar a informação de acordo com seus interesses – que são diferentes dos sociais – e ainda assim a maioria das leis dá conta de impedir apenas a interferência do Estado na mídia, o que demonstra a prevalência da ideologia neoliberal (Moraes, 1997, p. 133).

Como o Brasil, Argentina e México são países cujos sistemas não só estão propensos às interferências políticas e econômicas como elas ocorrem de forma sistemática. Na Argentina, é proibida pela *Ley de Medios* (Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual) a interferência política nos meios, uma maneira de assegurar a independência da emissora pública e também gerar tranquilidade aos entes comerciais. Contudo, quem exerce a função de fiscalizar o paralelismo político – quando há quem fiscalize – é escolhido e pago pelo próprio governo. Embora o órgão fiscalizador Ente Nacional de Comunicações (Enacom) também seja definido como independente, a escolha de seu presidente decorre de decisão política unilateral do Presidente da República. Assim como no Japão, não é possível inferir que esse movimento coloque em risco imediato o sistema, mas gera desconfiança em

relação ao posicionamento adotado pelo órgão regulador diante das ações do governo junto à mídia.

Já o México é, em grande medida, o país em que mais se evidencia a prática do paralelismo econômico em sentido inverso: dos meios de comunicação sobre a política. O paralelismo político não se apresenta de forma notável desde o fim da hegemonia do Partido da Revolução Institucional (PRI), no início dos anos 2000 (Gálvan, 2013). A redução substancial do uso político dos meios de comunicação pode ser, ao menos em parte, atribuído ao artigo 6º da Constituição Mexicana, que coíbe formas de interferência política, como a proibição de qualquer forma de censura; e ao artigo 134, que define finalidade formativa, educativa e de orientação, sem personalismos ou promoções de figuras políticas à propaganda governamental – ao mesmo tempo que se articula um órgão regulador independente (IFT) a fiscalizar, editar atos e aplicar sanções.

Todavia, a atuação do IFT parece encontrar freios quando se trata de atuar diante dos casos de paralelismo econômico. Entre as atribuições do IFT está a criação de um plano de desagregação dos conglomerados de mídia (México, 2014), o que não é efetivado. A não efetivada desagregação desse monopólio, que a primeira vista pode parecer uma simples demora para colocar a lei em prática, encontra raízes profundas e demonstrações em toda América Latina.

Ao avançar na análise de outra realidade, observa-se na Constituição da República Portuguesa que o artigo 38 contempla de forma conjunta garantias contra os paralelismos político e econômico. Elas se dão com a garantia de independência da mídia frente ao poder político e ao mercado, neste último com remédios à concentração de propriedade. Isso é complementado no artigo 81, ao estabelecer como dever do Estado combater práticas monopolistas para o funcionamento dos mercados e assim corrigir desigualdades, eliminar latifúndios e promover a igualdade social e o bem-estar econômico-social.

Esses elementos são articulados em leis ordinárias, que complementam o quadro normativo. O Estatuto da ERC diz que o órgão regulador é o responsável, entre outros aspectos, por zelar pela independência econômica e política da mídia. E como modo de garantir que a própria Entidade para Regulação da Comunicação Social portuguesa seja menos passível de aparelhamento, como é o caso da Empresa Brasil de Comunicação, os membros de seu conselho não podem ter qualquer ligação com empresas de comunicação ou com funções políticas.

Embora Portugal tenha a conjuntura de mídia menos concentrada entre todos os países analisados, os empresários da comunicação ainda oferecem resistência organizada a

ações legislativas que tolham seus poderes (Pereira, 2007). A Lei de Imprensa (Portugal, 1999) também estabelece que as empresas jornalísticas publiquem qual a sua orientação editorial, a fim de que os leitores saibam a origem ideológica das abordagens que recebem. Esse fator é importante do ponto de vista das lutas por hegemonia.

A Lei de Televisão em Portugal (2007) abre um flanco contra os paralelismos que só é comparável com a proibição nacional japonesa de proselitismo religioso e político. Em seu artigo 12º não só é vedada a concessão de emissoras para entes políticos e religiosos como proíbe que estes exerçam financiamento às estações. Com isso, Portugal consegue estabelecer alguma normatização para o princípio da autonomia em relação ao mercado que outros países não fazem. Em casos como o da Argentina (2009), a igreja católica tem direito de explorar concessões; Austrália, México e África do Sul permitem que religiosos ocupem lugar na mídia ou financiem suas atividades; e, no Brasil, quase 40% do espectro é dominado por grupos religiosos (Haussen, 2004; Lobato, 2017).

Devido ao reconhecimento de suas consequências negativas para toda a sociedade, o paralelismo econômico vem recebendo grandes atenções em Portugal. Em 2020, o Regulamento 835 da Entidade Reguladora da Comunicação (ERC) ratificou as regras de transparência em relação aos meios de financiamento das emissoras. Percebe-se que um dos méritos da atuação legislativa e da ERC portuguesa consta na criação e aplicação de mecanismos para transparência financeira na mídia. O mesmo ocorre na África do Sul e na Austrália, ainda com a obrigatoriedade das finanças da empresa de mídia se manterem em um banco nacional, mas sem a necessidade de divulgar seus balanços ao público de forma ampla. A transparência é um mecanismo importante para coibir o uso tendencioso das produções jornalísticas e culturais, como casos de propriedade cruzada na mídia ou a utilização do jornalismo em defesa dos interesses dos anunciantes.

Já a África do Sul conta com mecanismos próximos do que se verifica em Portugal. As garantias contra os paralelismos político e econômico podem ser encontradas no *Broadcasting Act* e no *Community Broadcasting Services Regulation*. As leis são ratificadas por decisão publicada no *Government Gazette* (África do Sul, 1999, 2010). A independência da mídia em geral no que diz respeito a práticas de censura é defendida logo nos princípios gerais do *Broadcasting Act*. Ademais, a própria Constituição da África do Sul não deixa brechas para interpretações que desvirtuem a defesa dos direitos humanos. Ao mesmo tempo que defende as liberdades de expressão e manifestação artística, esclarece que todo direito traz consigo responsabilidades e limites, ou seja, a liberdade de expressão é assegurada, mas não gera prerrogativa de ferir direitos individuais ou coletivos e a dignidade humana. Assim

sendo, nenhum ente de imprensa está sujeito a censura, mas todos estão sob vigilância do órgão regulador Icasa (Independent Communications Authority of South Africa) para responder sobre seus atos. Outro elemento importante da mídia sul-africana, semelhante a Japão e Austrália, é a valorização das emissoras públicas como mantenedoras da “identidade, do acesso universal, da unidade e da diversidade” (África do Sul, 1999) e também do bem-estar social.

Porém, a existência de meios de comunicação públicos não representa a superação da desigualdade na comunicação, da falta de diversidade e de pluralidade. Não é possível dizer que a RTP portuguesa, a TV Pública argentina, a EBC ou a sul-africana SABC contam com a mesma autonomia da NHK e, em menor medida, das duas redes australianas, ABC e SBS. O que diferencia a NHK das demais é que seu financiamento não depende de vontade política e seu quadro de trabalhadores é altamente profissionalizado, não aceitando indicações de pessoal (Japão, 1950a; 1950b). Já a RTP portuguesa, a TV Pública argentina, a SABC e a EBC possuem estatutos voltados ao bem comum, à independência administrativa e editorial, mas estão sujeitas à dotação orçamentária anual decidida pelo legislativo e empenhada pelo Executivo. A dependência financeira do poder político levanta dúvida sobre a capacidade de atuar de forma independente e, se necessário, de encontro aos interesses governamentais.

A Austrália tem leis que estabelecem critérios de aplicabilidade pelo órgão regulador. O primeiro dos elementos proíbe que contratos de exclusividade para transmissões impossibilitem o acesso livre da maioria da população. Na parte 10A do *Broadcasting Act* são definidos os dispositivos “antientesouramento”, também compreendidos como barreiras à concorrência desleal na aquisição de programas ou eventos. Em suma, toda emissora que adquirir os direitos para a transmissão de um evento deve fazê-lo. Trata-se de uma maneira de coibir uma prática recorrente no Brasil que consiste em um conglomerado adquirir eventos apenas para minar a concorrência. Na Austrália, caso isso ocorra, as emissoras públicas ABC e SBS assumem a transmissão.

7. Considerações finais

Tratar de códigos para a desconcentração da propriedade da mídia é diretamente relacionado à descentralização econômica, mas não apenas a ela. Em medida ainda maior se fala da produção simbólica. Isso quer dizer que embora os conglomerados de mídia representem um nicho comercial altamente rentável, seu maior trunfo se encontra na capacidade de orientar a população sobre o que e como pensar (Noelle-Neumann, 2010), sobre como se comportar e com quais problemas sociais se preocupar. A ponderação sobre o

papel da radiodifusão também se estende aos meios digitais que, por mais que o senso comum possa compreender como o caminho da liberdade, se comportam como conglomerados e potencializam os discursos hegemônicos. A internet potencializa a capacidade de distribuição de conteúdo dos grandes grupos, que detêm infraestrutura para coberturas e produções muito superior aos agentes independentes e amadores que se inserem nesse meio.

Em suma, Moraes (1997) observa que os meios de comunicação organizados em conglomerados são os detentores da agenda informativa, sempre orientados de acordo com a ideologia hegemônica e atuam na sua manutenção ao criar seus próprios intelectuais, profissionais formados nas próprias emissoras ou acadêmicos contratados pelo mérito não maior que defender o mercado e sua desregulamentação.

No Gráfico 1 é exposto um modelo visual das regulamentações sobre a mídia a fim de garantir que o sistema esteja imbuído de normas anti-monopólio, de normas para concessões e garantias contra os paralelismos. Para cada categoria é atribuído valor 0 caso não exista um código que trate do tema nem seja naturalmente colocado em prática. Já 0,25 vai para aqueles que possuem a norma, mas não é efetiva. Meio ponto (0,5) para a efetividade parcial, 0,75 para aqueles que não possuem normativa mas os preceitos são efetivados e 1 ponto para os que possuem código e efetividade.

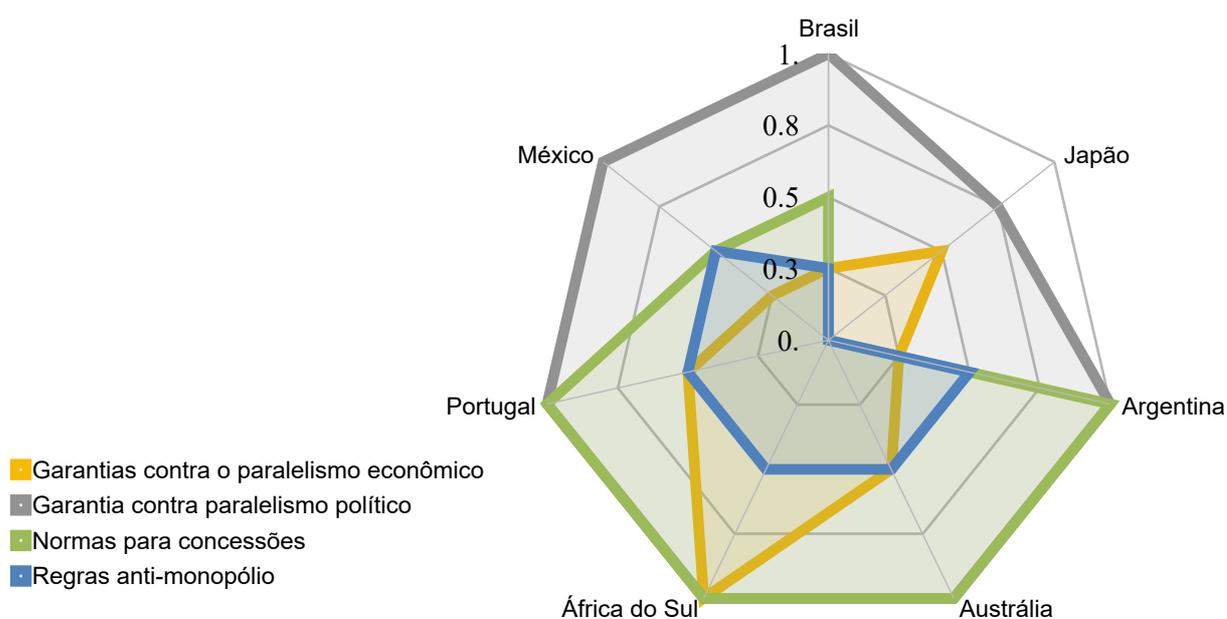


Gráfico 1. Modelo Visual das Regulamentações sobre a Mídia. (Org.: Alexandre Stori Douvan)

Percebe-se que as garantias contra o paralelismo político estão presentes em todos os países, mas o mesmo não ocorre com o paralelismo econômico. Compreende-se que isso ocorre em virtude da relação de interdependência entre a mídia comercial e o sistema político na manutenção da hegemonia e, como a alteração na ordem do sistema demanda ação política e consequente perda de apoio do setor que controla considerável parte da influência sobre a sociedade civil, nada é feito além de garantir que os conglomerados continuem atuando. O único país em que a ordem das coisas ocorreu de forma diferente foi na África do Sul, mas em virtude de uma alteração completa no quadro social.

Dentro das perspectivas de cada um dos países, percebe-se que Argentina, Austrália, África do Sul e Portugal garantem a efetividade de seus modelos de concessão, ainda que os próprios tenham problemas estruturais que levam aos monopólios, concentração e baixa pluralidade. Brasil e México, por suas vezes, sequer efetivam plenamente as normas que possuem.

Em todos os países há consideráveis movimentos nas políticas para impedir a ação do Estado no sentido de coagir ou de orientar a linha editorial dos meios de comunicação. Mecanismos que impeçam essa forma de paralelismo político são considerados essenciais por Hallin e Mancini (2010), que descrevem o histórico de autoritarismo estatal em diversos países. Entretanto, a análise permite observar que o mesmo esforço legislativo não ocorre para inibir a atuação de grupos de alto poderio econômico, aos quais a mídia comercial fica suscetível. O justo zelo que os regulamentos têm em relação à atuação do Estado é deixado de lado no momento de regular a atuação do mercado, o que Schumpeter (1984) destaca como prevalência dos ideais neoliberais sobre as sociedades contemporâneas e Habermas (2014) chama de colonização privada da esfera pública.

8. Referencias bibliográficas

- África do Sul. (2010). *Lei no 33.296, de 14 de junho de 2010*. Dispõe sobre o Class Broadcasting Licences. Office of the Presidency.
- África do Sul. (1999). *Lei no 4 de 1999, de 30 de junho de 1999*. Cria o Broadcasting Act. Government Gazette.
- Aguiar, I. (2014). *1a CONFECOM: os interesses em jogo*. Ed. do Autor.
- Angelopoulos, G. C., & Potgieter, P. (2013). Concentration of media ownership in South Africa. *African Journal of Communication*, 1(2), 299-325.

https://www.researchgate.net/publication/264638422_Concentration_of_media_ownership_in_South_Africa

- Argentina. (2009). *Ente Nacional de Comunicaciones. Lei no 26.522, de 10 de outubro de 2009. Cria a regulamentação dos Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina*. Boletín Oficial.
- Assembleia da República. (2010, 24 de dezembro). *Lei n.º 54/2010: Aprova a Lei da Rádio, revogando a Lei n.º 4/2001* [Diploma legislativo]. Diário da República. Assembleia da República.
- Assembleia da República. (2007, 30 de julho). *Lei n.º 27/2007: Aprova a Lei da Televisão, que regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício* [Diploma legislativo]. Diário da República, série I, n.º 145. Assembleia da República.
- Austrália. (1992). *Lei no 110, de 27 de maio de 1992*. Cria o Broadcasting Services Act. Office of Legislative.
- Bagdikian, B. H (2018). *O monopólio da mídia: edição definitiva*. Veneta.
- Bandeira, O. & Mendes, G. & Pasti, A. (2023). (Eds) *Quem controla a mídia? Dos velhos oligopólios aos monopólios digitais*. Veneta: Coletivo Intervezes.
- Becker, M. L. (2001). *Informação, internet e cidadania na cidade de Curitiba: a expressão local de um paradoxo mundial* [Dissertação]. Instituto de Artes, Universidade Estadual de Campinas.
- Bezerra, A. A. S. (2012). Políticas Públicas de Comunicação Social e Liberdade de Expressão: Os casos da Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 1(20), 130-140.
<https://revistas.usp.br/prolam/article/view/82496>
- Brasil. (2014). *Casa Civil. Lei no 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil*. Diário Oficial da União.
- Brasil. (2011). *Casa Civil. Lei no 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado*. Diário Oficial da União.
- Brasil (2008). *Casa Civil. Lei no 11.652, de 7 de abril de 2008. Institui os princípios e objetivos dos serviços públicos de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC*. Diário Oficial da União.

- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. Saraiva.
- Cellard, A. (2008). A análise documental. In: Vários autores, *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Vozes.
- Champagne. P. (1996). Formar a opinião: o novo jogo político. Vozes.
- Christofolletti, R. (2018). Suas preocupações com o poder foram atualizadas. In: Bagdikian, B. H., *O monopólio da mídia: edição definitiva*. Veneta.
- Dahl, R. A (2015). *Poliarquia: participação e oposição*. Editora da Universidade de São Paulo.
- Dória, P. (2012). *Honoráveis Bandidos: um retrato do Brasil na era Sarney*. Geração Editorial.
- Douvan, A. S. & Pontes, F. S. (2023). *Concentração de Mídia no Brasil: considerações sobre a complementariedade dos sistemas público, estatal e comercial e as implicações à democracia*. In: Anais 10º ComPolítica.
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social. (2022, novembro). Relatório de Regulação 2021. ERC. <https://www.erc.pt/pt/estudos/relatorios-de-regulacao/relatorio-de-regulacao-2021/>
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social. (2021). Relatório sobre a regulação 2020. ERC.
- Espírito Santo, P. (2007 [publicado em 2010]). Rádio e Internet: novas perspectivas. En J. C. Correia, G. B. Ferreira & P. do Espírito Santo (Eds.), *Conceitos de comunicação política*. LabCom Books.
- Gramsci, A. (1999). *Cadernos do cárcere* (vol. 1). Civilização Brasileira.
- Gómez, R. (2020). Sistema de Medios Mexicano 2013-2018. Punto de partida para una agenda de investigación. *Comunicación y Sociedad*, 1–28. <https://doi.org/10.32870/cys.v2020.7565>
- Görgen, J. (2009). *Sistema Central de Mídia: proposta de um modelo sobre os conglomerados de comunicação no Brasil* (Dissertação). Instituto Brasileiro de Tecnologia e Ciências da Informação.
- Habermas, J. (2014). *Mudança estrutural da esfera pública: Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa* (D. Werle, Trad.). Editora Unesp. (Obra original publicada em 1962).
- Hallin, D. C. & Mancini, P. (2010). *Sistemas de Media: estudo comparativo – três modelos de comunicação e política*. Livros Horizonte.

- Haussen, D. F. (2004). Rádio Brasileiro: uma história de cultura, política e integração. In: Barbosa Filho, Piovesan & Beneton (Eds) *Rádio – sintonia do futuro*. Paulinas.
- Howlett, M. & Ramesh, M. & Perl, A. (2013). Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Elsevier.
- Huerta-Wong, J. E., & Gómez García, R. (2013). Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México. *Comunicación y Sociedad*, 19, 113– 152.
- Intervozes. (2020). Sociedade civil repudia novo episódio de autopromoção de Bolsonaro na TV pública. *Intervozes*. <https://intervozes.org.br/sociedade-civil-repudia-novo-episodio-de-autopromocao-de-bolsonaro-na-tv-publica/>
- Japão. (1950a). *Act. no 132 de 2 de maio de 1950. Cria o Broadcasting Act*. Tóquio.
- Japão. (1950b). *Act. no 131 de 2 de maio de 1950. Cria o Radio Act*. Tóquio.
- Liedtke, P F. (2003). Políticas Públicas de comunicação e controle da mídia no Brasil. *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC*, 1(1), 39-69.
- Liguori, G. & Voza, P. (2017). *Dicionário Gramsciano (1926-1937)*. Boitempo.
- Lima, T. C. S. & Mioto, R. C. T. (2007). Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Revista Katálysis*, 10(1), 37-45. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000300004>
- Lobato, E. (2017). *Antenas da floresta: a saga das TVs da Amazônia*. Objetiva.
- Lomnitz, L. A. & Mendieta, J. G. (2002). El neoliberalismo y los cambios en la elite de poder en México. *Revista Redes*, 1. <https://raco.cat/index.php/Redes/article/view/27111>
- Macrory, R. (2013). Dilemmas of Democratization: Media Regulation and Reform in Argentina. *Bulletin of Latin American Research*, 32(2), 178-193. <https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2012.00770.x>
- Mastrini, G. & Becerra, M. (2006). *Periodistas y magnatas: estructura y concentración de las industrias culturales em la América Latina*. Prometeo Libros.
- Mendel, T. & Solomon, E. (2011). *O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros*. Unesco.
- México. (2014). *Lei Federal de Telecomunicações e Radiodifusão, de 8 de julho de 2014*. Diário Oficial de la Federación.
- Media Ownership Brasil – MOB. (2021). Who controls the media in Brazil? *MOB*. <https://brazil.mom-gmr.org/en/>

- Monje, D. & Zanotti, J. (2015). Televisoras públicas universitarias argentinas: el actor emergente. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação*, 9(1), 1-24.
<http://hdl.handle.net/11336/69486>
- Moraes, D. (2016). *Crítica da mídia & hegemonia cultural*. Boitempo Editorial.
- Moraes, D. (1997). *Globalização, mídia e cultura contemporânea*. Letra Livre.
- Mota-díaz, L. & Contreras, L. A. R. L (2014). Implicaciones de la legislación secundaria en materia de radiodifusión sobre los medios indígenas y comunitarios de México. *Revista Colombiana de Ciências Sociais*, 5(2), 253-275.
<https://www.redalyc.org/pdf/4978/497856281004.pdf>
- Muñoz, A., Gomez García, R., & Larrosa-Fuentes, J. S. (2022). *Matriz de influencia de medios México: Gobierno, política, regulación*. CMDS/OBSERVACOM/USC.
<https://rei.iteso.mx/items/2362d45e-c3b0-4160-889a-2eff1ddb4312>
- Nazareno, C. (2020). *Mídia no Japão: como as comunicações do arquipélago sobrevivem à globalização e à internet*. FAC-UnB.
- Noelle-Neumann, E. (2010). *La espiral del silencio: opinión pública: nuestra piel social*. Paidós.
- Noriega, J. L. S (1999). El verdadero poder de los medios de masas. *Revista Latina de Comunicación Social*, 13.
<https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/5d3999cd299952068445447d>
- Pereira, S. (2007). A regulação da televisão para crianças em Portugal: estado da situação e propostas de ação. *Comunicação e Sociedade*, 11, 109-126.
<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/27085/1/2007%2C%20A%20Regula%C3%A7%C3%A3o%20da%20Televis%C3%A3o%20para%20Crian%C3%A7as%20em%20Portugal.pdf>
- Portugal. (2007). *Lei no 27, de 30 de julho de 2007. Cria a Lei de Televisão*. Diário da República.
- Portugal. (1999). *Lei no 2, de 13 de janeiro de 1999. Cria a Lei de Imprensa*. Diário da República.
- Rauschenberg, N. D. B. (2018). Para una breve historia de la Ley de Medios de comunicación en Argentina: Del debate público al retorno del neoliberalismo. *Revista Comunicação Midiática*, 13(1), 63-77.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8178052.pdf>
- Reyes Montes, M. C. (2007). Comunicación política y medios en México: el caso de la reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión. *Convergência - Revista de Ciências*

Sociales UAEM, 14(43).

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352007000100005

Rua, M. D. G. (2009). *Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC*. CAPES: UAB.

Sardinha, E. (2020). MPF vê indício de improbidade em saudação a Bolsonaro em jogo do Brasil na EBC. *Congresso em Foco*.

<https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/38318/mpf-ve-indicio-de-improbidade-em-saudacao-a-bolsonaro-em-jogo-do-brasil-na-ebc>

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D. D., & Guindani, J. F. (2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, 1(1).

<https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>

Schudson, M. (2010). *Descobrimo a notícia: uma historia social dos jornais nos Estados Unidos*. Vozes.

Schumpeter, J. A. (1984). *Capitalismo, socialismo e democracia* (R. Jungmann, Trad. e Ed.). Editora Fundo de Cultura. (Obra original publicada em 1942).

Silva, E. C. E. (2007). Concentração: os desafios à entidade reguladora da comunicação social. *Comunicação e Sociedade*, 11, 87-98. DOI: 10.17231/comsoc.11(2007).1132

Silva, E. C. E. (2005). Concentração dos media em Portugal: que leis? *Comunicação e Sociedade*, 7, 209-221. <https://doaj.org/article/195232a1b45747c78633708fc4bde2f3>

Tanaka, M. (2007). *A HDTV e a Televisão Digital no Japão: as primeiras experiências e as próximas tendências*. XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Brasil.

Vieira, S. (2021). *Metodologia científica para a área da saúde*. GEE.