



# ANÁLISE COMPARATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

*Bernardo F. E. Lins*

Consultor Legislativo da Área XIV  
Comunicação Social, Telecomunicações,  
Sistema Postal, Ciência e Tecnologia

**ESTUDO**

**JANEIRO/2002**



Câmara dos Deputados  
Praça dos 3 Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF

## ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. POLÍTICAS REGULATÓRIAS E DE MONITORAMENTO DE CONTEÚDO .....	4
3. POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DE RÁDIO E TELEVISÃO PÚBLICAS E ALTERNATIVAS .....	13
4. POLÍTICAS DE ESTÍMULO À RADIODIFUSÃO ALTERNATIVA DE ALCANCE RESTRITO .....	16
5. CONCLUSÕES .....	17
NOTAS DE REFERÊNCIA .....	19
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	20

© 2002 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o(s) autor(es) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

# ANÁLISE COMPARATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

*Bernardo F. E. Lins*

## 1. INTRODUÇÃO

A exploração dos serviços de comunicação social tem sido cada vez mais assumida, nas últimas décadas, pelo setor privado. Mesmos os países ocidentais que mantinham um modelo de monopólio estatal de alguns veículos, em especial a televisão, vêm abrindo seus mercados e admitindo a entrada, cada vez mais acentuada, do capital privado.

Nesse contexto, a alternativa encontrada por muitas administrações para aproximar a mídia de um papel social mais adequado às necessidades do sistema democrático tem sido a de promover políticas públicas de comunicação social. Se, em alguns países, um sistema público de televisão ocupa papel relevante, em outros casos as estratégias perseguidas resultam apenas na exploração de nichos de mercado, sendo combatidas pelo setor privado ou mantidas dentro de limites institucionais bastante claros.

Este texto procura examinar as características e a amplitude com que essas políticas são conduzidas e sua relação com a regulação do setor de mídia.

O trabalho está assim organizado: na próxima seção, é discutida a ordenação jurídica e práticas mais usuais de regulação do setor, com alguns exemplos, e são apresentadas algumas situações em que a fiscalização e controle social sobre a mídia são aplicados em favor de uma política pública para o setor; na seção 3, é examinada a estruturação e o financiamento de rádio e televisão públicas em países em que o modelo de mídia privada seja preponderante; na seção 4 é analisada a radiodifusão alternativa. Apresentam-se, enfim, as conclusões.

## 2. POLÍTICAS REGULATÓRIAS E DE MONITORAMENTO DE CONTEÚDO

2.1 Liberdade de expressão, liberdade de empreendimento e organização do setor de comunicação social. O princípio subjacente à ordenação jurídica da comunicação social nas democracias ocidentais é a preservação da liberdade de expressão, direito individual orientado a garantir ao cidadão a sua auto-realização, o avanço de sua formação e a busca da verdade e, também, um direito essencial à promoção de uma sociedade auto-governada e do controle de abusos do poder pelas autoridades constituídas. A liberdade de expressão pretende assegurar, ainda, a formação equilibrada da opinião pública, expondo os conflitos e consensos inerentes a matérias polêmicas, de modo a promover a integração social e o aperfeiçoamento das instituições.

Já se disse que a melhor legislação de comunicação social é não existir legislação alguma. Um exemplo amplamente citado nesse aspecto é dos Estados Unidos, em que os conflitos de liberdade de expressão são decididos com fundamento na interpretação da Primeira Emenda da constituição norte-americana<sup>1</sup>. Em outros países, a liberdade de imprensa encontra limites apenas nos crimes contra a honra, na agressão ao menor de idade e na divulgação de segredos de segurança nacional. São, porém, casos incomuns, existindo, na maioria dos países, uma legislação bastante detalhada a respeito dos direitos e limitações dos veículos de imprensa e de mídia em geral.

Em linhas gerais, as leis de proteção à liberdade de expressão e de proteção à imprensa enfocam aspectos comuns, tais como a necessidade de assegurar a competição entre veículos, de modo a garantir a diversidade de opiniões e interpretações a respeito de fatos controversos, preservar a empresa jornalística da pressão externa, limitando o acesso do capital estrangeiro ao setor, e garantir a autonomia financeira dos meios de comunicação social, por meio de restrições a anunciantes e à propriedade cruzada de veículos.

De fato, na moderna imprensa, o poder de pressão sobre a mídia está sobretudo relacionado aos aspectos financeiros da atividade. Se os primeiros periódicos destinavam-se a finalidades informativas ou panfletárias de caráter restrito, algumas vezes até mesmo clandestino, e não demandavam maiores investimentos<sup>2</sup>, tal realidade modificou-se com o desenvolvimento das modernas empresas de comunicação social, capazes de atingir milhões de consumidores a cada edição de um jornal ou a cada programa veiculado no rádio ou na televisão. A confecção da notícia transformou-se em uma complexa linha de montagem que se inicia com a reportagem, passa por etapas de edição, impressão do jornal ou preparação de um programa de radiodifusão, e veiculação ou distribuição ao consumidor. Sustentar uma estrutura de tal complexidade, que envolve um número relativamente elevado de profissionais e o uso crescente de soluções de alta tecnologia, demanda uma eficiente organização administrativa e um adequado suporte financeiro, com disponibilidade de capital e fontes de receita.

O controle sobre o capital de uma empresa de comunicações é, dessa forma, o caminho mais rápido para o seu controle editorial. Outras formas de se alcançar um controle sobre a linha editorial de uma empresa jornalística decorrem da sua dependência em relação aos anunciantes, o seu eventual endividamento, a dependência tecnológica e de serviços de terceiros e a demanda por investimentos.

Para se ter uma idéia, por exemplo, do grau de influência de um grande anunciante, basta lembrar que a receita de publicidade das empresas de comunicação norte-americanas é quase cinco vezes maior que a receita de vendas ao público<sup>3</sup>. No Brasil a relação é aproximadamente a mesma: cerca de 80% da receita dos veículos de comunicação escrita provém da publicidade<sup>4</sup>. No caso das emissoras de radiodifusão sonora e de televisão, praticamente 100% da receita é oriunda da comercialização de espaço publicitário.

A mídia é objeto de tentativa de controle por diversos agentes. O governo procura pressionar a mídia na defesa de suas posições ideológicas ou administrativas. Os proprietários ou controladores dos veículos fixam linhas políticas que buscam orientar a opinião pública ou influir nas ações do governo da maneira que seja mais útil a seus interesses. Anunciantes e detentores de verbas de propaganda também coagem o veículo com essa mesma finalidade<sup>5</sup>.

Na concepção jurídica e social norte-americana, tais questões serão adequadamente resolvidas pelo mercado, graças à competição entre os veículos. Mesmo a lei americana, porém, trata da regulação da radiodifusão, no que poderia parecer, à primeira vista, uma construção jurídica anômala. Aceita-se um tipo de regulação na radiodifusão que a Constituição simplesmente veda quando se trata de imprensa escrita.<sup>6</sup>

A justificativa para a regulação da radiodifusão nasceu nos EUA a partir da década de trinta, decorrendo da “escassez” de freqüências disponíveis para o serviço. O espectro de rádio simplesmente não comportava todos os que desejavam constituir uma emissora, uma vez que o número de operadores que podem ser acomodados sem que interfiram entre si é limitado. Curiosamente, embora novos serviços (cabodifusão, MMDS, satélite e outros) não tenham uma restrição tão significativa, a FCC em nenhum momento aventou a hipótese de desregular o setor. Isto porque o governo é obrigado, ainda assim, a alocar as freqüências a cada operador, a impor normas e parâmetros técnicos de operação e a fiscalizar o seu cumprimento.

Essa concepção jurídica está intimamente ligada ao modelo de radiodifusão privada que se estruturou naquele país a partir dos anos trinta. Nesse modelo, liberdade de expressão e liberdade de empreendimento se apóiam reciprocamente, numa visão purificada de capitalismo, que prevalece naquele país desde então.<sup>7</sup>

Porém, em outros países, modelos de radiodifusão pública ou estatal prevaleceram. Na Europa e na Ásia, vários países mantiveram, ou ainda mantêm, operadoras estatais de radiodifusão com poder de monopólio. Foi o caso, por exemplo, da Itália, com a RAI, da França, da Grã-Bretanha com a BBC, do Japão, com a NHK, de Luxemburgo, de Portugal e outros. Muitos desses monopólios foram gradualmente rompidos a partir dos anos sessenta na Europa ocidental, primeiro pelo fenômeno das “rádios livres”, que operavam clandestinamente ou apoiadas em decisões judiciais, e posteriormente pela estratégia econômica de privatização do setor público que foi encampada pela União Européia.

A quebra desses monopólios estatais redundou, em alguns casos, na formação de duopólios. O caso italiano é ilustrativo. Uma tentativa de desdobramento da operadora estatal RAI em três redes, em 1975, redundou no loteamento político dos cargos da emissora e na abrupta elevação dos custos operacionais da empresa, pela replicação de setores operacionais, fracassando em sua tentativa de diversificar a oferta de programas ao público. Em 1976, a corte constitucional italiana permitiu a outorga de canais regionais ao setor privado. Graças à escassa capacidade regulatória do governo, à crise interna da RAI e a uma dose de espírito empreendedor e manipulação política, o grupo Fininvest, de Berlusconi, conseguiu consolidar o controle de três canais de televisão de abrangência nacional, estabelecendo um duopólio com a RAI, que a legislação consolidou em 1990<sup>8</sup>.

Na Europa Oriental, a liberalização do setor deu-se também no sentido de se consolidar sistemas duais a partir da quebra dos monopólios estatais de comunicação<sup>9</sup>, de modo a que a televisão estatal passasse a concorrer com um setor privado emergente. Os problemas relacionados a essa abertura foram a resistência em ceder o controle da radiodifusão a terceiros, a escassez de frequências livres a alocar aos serviços privados e a falta de capital para viabilizar novos empreendimentos.<sup>10</sup>

Há, portanto, três formas usuais de organização do mercado de radiodifusão: o sistema de radiodifusão privada, em geral complementado por um pequeno nicho de mercado de radiodifusão estatal oficial e de emissoras com finalidade pública, o sistema de monopólio estatal da radiodifusão, em que operadoras independentes são admitidas em pequena escala, e um sistema intermediário, em geral resultante da quebra desse monopólio, em que emissoras estatais fortes competem com grupos privados.

As políticas públicas adotadas em cada caso estão fortemente condicionadas pelo sistema vigente. Também são limitadas pelos modelos de regulação em que cada situação se enquadra. O próprio sistema dual, que prevalece na Comunidade Européia, é visto pelos países membros como uma característica inerente ao enfoque de política pública adotado e não é colocado em questão pela Comunidade.

## 2.2 Regulação do setor

Em virtude das privatizações ocorridas em diversos países em que o sistema estatal de radiodifusão era dominante, generalizou-se, nas últimas duas décadas, a prática da regulação do mercado conforme o modelo norte-americano. A regulação torna-se importante, nesses casos, por três motivos:

( i ) A mídia se utiliza, em vários casos, de tecnologia que explora bens escassos, tais como espectro radioelétrico, dutos e passagens para cabos óticos, espaço ocioso de largura de banda de outros serviços de telecomunicações, etc. Nesses casos, o regulador estabelece normas para a alocação desses recursos.

( ii ) A mídia tende a constituir oligopólios, em virtude de características de mercado, como a tendência das agências de publicidade a concentrar a propaganda apenas nos veículos de maior penetração de público, privilegiando os grandes grupos, e a capacidade de reaproveitar conteúdo em diferentes veículos, estimulando a atuação das empresas em vários segmentos de mercado simultaneamente. Caberá ao regulador impor limites à propriedade dos veículos e à concentração de audiência, de modo a garantir a diversidade de versões e interpretações dos fatos, limitando a manipulação da opinião pública.

( iii ) O conteúdo veiculado poderá ficar sujeito a fiscalização, de modo a garantir os direitos patrimoniais de autores das obras artísticas veiculadas e a preservação de um padrão de programa compatível com os critérios de proteção ao menor e de preservação de valores morais.

A regulação do setor é feita de diversas formas, entre as quais cabe destacar a fiscalização administrativa, feita diretamente pelo Estado ou por meio de procedimento policial, e a existência de órgão regulador independente.

São exemplos de regulação direta as autoridades de vários países da Europa (por exemplo, França, até 1986<sup>11</sup>, e Grécia) e da América Latina (por exemplo, Argentina<sup>12</sup>), em que o espaço administrativo oferecido a um órgão independente é extremamente limitado, em virtude da própria estrutura jurídica vigente, tornando ineficaz ou atípica essa abordagem. O caso brasileiro enquadra-se nessa linha, uma vez que a regulação do setor é atribuição do Ministério das Comunicações, órgão da administração direta.

Já entre os países em que a regulação da mídia é feita por agência independente cabe destacar primeiramente os EUA, em que a *Federal Communications Commission* (FCC) acumula as funções regulatórias sobre a radiodifusão desde a década de 1930, procedendo também à regulação da cabodifusão e das demais modalidades de televisão por assinatura ou por demanda.

Nos Estados Unidos, a fiscalização não é feita apenas pela FCC. Na verdade, a comissão tem jurisdição apenas sobre o espectro alocado ao setor não governamental, ou seja, aproximadamente metade do espectro usado para radiodifusão. As atividades do governo são fiscalizadas pela *National Telecommunications and Information Agency* (NTIA). A FCC também não pode, de acordo com decisão da Suprema Corte norte-americana, aplicar ou decidir sobre questões anti-truste ou sobre propaganda veiculada na mídia. Neste último caso, a questão será da alçada da *Federal Trade Commission* (FTC). Além dessas restrições, a FCC em geral não se envolve com conflitos contratuais entre empresas de radiodifusão, contratos e tarifas de publicidade, práticas comerciais em geral, tarifas de televisão por assinatura, uso de circuitos fechados de rádio ou televisão e franquias de televisão a cabo para terceiros. O seu foco é no sentido de garantir o uso ordenado do espectro de telecomunicações, a compatibilidade técnica entre os serviços e níveis mínimos de competição, deixando ao mercado a escolha de tecnologia, equipamentos e conteúdo da programação<sup>13</sup>.

No Canadá, a regulação é responsabilidade do *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission* (CRTC), estabelecida em 1976. O foco da regulação canadense é garantir a veiculação de conteúdo nacional. Já em 1928, um relatório alertava para a preferência dos canadenses anglófonos pela programação das emissoras norte-americanas, em virtude de sua melhor qualidade técnica, recomendando investimentos governamentais em emissoras e programas locais. Com tal objetivo, criou-se em 1929 a *Royal Commission on Broadcasting*, posteriormente incorporada a uma emissora estatal, a *Canadian Broadcasting Corporation* (CBC).

Em 1968, as funções regulatórias acumuladas pela CBC foram separadas de sua atividade operacional, sendo criada a *Canadian Radio and Television Commission*, cujas atividades foram expandidas em 1976, dando origem à atual *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission* (CRTC), cujas funções incluem a outorga e fiscalização das cerca de 5.800 emissoras de rádio e televisão, serviços por assinatura e satélites DTH<sup>14</sup>, bem como das cerca de 80 operadoras de serviços de telecomunicações.

Processo similar ocorreu na Grã-Bretanha com a criação da *Independent Broadcasting Authority* (IBA) em 1981, para regular a radiodifusão privada, preservando porém algumas atividades operacionais de radiodifusão. No entanto, a BBC preservou algumas prerrogativas regulatórias além de suas atividades operacionais. Mais recentemente, com o *Broadcasting Act 1990*, a IBA foi convertida em uma agência com responsabilidades exclusivamente regulatórias, a *Independent Television Commission* (ITC)<sup>15</sup>.

Na América Latina, a regulação do setor é atribuição, usualmente, da administração direta. Em alguns casos (Brasil, Argentina), essa atividade é independente da regulação de telecomunicações, atribuída a uma agência reguladora propriamente dita. Em outros países, a exemplo do Chile, em o órgão que trata de telecomunicações (Subtel, do Ministério dos Transportes e Comunicações) acumula funções relacionadas à regulação da mídia eletrônica<sup>16</sup>.

As agências reguladoras distinguem-se da fiscalização direta por acumularem, além do poder de fiscalização e autuação, autonomia para estabelecer normas e procedimentos de prestação dos serviços e autonomia administrativa e financeira. Muitas de suas decisões individuais, audiências e regulamentos fundamentam-se em normas de caráter subjetivo, decorrentes de práticas de mercado e análises conjunturais<sup>17</sup>.

É de se destacar que, em alguns países em que a radiodifusão pública constituiu-se em modelo dominante, não chegou a existir órgão regulador de mídia. Em alguns casos, a operadora estatal de radiodifusão acumulou as funções regulatórias (caso, por exemplo, da BBC na Grã-Bretanha), constituindo uma terceira categoria de órgão regulador, um tipo de agência com autonomia limitada. Mais recentemente, a autoridade italiana (*Garante per la Radiodifusione e L'Editoria*), criada pela Lei Mammi<sup>18</sup>, caracteriza um exemplo de órgão regulador de autonomia limitada.

Um último exemplo é o de administrações regionais ou locais especializadas na regulação de mídia. A Alemanha, a partir dos anos oitenta, adotou um modelo de secretarias regionais de mídia (*Landesmedienanstalten*), pessoas de direito público com independência administrativa e funções regulatórias. Os Países Baixos seguem procedimentos similares. Essa descentralização da função regulatória (“fragmentação federalista”) é muito criticada pelos operadores privados, que se vêem sujeitos a regras pouco claras e têm dificuldades para expandir-se no mercado.<sup>19</sup>

Há outras estruturas administrativas auxiliares que complementam o sistema de regulação.

No nível político, adotam-se em vários países comissões consultivas para orientar e acompanhar as atividades do governo e do órgão regulador. A Bélgica, os Países Baixos e Luxemburgo dispõem de conselhos desse tipo<sup>20</sup>. Em outros países, as comissões temáticas do Legislativo acumulam essas funções de acompanhamento, caso da Itália, em que a lei de 1975 previu a criação de uma comissão permanente para acompanhar a radiodifusão.<sup>21</sup> Nos EUA, o Senado tem a prerrogativa de eleger os titulares da FCC e definir anualmente o orçamento da agência. Há também casos em que órgãos do Poder Judiciário têm injunção sobre ações do órgão regulador, por serem responsáveis por recursos a decisões administrativas (casos, por exemplo, da justiça federal da Suíça e da corte constitucional da Áustria)<sup>22</sup>.

### 2.3 Funções desempenhadas pela autoridade reguladora

As atividades desempenhadas pelo regulador podem ser classificadas em quatro funções distintas, geralmente presentes, em maior ou menor medida, em todos os casos: função de regulamentação, função de administração do setor, função de controle e função de julgamento e aplicação de penalidades.

A função de regulamentação inclui a expedição de regulamentos de organização do mercado (tais como normas sobre limitações à propriedade de veículos, formação de grupos, operação em rede e procedimentos para outorga de licenças), de regulamentos de execução dos serviços (que abrange, entre outros, os parâmetros técnicos, as regras aplicáveis às grades de programação, as disposições de conteúdo veiculado) e de regulamentos de fiscalização (abrangendo disposições sobre fiscalização, autuação, audiências, recursos e penalidades).

A função de administração do setor inclui a execução dos procedimentos previstos nos regulamentos, incluindo o planejamento do uso dos recursos escassos, a escolha dos outorgatários das licenças de serviços, a administração dos contratos de prestação de serviço, o acompanhamento de indicadores e o tratamento de situações individuais (por exemplo, privatizações, intervenções, administração de emissoras públicas, etc.).

A função de controle inclui a verificação das emissões, seja em termos de parâmetros técnicos, seja em termos de conteúdo, e a fiscalização da gestão. Alguns dos procedimentos de controle são a radioescuta, o rastreamento de sinais, a fiscalização de instalações e equipamentos e a auditoria contábil e físico-financeira.

As funções de julgamento e aplicação de penalidades incluem os procedimentos de qualificação das apurações, de aplicação das sanções e de solução de controvérsias.

Em alguns casos há restrições ou limitações a algumas dessas funções, seja por seu compartilhamento por instâncias distintas (por exemplo, no Reino Unido), por limitações ao mandato da agência ou por restrições legais que normatizam regras de decisão, limitando o poder discricionário da agência.

#### 2.4 Fiscalização, controle social e políticas públicas de monitoramento de conteúdo

As restrições à programação, em termos de conteúdo, podem ser agrupadas em quatro categorias mais significativas: a garantia da diversidade de opiniões, a proteção ao menor, o controle da violência e da pornografia e as limitações à propaganda e ao telemarketing.

A garantia de diversidade de opiniões é operacionalizada por meio das restrições à monopolização do setor, seja quanto ao alcance de um determinado veículo ou rede (limitando-se o nível de audiência ou o número de estações que compõem a rede), seja quanto à diversificação de mercados atingidos por cada grupo empresarial de mídia (restringindo a propriedade cruzada de veículos que operam em segmentos distintos ou se utilizam de tecnologia distinta).

Os dispositivos variam enormemente de um país a outro. O Brasil situa-se em um extremo desse espectro, com liberdade de expressão ampla e restrições mínimas. Os mecanismos para limitar a oligopolização do setor estão centrados na limitação da propriedade de emissoras por pessoa física e por região, o que não restringe a formação de redes, o poder de mercado em diferentes segmentos (“controle multimídia”) e o domínio sobre fatias significativas de audiência. Outros países (por exemplo, Austrália) têm regras igualmente abertas. Já nações como EUA, França ou Reino Unido adotam mecanismos mais eficazes, como o limite ao *market-share* por um teto de audiência ou de participação na captação de publicidade, restrições mais estritas de participação societária e controle da programação ou vedação de controle multimídia.

A proteção ao menor, o controle da violência e da pornografia e as limitações à propaganda e ao telemarketing são aspectos cujo tratamento é mais homogêneo e estão focados, quase sempre, no combate à pornografia e à pedofilia, embora em alguns países haja esforços no sentido da classificação de programas, do controle da violência ou de limitações à publicidade de produtos potencialmente prejudiciais à formação do jovem (álcool, tabaco, medicamentos e armas de fogo, entre outros).

O Brasil, nessas matérias, acompanha as tendências internacionais. Na nossa legislação há limitações de horário à veiculação de erotismo na televisão, proibição de propaganda de tabaco em todos os horários e de álcool, medicamentos, agrotóxicos, armas e munições nos horários destinados ao público infanto-juvenil. Há também previsão de combate à pedofilia e uma classificação indicativa da programação. Quanto ao telemarketing, há uma regulamentação de defesa do consumidor aplicável e as restrições limitam-se, hoje, à divulgação de sorteios e promoções.

Tabela 1 – Exemplos de regulação de radiodifusão

País	Brasil	EUA	Canadá	Reino Unido
<b>Instrumento legal</b>	Lei nº 4.117/62	Communications Act, 1934	Broadcasting Act, 1991	Broadcasting Act 1990
<b>Órgão regulador</b>	Administração direta	Agência	Agência	Agência
<b>Regime de exploração</b>	Privado, por outorga	Privado, por outorga	Estatal e privado, por outorga	Estatal e privado, por outorga
<b>Seleção para outorga de emissoras comerciais</b>	Leilão	Licitação pública	Licitação pública	Leilão com prequalificação técnica
<b>Seleção para outorga de emissoras alternativas</b>	Editais simplificados para alcance restrito	Outorga para fins não comerciais e educativos	Ampla variedade de emissoras alternativas	--
<b>Natureza do(s) principal(is) operador(es)</b>	Privada	Privada	Estatal	Estatal
<b>Presença do Estado</b>	Órgãos oficiais de comunicação	Produção de programa público	Emissora estatal	Emissora estatal
<b>Restrições ao monopólio</b>	Limite de número de emissoras	Não há	Limite de número de estações na mesma área e mesmo idioma	Limites de market-share (audiência) e de propriedade cruzada
<b>Limitações ao conteúdo</b>	Limitações na programação infanto-juvenil	Proibição de programas obscenos	Quotas para programas canadenses	Proibição de programas obscenos
<b>Classificação dos programas</b>	Classificação indicativa e limitações de horário	Classificação indicativa independente	--	--
<b>Restrições à propaganda</b>	Tabaco, álcool, agrotóxicos, medicamentos e armas	Tabaco, álcool	--	--

Tabela 1 – Exemplos de regulação de radiodifusão (cont.)

País	Austrália	França	Argentina	Chile
<b>Instrumento legal</b>	Broadcasting Services Act 1992	Lei nº 1.067, de 30/9/1986	Lei nº 22.285, de 15/9/1980	Lei nº 18.168, de 2/10/1982
<b>Órgão regulador</b>	Agência	Agência	Administração direta	Administração direta
<b>Regime de exploração</b>	Estatal e privado, por outorga	Estatal e privado, por outorga	Privado, por outorga	Privado, por outorga
<b>Seleção para outorga de emissoras comerciais</b>	Leilão	Licitação pública	Licitação pública	Licitação pública
<b>Seleção para outorga de emissoras alternativas</b>	Seleção por compromisso de desempenho	--	--	Edital simplificado para alcance restrito
<b>Natureza do(s) principal(is) operador(es)</b>	Estatal	Estatal	Privada	Privada
<b>Presença do Estado</b>	Emissora estatal	Emissora estatal	Órgãos oficiais de comunicação	Órgãos oficiais de comunicação
<b>Restrições ao monopólio</b>	Uma pessoa não pode ter controle sobre empresas que alcancem mais de 75% da população	Limite de participação societária e de propriedade cruzada	Limite de número de emissoras	--
<b>Limitações ao conteúdo</b>	--	Quotas de programas locais e europeus	Cultura local, proteção ao menor	--
<b>Classificação dos programas</b>	--	Limites de horário	Classificação pública	--
<b>Restrições à propaganda</b>	--	Tabaco, álcool, medicamentos, ofertas de emprego, armas e munições	Divulgação de índices de audiência	--

Tabela 1 – Exemplos de regulação de radiodifusão (cont.)

<b>País</b>	<b>Japão</b>	<b>Portugal</b>	<b>Espanha</b>	<b>Alemanha</b>
<b>Instrumento legal</b>	Lei de Radiodifusão	Lei de 7/9/1990	Atos nº 25, de 12/7/1994, e nº 11, de 24/4/1998	Acordos interestaduais sobre radiodifusão
<b>Órgão regulador</b>	Administração direta	Autoridade autônoma	Administração direta	15 agências regionais
<b>Regime de exploração</b>	Estatal e privado, por outorga	Estatal e privado, por outorga	Preponderantemente estatal	Público e privado, por outorga
<b>Seleção para outorga de emissoras comerciais</b>	Licitação	Licitação	Licitação	--
<b>Seleção para outorga de emissoras alternativas</b>	--	Edital com critérios de escolha	--	--
<b>Natureza do(s) principal(is) operador(es)</b>	Estatal	Estatal	Estatal	Estatal
<b>Presença do Estado</b>	Emissora estatal	Emissora estatal	Emissora estatal	Emissora estatal
<b>Restrições ao monopólio</b>	Limite de participação societária e de propriedade cruzada	Regras antitruste gerais	Limite de participação societária e de número de outorgas	Limites a market-share (audiência)
<b>Limitações ao conteúdo</b>	--	Quotas de programas locais e europeus	Não há. São seguidas as regras da CE	Não há. São seguidas as regras da CE
<b>Classificação dos programas</b>	--	Limites de horário	--	--
<b>Restrições à propaganda</b>	--	--	--	--

### 3. POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO DE RÁDIO E TELEVISÃO PÚBLICAS E ALTERNATIVAS

#### 3.1 Radiodifusão pública e alternativa

A existência de um sistema de radiodifusão pública e alternativa, que opere de forma complementar às emissoras comerciais e ao sistema estatal oficial, é justificada por três razões:

(i) pela necessidade de se preservar “valores frágeis”, ou seja, valores culturais e sociais que as emissoras comerciais têm dificuldades de disseminar, pois conflitam com sua finalidade comercial ou são irrelevantes para sua estratégia comercial;

(ii) para divulgar, de forma independente, informações sobre fatos políticos e econômicos relevantes, porém pouco palatáveis, que o sistema oficial trataria de modo institucional e as emissoras comerciais simplesmente ignorariam, pela concorrência com outras prioridades de programação;

(iii) para divulgar informações locais que, por não terem relevância para o grande público, são preteridas pelas emissoras comerciais ou oficiais.

A primeira razão citada serviu de justificativa para a estruturação dos sistemas de radiodifusão pública europeus. Esses sistemas configuraram-se como formadores qualificados da opinião pública e dos hábitos dos espectadores e ouvintes, servindo para a consolidação das democracias da Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial<sup>23</sup>. Também fundamenta a visão da radiodifusão “educativa não comercial” admitida nos EUA como complementar ao sistema comercial<sup>24</sup>. Tratam-se, porém, de sistemas que se alinham, em vários casos, com as preferências da elite e com uma política deliberada de uniformização do público, optando por uma ação deliberada de “formar o gosto”.

Em contraste, a independência de visões e posições fundamenta políticas de diversidade de opiniões, nos moldes conduzidos na França e no Canadá, com a valorização de radiodifusão diversificada, operada por instituições de pequeno porte e, muitas vezes, conteúdo local, transmissão em idiomas estrangeiros e com amplo espaço para a experimentação.

No terceiro caso, além das emissoras comunitárias ou municipais (casos, por exemplo, do Canadá e da Espanha), há iniciativas como a criação do sistema Raitre, na Itália, de uma rede de emissoras governamentais voltadas para a programação regional e local.

Há, portanto, algumas estruturas típicas dentro dessa classe relativamente diversificada de emissoras públicas ou alternativas. Primeiro, os sistemas sustentados pelo Estado em nível nacional (por exemplo, a BBC britânica, NHK nipônica ou RAI italiana) ou municipal (por exemplo a Raitre italiana ou emissoras das comunidades autônomas na Espanha). Em segundo lugar, sistemas privados nacionais ou regionais com enfoque prioritariamente educativo (como o PBS norte-americano ou as emissoras educativas no Brasil). Em terceiro lugar, emissoras comunitárias, étnicas ou de campus, de alcance restrito (Chile, Canadá, Brasil).

Entre as funções usualmente atendidas pelas emissoras públicas e alternativas incluem-se:

- (i) divulgação independente de fatos e procedimentos de caráter público e governamental;
- (ii) divulgação de programação de elite, que encontraria pouco espaço na grade das emissoras comerciais, tal como programas voltados a temas eruditos, à cultura clássica, à divulgação científica, a debates, análises e estudos de caso;
- (iii) divulgação de programação educativa e de ensino à distância;

- ( iv ) divulgação de programas locais, de cultura popular e de atividades comunitárias;
- ( v ) veiculação de programas experimentais.

Embora algum nível de publicidade seja, em muitos casos, admitido, o sistema público e alternativo é tipicamente operado em bases não comerciais, o que suscita uma preocupação quanto ao financiamento de suas atividades. Agregue-se que, ao oferece uma programação diferenciada para o espectador ou ouvinte, trata-se, usualmente, de um segmento de índices de audiência modestos e que demanda subsídios e contribuições para a sua manutenção.

### **3.2 Alternativas de financiamento: contribuições, subsídios, contrapartida fiscal, aplicação direta de recursos públicos e veiculação de publicidade**

A receita das emissoras deve atender a três aspectos: primeiro, cobrir o custeio das operações (eletricidade, locução, pagamento de direitos autorais, administração); segundo, financiar a produção de programas e, terceiro, alavancar os investimentos em infra-estrutura e atualização tecnológica.

Observa-se basicamente três formas distintas de financiamento: serviços mantidos pelas emissoras comerciais, serviços sustentados pelo poder público e serviços independentes operados sem fins lucrativo ou sustentados por contribuição compulsória.

Os serviços mantidos por emissoras comerciais, como é o caso dos sistemas norte-americanos, são vistos pelas empresas patrocinadoras e pelas emissoras comerciais que oferecem infra-estrutura como um serviço a ser oferecido no contexto de uma política de responsabilidade social das empresas. O custeio é assegurado pelo *pool* de empresas envolvidas. Por outro lado, as restrições editoriais são claras e esse tipo de modelo redundava em pouca independência do veículo. A qualidade da programação é usualmente elevada, mas em alguns é priorizada a disseminação de informações não editadas (por exemplo, audiências públicas do Congresso) e, portanto, pouco atrativas ao espectador.

Os serviços sustentados pelo poder público, ou resultam de uma política de monopólio estatal da radiodifusão, como é o caso dos países europeus, ou são aplicados como alternativa não comercial nos países em que o sistema privado é preponderante. Nesses casos, além de um sistema estatal (por exemplo, a Radiobrás no Brasil, o *Servicio Oficial de Radiodifusión* (SOR), na Argentina), é mantido um sistema público com foco na radiodifusão educativa.

Serviços independentes incluem as emissoras comunitárias e suas variantes (emissoras de campus, emissoras étnicas e outras) e as emissoras vinculadas ao meio acadêmico ou com finalidade educativa. Em alguns casos são cobradas taxas compulsórias dos membros da comunidade atendida (exemplo de algumas emissoras de campus canadenses). Em outros, é admitido o patrocínio ou a publicidade em escala limitada.

Um exemplo, o do sistema de radiodifusão educativa não comercial norte-americano, é ilustrativo da dependência das formas de financiamento disponíveis. As emissoras educativas foram desenvolvidas inicialmente nos EUA, na década de cinquenta, como uma alternativa às emissoras comerciais. Operadas por universidades e instituições de ensino, sofriam diversas restrições, de modo a não representar riscos para as redes comerciais. As ETV (televisões educativas) tiveram, pois, pouca capacidade de se expandir até os anos setenta, quando o governo federal passou a financiar de modo mais sistemático a produção de programas e o financiamento da infra-estrutura. A partir de então, se estruturaram os sistemas nacionais (PBS, CPB), inclusive com satélite, proliferando as estações locais, com uma programação mais diversificada e atividades regionais mais desenvolvidas<sup>25</sup>.

As seguintes alternativas de financiamento foram identificadas entre as diversas práticas em uso:

( i ) Contribuições: rádios étnicas e de campus coletam, no Canadá, contribuições mensais de pequeno valor junto à comunidade atendida, a título de custeio das operações. A iniciativa encontra reações, em especial junto àqueles que não são atendidos pela programação veiculada.

( ii ) Subsídios: a Argentina dá incentivos fiscais e subsídios a rádios de fronteira, tais como isenção de impostos na compra de equipamentos, isenção ou redução de taxas de fiscalização e de uso de frequências, etc.

( iii ) Contrapartidas: em alguns países (Argentina, Venezuela) a instalação de rádios nas fronteiras é uma contrapartida à concessão de licenças em áreas rentáveis, ficando o custeio da pequena emissora a cargo da empresa concessionária.

( iv ) Incentivos fiscais: alguns países concedem incentivos fiscais como compensação a empresas que apliquem recursos em emissoras públicas. Em outros casos, admite-se essa aplicação como atividade típica de entidades sem fins lucrativos, viabilizando o custeio da emissora.

( v ) Aplicação direta de recursos públicos: é o caso mais generalizado de financiamento de emissoras públicas e alternativas, existindo nos EUA, nos países europeus em geral, no Japão e em alguns países da América Latina.

( vi ) Veiculação de publicidade: embora seja o mecanismo mais eficaz de custeio, é o mais combatido, seja pelas emissoras comerciais em relação às operadoras públicas, seja dos grandes grupos estatais em relação às pequenas emissoras. É visto como provocador de “deformações” na orientação editorial da programação e como fator de “comercialização” das rádios públicas e alternativas.

### **3.3 Desafios na preservação da radiodifusão pública e alternativa**

Entre os desafios enfrentados pela preservação da radiodifusão pública, destaca-se em primeiro lugar a inovação tecnológica. O uso intensivo da Internet viabilizou a disseminação de informação pública em larga escala e a um custo inferior ao da manutenção de uma emissora pública. No entanto, os recursos de informática para acesso a redes são ainda elitizados, em especial em países de grande disparidade social, como o Brasil. Estaria então sendo comprometida uma estrutura de comunicação que tem o potencial de alcançar grandes segmentos de público, em favor de um recurso disponível apenas às classes mais altas.

Embora a rádio por Internet seja ainda uma prática pouco consolidada, há várias experiências bem sucedidas nos países andinos (Venezuela, Colômbia) que apontam sua viabilidade em economias menos industrializadas e em países com restrições políticas, pois a sua operação, em muitos casos, independe de outorga e pode ser realizada a partir do exterior.

Outro problema decorrente da atualização tecnológica é a perspectiva de implantação das rádios digitais, o que elevaria, pelo menos por alguns anos, a necessidade de financiamento de novos equipamentos e infra-estrutura, a preços elevados.

Um segundo desafio reside na definição das fontes de financiamento da radiodifusão pública. Com a adoção de políticas fiscais cada vez mais restritivas, tanto a renúncia fiscal quanto a aplicação de recursos de governo em emissoras públicas passam a ser posturas questionadas, uma vez que o poder público prefere aplicar recursos nas emissoras oficiais ou na propaganda institucional veiculada nas emissoras comerciais, que dão melhor retorno em termos de imagem e maior poder de barganha sobre a radiodifusão comercial. Nos EUA, por exemplo, a administração Reagan cortou deliberadamente uma parte significativa dos investimentos na radiodifusão pública, em decorrência da perda de receitas associada à redução de impostos e da visão ideológica dos republicanos.

A veiculação de publicidade nas emissoras públicas, por sua vez, como já se ressaltou, é fortemente reprimida, em virtude das pressões do setor privado, dificultando a adoção desse modelo de custeio. O estabelecimento de alianças com outras emissoras, embora permita contornar a questão, induz ao controle editorial sobre a produção da emissora pública.

Um terceiro desafio é a limitação de canais no espectro de frequências e nos serviços de televisão por assinatura. Embora novas tecnologias venham a permitir um melhor aproveitamento do espectro, a demanda do setor privado tende a afogar a radiodifusão pública e as rádios comunitárias. Além disso, como os custos da tecnologia digital ainda são elevados, a sua implementação é uma tendência de longo prazo.

Um último desafio, talvez o mais instigante, é a “comercialização” das rádios públicas e alternativas que, quando bem sucedidas, passam a ser alvo do interesse do sistema comercial, pois a sua audiência representa um capital valioso. O fenômeno ocorreu de forma intensa, por exemplo, com as “rádios livres” na França e na Itália que, de uma operação pirata passaram a rádios alternativas legalizadas e, posteriormente, foram sendo adquiridas por grupos comerciais e integradas em rede. Mesmo sem esse processo de aquisição, muitas rádios alternativas passam a desenvolver um enfoque comercial em sua operação, por meio da manipulação das reuniões de conselhos comunitários ou editoriais pelos responsáveis pela programação, impondo um tom comercial à programação e extinguindo a natureza democrática inerente à sua condição alternativa<sup>26</sup>.

#### **4. POLÍTICAS DE ESTÍMULO À RADIODIFUSÃO ALTERNATIVA DE ALCANCE RESTRITO**

A radiodifusão alternativa de alcance restrito, ou radiodifusão comunitária, é enquadrada, em vários estudos, como uma modalidade da radiodifusão pública. Difere desta, porém, pela natureza da administração das emissoras e da seleção dos programas. Nas rádios comunitárias, de fato, a comunidade atendida participa da gestão do veículo, seja diretamente, seja através de representantes.

As primeiras experiências de rádios comunitárias resultaram de radioclubes ou de “rádios livres” na Europa, e de movimentos eclesiais de base, cooperativas ou sindicatos na América Latina. Talvez a primeira experiência bem sucedida tenha sido a instalação de uma rádio para fins de alfabetização na Colômbia, em 1946, por iniciativa do Mons. Joaquín Salcedo. Entre 1948 e 1950, rádios de gestão comunitária foram criadas pelas entidades representativas de trabalhadores mineiros na Bolívia, tendo operado regularmente até 1982.

No Brasil, o movimento de educação de base propiciou a criação das primeiras rádios comunitárias nos anos sessenta. Estas se consolidaram a partir da década seguinte, com programação diversificada e operando sem amparo legal, embora legitimadas e defendidas pelas comunidades atendidas. Estima-se que em 1997, às vésperas da aprovação da lei de radiodifusão comunitária, houvesse em operação no país cerca de cinco mil emissoras comunitárias em operação.

Na Europa, as “rádios livres” foram regularizadas na França em 1982. Vários países europeus seguiram a mesma tendência nos anos seguintes. Nos anos noventa, houve uma ampla regularização dessa modalidade de radiodifusão, admitida pelas empresas de radiodifusão comercial como um meio para delimitar o espaço das emissoras comunitárias. Essa tendência acentuou-se

especialmente na América Latina, em que as regulamentações aprovadas na última década limitaram acentuadamente os parâmetros de operação das rádios comunitárias, tornando-as emissoras de “programação forte e voz fraca”.<sup>27</sup>

No Uruguai, as licenças de rádio são aprovadas pelo ministro da defesa e a operação irregular é punida com detenção. No Chile, a potência de operação das rádios comunitárias foi limitada a apenas 1 W<sup>28</sup>. Na Argentina, a legislação deu maior amparo às redes comerciais, limitando a disponibilidade de canais para emissoras autônomas em geral. No Peru, a legislação relativa a emissoras sem fins lucrativos vedou por completo a publicidade, submetendo as emissoras comunitárias crescentes dificuldades econômicas. No Brasil, a lei de radiodifusão comunitária<sup>29</sup> limitou as características de emissão em FM de baixa potência (até 10 W) e alcance restrito (até 1.000 m). Na Venezuela, as emissoras “classe D” têm maior potência (até 50 W), mas o escopo dessas emissoras é diversificado.<sup>30</sup>

Tal cerceamento das emissoras comunitárias decorre da pressão política do sistema comercial, que procura restringir o crescimento da radiodifusão alternativa por perceber o risco de “comercialização” das emissoras que venham a ter sucesso. Assim, a legislação, sob o manto do discurso da legalização e do estímulo a essas emissoras, funciona como limitadora de sua capacidade de operação e de fundamentação jurídica para a repressão às emissoras piratas que, sem a lei, encontravam abrigo para sua operação em liminares e decisões judiciais.

Há, porém, experiências de estímulo às emissoras comunitárias que podem ser aplicadas com sucesso. Os principais instrumentos identificados foram:

( i ) Vinculação das emissoras a comunidades bem definidas (comunidades étnicas, cooperativas, campi).

( ii ) Campanhas de conscientização promovidas pelo governo quanto à participação das pessoas na mídia comunitária, prestando informações, oferecendo material de trabalho, identificando tendências e participando na definição da linha editorial.

( iii ) Projetos de levantamento, cadastramento e divulgação de emissoras comunitárias, sua programação e seus parâmetros de operação, para facilitar a identificação e escuta.

( iv ) Estímulo à interação de emissoras alternativas com a imprensa de nicho (revistas para jovens, publicações para segmentos específicos, imprensa comunitária, órgãos de partidos)

( v ) Apoio à atuação dos conselhos comunitários.

## 5. CONCLUSÕES

---

A maior parte das sociedades democráticas contemporâneas valorizam a liberdade de expressão não como um fim em si mesmo, mas como o meio por excelência para alcançar os objetivos do aperfeiçoamento individual do cidadão, da preservação do estado democrático, da fiscalização dos abusos de poder das autoridades e da formação equilibrada da opinião pública. A importância da comunicação social não se dá, pois, na relação particular entre indivíduos e veículo, mas carrega uma dimensão sociocultural coletiva.

A mídia é, portanto, um elemento constitutivo da democracia moderna, e cabe ao Estado assegurar a sua aderência aos parâmetros desejados pela Nação quanto à sua função social e quanto aos resultados que deve alcançar.

Há, então, uma necessidade de se equilibrar a liberdade de expressão como direito individual e exigência política, com os limites ditados pelos demais direitos e pelo grau de tolerância da sociedade com certos descompassos da mídia, resultantes, em particular, da concorrência comercial entre os veículos.

Reconhecem-se, nesse sentido, três linhas de ação bastante claras. A primeira é a da imposição de restrições à operação dos veículos de comunicação social. A segunda é relacionada com os critérios de composição do capital e do grau de monopolização admitido na mídia. A terceira, enfim, converge para a adoção de políticas públicas de radiodifusão.

As restrições à programação podem ser agrupadas em quatro categorias mais significativas: a garantia da diversidade de opiniões, a proteção ao menor, o controle da violência e da pornografia e as limitações à propaganda e ao telemarketing. São usualmente deixadas a cargo da autoridade reguladora ou, quando esta não detém autonomia para tal, do poder judiciário. A sua implementação varia de um país para outro e depende dos fundamentos e institutos relativos à liberdade de expressão.

Os resultados dessa linha de ação são, portanto, muito diversificados e, às vezes, contraditórios, com fluxos e refluxos de decisões nas cortes e de posicionamentos da opinião pública. Não há propriamente uma tendência clara de uniformização. Os resultados variam conforme a cultura e as instituições de cada país. São situações em que a autoridade reguladora se vê diante do conflito entre as expectativas de grupos de interesse ou de partes do público e as intenções das empresas de mídia<sup>31</sup>.

Quanto às regras de acesso ao capital, da sua composição e das limitações à monopolização do mercado, o foco da política governamental tem sido o efetivo controle ao acesso do capital e as limitações à entrada de investimentos estrangeiros no setor. Em parte a motivação para esses dispositivos é a de preservar a independência e autonomia dos veículos de comunicação, de modo a garantir a diversidade de opiniões e interpretações. Nesse aspecto, as restrições ao monopólio são recorrentes em inúmeras legislações, seja quanto ao número de veículos de propriedade de uma empresa ou pessoa, seja quanto à parcela de público alcançada, seja quanto a limitações à propriedade cruzada. Limites ao capital estrangeiro são estabelecidos em diversos países. Em parte, porém, o poder público é estimulado a perpetuar esses dispositivos como forma de limitar a expansão dos veículos de comunicação e exercer sobre estes um controle eficaz, seja regulatório, seja em termos de financiamento.

Em relação às políticas públicas voltadas à comunicação social, enfim, há uma resistência dos empresários de comunicação e do governo quanto à sua implantação, pois estes segmentos vêm nas emissoras públicas e comunitárias uma concorrência pelas receitas de publicidade e um espaço para a formação de um pensamento político independente. Subjacente à discussão sobre a conveniência dessas políticas, existe o interesse do governo e do setor privado em caracterizar o espectro de frequências como um insumo comercial.

Cabe lembrar, nesse sentido, que o espectro de frequências é um bem público apenas por convenção. Novas tecnologias garantem, a cada dia, um melhor uso desse recurso, elevando o número de emissoras potenciais. Os critérios do interesse público, da conveniência e da necessidade dos serviços são adaptados à conjuntura política, aqui como em outros países.<sup>32</sup>

No entanto, os ganhos decorrentes das políticas públicas de comunicação seriam importantes para a sociedade, em que pese a modesta audiência alcançada pelas emissoras públicas e comunitárias, seja pela existência de uma alternativa à programação comercial, marcada de tempos em tempos por abusos éticos, seja pela oferta de um espaço para atividades culturais, sociais e comunitárias, seja pela divulgação independente de fatos relevantes.

## NOTAS DE REFERÊNCIA

<sup>1</sup> “*Congress shall make no law ... abridging the freedom of speech of the press; ...*” (“O Congresso não fará lei ... que restrinja a liberdade de expressão da imprensa ...”).

<sup>2</sup> Cuomo (1955).

<sup>3</sup> Bagdikian (1993), p. 152.

<sup>4</sup> Sodré (1966), p. 504.

<sup>5</sup>As indústrias fumíferas norte-americanas, por exemplo, foram tradicionalmente grandes anunciantes até o final dos anos oitenta. Os seus gastos com publicidade superavam, nos EUA, os quatro bilhões de dólares ao ano (cfr. “O cerco final”. Veja, 9/3/94, pp. 62-63) Graças a seu íntimo vínculo comercial com a mídia, conseguiram evitar por décadas que a relação entre o câncer e o tabagismo, já conhecida nos círculos médicos desde os anos trinta, fosse discutida publicamente na mídia até que, em 1964, o governo americano iniciasse uma campanha anti-tabagismo, com ampla divulgação desses estudos (National Cancer Institute. Smoking and Tobacco Control Monograph nº 1, p. 48).

<sup>6</sup> Carter et al. (1994), p. 335.

<sup>7</sup> McChesney (1993), p. 264.

<sup>8</sup> Hibberd (2001), p. 239.

<sup>9</sup> Vide, por exemplo, o caso da Polônia em Noam (1990), p. 280.

<sup>10</sup> Comunidade Européia (2000), cap. IV.

<sup>11</sup> Entre 1982 e 1986 vigorou uma autoridade individualizada (*Haute Autorité*), com autonomia limitada, permanecendo o controle do setor com o Estado. Em 1986, com a criação da *Commission Nationale de la Communication e des Libertés* (CNCL), convertida no *Conseil Supérieur de L’Audiovisuel* (CSA) em 1989, ficou estabelecido um procedimento regulatório independente.

<sup>12</sup> Na Argentina, a regulação da radiodifusão é atribuição do *Comité Federal de Radiodifusión*, órgão do Executivo, conforme previsto nos arts. 95 a 99 da Lei nº 22.285, de 15 de setembro de 1980.

<sup>13</sup> Carter et al. (1994), p. 331.

<sup>14</sup> *Direct-to-home*

<sup>15</sup> Hitchens (1997), p. 40.

<sup>16</sup> Art. 8º da Lei nº 18.168, de 2 de outubro de 1982.

<sup>17</sup> Jongen (1994), p. 68.

<sup>18</sup> Itália. Lei nº 223, de 6 de agosto de 1990.

<sup>19</sup> Hoffmann-Riem (1996), p. 122.

<sup>20</sup> Na Bélgica, na comunidade francófona, foram criados o *Conseil Supérieur de L'Audiovisuel* e um conselho de ética na publicidade. Na comunidade flamenga, foi instituído um conselho para rádios locais. Nos Países Baixos há um conselho similar. Em Luxemburgo, o conselho faz parte da estrutura da rádio estatal.

<sup>21</sup> *Commissione Parlamentare per l' Indirizzo Generale e la Vigilanza dei Servizi Radiotelevisivi*, criada pela Lei nº 103, de 14 de abril de 1975.

<sup>22</sup> Jongen (1994), p. 276.

<sup>23</sup> Hibberd (2001), p. 234.

<sup>24</sup> Noam e Waltermann (1998), p. 23.

<sup>25</sup> Noam e Waltermann (1998), p. 24.

<sup>26</sup> McLaughlin (1993), p. 6.

<sup>27</sup> Roncagliolo (1999).

<sup>28</sup> Decreto nº 126, de 1/4/1997, art. 23, e Norma Técnica nº 479, de 13/4/1999, ítem 2.5.2 e anexos.

<sup>29</sup> Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998.

<sup>30</sup> Moore (1995), p.21.

<sup>31</sup> Hoffmann-Riem (1996), p. 140.

<sup>32</sup> Hubbard (1998).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

ARGENTINA. Ley nº 22.285, de 15/9/1980. Ley Nacional de Radiodifusión.

BAGDIKIAN, Ben H. (1993). O Monopólio da Mídia. São Paulo: Scritta.

CANADÁ. Broadcasting Act, 1991. (SC, B-9.01).

CANADÁ. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act. (SC, C-22).

CANADÁ. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. Broadcasting Act: Radio Regulations, 1986 (Ch. 948).

CANADÁ. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. Broadcasting Act: Television Broadcasting Regulations, 1987 (Ch. 949).

CARTER, T. B., Juliet L. Dee, Matin J. Gaynes e Harvey L. Zuckman (1994). Mass Communication Law in a Nutshell. St. Paul: West. 4ª ed.

CHILE. Ley nº 18.168, de 2/10/1982. Ley General de Telecomunicaciones.

CHILE. Ley nº 19.733, de 18/5/2001. Ley sobre las libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo.

CHILE. Decreto nº 126, de 1/4/1997. Reglamento de Radiodifusión Sonora.

COMISSÃO EUROPEIA . A era digital e a política audiovisual europeia. (Relatório do Grupo de Alto Nível presidido pelo Comissário Marcelino Oreja). Disponível em “<http://europa.eu.int/comm/dg10>”, em 20/11/2000.

CUOMO, Giuseppe (1955). Libertà di stampa ed impresa giornalistica nell'ordinamento costituzionale italiano. Nápoles: Ed. Jovene.

JONGEN, François (1994). La police de l'audiovisuel: analyse comparé de la régulation de la radio et la télévision en Europe. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

HIBBERD, Matthew (2001). "The reform of public service broadcasting in Italy". *Media, Culture & Society*, 23(2):233-252.

HITCHENS, L. P. (1997). "Approaches to broadcasting regulation: Australia and United Kingdom compared". *Legal Studies* 17(1):40-64.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang (1996). Regulating media: the licensing and supervision of broadcasting in six countries. New York: Guilford.

HUBBARD, Stanley S. (1998). "The effect of privatization on free television". In: Bell, Tom W. e Solveig Singleton (orgs.). Regulators Revenge. Washington: Cato.

McCHESNEY, Robert W. (1993). Telecommunications, mass media and democracy: the battle for the control of U.S. broadcasting, 1928-1935. Oxford: Oxford University Press.

McLAUGHLIN, Tim (1993). "Post-alternative radio". Disponível em "<http://tranquileye.com/free/ncra>", em 29/11/2001.

MOORE, Don (1995). "A study of media in andean Venezuela, with additional notes on Colombia". *Mimeo*.

NOAM, Eli (1991). Television in Europe. Oxford: Oxford University Press.

NOAM, Eli M. e Jens Waltermann (orgs.) (1998). Public Television in America. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.

RONCAGLIOLO, Rafael (1999). "Latin America's endangered frequencies". Disponível em "<http://www.unesco.org/courier>", em 21/11/2000.

SODRÉ, Nelson W. (1966). A História da Imprensa no Brasil. Rio: Civilização Brasileira.